

Dossier

Année européenne des personnes handicapées –
la situation des personnes handicapées en Suisse

Politique sociale

La sécurité sociale à l'aune du développement durable

Santé publique / International

Bientôt des primes par tête dans l'assurance-maladie
allemande?

Sécurité sociale

CHSS 1/2003

*Sécurité
sociale*

**BSV /
OFAS /
UFAS /**

Sommaire Sécurité sociale CHSS 1/2003

Bienvenue au nouveau chef du DFI	1
Editorial	2
Chronique décembre 2002 / janvier 2003	3
Mosaïque	6

Dossier

Année européenne des personnes handicapées – la situation des personnes handicapées en Suisse	7
Différentes formes d'inégalités subies par les personnes handicapées (Caroline Klein, DOK)	8
La LHand mettra-t-elle fin à la discrimination des personnes handicapées? (Dieter Biedermann, Office fédéral de la justice)	12
2003, Année européenne des personnes handicapées (Sylvia Haug et Joanne Siegenthaler, OFAS)	15
Le statut juridique des handicapés dans les pays limitrophes de la Suisse et aux Etats-Unis (rédaction de la CHSS)	18
Pourquoi la loi sur l'égalité n'est-elle pas suffisante? (Mario Tavazzi, Association Initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»)	22
Points de vue sur la LHand et sur l'initiative populaire :	
– Marc F. Suter, conseiller national	24
– Pierre Triponez, conseiller national	26

Prévoyance

4 ^e révision de l'AI : la dernière ligne droite (Catrina Demund, OFAS)	28
Le non-recours aux prestations complémentaires à l'AVS (Isabelle Villard, OFAS)	30

Politique sociale

Accueil extrafamilial des enfants : incitation financière (Karima Halef, OFAS)	33
Allocations familiales cantonales au 1 ^{er} janvier 2003 (COF, OFAS)	35
La sécurité sociale à l'aune du développement durable (Christian Suter, EPF Zurich et Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel)	36
Campagne contre la violence envers les enfants (Jean-Marie Bouverat, OFAS)	40
Promouvoir de nouvelles formes d'habitation pour les aînés (Antonia Jann, Age-Stiftung, Zurich)	42

International

Bientôt des primes par tête dans l'assurance-maladie allemande? (Ralf Kocher, OFAS)	44
---	----

Parlement

Interventions parlementaires	48
Législation : les projets du Conseil fédéral	52

Informations pratiques

Calendrier (réunions, congrès, cours)	53
Statistique des assurances sociales	54
Livres et sites	56

Notre adresse Internet :

www.ofas.admin.ch

Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, prix
Stationen im Prozess der Anerkennung der psychologischen Psychotherapie. Rapport de recherche n° 3/02 de la série «Aspects de la sécurité sociale» (Avant-propos et synthèse en d/f/i/e)	OFCL ¹ 318.010.3/02 d Fr. 14.70
Zertifizierung familienfreundlicher Unternehmen in der Schweiz. Rapport de recherche no 4/02 de la série «Aspects de la sécurité sociale» (Avant-propos et synthèse en d/f/i/e)	OFCL ¹ 318.010.4/02 d Fr. 15.–
AVS/AI. Directives concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative. Valable dès le 1 ^{er} janvier 2003	OFCL ¹ 318.101 f/d/i Fr. 8.10
AI. Informations à l'usage des médecins-dentistes concernant l'assurance-invalidité fédérale. Edition 2003	OFCL ¹ 318.519.08 f/d/i Fr. 3.50
PP. Bonifications complémentaires uniques pour la génération d'entrée : tableaux et exemples d'application pour l'année 2003	OFCL ¹ 318.762.03 f/d/i Fr. 3.50
PP. Répertoire des institutions de prévoyance enregistrées. Etat au 1 ^{er} janvier 2003	OFCL ¹ 318.770 df Fr. 2.60
Mémento AVS/AI «Extrait du Compte Individuel (CI)». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	1.01 f/d/i ²
Mémento AVS/AI «Explications concernant l'extrait du Compte Individuel (CI)». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	1.04 dfi ²
Mémento «Cotisations paritaires à l'AVS, à l'AI et aux APG». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	2.01 f/d/i ²
Mémento «Cotisations des indépendants à l'AVS, à l'AI et aux APG». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	2.02 f/d/i ²
Mémento «Cotisations des personnes sans activité lucrative à l'AVS, à l'AI et aux APG». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	2.03 f/d/i ²
Mémento «Cotisations dues à l'assurance-chômage». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	2.08 f/d/i ²
Mémento «Rentes de vieillesse et allocations pour impotents de l'AVS». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	3.01 f/d/i ²
Mémento AVS «Age flexible de la retraite». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	3.04 f/d/i ²
Mémento «Versement de rentes AVS/AI en main de tiers et argent de poche aux personnes sous tutelle ou assistées». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	3.05 f/d/i ²
Mémento «Calcul anticipé de la rente». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	3.06 f/d/i ²
Mémento «Prestations de l'assurance-invalidité (AI)». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	4.01 f/d/i ²
Mémento «Indemnités journalières de l'AI». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	4.02 f/d/i ²
Mémento «Rentes d'invalidité et allocations pour impotents de l'AI». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	4.04 f/d/i ²
Mémento «Couverture d'assurance en cas de réadaptation professionnelle». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	4.11 f/d/i ²
Mémento «Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	5.01 f/d/i ²
Mémento «Votre droit aux prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	5.02 f/d/i ²
Mémento «Assurance-accidents obligatoire LAA». Etat au 1 ^{er} juin 2002	6.05 f/d/i ²
Mémento «Obligation de s'affilier à une institution de prévoyance conformément à la LPP». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	6.06 f/d/i ²

Suite à la dernière page

Suite «Nouvelles publications»

	Source N° de commande Langues, prix
Mémento «Assurance-maladie obligatoire – Réduction individuelle des primes». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	6.07 f/d/i ²
Mémento «Allocations familiales dans l'agriculture». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	6.09 f/d/i ²
Mémento «Salariés travaillant ou domiciliés à l'étranger et les membres de leur famille». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	10.01 f/d/i ²
Mémento «Assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	10.02 dfies ²
Mémento «Ressortissants des pays avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	10.02 dfie ²
Mémento «Réfugiés et apatrides». Etat au 1 ^{er} janvier 2003	10.03 dfie ²
«Etre au chômage». Une brochure pour les chômeurs	Seco ³ 716.200, f/d/i
«Prévoyance professionnelle des personnes au chômage selon la LACI et la LPP». Complément d'information à l'Info-Service de la brochure précitée.	Seco ³ 716.201, f/d/i
Assurance-invalidité: Où? Quoi? Combien? Bases légales et contributions aux mesures individuelles de réadaptation. Edition 2003	OAI FR ⁴

1 OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne, fax 031 325 50 58; e-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch; Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen/f/.

2 Offert par les caisses de compensation ou les offices AI et accessible sur Internet à l'adresse www.avs-ai.info.

3 Seco, Direction du travail, Marché du travail/AC, Bundesgasse 8, 3003 Berne. La brochure peut être consultée sur Internet à l'adresse www.espace-emploi.ch/seco/site/fr/home/.

4 Office cantonal AI, case postale, 1762 Givisiez: Tél. 026 305 52 37; fax 026 305 52 01.

Impressum

Editeur	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	Traduction	Service linguistique de l'OFAS
Rédaction	René A. Meier, rédacteur RP E-mail: rene.meier@bsv.admin.ch Téléphone 031 322 91 43 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS	Copyright	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
Commission de rédaction	Adelaide Bigovic-Balzardi, Jürg Blatter, Jean-Marie Bouverat, Géraldine Luisier Rurangirwa, Claudine Marcuard, Stefan Müller, Christian Sieber, Jacoba Teygeler	Tirage	Version allemande: 6600 ex. Version française: 2600 ex.
Abonnements et informations	Office fédéral des assurances sociales Effingerstrasse 20, Berne Téléphone 031 322 90 11 Téléfax 031 322 78 41 www.ofas.admin.ch	Prix	Abonnement annuel (6 numéros): Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		Diffuson	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		Impression	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689



Nous souhaitons la bienvenue au nouveau chef du Département fédéral de l'intérieur, Pascal Couchepin, président de la Confédération.

Sous sa direction également, les collaboratrices et collaborateurs de l'Office fédéral des assurances sociales auront à cœur de s'investir avec loyauté pour le bon fonctionnement de notre Etat social.

Le handicap, une différence comme les autres



Claude Voegeli
 Adjoint de direction, OFAS
 claude.voegeli@bsv.admin.ch

La vie, c'est la rencontre de nos différences; mais certaines différences sont moins bien acceptées que d'autres, et donc plus difficiles à vivre. Une société juste repose sur les principes d'égalité et de liberté individuelle; mais certains ont plus de peine que d'autres à faire reconnaître leur égalité et leur individualité. Le handicap est une de ces différences encore difficilement acceptées, et les personnes handicapées se heurtent encore à des barrières extérieures qui les empêchent de vivre en société comme les bien-portants. Certes, des progrès ont été accomplis, mais il reste beaucoup à faire. Pour qui est déjà aux prises avec les difficultés, voire les souffrances inhérentes à son propre handicap ou à celui de son enfant, le regard des autres et la force d'inertie des habitudes sont encore trop souvent des obstacles et une source de tristesse supplémentaires. Or, ce regard peut être changé par la sensibilisation de la population et ces pesanteurs peuvent être éliminées au moyen de règles légales.

Si le premier numéro de «Sécurité sociale» de cette année est principalement dédié au handicap, c'est parce que ce thème prend en 2003 un relief particulier, et cela pour deux raisons : d'abord parce que le peuple suisse est appelé à se prononcer en mai prochain sur l'initiative «Droits égaux pour les personnes handicapées», présentée par les organisations de personnes handicapées, et que le Parlement a voté en décembre 2002 la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2004 et qui fait office de contre-projet indirect à l'initiative. Ensuite parce que l'Union européenne a proclamé 2003 Année européenne des personnes handicapées.

Pendant longtemps, le législateur suisse a surtout considéré le handicap du point de vue de l'assurance sociale.

Or, si les moyens auxiliaires alloués, parmi d'autres prestations, par l'assurance-invalidité ont bien pour objet de permettre aux personnes handicapées de mieux s'intégrer à la société, et donc d'y être reconnues et appréciées, ils n'en constituent pas moins des mesures purement individuelles (même les mesures architecturales prises en charge par l'AI se limitent à l'environnement immédiat de la personne handicapée), car le principe d'assurance veut que les prestations soient allouées aux personnes qui subissent le dommage assuré et qu'elles soient adaptées à ce dommage.

Cette approche est nécessaire, mais elle ne suffit plus. Il faut aussi des mesures générales qui, dans le cadre de ce qui est raisonnablement exigible, tendent à ce que le cadre de vie lui-même soit aménagé de telle sorte que les personnes handicapées puissent y évoluer et s'y épanouir comme tout le monde. Ces mesures procèdent du principe d'égalité.

Résultat d'un compromis entre intérêts divergents, la nouvelle loi sur l'égalité pour les personnes handicapées repose sur ce principe tel qu'il est formulé à l'article 8 de la constitution fédérale. De son côté, l'initiative populaire propose une disposition constitutionnelle spécifique sur l'égalité pour les personnes handicapées qui va plus loin que cette loi.

Les contributions et les points de vue publiés dans le présent numéro sont destinés à nourrir le débat démocratique sur l'initiative, mais aussi à marquer l'Année européenne des personnes handicapées en invitant nos lectrices et nos lecteurs, au travers de cette réflexion, à se faire à l'idée que pour la société le handicap doit être une différence comme les autres.

La 11^e révision de l'AVS au Conseil des Etats

Les 27 et 28 novembre 2002, le Conseil des Etats s'est écarté sur plusieurs points des décisions du Conseil national, dans son traitement du projet de révision de la 11^e révision de l'AVS (CHSS 3/2001, p.137):

- Le Conseil des Etats a opté pour un nouveau modèle concernant les rentes de survivants. Il prévoit que la rente de veuf ou de veuve soit abaissée de 80 à 60 % de la rente de vieillesse, la rente d'orphelin étant de son côté augmentée de 40 à 60 %. Les deux Chambres s'accordent pour que, seules les personnes veuves avec enfants touchent une rente (dans ce cas, les veuves bénéficiant de bonifications pour tâches d'assistance sont mises sur un pied d'égalité avec celles qui ont des enfants). Comparativement à la variante du Conseil national (qui supprimait uniquement la rente de veuve pour les femmes sans enfants), ce nouveau modèle permet de réaliser des économies supplémentaires.

- L'anticipation de l'âge de la retraite à partir de 62 ans ou la demi-rente dès 59 ans restera possible, mais uniquement avec la réduction actuarielle. Le Conseil national voulait encore consacrer 400 millions de francs au système d'amortissement social en prévoyant pour les revenus allant jusqu'à 74 160 francs des taux de réduction réduits.

- La petite Chambre a en outre décidé de soumettre à l'approbation du souverain, dans un premier temps, une augmentation d'un point de TVA en faveur de l'AI, remettant à plus tard le vote sur une augmentation de la TVA en faveur de l'AVS. Contrairement au Conseil national, le Conseil des Etats a donné son approbation pour que la Caisse fédérale conserve sa part du pourcentage démographique et des futurs suppléments de TVA.

- Le Conseil des Etats veut aussi prélever des cotisations AVS sur les indemnités journalières versées aux salariés en cas d'accident et de maladie.

- Il entend aussi que les indépendants versent désormais à l'AVS une contribution de 7,9 % du revenu de leur activité. Le Conseil national s'en tenait au taux actuel de 7,8 %.

Le Conseil des Etats, se ralliant au Conseil national, a décidé de fixer, dès 2009, l'âge de la retraite à 65 ans pour les femmes comme pour les hommes. Les deux Chambres s'accordent également sur la suppression de la franchise pour les rentiers actifs ainsi que sur l'adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix. Celle-ci n'aura désormais lieu que tous les trois ans au lieu de tous les deux ans pour autant que le renchérissement ne dépasse pas 4 %. Le projet est maintenant retourné au Conseil national.

Les 23 et 24 janvier 2003, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a entamé l'élimination des divergences. Elle a confirmé par 11 voix contre 8 et 2 abstentions la décision du Conseil national d'inscrire dans la Constitution les suppléments de TVA alloués à l'AVS dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS. Contrairement au Conseil des Etats, elle a décidé par 18 voix contre 3 de ne pas accorder à la Confédération une part des recettes supplémentaires de la TVA et d'affecter les produits directement à l'AI et à l'AVS. Quant à la question de savoir si l'AI devrait bénéficier d'un point entier de TVA supplémentaire ou d'un pourcentage inférieur, elle n'a pas encore été tranchée. La Commission devrait prendre une décision en février prochain.

La 4^e révision de l'AI passe en second conseil

Les 27 et 28 novembre, le Conseil des Etats a débattu de la 4^e révision

de l'assurance-invalidité. Seules quelques divergences de peu d'importance sont apparues par rapport au Conseil national et, de ce fait, on peut s'attendre à ce que la révision soit adoptée lors de la session de printemps 2003. L'article de la page 28 tire un bilan des objectifs atteints.

200 millions pour des crèches

Les Chambres fédérales ont adopté, lors de la session d'hiver, le programme d'impulsion pour les structures d'accueil extrafamiliales prévoyant un montant global de 200 millions de francs les quatre premières années du programme. Vous trouverez des informations complémentaires à la page 33.

1^{re} révision de la LPP : pas d'amélioration pour les petits salaires

Le 28 novembre, le Conseil des Etats a, en qualité de second Conseil, traité en plénum la 1^{re} révision de la LPP. Il a rejeté la plupart des décisions plus progressistes du Conseil national. Voici les divergences les plus marquantes :

- *Seuil d'entrée et salaire assuré:* Les bas salaires jusqu'à 25 320 francs (état 2003) restent exclus de la prévoyance professionnelle. Le Conseil des Etats décide de s'en tenir à la solution du Conseil fédéral, qui correspond au droit en vigueur. De ce fait, le problème d'application que l'on craignait à propos du cumul de plusieurs salaires provenant de diverses activités professionnelles exercées en parallèle, devient caduc.

- *Fixation des limites du gain assurable:* Avec l'intention de rendre plus difficiles les abus en cas de rachats dans la prévoyance professionnelle, le Conseil des Etats a défini dans la loi la notion de prévoyance professionnelle. En outre, il a limité

le gain assurable au décuple de la limite supérieure, soit actuellement 759 600 francs par an (le Conseil national avait repris la proposition du Conseil fédéral en se contentant de doubler le salaire assurable maximum).

- *Taux de conversion et bonifications de vieillesse*: Les deux conseils sont unanimes pour abaisser le taux de conversion minimum à 6,8 % en l'espace de dix ans. Le Conseil des Etats a cependant suivi le Conseil fédéral en matière d'échelonnement des bonifications de vieillesse. L'abaissement du taux de conversion sera accompagné d'une certaine augmentation des bonifications de vieillesse; pour les classes d'âge 25-34, 35-44, 45-65, elles seront respectivement, selon le Conseil des Etats, de 7, 11 et 18 % (le Conseil national avait prévu quatre échelons; 25-34, 35-44, 45-54 et 55-65 avec des bonifications respectives de 7, 10, 15 et 18 %).

- *Intérêt minimal*: Le Conseil des Etats souhaite définir plus en détail la procédure à suivre par le Conseil fédéral pour fixer le taux d'intérêt minimal. Le Conseil national n'avait – en avril de la même année – pas encore reconnu le besoin d'une réglementation plus précise.

- *Prestations de survivants et d'invalidité*: Les deux conseils sont unanimes sur un point: la détérioration d'une incapacité de travail existante doit être assurée, ce qui améliore sensiblement la situation de personnes qui sont invalides depuis leur jeunesse. Le nouvel échelonnement des rentes apporté par la 4^e révision de l'AI (avec désormais aussi des quarts et des trois-quarts de rente) s'applique également à la prévoyance professionnelle.

- *Liquidation totale ou partielle*: De l'avis du Conseil des Etats, les règles relatives aux liquidations totales ou partielles sont applicables à toutes les institutions de prévoyance, tant aux institutions autonomes qu'aux institutions collectives ou communes.

L'assurance-maternité touche au but

Le 3 décembre, le Conseil national a approuvé – par 129 voix contre 27 – le projet de congé maternité de 14 semaines financé par les allocations pour perte de gain (APG). Celui-ci prévoit que les femmes reçoivent 80 % de leur dernier salaire durant leur congé maternité, pourcentage également applicable aux indemnités journalières des personnes qui accomplissent le service militaire ou civil (contre 65 % actuellement). Le projet se base sur une initiative parlementaire du Conseiller national Pierre Triponez, PRD/BE.

La commission de la sécurité sociale du Conseil des Etats est entrée en matière le 28 janvier par 9 voix contre 2. Elle entamera la discussion par articles à la mi-février.

Clause du besoin: adaptation des nombres limites

Le 9 décembre, le Conseil fédéral a décidé de modifier l'ordonnance sur la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie. Le Conseil fédéral avait adopté cette ordonnance le 3 juillet 2002 (CHSS 4/2002, p.231). Se fondant sur les données disponibles, il avait fixé dans l'annexe de l'ordonnance le nombre maximum de fournisseurs admis par canton. Ces chiffres correspondaient donc à la situation concrète de ce moment-là. En raison de l'évolution inattendue du nombre de demandes concernant l'ouverture d'un cabinet ou l'autorisation d'exercer une profession médicale et pour répondre aux souhaits des cantons, le Conseil fédéral a immédiatement mis l'ordonnance en vigueur. La possibilité a toutefois été donnée à chaque canton d'adapter ultérieurement le nombre maximum qui avait été fixé. Les cantons de Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Jura, Genève, Neuchâtel, Soleure, Tessin,

Vaud et Valais ont recouru à cette possibilité.

Le Conseil national rejette la révision de la LAMal

Le 13 décembre 2002, après avoir délibéré quatre jours, le Conseil national a rejeté la 2^e révision de la LAMal par 93 voix contre 89 et 5 abstentions. Ce sont surtout le PRD et l'UDC qui se sont opposés au projet qui, à leur avis, laissait trop peu de place à la concurrence dans le domaine de la santé. Le rejet lors du vote d'ensemble n'équivaut certes pas à un refus de la révision. Le projet retourne au Conseil des Etats, ce qui laisse par la suite une seconde chance devant le Conseil national.

Aucun des deux conseils ne contestait le contenu essentiel de la révision, la nouvelle réglementation du financement des hôpitaux (CHSS 5/2000, p.266). Celle-ci prévoyait que les assureurs et les cantons se partagent par moitié le financement des hôpitaux. Ce sont surtout les nouveautés introduites dans la révision par le Conseil des Etats qui ont donné lieu à de vives controverses, la première de toutes étant la suppression de l'obligation de contracter entre les assureurs et les fournisseurs de prestations (CHSS 1/2002, p.36). Il est vrai qu'au Conseil national, la majorité de l'UDC, du PRD et des libéraux ainsi qu'une partie du PDC ont soutenu cette mesure comme le «meilleur moyen de lutter contre la hausse des coûts»; elle a néanmoins été rejetée par 93 voix contre 89 et 5 abstentions. La conseillère fédérale Ruth Dreifuss avait cependant mis en garde contre une introduction précipitée, affirmant que le pire serait de devoir appliquer une loi non parvenue à maturité. Le Conseil a finalement opté pour la proposition de sa commission, selon laquelle les assureurs et les fournisseurs de prestations devraient élaborer jusqu'à la fin de 2004 des conditions plus sévères

pour l'admission des fournisseurs de prestations.

Le Conseil fédéral a pris les décisions suivantes sur d'autres points importants:

- *Franchise*: Le Conseil a refusé par 87 voix contre 83 d'augmenter la franchise, comme le proposait la Commission d'examen préalable.

- *Réduction de primes*: Sur ce point, le Conseil a suivi sa commission et augmenté de 300 millions de francs les subsides fédéraux destinés à atteindre l'objectif social fixé. Par ailleurs, elle voulait indexer ce montant suivant l'évolution des coûts.

- *Primes pour enfants*: Selon la décision du Conseil national (83 voix contre 52), elles devaient être réduites de moitié à partir du second enfant et ne plus être prélevées à partir du troisième enfant.

La révision de la loi ayant été rejetée lors du vote d'ensemble, ces décisions sont devenues caduques.

Le 27 janvier, la CSSS du Conseil des Etats a repris l'examen de ce projet en présence du nouveau chef du département, M. Pascal Couchepin. La commission veut reprendre les points incontestés par le second conseil et, pour le reste, s'en tenir aux décisions que son propre conseil a prises en automne 2001 (CHSS 1/2003, p.36). S'agissant de la suppression de l'obligation de contracter, elle propose un nouveau modèle dans lequel la liberté de contracter est plus fortement liée au besoin. Pour cela, les cantons devront fixer le nombre de médecins dont ils ont besoin dans chaque branche.

Tarmed pour l'AA, l'AM et l'AI à partir du 1^{er} mai 2003

La nouvelle structure tarifaire du système de santé, la version 1.1 du Tarmed, entrera en vigueur le 1^{er} mai 2003 pour le domaine de l'assurance-accidents, de l'assurance militaire et de l'assurance-invalidité. Cette décision permet de franchir une première étape après une prépa-

ration intensive et une longue période de mise en consultation. C'est ce qu'annonce un communiqué de la Suva du 16 décembre 2002 (www.suva.ch/fr/tarmed_tarifstruktur_16_12_2002.htm). La valeur du point a été fixée à 1 franc, d'entente avec le préposé à la surveillance des prix et l'OFAS. De cette manière, le passage à Tarmed sera neutre en termes de coûts. L'introduction dans les hôpitaux et l'entrée en vigueur dans l'assurance-maladie auront lieu début 2004.

Commission fédérale LPP

Le 16 janvier 2003, la Commission fédérale pour la prévoyance professionnelle a tenu une séance extraordinaire. A cette occasion, elle a discuté d'un rapport de l'OFAS sur les mesures visant à remédier aux découverts dans la prévoyance professionnelle. La discussion se poursuivra lors de la séance du 27 février.

Commission fédérale AVS/AI

Le 30 janvier, la Commission AVS/AI a discuté des modifications du règlement liées à la 4^e révision de l'AI. Afin de permettre l'entrée en vigueur de la révision au 1^{er} janvier 2004, il était nécessaire d'élaborer dans un premier temps les dispositions réglementaires avant que les deux conseils aient mis à jour et adopté la loi. Dans les domaines où les éventuelles divergences entre les deux Chambres ont déjà été éliminées, cette manière de travailler en parallèle ne pose aucun problème. Il n'a cependant pas encore été possible de discuter les dispositions relatives au contrôle de gestion des offices AI et à la diminution de la rente lorsque le degré d'invalidité diminue, car les divergences à ce sujet seront éliminées lors de la session de printemps 2003. Outre de nombreuses adaptations rédactionnelles,

les modifications matérielles suivantes étaient au centre du débat:

- *Indemnité journalière*: pratiquement identique à celle de l'AA; les bases de calcul sont désormais fixées à l'échelon réglementaire.

- *Allocation pour impotent*: montants doublés pour les personnes qui vivent à domicile, droit à cette allocation pour les handicapés psychiques et mentaux légers qui vivent à domicile, égalité entre les mineurs invalides qui ont une infirmité de naissance et ceux qui n'en ont pas.

- *Services médicaux régionaux*: composition, régions, tâches et surveillance matérielle de l'OFAS. C'est surtout le dernier point qui a donné lieu à de longues discussions, car la limite entre l'organisation (qui est l'affaire des offices AI) et la surveillance matérielle (qui est celle de l'OFAS) n'est pas toute simple et ne va pas de soi. Finalement, la Commission fédérale AVS/AI s'est ralliée à la proposition de l'OFAS sur ce point également.

La Commission s'est écarté du projet de l'OFAS sur un seul point: la suppression des subventions pour les frais de transport (prévue pour le 1^{er} janvier 2005), pour suivre une proposition de la sous-commission AI qui prévoit une modalité de suppression échelonnée et plus supportable socialement. Lors du vote final, la commission a décidé à l'unanimité d'adopter à l'attention du Conseil fédéral les modifications d'ordonnance (sous réserve de l'exception qui vient d'être mentionnée).

Départ de M. Otto Piller

Otto Piller, directeur de l'OFAS, a annoncé qu'il quitterait sa fonction pour fin février 2003. *Sécurité sociale* dressera dans son prochain numéro un bilan de son engagement en faveur des assurances sociales.

Santé : non à un démantèlement

De plus en plus de personnes en Suisse ont du mal à payer leurs primes d'assurance-maladie. C'est l'un des résultats d'un sondage effectué par l'Institut de recherches GfS en Suisse romande et en Suisse allemande auprès d'environ mille personnes ayant le droit de vote. L'enquête, liée au «Moniteur de la santé» publié depuis 1997, a permis de mettre en évidence d'autres tendances révélatrices décrites ci-dessous.

L'image des professionnels de la santé: D'une manière générale, les Suisses sont devenus plus critiques à l'égard des professionnels des soins ou de la politique de la santé, en ce qui concerne tant leurs compétences spécialisées que le sens de leur responsabilité sociale. Les médecins inspirent toujours davantage confiance que les autres professionnels sur les deux plans mentionnés, bien qu'ils ils fassent eux aussi l'objet de critiques plus vives. En matière de compétences, le Conseil fédéral est le seul acteur dont l'image s'est nettement améliorée (il figure à la 4^e place, derrière les médecins, l'industrie pharmaceutique et les pharmaciens). En ce qui concerne le sens de leur responsabilité sociale, les scientifiques et l'industrie pharmaceutique ont perdu du crédit.

La charge financière due aux primes: Le paiement des primes d'assurance-maladie crée des problèmes financiers occasionnels ou persistants à 42 % des personnes interrogées. De 1997 à 2001, ce taux se situait entre 31 et 38 %. Il faut noter en revanche que le pourcentage des personnes auxquelles le paiement des primes pose des problèmes persistants est restée stable, un phénomène imputable au subventionnement des primes par les pouvoirs publics. 13 % des personnes interrogées ont changé de caisse durant les cinq dernières années, mais elles ne l'ont pas toujours fait pour des raisons financières. 12 % des sondés

ont augmenté leur franchise durant les deux dernières années.

Les mesures de réduction des coûts: Les personnes interrogées ont dû dire si elles étaient disposées à renoncer à certaines prestations pour que les coûts baissent. Dans aucun domaine, une majorité de personnes s'est déclarée prête à renoncer à des prestations. Les sondés ne veulent pas de restrictions de l'accès à de nouveaux médicaments et traitements (69 %). Ils refusent une limitation du catalogue des prestations (69 %). Ils ne sont pas prêts à renoncer au choix de leur médecin (63 %) ou de la thérapie à appliquer (62 %). La mesure qui recueille le plus d'avis favorable est le renoncement au choix de son hôpital: «seules» 60 % des personnes y sont globalement opposées, alors que 26 % n'y sont favorables que si la baisse des coûts est suffisamment importante (9 % sont inconditionnellement favorables à la mesure). 56 % des personnes interrogées jugent suffisante l'offre de prestations actuelle; 26 % souhaiteraient des prestations supplémentaires; 7 % seulement sont favorables à une réduction du nombre de prestations.

Jugement global sur le système: Une majorité de personnes estime que le système en place est un bon système. Mais de plus en plus de Suisses souhaitent une prise en compte du revenu des assurés. 77 % des personnes sondées sont favorables au subventionnement des primes d'assurance des ménages qui ont de bas revenus. 65 % aimeraient que la Confédération subventionne également les primes des enfants. 80 % souhaiteraient conserver le système des primes par tête, mais 72 % voudraient que le montant des primes soit lié au revenu. 58 % refusent un relèvement de la TVA pour financer le système de santé, alors que 34 % sont favorables à une telle mesure.

Une version française du «Moniteur de la santé 2002» est accessible à l'adresse suivante: www.interpharma.ch/themen/ghpolit/gmonitor_02/inhalt.html

Aide aux victimes : augmentation de la demande

La loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), en vigueur depuis 1993, vise à fournir aux victimes d'infractions (violences et atteintes à l'intégrité sexuelle) et à leurs proches une aide qui peut revêtir les formes suivantes: conseils, protection de la victime et défense de ses droits dans la procédure pénale, indemnisation et réparation morale. En 2001, les 65 centres officiels d'aide ont traité quelque 21 000 cas conformément à la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, ce qui représente une augmentation d'environ un quart par rapport à l'année précédente. Les personnes concernées sont souvent des victimes de violences commises dans le cadre familial.

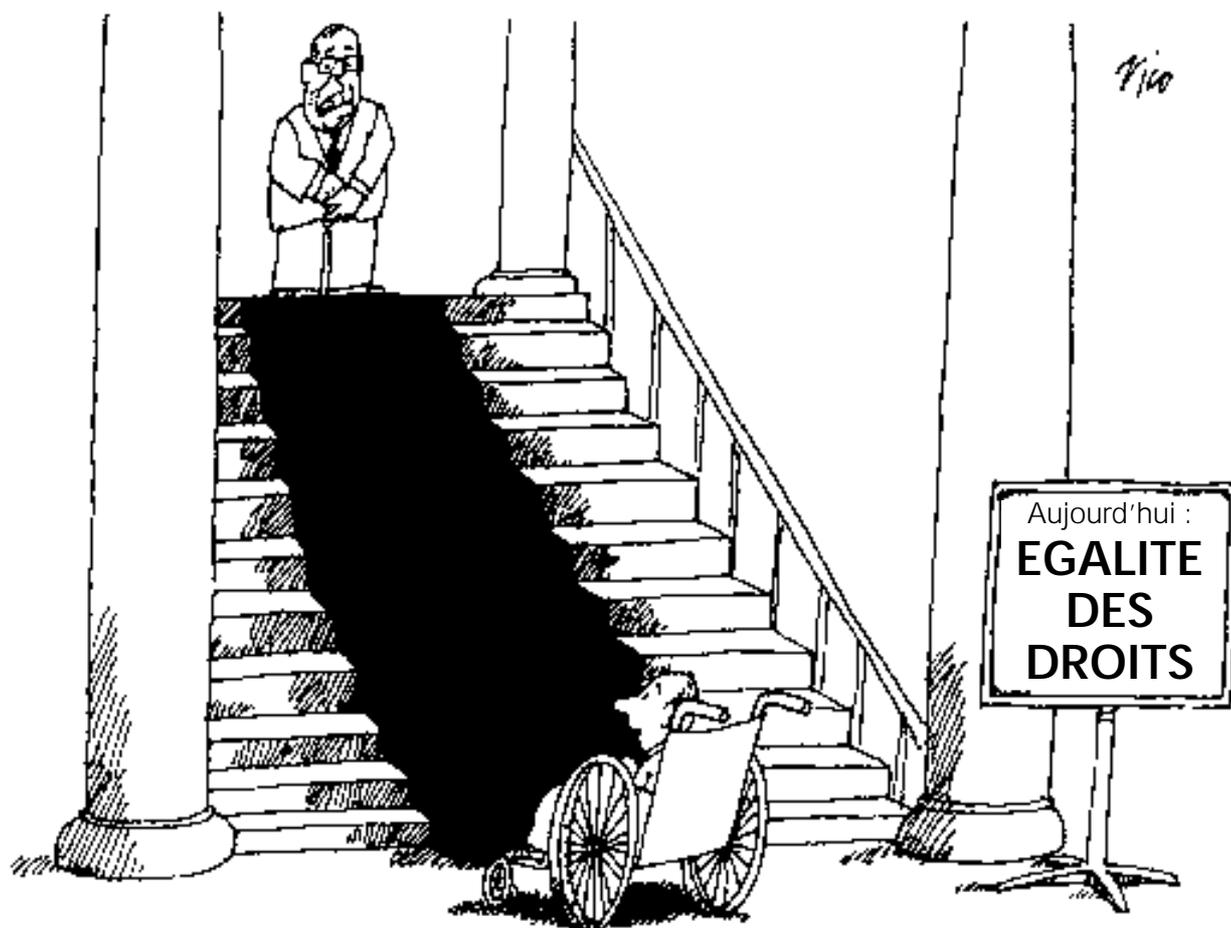
Des victimes et certains de leurs proches reçoivent une aide. Les cas traités le plus souvent sont des atteintes à l'intégrité sexuelle (39 %), dont plus de la moitié impliquent des enfants. Viennent ensuite les cas de lésions corporelles (34 %). Près des trois quarts des victimes sont de sexe féminin et la moitié ont moins de 30 ans. L'aide apportée et sa durée varient selon les besoins des personnes: les centres d'aide procurent le plus souvent un soutien psychologique, social ou juridique (soit directement, soit en dirigeant les victimes vers un service spécialisé).

986 demandes d'indemnisation ou de réparation morale ont été déposées, dont beaucoup émanaient de victimes de lésions corporelles (32 %). 28 % des demandes provenaient de victimes de délits sexuels et 25 % de personnes ayant subi une tentative d'homicide ou de proches de personnes victimes d'homicides. 178 demandes d'indemnisation ont été acceptées, pour un montant total de 1,6 million de francs.

Informations supplémentaires: www.statistik.admin.ch/news/farch.htm, domaine «Droit et justice», communiqué du 24 octobre 2002.

Année européenne des personnes handicapées

La situation des personnes handicapées en Suisse



«Si tu veux être traité en égal, donne-toi la peine de monter.»

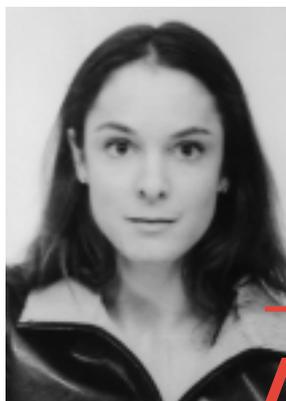
(Dessin: Nico, Tages-Anzeiger, Zurich)

La nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 contient un article interdisant toute discrimination à l'égard des personnes handicapées. La disposition, qui n'existait pas dans l'ancienne constitution, demande à la Confédération et aux cantons d'élaborer des lois visant à «éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées». L'objectif est clair, mais les avis divergent sur les mesures à prendre pour l'atteindre. Le Conseil fédéral a pour sa part proposé d'édicter une loi, la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand), que les Chambres ont approuvée au cours de la session d'hiver 2002. Mais, selon les principaux défenseurs des handicapés, tant la Constitution que la LHand ne vont pas assez loin, notamment parce qu'elles ne reconnaissent pas aux personnes handicapées le droit d'accéder directement aux installations et aux bâtiments publics. C'est pourquoi ils ont déposé une initiative populaire intitulée «Droits égaux pour les personnes handicapées», sur laquelle le peuple suisse se prononcera le 18 mai. Les citoyennes et citoyens ne pourront par contre se prononcer sur la LHand, qui a valeur de contre-projet indirect, que si un référendum est lancé.

La situation des personnes handicapées en Suisse

Différentes formes d'inégalités subies par les personnes handicapées

Qu'en est-il de la situation juridique des personnes handicapées en Suisse ? Les explications suivantes montrent quelles inégalités sociales les personnes handicapées doivent de fait supporter encore aujourd'hui. Les organisations de personnes handicapées sont d'avis que seule l'acceptation de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» permettra de supprimer ces inégalités.



Caroline Klein
Déléguée à l'égalité de la DOK

2003, Année européenne des personnes avec un handicap

Pour l'UE, 2003 est l'année des personnes avec un handicap. Le choix de ce thème s'explique par la volonté d'attirer l'attention des Etats membres et de leurs habitants sur les inégalités sociales subies par les personnes handicapées ainsi que sur les instruments juridiques et politiques permettant d'encourager leur égalité.

L'égalité des personnes handicapées : un thème central également en Suisse

Depuis quelques années, le thème de l'égalité des personnes handicapées a également pris de l'importance dans notre pays, bien que la Suisse ne soit pas membre de cette organisation européenne.

Interdiction constitutionnelle de discrimination

En 2000, la nouvelle Constitution fédérale entrait en vigueur avec une interdiction de discrimination spécifique en raison d'une déficience mentale, corporelle ou

psychique (art. 8), qui s'inspire des Constitutions d'autres Etats européens telle la Constitution allemande. En dépit de son importance fondamentale, une telle disposition ne suffit pas à elle seule pour garantir que les personnes handicapées ne subissent plus d'inégalités. C'est pourquoi cet article constitutionnel fut complété par un mandat important : en vertu de l'art. 8, al. 4, Cst., les législateurs de la Confédération, des cantons et des communes doivent adopter les mesures nécessaires afin de supprimer les inégalités subies par les personnes handicapées.

Loi fédérale sur l'égalité des personnes handicapées

Si l'on songe que, pour l'exécution du mandat formulé de manière semblable dans le domaine de l'égalité entre femmes et hommes, plus de dix ans ont été nécessaires, on ne peut douter que l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» déposée par les personnes handicapées et leurs organisations en 1998 a eu pour effet d'accélérer le processus législatif : en décembre 2002 déjà, le Parlement adoptait la première loi fédérale suisse sur l'égalité des personnes handicapées. Au travers des buts de cette loi fixés à son art. 1, l'existence d'une situation inacceptable et la nécessité d'y remédier sont reconnues et mises en évidence. Les personnes handicapées sont confrontées à de nombreuses inégalités. Pour diverses raisons, elles sont empêchées de participer à la vie sociale de la même manière que d'autres personnes. Elles se heurtent à des obstacles architecturaux ou techniques lorsqu'elles veulent établir des contacts sociaux, elles ont de grandes difficultés à suivre une formation et à trouver une activité professionnelle qui corresponde à leurs compétences.

Lhand insuffisante pour supprimer de nombreuses inégalités

La loi sur l'égalité des personnes handicapées constitue assurément une base importante pour combattre ces inégalités et, par là même, pour encourager l'égalité des personnes handicapées : celles-ci, de même que leurs organisations, pourront éliminer certaines inégalités grâce aux droits subjectifs individuels et au droit de recours des organisations. Mais en raison du fait que le champ d'application de la loi est défini de manière restrictive, ces droits ne suffiront pas – même combinés avec l'interdiction constitutionnelle de discrimination – pour permettre aux personnes handicapées de participer à chances égales à la vie en société.

Maintien de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»

C'est pour ces raisons que, le 11 janvier 2003, toutes les organisations suisses connues de personnes handicapées, rassemblées au sein de l'association «Droits égaux pour les personnes handicapées», ont décidé de soumettre leur initiative populaire au vote malgré la Lhand, conçue comme un contre-projet indirect à celle-ci. Il s'agit là d'un nouvel appel à la population suisse de ne plus accepter les inégalités subies par les personnes handicapées. Parallèlement à ce processus politique, les organisations de personnes handicapées réunies au sein de la Conférence des organisations faitières de l'aide privée aux handicapés (DOK) se serviront de l'année européenne 2003 pour sensibiliser de différentes manières la population suisse aux demandes des personnes handicapées.

Les inégalités sociales subies de fait par les personnes handicapées

Art. 8 Cst. et Lhand comme réponses à des inégalités concrètes

Les explications suivantes ont pour but de présenter quelle réalité sociale concrète a poussé le constituant et le législateur à élaborer des instruments juridiques spécifiques pour encourager l'égalité des personnes handicapées. Cette présentation veut montrer que l'art. 8, al. 2 et 4, Cst. ainsi que la Lhand fournissent une réponse aux besoins concrets et aux souffrances d'un être humain ou d'un groupe d'êtres humains, tout comme les droits de l'homme et leurs concrétisations dans la loi en général. La réponse à la question de savoir si ces instruments offriront une solution satisfaisante dans les deux domaines mis en évidence ci-après ne peut être qu'incomplète, car la jurisprudence et les avis de doctrine font défaut à ce jour. Pour cette raison, cette question n'est abordée qu'en marge dans le cadre des conclusions.¹

1 Pour une présentation du contenu de cette loi, voir la contribution de Dieter Biedermann aux pages 12 ss de ce cahier.

2 Trois catégories d'enseignements sont prévus pour les enfants handicapés ayant des besoins spécifiques : écoles spéciales subventionnées par l'AI, classes à effectifs réduits, faisant partie intégrante de l'école publique, et classes ordinaires avec un soutien pédagogique et des appuis complémentaires (classes d'intégration). Parallèlement, une large palette de prestations a été développée au fil des ans, telles que la logopédie pour les enfants de la filière normale, la psychomotricité pour les enfants en classes à effectifs réduits ou la physiothérapie pour ceux qui fréquentent des écoles spécialisées. Voir à ce sujet Gabriel Sturny-Bossart, *Integrative Schulungsformen in der Schweiz: Wo stehen wir heute?*, dans : *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 9/99, p. 9 ss.

3 Selon l'art. 62, al. 1 Cst., l'instruction publique est du ressort des cantons.

4 Annemarie Kummer, *Integrative Schulungsformen in der Schweiz. Trends auf kantonaler Ebene*, dans : *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 5/2001, p. 6 ss.

Les inégalités subies par les enfants handicapés à l'école

L'une des principales inégalités subies par les enfants handicapés réside dans le fait que les structures actuelles de l'école publique ordinaire ne permettent leur intégration que de manière restreinte. Ils se trouvent contraints de fréquenter des écoles spécialisées et de suivre ensuite des voies de formations spécialisées. Ceci limite considérablement leurs chances de trouver un emploi et d'être pleinement intégrés à la vie sociale.

Les enfants handicapés ont très souvent des besoins particuliers. Pour y répondre, la Suisse a largement développé l'enseignement spécialisé, financé par l'assurance invalidité et les cantons². L'important développement de cet enseignement n'est pas sans contrepartie négative. Il exclut de la filière ordinaire les élèves avec des besoins particuliers. Ces derniers ne disposent pas d'un droit à fréquenter l'école publique. Le soutien individualisé est très important, certes, mais il peut également nuire à l'épanouissement individuel. En effet, une éducation séparée peut se solder par une exclusion à long terme. A l'inverse, une intégration réalisée dès la scolarité crée les meilleures conditions d'une vie commune, faite de respect et de solidarité.

L'enseignement relève de l'autorité des cantons. La Confédération dispose dans ce domaine d'une compétence limitée³. La conséquence directe de cette situation est l'existence de 26 lois cantonales sur l'école qui réglementent la scolarisation des enfants handicapés de manière différente. Tous les cantons, même sans base légale parfois, proposent des formes d'enseignement intégrant les enfants handicapés. Mais cela ne nous dit pas dans quelle mesure la scolarisation intégrée est répandue. Le canton du Tessin fait en tout cas figure de modèle. Il a renoncé aux classes à effectifs réduits pour privilégier un large soutien à la filière traditionnelle chargée d'accueillir les élèves handicapés (ce qui n'empêche pas le Tessin de détenir le taux de réussite le plus élevé à la maturité et dans les hautes écoles de Suisse). Le canton de Schaffhouse détient quant à lui le record de fréquentation des classes à effectifs réduits (9,8%), tout en proposant aussi des formes d'intégration⁴. Malgré de nouvelles tendances favorables, l'intégration scolaire des enfants handicapés reste trop peu répandue. Les principales raisons sont les suivantes :

- il appartient aux autorités scolaires de décider si un enfant handicapé peut être admis dans la filière ordinaire ;
- les barrières architecturales rendent souvent difficile l'accès à l'école pour les enfants avec un handicap corporel ;
- l'assistance nécessaire durant les cours fait défaut (par exemple l'accompagnement aux toilettes) ;
- les parents qui assument (encore) le difficile parcours de leur enfant vers l'intégration ne sont pas suffisamment informés et aidés dans cette tâche.

L'échange de savoirs entre les filières ordinaire et spécialisée – souvent situées en des endroits différents – est exceptionnel et dépend de l'engagement des personnes concernées. Les chances d'intégration des enfants handicapés n'augmenteront que quand les deux voies de formation échangeront leurs connaissances et leurs expériences.

L'accès aux constructions et aux installations

Les personnes handicapées ne peuvent jouir d'une vie sociale pleine et autonome en raison des difficultés d'accès aux constructions et installations ouvertes au public. Divers obstacles compliquent la fréquentation de ces endroits, quand ils ne la rendent pas carrément impossible (escaliers, portes trop étroites, pas de W.-C. pour handicapés, tourniquets, poignées, boutons ou guichets inatteignables, etc.). Selon une enquête réalisée en 1998 par la Conférence faitière des organisations de l'aide privée aux handicapés (DOK), seules 20 à 30 % des constructions destinées au public – écoles, administrations, postes, banques, restaurants, hôtels, commerces, cinémas, théâtres, installations sportives, aménagements sur la voie publique ou parkings – sont accessibles aux personnes handicapées. Celles dont la mobilité est réduite ne sont pas seules concernées : des inscriptions insuffisamment contrastées, des installations mal éclairées, des feux sans avertisseur sonore sont rédhibitoires pour les malvoyants qui ne peuvent plus s'orienter ; quant aux malentendants, ils sont de fait exclus des salles de conférence où l'équipement audio requis fait défaut.

Rien ne s'oppose techniquement à ce que l'on construise en éliminant les barrières architecturales, lesquelles ne sont d'ailleurs pas des embûches pour les seules personnes handicapées. Les déplacements des personnes âgées, des parents avec poussette, des malades et des enfants s'en trouvent eux aussi facilités. On continue pourtant à ériger des constructions et des installations diverses inutilisables par ces usagers. Cela s'explique de la manière suivante : nombre de promoteurs redoutent en effet de renchérir leurs coûts et de limiter leur marge de manœuvre et de création. Ces craintes sont totalement infondées. Des nombreux exemples prouvent en effet que tenir compte des besoins des personnes handicapées ne fait pas gonfler les budgets – en particulier lorsque ces besoins sont pris en compte dès le début de la construction –, ne donne pas des résultats inesthétiques et n'oblige pas à voir plus grand.

Les 26 lois cantonales sur les constructions prévoient une réglementation en faveur des personnes handicapées. Les prescriptions varient toutefois passablement d'un endroit à l'autre. Le canton de Lucerne propose un modèle exemplaire. Il ne s'est pas contenté d'adopter de bonnes dispositions en matière de droit

des constructions. Il est aussi le premier à avoir créé un organe cantonal de conseil pour la construction adaptée aux handicapés doté d'un droit de recours lorsque les constructions ne correspondent pas aux exigences légales⁵. Les lois sur les constructions des cantons de Genève et du Jura prévoient que l'office des constructions puisse exiger des transformations afin de répondre aux besoins des personnes handicapées, pour autant que les mesures réclamées n'engendrent pas des coûts disproportionnés.

Le canton du Valais est pratiquement le seul à verser des contributions pour l'élimination des barrières architecturales dans des édifices existants ouverts au public⁶. De nombreuses autres lois cantonales ne sont par contre pas assez contraignantes, ce qui restreint d'autant leur application. Certains domaines, notamment les bâtiments comportant des places de travail, sont en général oubliés du législateur. Qui plus est, la mise en œuvre concrète des prescriptions est trop souvent déficiente, tout comme les contrôles réglementaires une fois les travaux de construction achevés. Dans de nombreux cas, ces lois devraient être complétées (aussi par des dispositions constitutionnelles et légales fédérales) et améliorées.

Comme plus de 80 % de l'environnement est déjà construit, l'adaptation des constructions et installations existantes revêt une très grande importance. C'est pour cette raison que cette adaptation constitue une revendication centrale de l'initiative «Droits égaux pour les personnes handicapées». Pour autant, cette dernière n'exige pas que l'on supprime du jour au lendemain toutes les barrières architecturales de l'environnement construit existant. Comme le précise expressément l'initiative, les personnes handicapées demandent le respect du principe de proportionnalité, qui doit concilier leurs préoccupations avec celles des propriétaires concernés. Ce même principe permet de prendre en considération les arguments de la protection du patrimoine.

Conclusion

Pour que l'égalité des personnes handicapées devienne réalité, il n'est pas suffisant de se limiter à supprimer les inégalités dans quelques domaines. A titre d'exemple, les mesures destinées à encourager l'activité professionnelle des personnes handicapées ne servent pratiquement à rien si, en raison d'obstacles rencontrés à l'école ou lors de leur formation, elles n'ont pas été en

5 En dix ans (1990–1999), cet organe a analysé 7500 demandes de permis et formulé 164 oppositions. Dans 2872 cas, des réserves ont été faites. Voir Eric Bertels, Weichklopfen, 11 Aktionen zur Förderung des hindernisfreien Bauens, pro infirmis Basel-Stadt, 2001.

6 L'Etat assume jusqu'à 50 % des frais d'adaptation. Au cours des quatre dernières années, le Valais a alloué plus d'un million de francs à ce titre.

mesure d'apprendre un métier qui corresponde à leurs capacités. Elles ne servent à rien non plus si les transports publics ou les bâtiments avec des places de travail ne sont pas accessibles ou pas utilisables. La loi sur l'égalité des personnes handicapées contient certes des dispositions importantes qui contribueront sans aucun doute à éliminer des inégalités de manière ponctuelle : à titre d'exemple, le domaine des transports public est dans son ensemble, malgré des délais transitoires relativement longs, réglementé de manière judicieuse. Les droits subjectifs individuels, le droit de recours des organisations de personnes handicapées et la création d'un Bureau fédéral pour l'égalité des personnes handicapées sont des instruments de mise en application essentiels, sans lesquels les dispositions matérielles de la loi seraient restées lettre morte. Malgré cela, cette nouvelle loi présente des lacunes importantes qui mettent en cause son adéquation pour remplir de manière approfondie le mandat constitutionnel fixé par l'art. 8, al. 4 Cst. : les constructions, installations et équipements

existants ne doivent être adaptés aux besoins des personnes handicapées que lorsqu'ils subissent des rénovations ; dans le domaine des prestations offertes par des particuliers, seule une protection minimale est prévue : les personnes handicapées ne peuvent se défendre que lorsqu'elles subissent de graves inégalités – des discriminations. Et même dans un tel cas, elles n'ont droit qu'à une indemnité de 5000 francs au maximum. De plus, les domaines de l'école et de l'emploi dans l'économie privée ne sont réglementés que de manière rudimentaire.

Avec leur initiative, les personnes handicapées et leurs organisations ne veulent en aucun cas attaquer la LHand. Elles veulent simplement la compléter de manière judicieuse afin que leur participation autonome à la vie en société devienne réalité.

Caroline Klein, D^r iur., est Déléguée à l'égalité de la Conférence des organisations faitières de l'aide privé aux handicapés (DOK) ; e-mail: caroline.klein@freierzugang.ch

Combien y a-t-il de personnes handicapées en Suisse?

Il n'existe pas de données précises à ce sujet. Sur la base d'estimations remontant aux années 1991 et 1992, le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» et au projet de LHand avance le chiffre de 650 000 personnes, réparties de la manière suivante : 80 000 aveugles ou malvoyants, 51 000 sourds ou malentendants, 10 000 handicapés mentaux et 510 000 personnes souffrant d'un autre handicap. Ces chiffres reposent sur une hypothèse très approximative selon laquelle une personne sur dix environ est atteinte d'un handicap léger, moyen ou grave. En se basant sur cette même hypothèse, on arriverait aujourd'hui au nombre d'environ 700 000 personnes handicapées. Mais selon une autre estimation¹, il y aurait en Suisse un demi-million de personnes handicapées.

On sait en revanche combien de personnes reçoivent des prestations de l'assurance-invalidité : 450 000 personnes en 2001, selon la statistique de l'AI². Une moitié d'entre elles (220 000 personnes) percevaient des rentes, l'autre moitié bénéficiant de mesures de réadaptation et d'instruction.

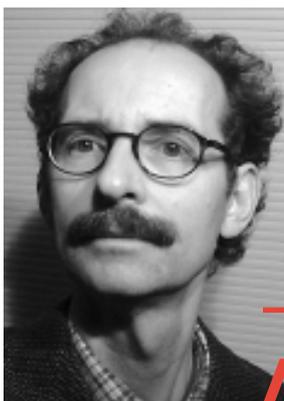
Le Parlement a reconnu que les données concernant les personnes handicapées étaient insuffisantes. Pour remédier à ce problème, les deux Chambres ont déposé un postulat (97.3393) demandant au Conseil fédéral de prendre des mesures. Ce dernier a inscrit un projet d'élaboration d'une statistique des personnes handicapées dans le programme pluriannuel de la statistique fédérale pour les années 1999 à 2003.

¹ Ruedi Prerost, Das Hauptziel heisst selbstbestimmtes Leben. Behinderten-Gleichstellung in der schweizerischen Bundesverfassung, in Judith Hollenweger/Heins Bättig (éd), Bildungswege zur Selbstbestimmung. Erschwerungen für Studierende mit Behinderungen, Lucerne, 1997, pp. 27–34, ici p. 27.

² Statistique AI 2002, Office fédéral des assurances sociales, n° 318.124.01, p. 7 ss.

La LHand mettra-t-elle fin à la discrimination des personnes handicapées ?

La loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand)¹ a été adoptée par le Parlement lors de la session d'hiver 2002. Cette loi répond à un mandat inscrit dans la nouvelle Constitution et constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» sur laquelle le peuple et les cantons auront à se prononcer le 18 mai 2003, qui propose des mesures plus poussées dans certains domaines. Les principaux points de la nouvelle loi sont présentés ci-dessous.



Dieter Biedermann
Office fédéral de la justice

Le contexte politique

Les démarches les plus récentes entreprises pour permettre aux personnes handicapées d'être mieux intégrées dans la société ont trouvé une première expression sur le plan légal dans la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999, dont l'article sur l'égalité contient un alinéa chargeant les organes législatifs de la Confédération et des cantons de prévoir des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (art. 8, al. 4). Cette disposition montre que la société est devenue plus attentive aux problèmes des personnes handicapées et rend prioritaires les politiques visant à instaurer un climat de tolérance et de solidarité entre tous.

La loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand) doit permettre aux personnes handicapées de participer aussi largement que possible à la vie sociale. Les efforts entrepris jusqu'ici pour faire

en sorte que les personnes handicapées aient des conditions de vie comparables ou équivalentes à celles des autres membres de la société se concentraient surtout sur les aides aux personnes (il faut mentionner ici en particulier l'assurance-invalidité). Ces mesures sont importantes et nécessaires. Mais elles doivent être complétées par d'autres mesures visant à optimiser les conditions cadres de la vie en société. C'est précisément là le but poursuivi par la LHand.

En adoptant la LHand, le législateur a montré sa volonté de mettre en œuvre sans tarder le mandat constitutionnel. A titre de comparaison, il a fallu près de dix ans pour que la disposition constitutionnelle relative à l'égalité entre hommes et femmes se concrétise par l'adoption d'une loi.

En adoptant la LHand, le législateur a mis en œuvre sans tarder le mandat constitutionnel.

Comme on pouvait s'y attendre, durant toute la procédure législative, le principe d'égalité n'a jamais été remis en cause. Par contre, certaines dispositions particulières relatives au champ d'application et aux instruments juridiques, en particulier en ce qui concerne la proportionnalité des mesures prévues par la loi, ont suscité des débats. Il a fallu trouver un compromis acceptable entre la défense des droits reconnus des personnes handicapées et la défense des intérêts de tiers. Il a aussi fallu tenir compte des moyens financiers à disposition de ces tiers comme des collectivités. Les différents protagonistes ont dû se soumettre à un processus d'apprentissage qui leur a permis de rapprocher leurs points de vue.

La nouvelle loi facilitera l'intégration des personnes handicapées dans la société et la rendra plus effective. Elle a des conséquences dans de très nombreux domaines. La LHand, qui est basée sur la nouvelle disposition constitutionnelle, améliore globalement la situation juridique des personnes handicapées.

Concrétisation du mandat constitutionnel

La LHand concrétise la disposition constitutionnelle et remplit le mandat que la Constitution confère au législateur. Elle prévoit différentes mesures pour éliminer des inégalités existantes et en prévenir de nouvelles. La loi permet ainsi de traduire le principe général d'égalité dans la réalité de tous les jours. Grâce à elle,

¹ Publiée dans la Feuille fédérale 2002, p. 7640.

les autorités responsables de l'application du droit peuvent accomplir beaucoup plus facilement la tâche que leur impose la Constitution. Elle définit clairement le champ d'application et donne un contour précis au principe de proportionnalité, ce qui n'est pas le cas de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées».

Optimisation des conditions cadres

Grâce à la LHand, les infrastructures seront mieux adaptées dans de nombreux domaines de la vie publique. Les transports publics, les prestations des collectivités (des guichets des administrations aux salles de classe), ainsi que tous les nouveaux bâtiments et installations accessibles au public, et ceux qui seront rénovés, devront tenir compte des besoins des personnes handicapées. Mais la nouvelle loi s'applique aussi aux immeubles d'habitation d'une certaine importance, ainsi qu'aux bâtiments dans lesquels travaillent de nombreuses personnes. Elle fixe des normes minimales qui doivent obligatoirement être respectées, les cantons restant évidemment compétents pour prendre des mesures répondant encore mieux aux besoins des personnes handicapées.

Des droits exigibles en justice

La LHand accorde des droits qui peuvent être portés devant un tribunal ou l'autorité administrative compétente. Les personnes directement concernées et, dans certains cas, des organisations d'aide aux personnes handicapées d'importance nationale ont qualité pour agir. La définition des droits dans une loi, et pas seulement dans la Constitution comme le prévoit l'initiative, pré-

En adoptant la LHand, le législateur a mis en œuvre sans tarder le mandat constitutionnel.

sente l'avantage suivant : les domaines dans lesquels les mesures sont impératives sont décrits, l'étendue des mesures est précisée, le principe de proportionnalité concrétisé et le rythme des adaptations clairement établi.

En conformité avec le principe de proportionnalité, les exigences des personnes handicapées sont reconnues lorsque l'intérêt concret que représente pour la personne handicapée l'accès à des bâtiments ou à des pres-

tations est plus important que les intérêts contraires d'une autre personnes privée ou que d'autres intérêts publics.

Des droits sont reconnus dans les trois domaines suivants :

- les constructions et les installations,
- les transports publics,
- les prestations des communes, des cantons et de la Confédération.

Les prestations et les nouvelles constructions doivent répondre aux exigences posées dès l'entrée en vigueur de la loi. Lorsqu'une rénovation de la partie accessible au public est entreprise, les installations et les bâtiments existants doivent être adaptés. Les transports publics doivent opérer toutes les transformations nécessaires, que l'ancien matériel soit remplacé ou non. Un délai de 20 ans leur est toutefois accordé pour tenir compte du coût élevé des investissements et de la durée de vie des installations et des véhicules. Dans ce domaine aussi, les nouvelles constructions et les nouvelles acquisitions doivent toutefois être adaptées aux personnes handicapées dès l'entrée en vigueur de la loi.

Champ d'application de la loi et de l'initiative

Les champs d'application de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» et de la LHand se recouvrent largement, le législateur pouvant prévoir dans l'un et l'autre cas des mesures identiques. Toutes deux définissent aussi des droits. L'initiative est plus radicale, dans la mesure où elle s'applique plus largement aux constructions existantes et aux prestations fournies par des privés. Sur certains points toutefois, la loi est plus ambitieuse que l'initiative populaire, puisque les immeubles d'habitation d'une certaine importance et les bâtiments abritant plus de 50 places de travail sont aussi concernés. De plus, des organisations d'aide aux personnes handicapées peuvent intervenir pour défendre les droits des personnes handicapées. La loi donne enfin à la Confédération la compétence de soutenir des programmes destinés à améliorer l'intégration des personnes handicapées, des essais pilotes visant à favoriser l'intégration professionnelle, ainsi que des mesures pour des personnes handicapées de la parole, de l'ouïe ou de la vue.

Adaptation des lois existantes

Différentes lois existantes sont aussi adaptées en fonction de la LHand. Les souhaits et les besoins des personnes handicapées sont ainsi mieux pris en compte dans le droit fiscal et le droit de la circulation routière, ainsi que dans les télécommunications.

Sensibilisation, progrès et dynamique

Qu'apportent concrètement aux personnes handicapées ces améliorations du dispositif légal ? Le processus législatif a sensibilisé la société aux problèmes rencontrés par les personnes handicapées. Lorsque l'on construit des maisons ou des installations ou que l'on offre des services, il est essentiel de prévoir suffisamment tôt les mesures à prendre pour répondre aux besoins des personnes handicapées. En procédant de cette

La satisfaction des besoins des personnes handicapées ne doit plus dépendre du bon vouloir des propriétaires de constructions et d'installations.

manière, on prévient, sans frais supplémentaires, la création de barrières architecturales. Cette prise de conscience aura pour effet que sonnettes et boutons d'ascenseur seront disposés de telle manière que même

les personnes handicapées de la vue pourront les repérer, et les personnes en chaises roulantes les actionner.

Des normes minimales doivent désormais être respectées dans les principaux domaines de la vie publique. La satisfaction des besoins des personnes handicapées ne doit plus dépendre du bon vouloir des propriétaires de constructions et d'installations, ou des collectivités, même si beaucoup de ceux-ci ont fait preuve d'un comportement exemplaire qui mérite d'être rappelé.

De nombreux aménagements qui passaient parfois pour du luxe il y a peu de temps encore iront bientôt de soi. Les progrès techniques continus permettent de fournir des services toujours meilleurs et plus nombreux, utiles tout particulièrement pour les personnes handicapées. Les autorités responsables de l'application du droit pourront dès lors continuer à développer en permanence, pour les adapter aux nouvelles réalités, les normes définissant les aménagements adaptés aux handicapés ainsi que les obstacles et les barrières à lever.

Dieter Biedermann, avocat, suppléant de la cheffe de la division Projets et méthode législatifs, Office fédéral de la justice; e-mail: dieter.biedermann@bj.admin.ch



La loi sur l'égalité pour les personnes handicapées ne règle pas la question des contrats de travail privés. Pourtant, la suppression des barrières facilite aussi l'intégration dans le monde du travail.

2003, Année européenne des personnes handicapées

«L'année européenne 2003 doit être l'occasion de sensibiliser l'Europe à la problématique des personnes handicapées et de lever les obstacles qui empêchent celles-ci de participer pleinement à de nombreux aspects de la vie quotidienne.» C'est par ces mots que M^{me} Anna Diamantopoulou, Commissaire européen chargée de l'emploi et des affaires sociales, a présenté l'objectif de l'année européenne des personnes handicapées.



Sylvia Haug
Domaine Affaires inter-
nationales OFAS



Joanne Siegenthaler
Domaine Affaires inter-
nationales OFAS

Approche basée sur les droits de la personne humaine

Il est généralement admis que les personnes handicapées représentent environ 10% de la population globale. Cela signifie que l'on compte 37 millions de personnes handicapées dans l'Union européenne (UE)¹. Ces personnes et leur famille constituent dès lors un groupe important de citoyens. Or, même si la législation en matière de droits fondamentaux des personnes

handicapées a connu un développement notable ces dernières années, il n'en demeure pas moins que la volonté politique doit être renforcée et la législation traduite en actions à long terme. L'UE a ainsi proclamé, le 3 décembre 2001, à l'occasion de la journée internationale des personnes handicapées, «2003, Année européenne des personnes handicapées». Cette année marque le dixième anniversaire de l'adoption des règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés². Ces dernières ont concrétisé une nouvelle approche du handicap, apparue dans les années 1970, basée non plus sur le modèle médical, mais sur le potentiel du citoyen handicapé, à participer à la vie sociale et au marché du travail. La nouvelle approche préconise des politiques en faveur des personnes handicapées fondées sur le respect et la promotion des droits de la personne humaine, en éliminant les discriminations et en favorisant l'égalité des chances, permettant ainsi à chacun de vivre de manière autonome et d'opérer ses propres choix. Elle implique la mise en œuvre de politiques actives, par exemple en matière d'emploi, et la suppression de toutes les barrières environnementales, que ce soit au niveau social, architectural ou conceptuel. Les barrières environnementales résultant la plupart du temps du manque de visibilité des problèmes d'accès liés au handicap, leur suppression est inévitablement liée à la sensibilisation de l'ensemble du public à cette question, en plus des mesures nécessaires sur le plan législatif.

Instruments de la politique de l'UE

Dans le cadre de l'UE, cette approche, basée sur les droits de la personne humaine, est apparue en 1996 dans une Communication de la Commission³. Elle contient les notions clé d'égalité des chances pour les personnes handicapées, de non-discrimination, d'inclusion, de pleine participation à la vie sociale, de mainstreaming, d'approche basée sur les droits et de l'élimination des barrières environnementales. Ces notions ont été reprises par la suite dans les travaux de l'UE en matière de handicap, en particulier dans une résolution de 1996 concernant l'égalité des chances pour les personnes handicapées⁴. Cette stratégie a par la suite été développée, notamment dans une Communication de 2000 intitulée «Vers une Europe sans entraves pour les personnes handicapées»⁵. Cela dit, en vertu du principe de subsidiarité, même si, de plus en plus, les

- 1 Avis du Comité économique et social sur «L'intégration des personnes handicapées dans la société», du 17 juillet 2002, CES 853/2002, p. 1.
- 2 Résolution 48/46 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 1993.
- 3 Communication de la Commission sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, COM (1996) 406 final du 30 juillet 1996.
- 4 Résolution du Conseil du 20 décembre 1996 concernant l'égalité des chances pour les personnes handicapées, JO C 012 du 13.1.1997, p.1.
- 5 Communication de la Commission du 12 mai 2000 «Vers une Europe sans entraves pour les personnes handicapées», COM (2000) 284 final.

initiatives communautaires influencent les politiques nationales par le biais d'actes législatifs, de lignes directrices pour l'emploi ou par la prise en compte de communications, la politique en matière de handicap en Europe relève essentiellement de la compétence des Etats membres.

L'approche basée sur les droits de la personne humaine a été définitivement ancrée au niveau européen en 1997, par l'insertion du terme de handicap dans l'article 13, concernant la non-discrimination, du Traité instituant la Communauté européenne. C'est la

Le Traité d'Amsterdam est le premier traité international qui mentionne expressément le handicap parmi les causes de discrimination.

première fois que le terme de handicap est mentionné dans la liste des causes de discrimination figurant dans un instrument international. Il s'est agi là d'un pas décisif pour la promotion de l'égalité des chances, l'UE se donnant les moyens de lutter contre toute discrimination, en particulier fondée sur le handicap. Cet article constitue une base juridique pour de nouvelles mesures législatives et actions, même si, conformément au principe de subsidiarité, il n'autorise pas l'UE à arrêter des mesures dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence.

Ainsi, en vertu de l'article 13 du Traité, un ensemble de mesures visant à combattre la discrimination et à promouvoir l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail a pu être adopté en novembre 2000. Il contient une directive portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail qui couvre le handicap entre autres causes de discrimination⁶, ainsi qu'un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001–2006)⁷. Le cadre législatif de la directive comprend différents droits en matière d'accès à l'emploi, d'accès à la formation professionnelle, de conditions d'emploi et de travail et d'affiliation aux organisations de travailleurs et d'employeurs. De plus, la directive reconnaît le statut de partenaires au dialogue sur le développement de la politique européenne en la matière aux personnes handicapées et aux ONG qui les représentent. Le programme d'action prévoit des mesures complémentaires pour prévenir la discrimination et promouvoir les valeurs et pratiques qui sous-tendent la lutte contre la discrimination. Il soutient la coopéra-

tion entre les gouvernements, les ONG, les autorités locales et régionales et les partenaires sociaux. A ce titre, il comprend une aide financière destinée aux ONG actives dans le domaine du handicap.

La Charte des droits fondamentaux, proclamée en 2000, reprend elle aussi l'approche basée sur les droits de la personne humaine, en réaffirmant l'interdiction générale de toute discrimination, en particulier fondée sur le handicap, et introduit des mesures positives pour protéger les personnes handicapées⁸.

Année 2003

L'article 13 du Traité a servi de base juridique à la décision du Conseil proclamant 2003, Année européenne des personnes handicapées⁹. Elle vise à sensibiliser le public aux droits de ces personnes, à encourager la réflexion et la discussion sur les mesures nécessaires pour promouvoir l'égalité des chances des personnes handicapées en Europe, à favoriser l'échange d'expériences concernant les bonnes pratiques, à renforcer la coopération entre toutes les parties concernées, à souligner la contribution positive des personnes handicapées à la société dans son ensemble et, enfin, à sensibiliser le public à l'hétérogénéité des formes de handicap et aux multiples formes de discriminations auxquelles les personnes handicapées sont exposées. Elle devrait accélérer le processus de suppression progressive des entraves que rencontrent les personnes handicapées dans leur vie sociale et professionnelle. Il s'agit d'une véritable campagne des citoyens, pilotée par des personnes handicapées pour les personnes handicapées. Il est clairement souhaité que ses effets dépassent les frontières de l'UE.

Au niveau des ONG, la coordination des préparatifs pour l'année 2003 s'est déroulée au printemps 2002 à Madrid, lors d'un congrès concernant le handicap qui réunissait plus de 600 participants. Il a abouti à la «Déclaration de Madrid», intitulée «non-discrimination plus action positive font l'inclusion sociale»¹⁰. Cette déclaration sert de cadre conceptuel pour l'année 2003, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national, local et régional. Elle est fondée sur l'approche des droits de la personne humaine et contient des mesures intégratives pour les personnes handicapées. Elle s'adresse aux

6 Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 du 2.12.2000, p. 16. Les Etats membres doivent la transposer jusqu'en décembre 2003.

7 Décision du Conseil du 27 novembre 2000 établissant un programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001–2006), JO L 303 du 2.12.2000, p. 23.

8 Cf. art. 21 et 26 Charte, JO C 364 du 18.12.2000, p. 1.

9 JO L 335 du 19.12.2001, p. 15.

10 <http://www.madriddeclaration.org>.

institutions de l'UE, aux Etats membres et aux pays candidats. Les employeurs, les syndicats et les ONG actives dans le domaine du handicap sont également visés. Elle met notamment l'accent sur l'emploi et l'éducation et mentionne expressément les femmes handicapées.

Une multitude d'activités et d'événements se dérouleront durant l'année 2003 dans les différents pays participants. L'UE organise une Marche des citoyens, un événement appelé «Tous à bord»¹¹. En janvier 2003, un bus spécialement conçu pour cette année européenne s'élance d'Athènes pour sillonner les 15 États membres de l'UE, avec à son bord des personnes handicapées. Les associations de personnes handicapées de chaque pays organisent des manifestations en marge du bus dans différentes localités d'Europe, telles que l'organisation de jeux paralympiques en Irlande, la tenue en Espagne d'un congrès international sur la femme et le handicap, un festival de chant en Allemagne ou d'autres festivals, débats, conférences et concours. Les entreprises sont également invitées à «monter à bord» et à soutenir la réalisation des objectifs de l'année 2003. Afin de coordonner les événements et de créer un véritable réseau en la matière, un site Inter-

couragera des initiatives et résolutions en la matière et organisera un audit sur l'accès au Parlement ainsi que des «public hearings» au sein du Parlement.

2003 verra aussi l'organisation, par le Conseil de l'Europe, de la 2^e Conférence européenne des ministres responsables des politiques d'intégration des personnes handicapées, intitulée «Améliorer la qualité de vie des personnes handicapées: poursuivre une politique cohérente pour et par une pleine et entière participation». Cette conférence, qui se déroulera en mai à Malaga, devrait déboucher sur un programme d'action européen pour la prochaine décennie.

Conclusion

Cette année 2003 devrait permettre aux personnes handicapées vivant en Europe de voir leurs droits mieux reconnus et promus de façon active, leur offrant ainsi une meilleure intégration dans la société. Tous les acteurs concernés en Europe, que ce soit les Etats, les ONG ou les syndicats, bénéficieront d'une occasion unique d'échanger leurs expériences et leurs points de vue et de coordonner leurs actions.

L'année européenne des personnes handicapées devrait accélérer le processus de suppression progressive des entraves que rencontrent les personnes handicapées dans leur vie sociale et professionnelle.

Haug Sylvia, lic. rer. pol., secteur Organisations internationales, domaine Affaires internationales, OFAS;
e-mail: sylvia.haug@bsv.admin.ch

Siegenthaler Joanne, lic. iur., LL. M., secteur Organisations internationales, domaine Affaires internationales, OFAS;
e-mail: joanne.siegenthaler@bsv.admin.ch

net pour l'année 2003 et un centre de discussion, d'échange de vues et de renforcement de la communauté d'intérêts ont été créés¹². Par ailleurs, l'UE a mandaté deux études sur des problématiques liées aux personnes handicapées. Quant au Parlement européen, il a prévu un «Parliament event», à l'occasion duquel un discours sur le handicap sera prononcé. Pour le surplus, il appuiera un projet de directive de non-discrimination spécifique à l'égard des personnes handicapées, il en-

¹¹ L'organisateur de l'année 2003 au niveau européen est la Commission en partenariat avec le Forum européen des personnes handicapées (FEPH), une organisation cadre qui représente les 37 millions de personnes handicapées que compte l'UE. Au niveau des Etats membres, ce sont des organismes de coordination, composés de représentants des ministères et d'associations de personnes handicapées.

¹² www.eypd2003.org.

Le droit en Suisse et dans d'autres Etats

Le statut juridique des handicapés dans les pays limitrophes de la Suisse et aux Etats-Unis

Le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire fédérale «Droits égaux pour les personnes handicapées» et à un projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées¹ contient une comparaison des ordres juridiques d'un certain nombre d'Etats. L'aperçu suivant, en partie raccourci, se limite à nos voisins et aux Etats-Unis.

1. Dispositions spéciales fixées dans la Constitution et législations spéciales

Allemagne

Depuis 1994, la loi fondamentale comporte une disposition sur l'égalité (art. 3) dont la teneur est similaire à celle de l'art. 8 de la Constitution fédérale suisse. La loi fondamentale définit le handicap comme l'effet d'une atteinte fonctionnelle qui n'est pas simplement passagère et qui résulte d'un état physique, mental ou psychique anormal. La Cour constitutionnelle fédérale a statué que les enfants handicapés avaient un droit individuel à être intégrés dans une école ordinaire (scolarisation intégrée) lorsque cela est réalisable dans les faits.

France

La France a adopté, en 1990, une loi interdisant la discrimination qui règle aussi la question de l'égalité pour les personnes handicapées. Elle énumère une série de sanctions possibles en cas de discrimination (amendes voire peines privatives de liberté dans les cas particulièrement graves). Depuis l'adoption de cette loi, un aubergiste, un chauffeur de taxi ou toute autre personne proposant des prestations de services et refusant un client handicapé doit en répondre devant un tribunal lorsqu'une plainte est déposée. La plainte peut émaner d'un particulier ou d'une organisation, à condition que cette dernière soit en activité depuis cinq ans au moins.

Italie

La constitution italienne garantit l'égalité pour les personnes handicapées à l'art. 3 (droit à l'égalité) ainsi que par une disposition qui reconnaît aux personnes souffrant d'une incapacité totale ou partielle de travailler un droit à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'aide sociale (art. 38).

Autriche

La loi fédérale de 1990 sur les personnes handicapées prévoit différentes mesures (délivrance d'une carte spéciale, facilités dans les transports publics, exonération de taxes, moyens auxiliaires) qui visent à permettre à ces personnes de participer au mieux à la vie de la société.

Etats-Unis

Les Etats-Unis ont adopté, dès les années 70, des dispositions législatives fort complètes pour garantir l'égalité aux personnes handicapées. En 1990, le Congrès a adopté le «Americans with Disabilities Act» (ADA), une nouvelle loi sur l'égalité pour les personnes handicapées de portée beaucoup plus étendue que la précédente. Cette loi interdit la discrimination des personnes handicapées dans les domaines suivants : l'embauche, l'emploi, l'accès aux équipements publics et le recours aux services publics, l'utilisation des transports publics et, enfin, l'utilisation des systèmes de communication.

2. Droit du travail

Allemagne

La loi du 26 août 1986 sur les personnes gravement handicapées vise à garantir l'intégration sur le marché du travail ainsi que dans la vie professionnelle et sociale des personnes frappées d'un handicap supérieur à 50%. L'instrument clé défini par cette loi est l'obligation qu'elle impose aux employeurs – du secteur privé et du secteur public – ayant au moins 16 salariés d'occuper des personnes handicapées à raison d'au moins 6% de leur effectif. Pour tout emploi qui est soumis à ce régime et n'est pas occupé par une personne handicapée, les employeurs doivent acquitter une taxe de 200 DM par mois. En outre, les personnes souffrant d'un grave handicap jouissent d'une protection spéciale contre les résiliations et peuvent emprunter gratuitement les transports publics locaux. Enfin, il existe des ateliers protégés destinés aux personnes handicapées qui ne trouvent pas d'emploi sur le marché du travail. Ils assurent à ces personnes une formation professionnelle et leur procurent une occupation appropriée.

France

Applicable au secteur privé, la loi n° 87-157 du 10 juillet 1987 oblige les entreprises de plus de 20 salariés à

1 Feuille fédérale 2001, p. 1605, notamment pp. 1627 à 1639.

embaucher des personnes handicapées à raison de 6 % de l'effectif total, sous peine de payer une taxe représentant un multiple du salaire horaire minimum (SMIC). Dans le secteur public, ce sont des commissions spéciales (Cotorep) qui définissent quelles personnes handicapées peuvent être admises à travailler dans l'administration, soit dans des «emplois réservés», soit par voie de «concours aménagés», soit encore sur la base d'un contrat de durée déterminée à l'expiration duquel les rapports de travail peuvent être reconduits de manière définitive.

Italie

Une nouvelle loi (n° 68 du 12 mars 1999) a instauré (en reprenant, tout en les modifiant, d'anciennes dispositions) l'obligation d'embaucher des personnes handicapées, échelonnée selon la taille des entreprises. Ainsi, dans celles qui comptent plus de 50 salariés, le «quota de personnes handicapées» doit être de 7 %. Celles dont l'effectif oscille entre 35 et 50 employés sont tenues d'occuper au moins deux handicapés et celles dont l'effectif compte 15 à 30 personnes, au moins un handicapé. Les employeurs qui embauchent des personnes handicapées ont droit à des primes et à certains autres avantages.

Autriche

La loi sur l'engagement de personnes handicapées, qui date de 1970, oblige les entreprises qui ont plus de 25 salariés à embaucher au minimum une personne frappée d'un handicap d'au moins 50 %. L'entreprise qui ne respecte pas ce quota doit acquitter une taxe compensatoire. Les entreprises qui assurent une formation professionnelle aux personnes handicapées et celles qui passent des commandes à des institutions pour handicapés bénéficient de primes et de subsides d'encouragement. La loi assure, en outre, une protection spéciale aux personnes handicapées contre la résiliation des rapports de travail.

Etats-Unis

L'ADA interdit notamment toute discrimination à l'égard des personnes handicapées à l'embauche et au travail. L'ADA interdit aux employeurs qui gèrent une entreprise publique ou privée de plus de 15 personnes d'exercer une discrimination à l'encontre de personnes qualifiées qui souffrent d'un handicap, que ce soit au niveau de la candidature, de l'embauche, de l'avancement, du licenciement, de la rémunération, de la formation continue et du perfectionnement professionnel ou des autres conditions de travail. Les employeurs sont tenus de créer les conditions et de mettre en place les structures qui permettent à la personne handicapée d'exercer son activité dans des conditions normales. Le respect de ces dispositions est contrôlé par une commission ad hoc, qui est également compétente en matière

de plaintes déposées à titre individuel. Au surplus, la législation oblige les entreprises qui ont plus de 50 salariés et dont les commandes des pouvoirs publics représentent plus de 50000 dollars à prendre les dispositions nécessaires pour pouvoir occuper des personnes handicapées.

3. Aménagements architecturaux

Allemagne

En Allemagne, le droit de la construction est du ressort des Länder. Les réglementations qu'ils ont adoptées comportent des prescriptions sur l'aménagement des espaces bâtis en fonction des besoins des handicapés.

France

Une loi spéciale (loi d'orientation en faveur des personnes handicapées) prévoit l'obligation de concevoir l'architecture et l'aménagement des locaux dans les immeubles d'habitation et les bâtiments publics de telle manière que ces constructions soient accessibles aux personnes handicapées. Une autre loi et ses décrets d'application instaurent un contrôle préventif et complètent le code de la construction, de l'habitation et de l'urbanisme. Un récent décret (n° 99-756 du 31 août 1999) régit en détail les aménagements à apporter aux rues, places et locaux publics ou privés mais accessibles au public, pour qu'ils soient adaptés aux besoins des personnes handicapées. Les mesures visant à améliorer l'accès aux services administratifs logés dans des bâtiments anciens sont financées par un fonds interministériel.

Italie

Deux lois au même intitulé (loi n° 118 du 30 mars 1971, loi n°13 du 9 janvier 1989, modifiées par la loi n°62 du 27 février 1989) et des décrets d'application règlent les mesures à prendre dans les bâtiments tant publics que privés; ils prévoient notamment des subsides pour les aménagements apportés en faveur des personnes handicapées. Une autre loi (n° 49/1997) instaure des allègements fiscaux en échange de tels travaux.

Autriche

En Autriche, le droit de la construction relève des Länder. Dans ce domaine, il n'existe donc pas de norme au niveau fédéral.

Etats-Unis

Le Fair Housing Act Amendments de 1988 proscribit toute discrimination des personnes handicapées. En outre les propriétaires qui louent des logements à des personnes handicapées sont tenus de tolérer que des aménagements appropriés y soient apportés. Dans les immeubles comprenant plus de trois appartements et

équipés d'un ascenseur qui ont été mis en service après 1991, il est obligatoire de procéder aux travaux d'adaptation permettant aux personnes handicapées d'avoir accès aux locaux collectifs et de se déplacer en fauteuil roulant dans les différents logements. Toutes les nouvelles constructions destinées à devenir des lieux publics doivent être accessibles aux handicapés. Des études ont montré que le respect de ces prescriptions n'augmente les coûts de construction que de 0,5 %. Les bâtiments existants doivent être adaptés lorsque les travaux sont facilement réalisables et n'entraînent pas de dépenses excessives.

4. Formation

Allemagne

Le domaine de la formation est de la compétence des Länder. Tous ont créé des écoles spéciales pour les handicapés.

France

Des classes spéciales sont prévues pour les enfants handicapés. Selon la gravité du handicap et les soins qu'il implique, ces classes relèvent du Ministère de l'éducation nationale ou du Ministère des affaires sociales. Quant au Ministère de la santé, il coiffe d'autres institutions destinées à accueillir des enfants perturbés sur le plan relationnel, handicapés-moteur ou souffrant de déficiences sensorielles. A l'échelon du département et des arrondissements, des commissions ad hoc s'occupent de la prise en charge des enfants handicapés (octroi de bourses, exonération des frais d'hébergement et de traitement dans des établissements spécialisés, gratuité des transports, etc.). La loi n° 87-157 du 10 juillet 1987 prévoit des mesures incitatives destinées aux entreprises disposées à offrir des places d'apprentissage à des jeunes handicapés.

Italie

Dans le degré primaire, on trouve des agents spécialement chargés de veiller à l'intégration des enfants handicapés et à la mise en œuvre des programmes d'enseignement qui leur sont destinés. Une loi (n° 104) du 5 février 1993 pose le principe selon lequel tous les handicapés mineurs ont le droit d'être scolarisés et prévoit diverses mesures visant à promouvoir la scolarisation des personnes handicapées. Leur intégration des personnes handicapées au niveau universitaire est régie par des normes spécifiques.

Autriche

Hormis certaines dispositions du droit fédéral concernant les écoles obligatoires, le domaine de l'éducation ressortit aux Länder.

Etats-Unis

Une loi de 1973 (Rehabilitation Act) interdit toute discrimination des personnes handicapées, y compris dans le secteur scolaire. De concert avec la loi sur la formation des personnes handicapées (Individuals with Disabilities Education Act) et de nombreux textes d'application, elle garantit à tout enfant handicapé vivant aux Etats-Unis une éducation gratuite et adaptée à son cas.

5. Transports publics

Allemagne

La loi sur les personnes gravement handicapées oblige les entreprises de transports publics à accorder la gratuité à ces personnes sur présentation de la carte ad hoc. Les modalités sont réglées dans une loi spéciale.

France

La loi d'orientation en faveur des personnes handicapées contient des dispositions qui visent à favoriser la mobilité des dites personnes. Elles ont trait à la conception des moyens de transports publics, à la création de possibilités de transports ad hoc, etc. Au surplus, l'Etat prend à sa charge les frais de déplacement individuel des écoliers et étudiants handicapés entre leur domicile et l'établissement où ils se forment.

Italie

La loi n° 21 du 15 janvier 1992 oblige les régions/provinces et les communes à pourvoir à l'organisation d'un service de taxi et de location de voitures destiné aux personnes handicapées. Une autre loi (n° 105 du 5 février 1992) a pour objet d'assurer l'accessibilité des moyens de transports publics aux personnes handicapées. Elle instaure des allègements fiscaux en échange de la conception de véhicules adaptés aux besoins des handicapés et de l'aménagement de places de parc réservées à ceux-ci.

Autriche

Diverses dispositions du code de la circulation routière prescrivent l'aménagement pour les personnes handicapées de voies protégées équipées de rampes d'accès, voies qui doivent être séparées du reste du trafic; en outre, les autorités sont tenues de veiller à ce que les personnes handicapées disposent d'emplacements de parcage réservés, notamment à proximité des bâtiments administratifs, des hôpitaux, etc. Enfin, les personnes handicapées peuvent voyager à tarif réduit sur les lignes de la compagnie nationale de chemins de fer.

Etats-Unis

Dans le domaine des transports publics, l'ADA a également apporté de notables améliorations. Depuis le

mois d'août 1990, les entreprises de transports publics ne peuvent mettre en service que des véhicules auxquels les personnes handicapées peuvent accéder facilement. Des études ont montré que l'installation d'ascenseurs a une incidence de moins de 5 % sur le prix d'achat des véhicules. Les entreprises privées offrant des liaisons en car entre les agglomérations doivent, elles aussi, mettre à la disposition de leurs clients handicapés des véhicules adaptés, bien qu'un délai de sept ans leur ait été accordé. Les compagnies de chemins de fer ont eu, quant à elles, un délai de cinq ans pour aménager dans chaque train au moins une voiture à laquelle les handicapés puissent accéder facilement. Quant au nouveau matériel roulant, il doit systématiquement être adapté aux besoins des handicapés en chaise roulante. L'aviation civile fait l'objet de dispositions spécifiques. La loi de 1986 intitulée «Air Carrier Access Act» interdit aux compagnies aériennes toute discrimination à l'égard des handicapés.

6. Communications

Allemagne

L'Allemagne pratique un système d'exonération ou, du moins, de réduction des redevances radio et TV ainsi que des taxes téléphoniques pour celles des personnes handicapées qui, en raison de leur handicap, ne sont pas en mesure de suivre des représentations publiques (notamment les malvoyants et les malentendants). S'agissant de la télévision, les pouvoirs publics négocient actuellement un quota déterminé d'émissions qui devront être sous-titrées et/ou doublées dans la langue des signes.

France

L'exonération de la redevance TV est accordée, à certaines conditions, aux personnes dont le handicap est tel qu'il les empêche de pourvoir elles-mêmes aux actes de la vie quotidienne. De même, la carte France Télécom est vendue aux personnes aveugles et malvoyantes à des conditions avantageuses. Par ailleurs, France Télécom a mis au point des dispositifs techniques (lumières clignotantes, sonnerie renforcée, etc.) qui visent à permettre ou à faciliter l'utilisation du téléphone par les personnes malvoyantes ou malentendantes. A la télévision, on connaît, depuis 1983, un certain nombre d'émissions sous-titrées pour les besoins des malentendants. Enfin, s'agissant de la présence de l'administration et d'autres organismes publics sur Internet, le gouvernement a émis, en octobre 1999, une circulaire dans laquelle il recommande plus spécialement aux gestionnaires de sites web d'aménager les sites de manière à les rendre accessibles aux handicapés.

Italie

Hormis l'exonération des taxes d'abonnement en matière de téléphonie mobile, la législation italienne ne prévoit pas de mesures spéciales en faveur des personnes handicapées.

Autriche

Les personnes handicapées sont exonérées, à certaines conditions, des taxes téléphoniques et des redevances radio et télévision.

Etats-Unis

Pour permettre aux personnes atteintes de surdité complète ou partielle d'utiliser les systèmes de communication, les compagnies de téléphone sont tenues de mettre en place un système de relais sur tout le territoire et durant 24 heures sur 24. Ces services supplémentaires ne sont pas payants. Les fabricants d'appareils de télécommunication de même que les opérateurs sont obligés de concevoir des appareils adaptés aux besoins des personnes handicapées ou d'aménager leurs services en fonction de ces besoins. Une commission fédérale (Federal Communications Commission, FCC) supervise la mise en œuvre de ladite réglementation.



Oui à l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»

Pourquoi la loi sur l'égalité n'est-elle pas suffisante ?

La loi sur l'égalité pour les handicapés constitue un pas hésitant dans la bonne direction. Dans certains domaines de la vie, elle améliore la situation juridique et politique des personnes handicapées en Suisse. Cependant, cette loi est aussi le résultat d'un compromis péniblement marchandé et présente une série de lacunes importantes. C'est la raison pour laquelle toutes les organisations importantes de personnes handicapées en Suisse soutiennent l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées».



Mario Tavazzi
Association Initiative populaire
«Droits égaux pour les personnes
handicapées»

La principale lacune de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) réside dans le fait qu'elle ne contient pas d'obligation d'adapter dans un certain délai les constructions existantes destinées au public de telle manière que les personnes handicapées puissent également y accéder; de plus, cette loi n'octroie pas aux personnes concernées un droit d'accéder aux prestations offertes au public par les particuliers.

Pour être vraiment une loi sur l'égalité, le principe de l'égalité devrait figurer de manière contraignante au début de la LHand. Ce n'est que dans les dispositions suivantes que des exceptions et des restrictions devraient être prévues, dans la mesure où elles sont absolument nécessaires. Mais à l'heure actuelle, la loi dans son ensemble est une accumulation de restrictions et le principe mentionné fait défaut.

Le texte constitutionnel de l'initiative populaire va plus loin: à titre d'exemple, il octroie dans tous les cas aux personnes concernées un droit d'accéder aux constructions, installations, équipements et prestations

privées destinés au public, droit qui peut être directement allégué en justice et n'est limité que par le principe de la proportionnalité.

L'égalité des personnes handicapées n'est pas une assistance sociale et ne crée pas de droits spéciaux. L'égalité n'est rien d'autre que la réalisation de droits garantis par la Constitution. Nous demandons l'élimination de toutes les barrières visibles et invisibles.

Nous savons que notre initiative ne profite pas directement de la même manière à toutes les personnes handicapées. C'est normal. En effet, avec une mesure donnée, on ne parvient jamais à aider tous les êtres humains de manière qualitativement égale.

Sans le complément constitutionnel proposé par l'initiative, une amélioration de la situation des personnes handicapées à l'école, dans le cadre de la formation et sur le marché de l'emploi n'est pas possible. La préparation d'un avenir conforme au principe de la dignité humaine s'effectue à l'école. Le canton du Tessin montre que l'intégration des enfants handicapés à l'école et lors de la formation est possible et économiquement supportable. Cet exemple ne peut faire école dans l'ensemble de la Suisse que si l'initiative populaire est acceptée.

A peu près la moitié des personnes handicapées qui seraient en mesure de travailler sont aujourd'hui sans emploi et vivent grâce aux prestations publiques (AI, prestations complémentaires, assistance). L'acceptation de l'initiative populaire ferait progresser l'intégration dans le domaine de l'emploi. Grâce à l'informatique, à

Le texte de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Art. 8, al. 4

La loi pourvoit à l'égalité de droit pour les personnes handicapées. Elle prévoit des mesures en vue de l'élimination et de la correction des inégalités existantes. L'accès aux constructions et aux installations ou le recours à des équipements et à des prestations destinés au public sont garantis dans la mesure où ils sont économiquement supportables.

l'électronique et aux télécommunications, de nouvelles chances s'offrent aux employés handicapés. Comme pour toutes les autres personnes, il faut viser le plein emploi des personnes handicapées, qui ne revêt que des avantages du point de vue humain et économique. Économiquement, le travail salarié est avantageux parce qu'il permet de diminuer les rentes de l'État (assurance chômage, AI, etc.). Un employé qui devient handicapé doit avoir une perspective d'avenir. Dire oui à l'initiative populaire, c'est approuver cette évolution souhaitable dans le domaine de l'emploi.

Jusqu'à présent, la politique a peu fait pour l'égalité des personnes handicapées. C'est pourquoi un droit subjectif de recours dans la Constitution est nécessaire. La justice est la mieux à même de prendre des décisions équitables dans les cas d'espèce et de déterminer ce qui est économiquement supportable. Sans protection juridique efficace, aucune amélioration n'est possible. Le

complément proposé par l'initiative populaire comble cette lacune et contribue à augmenter la confiance et la sécurité du droit.

La pleine participation des personnes avec un handicap à la vie sociale et leur reconnaissance comme membres à part entière de la société sont des droits humains fondamentaux. En revendiquant l'égalité, l'initiative populaire fait progresser cette cause.

Toutes les grandes organisations suisses de personnes handicapées soutiennent pleinement l'initiative populaire. Chacune d'entre elles a mûrement réfléchi sa décision, et elle l'a prise pour défendre les intérêts des personnes handicapées qu'elle représente.

L'auteur est le chef de la campagne en faveur de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées».



Pro Infirmis s'efforce, par des campagnes d'affichage, de modifier l'image des personnes handicapées auprès du public et de sensibiliser ce dernier à leurs demandes. La photo ci-dessus a été utilisée durant la campagne de l'hiver 2001 ; celle de la page 21 est extraite de la campagne actuelle.

Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand) et initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées»

Points de vue de deux parlementaires engagés

Réponses du conseiller national Marc F. Suter¹



Marc F. Suter
Conseiller national PRD, BE

CHSS : La nouvelle Constitution du 18 avril 1999 charge les législateurs de la Confédération et des cantons d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Cette base légale n'est-elle pas suffisante pour promouvoir l'égalité ?

Marc Suter : Il faut souligner que c'est avant tout grâce à mon initiative parlementaire de 1995 et à l'initiative populaire que le principe de la non-discrimination des personnes handicapées et l'obligation d'éliminer les inégalités ont fait leur apparition dans la nouvelle Constitution. Malheureusement, les législateurs de la Confédération et des cantons n'ont à ce jour pas encore rempli le mandat qui leur incombe en vertu de la Constitution. Toutefois, certains cantons prouvent qu'il est possible de faire beaucoup de choses lorsque les autorités font preuve de volonté politique. En effet, si les choses se passaient partout de la même façon qu'au Tessin, par exemple, on pourrait parler d'un réel progrès.

Le Parlement s'est efforcé de remplir le mandat constitutionnel en veillant à ce qu'il reste supportable sur les plans politique et financier. Pensez-vous qu'après le débat public qui s'impose, le peuple suisse appuiera les revendications plus étendues qui sont visées au moyen de votre initiative populaire ?

La proposition du Parlement laisse tout bonnement de côté des domaines importants dans lesquels il aurait fallu promouvoir depuis bien longtemps l'égalité des chances pour les handicapés. Il faut citer en premier lieu le domaine de l'activité professionnelle, qui est, pour nous tous, un facteur clé d'intégration. Près de la

moitié des personnes handicapées capables de travailler sont au chômage, ce qui est inacceptable sur le plan non seulement humain, mais aussi économique. Il faut sortir de ce cercle infernal des rentes en privilégiant l'intégration pour diminuer les coûts. Le peuple suisse a déjà montré par l'aboutissement du référendum contre la 4^e révision de la LAI en 1998 qu'il a tout à fait compris où se situait le problème. Les personnes handicapées ne doivent pas être considérées comme des facteurs de coûts, mais comme des hommes et des femmes à part entière qui méritent que l'on cesse de les désavantager et de les handicaper encore davantage.

Vous avez déclaré publiquement qu'au cours du traitement de la LHand au Parlement, l'arbre qu'elle promettait de faire grandir s'est transformé en simple bonsai. Quelles sont les raisons principales qui ont donné lieu à cet avis négatif ?

Tout d'abord : un bonsai n'en reste pas moins un arbre. La loi constitue un premier pas dans le bon sens, mais aussi une occasion manquée. Pratiquement rien n'est fait dans le domaine clé du travail ; il en va de même pour ce qui touche à l'école, à la formation et au perfectionnement ainsi qu'aux lieux d'habitation. Prenez l'exemple des quelques 50 000 personnes handicapées tributaires de soins, que l'on qualifie d'«impotents» : beaucoup trop d'entre elles continueront d'être condamnées à suivre la «carrière» école spéciale – atelier protégé – home. Elles resteront de ce fait effectivement impotentes, ce qui n'est pas digne d'un pays aussi riche que la Suisse. Non plus le fait que les personnes handicapées qui sont devenues invalides tardivement ne reçoivent pas un centime de leur caisse de pension, bien qu'elles aient payé leurs primes pendant des années. Les exemples de ce type rempliraient des pages entières. Face à cette pléthore de problèmes, la LHand fait soit la sourde oreille, soit se montre timorée. Il n'est donc pas étonnant que les personnes concernées soient déçues.

Votre déception par rapport au résultat des débats parlementaires s'explique en grande partie par le fait que les rapports de travail privés n'ont pas été pris en compte. Quels moyens aimeriez-vous que l'on

¹ Marc F. Suter exerce comme activité principale le métier d'avocat indépendant et de notaire à Bienne; il est en outre président de l'Association Initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées» et président central du Nouveau mouvement européen suisse. Au sein du Parlement, il fait partie de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique ainsi que de la Commission de politique extérieure. Adresse e-mail : info@marcsuter.ch.

mettre en œuvre pour favoriser l'intégration des personnes handicapées dans le marché du travail ?

On peut tirer un parallèle avec la situation en matière d'égalité entre hommes et femmes: l'exclusion, la discrimination en matière d'embauche et la non-promotion des femmes en raison de leur sexe sont illégales à l'heure actuelle. Le principe de l'égalité des chances s'applique, et c'est pourquoi nous avons aujourd'hui plus de postes à temps partiel et de places de crèche, et un salaire égal pour un travail égal. Ces principes doivent être appliqués de manière analogue pour les personnes handicapées. Les exemples des Etats-Unis, des Pays-Bas et de la Suède démontrent que l'intégration des salariés handicapés est possible, judicieuse et économique. Elle est en outre soutenue pleinement dans ces pays par l'économie privée.

L'intégration des personnes atteintes d'un handicap passe essentiellement par la formation et le perfectionnement, que la LHand englobe également. Quelles améliorations en attendez-vous ?

La situation actuelle est particulièrement difficile dans le domaine de la formation professionnelle et de la formation continue. A titre d'exemple, pour ce qui est des malentendants, seule une part infime d'entre eux peut passer une maturité, car l'on n'a aucun égard pour leurs besoins spécifiques, pas plus à l'école que pendant les examens. Quant à savoir si les nouvelles dispositions légales seront porteuses d'améliorations, j'en doute fort, étant donné qu'elles sont beaucoup trop vagues. La nouvelle loi se contente de belles paroles.

La lutte contre l'exclusion des personnes handicapées devrait commencer chez les enfants déjà, raison pour laquelle vous exigez que les enfants handicapés aient le droit de fréquenter l'école ordinaire. La LHand prévoit que les cantons se fixent l'intégration des enfants handicapés dans l'école régulière uniquement comme objectif. Faudrait-il les y obliger ?

Nous désirons autant d'école régulière que possible et aussi peu d'école spéciale que nécessaire. Ce sont surtout des barrières psychologiques qui vont à l'encontre de l'intégration scolaire des enfants et des adolescents handicapés. Il s'agit d'arriver à ce que les cœurs et les têtes perçoivent les enfants handicapés comme un enrichissement. La population est à ce niveau-là en avance sur le monde politique, excepté dans les cantons du Valais et du Tessin, où des choses exemplaires sont réalisées sur le plan politique depuis des années. Seul un soutien clair du peuple permettra de faire progresser l'intégration scolaire dans l'ensemble du pays.

La LHand prévoit explicitement que ce ne sera que pour les nouvelles constructions et pour les grandes transformations qu'il y aura lieu d'éviter les obstacles

entravant l'accès aux bâtiments publics. Le texte de votre initiative populaire stipule également que l'accès aux constructions et aux installations n'est garanti que dans la mesure où il est «économiquement supportable». Pensez-vous que, sur la base de votre projet d'article constitutionnel, la législation doit aller plus loin que la LHand actuelle ?

L'initiative populaire assure l'égalité d'accès aux constructions publiques, aux installations, aux infrastructures et aux prestations de service dans la mesure où la chose est raisonnable, faisable et financièrement supportable. La loi en revanche ne prévoit que le statu quo: une personne en chaise roulante ne pourra pas d'elle-même supprimer un tourniquet gênant, un aveugle mettre en fonction un système acoustique aux passages pour piétons, un malade psychique s'accorder le droit de prendre part à un voyage organisé, etc. L'initiative protège les personnes concernées de ce type d'exclusion tout en restant raisonnable et tout en prenant en considération les intérêts économiques en présence, notamment en appliquant le principe de la proportionnalité.

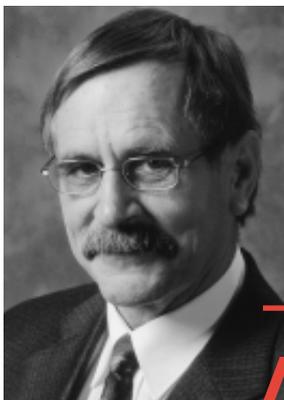
La LHand prévoit des subsides fédéraux de 300 millions de francs afin de mettre en œuvre, dans les 20 prochaines années, les mesures en faveur des personnes handicapées dans le domaine des transports publics. Cela est-il, selon vous, suffisant ?

De manière générale, rien de plus n'a été décidé ici que ce qui est de toute manière déjà sur les rails. Nous approuvons le travail sur le long terme, à condition d'œuvrer dans la bonne direction. Les CFF prouvent qu'il est possible de faire des progrès de manière continue et durable. Ces investissements sur le long terme profitent à tous les voyageurs, par exemple aux personnes âgées et aux parents avec poussette. Si l'on ne vise pas des solutions «spéciales» pour les personnes handicapées, l'argent suffira.

Qu'attendez-vous du futur bureau pour l'égalité des personnes handicapées? Quelles doivent être, selon vous, ses tâches principales ?

Ce bureau doit devenir au sein de la Confédération l'avocat de l'égalité pour les personnes handicapées. La plupart des problèmes surgissent parce qu'on ne songe pas aux personnes handicapées. Pensons tout simplement à l'aménagement des bâtiments de la Confédération, à l'embauche et à la promotion des personnes handicapées au sein de l'administration fédérale ou encore à la statistique des personnes handicapées: des mesures allant dans ce sens sont en retard ou font défaut dans notre pays, alors qu'elles vont de soi dans le reste de l'Europe. Pour commencer, je souhaite tout simplement que les quelques postes qu'offrira ce bureau soient occupés par des personnes handicapées. Ensuite, on verra...

Réponses du conseiller national Pierre Triponez²



Pierre Triponez
Conseiller national PRD, BE

CHSS : La nouvelle Constitution du 18 avril 1999 charge les législateurs de la Confédération et des cantons d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées. Considérez-vous que cette base légale soit suffisante pour promouvoir l'égalité ?

Pierre Triponez : Absolument. Le Conseil fédéral s'est d'ailleurs également exprimé en faveur de cette conception légale dans son message du 11 décembre 2000 relatif à un projet de loi sur l'égalité pour les personnes handicapées. L'art. 8, al. 4 de notre Constitution donne au législateur le mandat de prendre des mesures appropriées afin d'éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées. En outre, la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand) adoptée par les Chambres fédérales le 13 décembre 2002 s'appuie expressément sur cette disposition constitutionnelle.

Le Parlement s'est efforcé de remplir le mandat constitutionnel en veillant à ce qu'il reste supportable sur les plans politique et financier. Allez-vous soutenir avant la votation populaire la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées que le Parlement a adopté en guise de contre-projet à l'initiative constitutionnelle ?

J'ai approuvé la LHand lors du vote final du Parlement et je maintiens cette position. Je rejette par contre l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées», car elle va trop loin dans ses revendications et entraînerait des incertitudes juridiques ainsi que des coûts élevés. La LHand en revanche apporte des améliorations notables et tient très largement compte des demandes justifiées des personnes handicapées. C'est pourquoi il serait souhaitable, à mon avis, que les auteurs de l'initiative la retirent, étant donné que l'adoption de la LHand la rend superflue.

L'Union suisse des arts et métiers (USAM) s'était prononcée pour des réglementations moins restrictives. La LHand est-elle acceptable pour les PME, comme l'exigeait l'USAM ?

Je l'espère. Les coûts élevés qui se présenteront en particulier dans le domaine des constructions constituent le souci principal de l'USAM. C'est d'ailleurs essentiellement pour cette raison que nous ne voulions sous aucun prétexte que le champ d'application de la loi s'étende à l'ensemble des bâtiments existants. La réglementation qui vient d'être adoptée s'applique uniquement aux constructions accessibles au public pour lesquelles l'autorisation de rénover sera accordée, ce qui peut également dans certains cas entraîner des coûts élevés, mais ceux-ci devraient rester supportables.

Une résistance fondamentale contre l'extension de la LHand aux rapports de travail privés se fait avant tout sentir du côté des employeurs. L'USAM s'oppose résolument à des mesures contraignantes telles que des quotas ou des systèmes de bonus/malus. Vous êtes en revanche favorable à certaines incitations (p.ex. des aides à l'investissement) pour les entreprises qui emploient des personnes handicapées. Or, la LHand ne prévoit que des essais pilotes dans ce domaine. L'USAM est-elle disposée à coopérer dans le cadre de ces essais ?

Le Parlement a fort heureusement renoncé, conformément au projet du Conseil fédéral, à introduire dans la LHand des réglementations imposant des quotas ou d'autres dispositions contraignantes similaires dans le domaine des rapports de travail privés. De telles «mesures coercitives» seraient contre-productives et iraient de ce fait à l'encontre des intérêts des personnes handicapées; il est plus utile d'encourager les employeurs à engager des personnes handicapées en les conseillant et les soutenant dans cette démarche. C'est pourquoi j'estime qu'il n'y a pas lieu de s'opposer à des essais pilotes qui inciteraient les entreprises à engager de leur plein gré des personnes, ce qui implique des investissements considérables.

Dans quelle mesure les employeurs, et en particulier les arts et métiers, promeuvent-ils la formation et le perfectionnement des personnes handicapées ?

Les arts et métiers, tout comme l'ensemble de la société, ont tout intérêt à ce que les personnes souffrant d'un handicap reçoivent la meilleure formation possible

² Pierre Triponez, docteur en droit, est directeur de l'Union suisse des arts et métiers et président de diverses associations et institutions. Il est par ailleurs membre de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national. Adresse e-mail : p.triponez@sgv-usam.ch.

afin d'être intégrées d'une façon optimale dans le monde du travail. L'expérience montre d'ailleurs que souvent ces personnes fournissent des prestations remarquables qui profitent à notre économie. Cela vaut donc la peine de faire des efforts particuliers dans ce domaine, sans pour autant que des normes légales contre-productives viennent affaiblir la disposition des entreprises à former ces personnes.

Le placement des personnes handicapées dans des écoles spéciales ou dans d'autres établissements spécialisés nuit à leur intégration, c'est un fait avéré. Où se situent, selon vous, les limites de l'intégration ? Pour quelles raisons refusez-vous que les cantons soient contraints à intégrer des enfants handicapés dans l'école ordinaire ?

L'intégration des enfants et des jeunes handicapés dans l'école ordinaire est sans conteste souhaitable et constitue la plupart du temps un plus pour tout le monde. Il y a toutefois des cas pour lesquels une école spéciale est plus appropriée ou représente même la seule solution possible. Pour cette raison et eu égard à la souveraineté des cantons dans le domaine scolaire, j'ai jugé de renoncer à une obligation généralisée d'intégrer les enfants handicapés dans l'école régulière. En revanche, je peux tout à fait me rallier à la formulation adoptée dans la LHand.

Pour les établissements commerciaux ou artisanaux qui accueillent des clients, leur accessibilité aux personnes handicapées devrait être d'une importance capitale. Des organisations d'aide aux handicapés affirment en outre que bon nombre d'aménagements coûteraient relativement peu. Les craintes des patrons des petites et moyennes entreprises d'encourir des frais insupportables sont-elles justifiées ?

Bon nombre d'établissements commerciaux ou artisanaux sont installés dans de vieux bâtiments. Les patrons de ces établissements n'en sont souvent pas propriétaires, mais locataires. L'aménagement d'une entrée et d'un espace intérieur adaptés aux besoins des personnes handicapées peuvent engendrer dans certains cas des coûts importants. Je pense par exemple à un «grotto» situé dans une cave ou à un salon de coiffure installé au 3^e étage d'un bâtiment sans ascenseur. De tels cas devraient être pris en considération de façon appropriée dans la pratique. Compte tenu de la forte concurrence et de la mauvaise situation financière de nombreux secteurs, les investissements doivent pouvoir être économiquement supportables.

Les constructions, les installations et les véhicules des transports publics doivent être adaptés aux besoins des personnes handicapées dans un délai de 20 ans. Estimez-vous que les 600 millions de francs prévus

(soit 300 millions de la Confédération et 300 millions des cantons) sont suffisants ?

Compte tenu de la mauvaise situation au niveau des recettes et des perspectives financières moroses des collectivités publiques, cette somme est certainement convenable. Il faut évidemment convenir que, dans ce domaine, seules des améliorations progressives peuvent être réalisées. Mais je suis convaincu que la plupart des personnes handicapées comprennent qu'une adaptation immédiate et complète de tous les bâtiments ou des équipements de transports publics ne serait purement et simplement pas supportable d'un point de vue économique.

Quels sont, selon vous, l'utilité et le but d'un bureau pour l'égalité des personnes handicapées ?

Personnellement, j'ai voté au Conseil national contre un bureau autonome pour l'égalité des personnes handicapées. Je suis d'avis qu'il aurait été suffisant que la Confédération, dans le cadre de sa haute surveillance, se charge de contrôler l'application de la LHand. Il y a – heureusement – suffisamment d'organisations d'aide privées qui s'investissent dans la cause des personnes handicapées. Mais étant donné que la majorité au Parlement a tout de même voté en faveur d'un tel bureau et de son inscription dans la loi, j'accepterai bien entendu cette décision.



Aujourd'hui encore, des barrières architecturales empêchent souvent les personnes handicapées de participer pleinement à la vie sociale.

4^e révision de l'AI: la dernière ligne droite

En mars prochain, les Chambres fédérales entérineront la 4^e révision de la loi sur l'assurance-invalidité. Ainsi s'achèvera la rénovation en douceur d'un pilier essentiel de notre système de protection sociale en vue de répondre aux défis des prochaines années. Reste à l'Office fédéral des assurances sociales et aux offices AI cantonaux la lourde tâche de mettre les innovations en pratique. Avant d'empoigner ce travail, le moment est venu de tirer un bilan, de rappeler les objectifs fixés et d'examiner dans quelle mesure ils ont été atteints.



Catrina Demund
Domaine Assurance-invalidité, OFAS

Les visées du Conseil fédéral

Dans son message concernant la 4^e révision de l'AI, le Conseil fédéral se fixait quatre objectifs :

1. contribuer à la consolidation financière de l'AI, d'une part au moyen de recettes supplémentaires, de l'autre par des mesures permettant de mieux maîtriser les coûts ;
2. accroître par une adaptation ciblée des prestations l'autonomie des personnes handicapées et les possibilités d'organiser librement leur existence ;
3. renforcer la surveillance de la Confédération afin que les demandes de prestations soient évaluées de manière uniforme et pour arriver ainsi à mieux ma-

triser l'évolution des dépenses de l'AI ;

4. améliorer et simplifier les structures de l'AI et intensifier la collaboration avec d'autres assurances sociales afin de resserrer la procédure.

Le Conseil fédéral soulignait de la sorte son intention de faire avancer la révision nécessaire de l'une des plus importantes assurances sociales de notre pays en accord avec la volonté populaire sans pour autant provoquer un démantèlement injustifiable des prestations.

Les décisions du Parlement

Dans les discussions politiques des commissions préparatoires, assistées

par l'administration, deux directions d'action se sont dessinées, qui sont devenues le véritable leitmotiv de cette révision dans le débat parlementaire également et qui ont orienté le développement de la révision.

La première visait à stopper la dynamique ascendante du taux de rentes. S'inscrivaient dans cette direction des mesures décidées par le Parlement, telles que :

- la décision de créer des services médicaux régionaux devant permettre une appréciation uniforme, pour tous les assurés, des conditions médicales du droit aux prestations ;
- le soutien actif des invalides aptes à la réadaptation dans leur recherche d'emplois appropriés, dans l'idée de renforcer l'intégration et d'éviter de multiplier les rentes ;
- les essais pilotes destinés à montrer comment les employeurs pouvaient être incités à engager des personnes handicapées ;
- les études et les analyses scientifiques susceptibles de fournir des impulsions importantes pour améliorer l'application de l'assurance et la mise en œuvre des dispositions, ainsi que des propositions de modifications législatives ;
- la possibilité de renseigner assurés et spécialistes sur les prestations et la procédure au moyen d'une information ciblée ;
- une collaboration plus étroite et une coordination de l'instruction des demandes avec d'autres assurances sociales en vue d'un traitement plus rapide.

L'autre direction d'action entendait favoriser davantage l'autonomie des personnes handicapées. Elle a incité le Parlement à décider des mesures telles que :

- un nouvel article relatif au but de l'assurance, qui affirme clairement que les prestations de l'AI doivent aider les personnes handicapées à mener une existence autonome et responsable ;
- des essais pilotes fournissant des expériences analysables sur des mesures qui renforcent la capacité des personnes tributaires de soins et d'assistance à mener une existence autonome et responsable ;
- l'adaptation des montants de l'allocation pour impotent, qui laisse aux bénéficiaires une plus grande liberté de choix s'agissant de la mesure dans laquelle ils souhaitent recourir aux soins et à l'assistance dans les domaines essentiels de la vie.

Bilan

La discussion de la 4^e révision de l'AI au Conseil national et au Conseil des Etats durant la session d'automne et la session d'hiver s'est déroulée au mieux. Il subsiste à l'heure actuelle quelques divergences rédactionnelles et une divergence matérielle importante entre les Chambres concernant la forme et l'organisation du contrôle de gestion

des offices AI. L'article relatif au but de l'AI n'a pas non plus été définitivement adopté. Le vote final aura probablement lieu au cours de la session de printemps.

Le Parlement a révisé le projet sans perdre de vue les objectifs du Conseil fédéral, et une stratégie de concrétisation de ces objectifs s'est dessinée déjà lors de l'examen en commission. Cependant, la cheffe du département n'a pas dû ménager ses efforts de persuasion pour inciter les Conseils à ne pas se contenter de soutenir les objectifs, mais à fournir aussi les instruments nécessaires. Le Conseil fédéral est très satisfait de la manière dont ont été menés les travaux parlementaires et de leurs résultats, car il n'allait pas de soi qu'un tel projet passe le cap des délibérations sans qu'il soit fait de concessions notables.

Du travail en perspective

Il reste maintenant à l'Office des assurances sociales, aux offices AI, aux autres services et aux spécialistes concernés la lourde tâche de mettre en pratique les innovations de la 4^e révision de l'AI. Il s'agit d'adapter le RAI, des ordonnances

législatives et départementales, ainsi que les circulaires et les mémoros. (D'autres modifications résultent de la partie générale du droit des assurances sociales, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003.) Il en résulte la nécessité de former les collaborateurs à tous les niveaux, d'adapter les processus aux nouvelles conditions, ainsi que d'informer dûment les assurés, le personnel spécialisé et le public.

Une motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats demande que le Conseil fédéral soumette au Parlement un nouveau projet de révision si les mesures introduites par la 4^e révision de l'AI ne parviennent pas à stopper d'ici à la fin de 2006 la hausse du taux d'invalidisation.

Pour l'Office fédéral des assurances sociales, cette exigence implique un examen attentif de la mise en œuvre de la révision et, le cas échéant, la nécessité de proposer de nouvelles mesures dans le cadre d'une 5^e révision de l'AI.

Catrina Demund, domaine d'activité
Assurance-invalidité, OFAS;
e-mail : catrina.demund@bsv.admin.ch

La consolidation financière

La 4^e révision de l'AI tente de maîtriser le problème de l'évolution des coûts par diverses mesures touchant les dépenses. Dans le domaine des prestations individuelles en particulier, les rentes complémentaires et les rentes pour cas pénibles seront supprimées et remplacées, pour les bénéficiaires de quarts de rente, par des prestations complémentaires. En ce qui concerne les prestations collectives, une planification des besoins des institutions pour handicapés devrait permettre de mieux contrôler l'évolution des coûts. Il a cependant toujours été clair que ces mesures ne suffiront pas à elles seules. C'est pourquoi le Parlement a accepté un nouveau prélèvement sur le Fonds des allocations pour perte de gain au bénéfice de l'AI. Il s'agit d'une somme de 1,5 milliard de francs. Il est prévu en outre qu'un pour-cent supplémentaire de TVA vienne alimenter la caisse de l'AI à partir de 2005. On ne sait pas encore si et comment ce pour-cent supplémentaire sera réparti entre l'AI et la Confédération; cette question fait actuellement l'objet d'une discussion des divergences entre le Conseil national et le Conseil des Etats.

Le non-recours aux prestations complémentaires à l'AVS

Comment expliquer qu'un ayant droit à des prestations complémentaires (PC) à l'AVS ne fasse pas valoir ce droit ? Telle a été la question de départ qui a motivé le mémoire de licence¹ dont les résultats principaux, issus d'entretiens menés dans le canton de Fribourg avec des ayants droit potentiels, vont être présentés ci-après. Plutôt que de chercher à quantifier le phénomène du non-recours², ce travail s'est inscrit dans une perspective de sociologie compréhensive en s'attachant à saisir le sens que les acteurs eux-mêmes donnent à leur action, selon une méthode qualitative³.



Isabelle Villard
CCG, OFAS

Le non-recours apparaît comme un phénomène complexe, dont l'explication ne saurait se réduire à un simple problème d'information, une passivité des personnes concernées ou un comportement irrationnel de leur part. Au contraire, notre recherche conclut à une opposition entre le cadre normatif des PC et la sphère des valeurs des personnes âgées non sollicitatrices.

Le but des PC

Les PC à l'AVS ont pour objectif d'assurer aux personnes retraitées des revenus couvrant leurs besoins vitaux, lorsque la rente de vieillesse et les autres ressources éventuelles dont elles disposent sont insuffisantes pour atteindre ce but. Par besoins vitaux, il faut entendre «non

pas le pur minimum vital biologique, en dessous duquel l'individu est menacé dans sa vie ou sa santé, mais un montant plus élevé, proportionné aux conditions actuelles et assurant aux personnes âgées un genre de vie simple, mais digne d'un être humain.»⁴

Comment comprendre dès lors que certaines personnes, bien que susceptibles de répondre aux critères formels requis, ne sollicitent pas l'octroi des PC, alors que la précarité de leur situation économique ne devrait pourtant pas leur offrir de choix ?

La contention des besoins

Les personnes interviewées se caractérisent par le fait qu'elles mènent pour la plupart une vie simple,

raisonnable et sans excès. Elles ont tendance à se débrouiller avec ce dont elles disposent, à s'en contenter, sans forcément chercher à obtenir davantage. Elles se montrent peu exigeantes au niveau de ce qu'elles considèrent nécessaire pour pouvoir mener une vie décente. Ainsi leur mode de vie se caractérise par une certaine contention des besoins. En outre, étant issues en majorité de milieux modestes, elles ont l'habitude de faire attention à leurs dépenses et souvent même de se priver.

«Il faut que l'on puisse tourner et puis voilà, ça suffit. Moi, je fais d'après ce que j'ai. Ma foi, si je n'ai pas et bien je fais sans. (...) Ma foi, je fais avec ce qu'il y a. On a toujours eu l'habitude de faire avec ce que l'on avait, alors... Bien sûr, quand j'étais jeune, ça m'en coûtait plus parce que j'aurais plus aimé avoir une jolie robe ou pouvoir me payer quelque chose... J'aurais bien aimé, mais enfin on ne pouvait pas, on ne pouvait pas.»⁵ (Extrait d'un entretien avec une femme de 89 ans)

Il apparaît que, pour les ayants droit interviewés, les besoins ne sont pas premiers, mais sont conditionnés par les ressources dont ils disposent. En outre, étant nés avant le développement de la société de consommation, celle-ci n'est pas pour eux un signe déterminant d'identification, ni une source d'identité sociale. Quant à leur vie active, elle s'est déroulée en grande partie dans une société dominée par le travail. Pour eux l'argent est le fruit du travail, il se «mérite». Ainsi, ils ne consomment pas pour consommer mais dépensent leur argent principalement pour acquérir des biens de première nécessité.

Enfin, il ressort des entretiens que les personnes estiment qu'il est de leur devoir et de leur responsabilité de pourvoir elles-mêmes à leurs besoins. Le recours à l'aide de l'Etat est ainsi perçu comme subsidiaire et réservé à ceux qui, malgré leurs ef-

forts et en raison de «coups du sort», ne parviennent pas à s'en sortir seuls. Etre responsable signifie avoir des devoirs avant d'avoir des droits, et l'un de ces devoirs est la prévoyance propre pour assurer sa sécurité financière. Sans oublier la crainte de certains de se voir assimiler à des profiteurs s'ils touchent ces prestations.

Aussi, la logique à l'œuvre dans le système des PC s'inscrit-elle comme en négatif par rapport à l'univers symbolique des ayants droit, puisque ces derniers opposent au droit que représentent les PC, un devoir qui le surpasse. Les PC ne faisant pas référence au travail fourni ou aux cotisations versées, contrairement par exemple à la rente AVS, elles tendent à être considérées comme une forme d'assistance. Les personnes interrogées préfèrent alors mener une vie simple, même si

cela suppose parfois certaines privations, plutôt que de demander des prestations qu'elles n'ont pas l'impression de mériter, puisque le fait de toucher de l'argent sans contrepartie (avoir payé des cotisations ou travaillé) leur paraît dénué de légitimité et de sens.

«Ce n'est pas l'AVS, l'AVS on a droit, mais la complémentaire «PC» on n'a jamais su au juste combien, comment... On ne peut pas dire que c'est pour les pauvres quand même, c'est pas vrai. C'est pour aider ceux qui n'ont pas trop. Et l'AVS, c'est calculé sur ce qu'on a payé. Les PC ce n'est pas tout à fait la même chose.»⁵ (Extrait d'un entretien avec une femme de 81 ans)

Le contre-exemple des réductions de primes d'assurance-maladie

La santé occupe une place centrale dans l'univers des retraité(e)s interrogé(e)s, ce d'autant plus que les problèmes de santé ont tendance à augmenter avec l'âge. Mais il s'agit également d'une valeur importante pour toute la population.

Or, les ayants droit interviewés recourent beaucoup plus facilement aux réductions de primes en faveur des assuré(e)s qu'aux PC. Dans les deux cas, il s'agit pourtant de prestations accordées sous condition de ressources: pour en bénéficier, il faut en faire la demande et fournir des justificatifs sur sa situation financière (du moins dans le canton de Fribourg). Dès lors, comment expliquer un recours plus fréquent aux réductions de primes? Ces dernières sont liées à des dépenses obligatoires, concrètes, aisément identifiables et chiffrables, qui tendent à grever le budget modeste des personnes interrogées. De plus, la marge de manœuvre de l'individu en matière de santé est plus restreinte qu'en matière de besoins. Ainsi, le droit à bénéficier des subsides n'est pas mis en rapport avec un devoir individuel qui le surpasse. Ces prestations ont donc une plus grande légitimité que les PC. Enfin, la population ciblée par les subsides étant plus large que

dans le cas des PC, y recourir a un effet moins stigmatisant.

«C'est quand même pas la même chose [les PC et les réductions de primes], parce que la complémentaire [les PC], ça aidera pour autre chose, pour des choses peut-être un petit peu superflues. (...) L'assurance-maladie, il la faut, on la paie tous les mois. On n'échappe pas. Ça, c'est plus important, et plus on avance en âge, plus on en a besoin. Ça, on ne peut pas dire «on laisse passer». Tandis que l'assurance complémentaire [les PC], si tu ne l'as pas et bien tu feras moins de frais, on économisera autrement, disons, vous voyez comment. Tandis que l'assurance-maladie, elle est obligatoire, on est obligé de la payer. Et plus on avance en âge, plus elle est chère, plus il la faut. Alors ça, vraiment, on ne peut pas laisser aller. A un certain âge, on a plus besoin de soins, du docteur. Ça c'est important. La complémentaire, si c'est un petit complément, si ça peut aider, bon, c'est autre chose.»⁵ (Extrait d'un entretien avec un homme de 75 ans)

Recours aux PC et stigmatisation

Déposer une demande de PC implique de reconnaître que l'on n'arrive pas à s'en sortir seul financièrement et que l'on est différent de ce qui est considéré être la norme. Le processus de demande suppose donc d'accepter d'être défini par ce manque de moyens financiers, ce qui a un impact sur l'estime de soi de la personne qui se sent dévalorisée et peut avoir le sentiment d'avoir manqué à son devoir de s'en sortir par elle-même. Les retraité(e)s peuvent ressentir de la honte à recourir aux PC, honte dont l'une des composantes est sociale puisque liée au regard des autres. Le recours peut donc générer une stigmatisation, d'autant plus que, dans le canton de Fribourg du moins, les demandes sont d'abord soumises au contrôle des conseils communaux. Cette stigmatisation va provoquer chez l'individu une «souffrance morale liée à la honte [qu'il éprouve] d'être assimilé à un groupe recourant à des prestations particulières (pauvres, handicapés...)».⁶ Cet élément constitue l'une des explications à l'apparente passivité des non-recourants.

1 Villard I., De notre temps..., d'un autre temps. Analyse du non-recours aux prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), présenté à la Faculté des Lettres de l'Université de Fribourg, 2001.

2 Selon l'étude menée dans le cadre du Programme national de recherche du Fonds national par Robert Leu et ses collègues en 1992 et publiée en 1997, un ayant droit sur trois n'aurait pas recours aux PC: Leu R., Burri St. & Priester T., unter Mitarbeit von Aregger P., Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Bern; Stuttgart; Wien, Verlag Paul Haupt, 1997.

3 Sur la base d'un canevas d'entretien commun comportant un certain nombre de thèmes à aborder durant la discussion, des entretiens ont été menés avec des ayants droit potentiels domiciliés dans le canton de Fribourg (10 entretiens ont finalement été retenus pour la recherche). L'analyse des données a été effectuée selon la méthode qualitative de la «grounded theory» jusqu'à l'obtention de la saturation théorique et empirique. Les personnes interviewées étaient relativement âgées (la majorité étant proches des 80 ans, voire plus) et issues pour la plupart du monde rural ou ayant travaillé comme ouvriers. Aucune ne bénéficiait d'une rente du deuxième pilier (prévoyance professionnelle).

4 Seiler W., Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI – provisoire qui dure ou solution durable reconnue? Dans Sécurité sociale, n° 1, 1995, p. 4.

5 Les pauses sont signalées par des points de suspension, les suppressions de passages par des points de suspension entre parenthèses et les remarques de l'auteure au cœur des citations sont placées entre crochets.

6 Reinstalder A., Non-recours et quasi non-recours à des prestations sans condition de ressources. Dans Recherches et Prévisions, n° 43, mars 1996, p. 62.

Par ailleurs, la solidarité étatique ne permet pas la réciprocité, contrairement à la solidarité familiale où la personne peut, en échange d'un soutien financier, rendre un service d'une autre nature, par exemple.

Opacité de l'information et passivité des ayants droit

Il ressort des entretiens que les retraité(e)s estiment ne pas posséder suffisamment d'informations sur le système des PC, sur leur droit éventuel à en bénéficier ainsi que sur les montants versés. Ce système leur paraît complexe et opaque. Un flou subsiste quant à l'issue de leur demande s'ils entreprennent les démarches. Or, ces dernières sont génératrices de coûts tant matériels (p.ex. en temps) que psychologiques (p.ex. sentiment de honte). L'incertitude quant à l'issue de la demande peut alors augmenter les coûts d'une telle démarche. Toutefois, même dans le doute quant à leur propre situation, les personnes ne cherchent pas à clarifier leur situation ni à obtenir davantage d'informations, faisant preuve d'une certaine passivité. Dans ces conditions, leur rationalité en tant qu'acteurs ne peut être que limitée. Mais sur la base du contre-exemple des réductions de primes d'assurance-maladie, on peut supposer que la passivité des ayants droit et leur manque d'intérêt apparent pour les PC sont des conséquences de la nature de ces prestations, et non pas la cause du non-recours. Il y aurait ainsi un désajustement culturel entre la logique à l'œuvre dans l'univers symbolique des ayants droit potentiels et la logique sous-jacente au système des PC, antinomie résultant d'un effet de générations.

Une responsabilité partagée

Le non-recours s'avère être un phénomène plus complexe qu'il n'y

paraît, dont la responsabilité n'incombe pas seulement à l'individu, mais également aux responsables politiques (choix du type de mesures) ainsi qu'aux agents et responsables de l'administration (rôle dans l'accessibilité à l'information p.ex.). De même, l'hypothèse selon laquelle ceux qui ne recourent pas aux PC sont ceux qui n'en ont pas réellement besoin est par trop simplificatrice. Cette hypothèse renvoie à l'idée que le citoyen occidental moderne est un individu informé, rationnel et calculateur, cherchant à tirer un profit personnel de toute relation avec l'Etat, ce qui n'est visiblement pas le cas. De plus, ce type de discours tend à faire porter la responsabilité du non-recours sur les seules épaules de l'individu. Or, l'individu qui ne fait pas valoir son droit à des prestations telles que les PC est le premier à en subir les conséquences, dans la mesure où il se trouve généralement en situation de précarité économique et, qu'en renonçant aux PC, il se prive d'un moyen d'améliorer ses conditions de vie.

Le non-recours semble en quelque sorte consubstantiel aux prestations attribuées sous condition de ressources. Or, l'idée d'une plus grande sélectivité de la protection sociale est dans l'air du temps. Les mesures de ce type visent principalement à améliorer la situation des personnes disposant de revenus modestes, à leur assurer un revenu minimal d'existence, et par là à atteindre une plus grande équité. Toutefois, si des ayants droit ne font pas valoir leur droit, cela pose des questions de justice sociale, puisque apparaissent des inégalités à un niveau horizontal entre recourant(e)s et non-recourant(e)s.

L'antinomie culturelle mise en évidence dans ce travail étant l'expression d'un effet de générations, il pourrait s'avérer intéressant de suivre l'évolution du phénomène avec le passage à la retraite de générations sociohistoriques⁷ dif-

férentes de celles de leurs aînés, n'ayant pas vécu la même histoire et n'ayant pas le même ethos (identité culturelle)⁸.

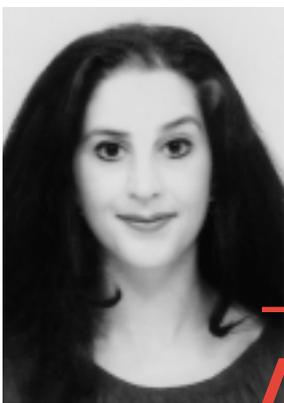
Isabelle Villard, lic. phil., est collaboratrice à l'Etat major du centre de compétences Analyses fondamentales, OFAS ;
e-mail : isabelle.villard@bsv.admin.ch

7 Définies comme un «ensemble d'individus qui, étant nés dans une période déterminée, ont été l'objet d'un même mode d'éducation et ont participé à des mêmes événements ; qui, en bref, ont partagé une même histoire qui a façonné leur système de valeurs comme leur mode de comportement, et qui les différencie de leurs aînés comme de leurs cadets». Lalive d'Epinay Ch., Bickel J.F., Maystre C., Vollenwyder N., Vieillesse au fil du temps 1979-1994. Une révolution tranquille. Santé, situations de vie, formes de participation et visions du monde des personnes âgées en Suisse, Lausanne, Ed. Réalités sociales, 2000, p. 34.

8 En tant que «l'ensemble des croyances, valeurs, normes et modèles qui orientent le comportement». Lalive d'Epinay Ch., Entre retraite et vieillesse. Travaux de sociologie compréhensive, Lausanne, Ed. Réalités sociales, 1996, p. 45.

Accueil extrafamilial des enfants : incitation financière

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants¹ est entrée en vigueur le 1^{er} février 2003. Ces aides financières sont destinées à encourager la création de places supplémentaires d'accueil de jour. Le Parlement a accordé un crédit de 200 millions de francs pour les quatre premières années. Il devra voter un nouveau crédit d'engagement pour les années ultérieures.



Karima Halef

Centrale pour les questions familiales, OFAS

Objectifs visés par la loi

Ce programme d'impulsion, d'une durée de huit ans, vise à encourager la création de places d'accueil pour les enfants et à permettre ainsi aux parents de mieux concilier famille et travail ou formation. Les places créées doivent répondre à un besoin et perdurer une fois l'aide fédérale terminée. L'aide de la Confédération ne se substitue pas aux autres sources de financement (collectivités publiques et tiers) mais les complète.

Les aides financières sont destinées aux structures nouvelles, mais elles peuvent également être allouées aux institutions existantes qui augmentent leur offre de manière significative. A noter qu'une structure qui continue à être exploitée mais sous la responsabilité d'un autre organisme, ou qui ferme et

ouvre à nouveau sans modification importante du concept d'exploitation, n'est pas considérée comme nouvelle et n'a par conséquent pas droit à une aide financière.

Les trois catégories suivantes peuvent bénéficier de l'aide financière :

- les structures d'accueil collectif de jour (crèches, garderies) ;
- les structures d'accueil parascolaire pour enfants en âge scolaire (cantines, unités d'accueil pour écoliers) ;
- les structures coordonnant l'accueil familial de jour.

Ces structures doivent :

- être constituées sous la forme de personnes morales et ne poursuivre aucun but lucratif, ou être gérées par des collectivités publiques ;
- disposer d'un plan de financement qui assure leur viabilité à long terme (six ans au minimum) et

reposer sur différentes sources : cantons, communes, employeurs ou autres tiers ;

- répondre aux exigences cantonales de qualité.

Structures d'accueil collectif de jour

Pour recevoir une aide financière, les structures d'accueil collectif de jour doivent disposer de dix places d'accueil au moins et ouvrir au minimum 25 heures par semaine, et cela 45 semaines par année.

Les structures existantes qui prévoient d'augmenter leur offre doivent :

- augmenter d'un tiers le nombre de place, mais de dix places au moins, ou
- étendre d'un tiers les heures d'ouverture, mais au moins de 375 heures par année.

L'aide financière est accordée sous forme d'un forfait sur une durée de deux ans. Le montant maximal du forfait est fixé à 5000 francs par place et par année pour une offre à plein temps, soit 225 jours par année à raison de 9 heures par jour (= 2025 heures d'exploitation par année). Si le temps d'ouverture est moindre, le forfait sera diminué proportionnellement.

Le forfait est versé pendant deux ans pour toute place occupée ; pour les places d'accueil non utilisées, ce forfait est réduit de 50 % et limité à la première année du programme d'aides financières.

Structures d'accueil parascolaire

Pour recevoir des aides financières, les structures d'accueil parascolaire doivent :

¹ Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (FF 2002 6029).

- disposer d'au moins dix places et ouvrir au minimum 4 jours par semaine et 36 semaines durant la période scolaire;
- offrir des blocs horaires d'au minimum 1 heure le matin, 2 heures à midi (repas inclus) ou 2 heures l'après-midi et 4 heures les après-midi de congé.

Les structures existantes qui prévoient d'augmenter leur offre doivent :

- augmenter d'un tiers le nombre de places d'accueil, mais de dix places au moins, ou
- étendre les heures d'ouverture par l'augmentation d'un tiers du nombre de blocs horaires, mais au moins de 50 blocs horaires par an.

L'aide financière est accordée sous forme d'un forfait sur une durée de trois ans. Le montant maximal du forfait est fixé à 3000 francs (= 60 % du montant maximal de 5000 francs fixé pour les places d'accueil collectif de jour) par place et par an pour une offre à plein temps, soit 225 jours par année avec 3 blocs horaires par jour. Si le temps d'ouverture est moindre, le forfait sera diminué proportionnellement. Les différents blocs horaires ont été pondérés : 10 % pour le bloc du matin,

50 % pour celui de midi et 40 % pour celui de l'après-midi.

Le forfait est versé pendant deux ans pour toute place occupée et diminué de 50 % pour la troisième année; pour les places non occupées, seule la moitié du forfait est attribuée la première année.

Structures coordonnant l'accueil familial de jour

Les aides financières sont octroyées pour deux types de structures :

- Celles qui occupent des parents de jour (associations de parents de jour). Ces structures peuvent bénéficier d'aides financières pour des mesures de formation destinées aux parents de jour ou à la coordinatrice. Un tiers des coûts de formation et de perfectionnement des parents de jour occupés et des coordinatrices peut être pris en charge pendant trois ans. Le montant de l'aide financière est basé sur le nombre de familles de jour, avec toutefois une limite maximale de 85 francs par famille de jour occupée.
- Celles qui désirent réaliser des projets visant l'amélioration de la coordination ou de la qualité dans le domaine de l'accueil familial de jour (mise sur pied de réseaux, développement de l'organisation, création d'un concept de formation, etc.). Ces structures peuvent bénéficier d'aides financières à raison d'un tiers des frais pris en compte pour la réalisation du projet.

Les aides financières ne peuvent pas être utilisées pour rémunérer les familles de jour ou la personne chargée de la coordination, ni être versées directement aux familles de jour.

Marche à suivre pour obtenir une aide financière

La marche à suivre et les formulaires de demande peuvent être

consultés (et téléchargés) sur le site Internet www.ofas.admin.ch ou commandés par téléphone ou télécopie. Les demandes d'aide financière sont à transmettre à l'Office fédéral des assurances sociales depuis le 1^{er} février 2003, date de l'entrée en vigueur de la loi.

Les demandes d'aide financière, dûment remplies, doivent être adressées à l'OFAS au plus tard 12 semaines avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou la réalisation du projet. Une disposition transitoire a été fixée pour les structures qui ouvrent, augmentent leur offre ou élaborent un projet entre le 1^{er} février et le 23 mai 2003 : elles ont jusqu'au 28 février 2003 pour faire parvenir leur demande.

Dès réception des demandes, l'OFAS consultera l'autorité cantonale compétente. Celle-ci devra examiner le projet selon ses critères (qualité, besoins réels, financement et autorisations nécessaires). Toutefois, l'avis du canton ne liera pas l'OFAS. Un recours contre la décision de l'OFAS pourra être déposé auprès du Département fédéral de l'intérieur.

Versement des aides financières

Dès que l'OFAS aura formellement signifié l'octroi d'une contribution, il pourra accorder une avance de fonds, sur demande écrite et sous certaines conditions (autorisation d'exploitation nécessaire, information relative à l'ouverture ou à l'augmentation de l'offre). A la fin de chaque année d'aide financière, les bénéficiaires devront transmettre à l'OFAS, dans les trois mois, divers documents tels que comptes annuels, feuilles statistiques, etc.

Adresse pour des informations complémentaires

Office fédéral des assurances sociales
Centrale pour les questions familiales
Effingerstrasse 20

3003 Berne

Téléphone 031 324 06 76 ou

031 324 86 95

Télécopie 031 324 06 75

E-mail info.anstossfinanzierung@bsv.admin.ch

Des informations générales sur le programme d'impulsion (loi, ordonnance, etc.) sont disponibles à l'adresse Internet www.ofas.admin.ch.

Karima Halef, collaboratrice scientifique,
Centrale pour les questions familiales
OFAS; e-mail : karima.halef@bsv.admin.ch

Allocations familiales cantonales au 1^{er} janvier 2003

Quatre cantons seulement ont augmenté au début de cette année le montant des allocations familiales. Deux cantons ont relevé le taux de cotisation des employeurs aux caisses cantonales de compensation pour allocations familiales, tandis que trois cantons l'ont réduit.

Centrale pour les questions familiales de l'OFAS

Les cantons suivants ont augmenté les allocations pour enfant (ou de formation):

- Schwyz: de 160 à 200 francs;
- Zoug: de 230 à 250 francs pour les deux premiers enfants et de 280 à 300 francs dès le troisième enfant;
- Schaffhouse: de 160 à 180 francs (de 200 à 210 francs pour l'allocation de formation professionnelle);
- Grisons: de 150 à 175 francs (de 175 à 200 francs pour l'allocation de formation).

La cotisation due par l'employeur à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales a été augmentée dans les cantons d'Uri de 1,9 % à 2,0 % et des Grisons de 1,75 % à 1,95 %. Le taux a été réduit dans les cantons de Schaffhouse (1,7/1,6 %), Saint-Gall (2,0/1,8 %) et Genève (1,9/1,7 %).

Une vue d'ensemble des différentes allocations familiales peut être consultée sur Internet à l'adresse www.ofas.admin.ch sous Questions familiales/Actualité.

Allocations familiales selon droit cantonal pour les salariés dont les enfants vivent en Suisse (montants en francs)

Canton	Allocation pour enfant Montant mensuel par enfant	Allocation de format. prof. ⁹	Limite d'âge		Allocation de naissance	Cotisations employeurs affiliés à la caisse cant. en % d. sal.
			ordinaire	spéciale ¹		
ZH	170/195 ³	–	16	20/25	–	1,50
BE	160/190 ³	–	16	20/25	–	1,80
LU	165/195 ³	225	16	18/25	800 ¹⁶	2,00 ^B
UR	190	–	16	18/25	1000	2,00
SZ	200	–	16	18/25	800 ¹⁸	1,70
OW	170	–	16	25/25	–	1,80
NW	175	200	16	18/25 ²⁰	–	1,85
GL	160	–	16	18/25	–	1,95
ZG	250/300 ²	–	16	20/25	–	1,60 ^B
FR	210/230 ²	270/290 ²	15	20/25	1500 ⁶	2,55
SO	175	–	18	18/25 ¹⁰	600	1,90
BS	150	180	16	25/25	–	1,50
BL	150	180	16	25/25	–	1,50
SH	180	210	16	18/25	–	1,60 ^B
AR	170	–	16	18/25	–	2,00
AI	180/185 ²	–	16	18/25	–	1,70
SG	170/190 ²	190	16	18/25	–	1,80 ^B
GR	175	200	16	20/25 ⁵	–	1,95
AG	150	–	16	20/25	–	1,50
TG	190	–	16	18/25	–	1,90
TI	183	–	15	20/20 ^{5,17}	–	1,50
VD ¹²	150/320 ²	195/365 ²	16	20/25 ⁵	1500 ^{6,14}	2,00
VS	260/344 ²	360/444 ²	16	20/25	1500 ^{6,15}	– ⁷
NE ¹¹	160/180	220/240	16	20/25 ⁵	1000 ¹⁹	2,00
	200/250	260/310				
GE	200/220 ³	–	18	18/18	1000 ⁶	1,90
JU	154/178 ⁴	206	16	25/25	782 ⁶	3,00
	132 ¹³	132 ¹³				

- 1 La première limite concerne les enfants incapables (ZH: partiellement capables) d'exercer une activité lucrative et la seconde, les étudiants et apprentis.
- 2 Le premier taux est celui de l'allocation versée pour chacun des deux premiers enfants; le second taux est celui de l'allocation versée dès le troisième enfant.
- 3 ZH, BE et LU: le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 12 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 12 ans. GE: Le premier taux est celui de l'allocation versée pour les enfants au-dessous de 15 ans; le second taux est celui de l'allocation pour les enfants de plus de 15 ans.
- 4 Le premier montant concerne les familles avec un ou deux enfants; le second, les familles de trois enfants et plus.
- 5 Il n'est pas octroyé d'allocations pour les enfants au bénéfice d'une rente de l'AI. Dans les cantons du Tessin et de Vaud, 50 % de l'allocation est versé en cas d'octroi d'une demi-rente AI et, au Tessin, 75 % en cas d'octroi d'un quart de rente.
- 6 Il est versé une allocation d'accueil, du même montant que l'allocation de naissance, pour l'enfant placé en vue d'adoption.
- 7 Il n'y a pas de caisse cantonale de compensation pour allocations familiales.
- 8 Y compris la contribution au régime d'allocations familiales pour les indépendants.
- 9 L'allocation de formation professionnelle remplace l'allocation pour enfant; dans les cantons ne connaissant pas l'allocation de formation professionnelle, l'allocation pour enfant est versée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à la limite d'âge. L'allocation de formation professionnelle ne figure dans le tableau que si elle est supérieure à l'allocation pour enfant.
- 10 La limite d'âge est de 25 ans pour les enfants invalides depuis la naissance ou qui le sont devenus pendant l'enfance.
- 11 Dans l'ordre, les montants correspondent à l'allocation versée pour le premier, le deuxième, le troisième et à partir du quatrième enfant.
- 12 Minimum légal: chaque caisse peut verser plus selon ses possibilités financières.
- 13 Les personnes bénéficiaires d'une allocation pour enfant ou d'une allocation de formation professionnelle ont droit à une allocation de ménage de 132 francs par mois.
- 14 En cas de naissances multiples, l'allocation de naissance est doublée. Il en va de même de l'allocation d'accueil lorsqu'il y a adoption de plus d'un enfant en même temps.
- 15 L'allocation est majorée de 50 % en cas de naissances ou d'accueils multiples.
- 16 L'allocation de naissance n'est versée que pour les enfants nés en Suisse et inscrits dans un registre suisse des naissances.
- 17 Pour les enfants handicapés en formation spéciale et pour les enfants en formation en Suisse.
- 18 Pour les enfants inscrits au registre suisse des naissances, dont la mère est domiciliée en Suisse au sens du CC.
- 19 Pour les enfants inscrits dans un registre suisse des naissances.
- 20 Les enfants de 16 à 18 ans incapables de gagner leur vie touchent l'allocation de formation professionnelle.

La sécurité sociale à l'aune du développement durable

Au lendemain du sommet de la Terre de Rio de Janeiro (1992), le postulat du développement durable s'est imposé à l'échelle planétaire comme un nouveau concept directeur de la politique de l'environnement et du développement. Auparavant, lorsqu'il était question, dans les débats publics et scientifiques, du développement durable, on pensait avant tout à l'utilisation écologique des ressources et à la politique de l'environnement. Aujourd'hui, ce concept est utilisé dans des domaines politiques de plus en plus nombreux, notamment dans celui de la sécurité sociale. Cet article vise à mettre en lumière ses possibilités et son potentiel d'innovations dans le domaine de la sécurité sociale en Suisse.



Christian Suter

EPF Zurich et Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel

Le concept du développement durable

C'est au XVIII^e siècle que la notion du «développement durable» apparaît dans la sylviculture. Elle se fonde sur un principe : le bois prélevé ne doit pas entamer le capital forestier, autrement dit, on ne récolte que l'équivalent de la repousse annuelle. Ce faisant, l'accent n'est pas mis sur la conservation des ressources naturelles, mais sur la garantie de la durabilité de l'utilisation et du bénéfice.

Dans les années 80, le rapport de la Commission Brundtland *Notre avenir à tous* a fait de ce concept un nouveau modèle de développement et de modernisation. Une évolution «durable» ou «soutenable» est décrite par la Commission Brundtland

comme *un développement qui permette aux générations présentes de satisfaire leurs besoins sans remettre en cause la capacité des générations futures à satisfaire les leurs*. Ce rapport de la Commission Brundtland a donné l'impulsion nécessaire et a servi de base à la Conférence CNUED¹ de Rio ainsi qu'aux accords et conférences qui ont suivi, comme dernièrement le sommet mondial sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg.

Le point sur les aspects sociaux de la durabilité

On constate que, ces dernières années, les aspects sociaux ont été de plus en plus associés aux débats

sur le développement durable. En Suisse, des initiatives provenant de l'administration fédérale et à l'échelle mondiale des organisations internationales ont été à l'origine de cette évolution. Outre les différentes organisations de l'ONU (p.ex. Commission du développement durable, UNESCO, Banque mondiale), il convient de signaler en particulier les études sur le sujet faites par l'OCDE et Eurostat. De plus, des entreprises de service de l'économie privée (Mauch Consulting, INFRAS, Ernst Basler + Partner, Konjunkturforschung Basel) et des instituts de recherche universitaires ont traité ce thème (voir encadré). Deux études suisses les plus marquantes, le rapport IDARio et le projet Monet, sont brièvement présentées ci-après.

Rapport IDARio

Ce rapport établi par la Commission interdépartementale IDARio se réfère aux trois dimensions de même valeur mentionnées dans le rapport Brundtland : l'environnement, l'économie, la société. Ce concept à trois dimensions se fonde sur un cadre de normes éthiques délimité par la nouvelle Constitution fédérale et les principes fondamentaux définis au sommet de Rio en 1992. Outre le préambule où il est notamment question du principe selon lequel *la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres*, la Constitution renvoie en particulier aux droits fondamentaux ainsi qu'à ceux des citoyens et aux objectifs sociaux. L'équité constitue l'élément essentiel de ce cadre éthique ; elle se traduit par des principes moraux à respecter

¹ CNUED = United Nations Conference on Environment and Development.

Quelques sites Internet portant sur le développement durable

- www.socio.ethz.ch : Version détaillée de l'étude «Nachhaltige Entwicklung und Soziale Sicherheit»
- www.monet.admin.ch : Projet Monet
- www.johannesburg2002.ch : Rapport IDARio (résumé en français : *Un avenir pour la Suisse*)
- www.johannesburgsummit.org : Site des Nations-Unies concernant le sommet de Johannesburg
- www.un.org/esa/sustdev/csd.htm : Commission des Nations Unies du développement durable (CDD)
- www.oecd.org/subject/sustdev : OCDE
- www.europa.eu.int/comm/eurostat : Eurostat
- www.unesco.org/most : UNESCO : Programme MOST (gestion des transformations sociales)
- www.isoe.de : Institut de recherche socio-écologique, Université de Francfort
- www.euro.centre.org : Centre européen de Vienne
- www.sustainablemeasures.com : Indicateurs du développement durable
- <http://gssd.mit.edu> : Banque de données du MIT sur le développement durable
- <http://iisd1.iisd.ca> : Institut international du développement durable

impérativement qui comprennent l'accès aux biens et services ainsi que leur distribution équitable aux plans national et mondial, tout en assurant une base viable aux futures générations.

Pour concrétiser le modèle à trois dimensions, le rapport reprend la théorie du «stock de capital» développée par la Banque mondiale qui, se fondant sur la notion de durabilité, préconise de vivre des intérêts et non du capital. Dans cette perspective, assurer la durabilité revient à dire qu'il faut laisser intact le stock de capital d'une société donnée.

On part du principe que le stock de capital du développement durable résulte de la somme du stock de capital environnemental, de celui du capital économique et de celui du capital social, les trois stocks ne pouvant être considérés isolément. Par «capital de la société» ou «capital social» on entend essentiellement des valeurs fondamentales, c'est-à-dire la santé, la sécurité sociale, la cohésion sociale, la liberté, l'équité, l'égalité des chances et la paix.

Le rapport analyse au total 25 secteurs politiques par ordre d'importance de la durabilité. La sécurité sociale figure dans le tiers inférieur et n'est donc pas vraiment prioritaire. Cependant, plusieurs recommandations en lien direct avec la politique sociale figurent parmi les mesures que l'on considère comme urgentes. A titre d'exemple, on peut citer les exigences suivantes :

La durabilité signifie que le stock de capital d'une société demeure intact, donc qu'il faut vivre des intérêts et non du capital.

- «la pression accrue de la concurrence ne doit pas porter préjudice à l'égalité sociale» ;
- «il faut éviter les nouveaux risques de pauvreté» ou encore
- «la libéralisation des marchés doit tenir compte des conséquences sociales».

Projet Monet

Le projet Monet (Monitoring du développement durable) conçu par l'OFS et l'OFEP se compose d'une étude pilote menée sur la base des 134 indicateurs du développement durable définis par la Commission du développement durable des Nations Unies (CDD) et appliqués à la Suisse. Le but de Monet est de permettre de suivre l'évolution de la situation en matière de développement durable au moyen d'un système d'indicateurs. Les indicateurs de ce projet sont représentés dans une trame dont les axes permettent de combiner les approches du développement durable. Cette structure comprend trois objectifs qualitatifs indépendants, 20 postulats et 26 thèmes ou champs d'action politiques.

Les objectifs et les postulats se rapportent aux trois dimensions usuelles d'égale importance : la solidarité sociale, l'efficacité économique et la responsabilité écologique. Dans le domaine sociétal, les postulats, d'une part, posent le principe que *chaque individu a le droit de vivre dans la dignité et à l'épanouissement de sa personnalité* et, d'autre part, précisent que *l'épanouissement de la personnalité ne doit pas se faire aux dépens de la dignité d'autres personnes appartenant aux générations présentes et à venir*. Parmi les autres postulats spécifiques, certains con-

cernent directement la thématique de la sécurité sociale, comme *La satisfaction des besoins existentiels de la population doit être assurée à long terme* ou *Une vie dans la dignité exclut tout état de pauvreté. Chaque individu vivant dans l'indigence bénéficiera de prestations de solidarité adaptées*.

Le noyau du projet Monet est le système des indicateurs qui permet à la fois un examen dynamique et une évaluation de la durabilité. Chacun des 26 thèmes ou champs d'action politique, dont la sécurité sociale, s'accompagne de trois à sept indicateurs. Ceux-ci, classés en cinq types, se composent notamment d'indicateurs de disparité (p.ex. indice Gini) et d'indicateurs concernant des mesures politiques et sociétales (p.ex. paiements de transfert effectués par l'Etat). Les indicateurs suivants ont été sélectionnés pour la sécurité sociale: revenu des ménages, indice Gini, taux de pauvreté, revenu de transfert, flux financier net des assurances sociales.

Réflexions sur le rapport entre durabilité et sécurité sociale : «durabilité sociale» intragénérationnelle et intergénérationnelle

Une analyse des différentes études faites sur la durabilité indique

5. l'exigence d'une conservation à long terme des systèmes de sécurité sociale.

Ces points montrent que, dans les sociétés hautement développées comme la Suisse, la «durabilité sociale» s'applique surtout à deux secteurs majeurs: le premier, la durabilité sociale intragénérationnelle, s'efforce d'atteindre une égalité sociale entre les différents groupes de la société présents. Les principes directeurs qui s'y rattachent sont la justice sociale et la légitimité des droits, comme Rawls p.ex. les a formulés dans ses critères d'équité et de justice sociale. Selon lui, il faut tendre à une maximisation de l'utilité pour les membres de la société les plus défavorisés. Le deuxième, la durabilité sociale intergénérationnelle, se rapporte au droit des générations futures à voir leurs besoins satisfaits et vise un équilibre social entre les générations présentes et les générations futures qui implique que l'équilibre des charges financières et de l'utilité entre les générations soit lui aussi réalisé.

l'angle du développement durable. La stratégie du développement durable, telle qu'elle est interprétée par différentes institutions et dans diverses études, se fonde sur les mêmes normes éthiques que la politique de la sécurité sociale, soit sur la Constitution fédérale et les diverses réglementations légales à ce sujet.

Comment peut-on évaluer le degré de durabilité sociale intragénérationnelle et intergénérationnelle de la politique sociale suisse? Le processus d'évaluation de la durabilité intragénérationnelle peut se faire à l'aide d'une analyse des effets de répartition ou de transfert net entre les groupes sociaux forts et ceux qui sont faibles. Toutes les mesures de politique sociale qui améliorent les conditions de vie des groupes les moins bien lotis, du fait d'un transfert de ressources des membres de la société privilégiés et performants vers ceux qui sont défavorisés et faibles ont un degré élevé de durabilité intragénérationnelle. Des études empiriques montrent que les effets de répartition varient considérablement entre les différentes branches des assurances sociales: les prestations complémentaires, les réductions de primes de caisses-maladie ainsi que l'AVS et l'AI ont des effets de répartition élevés. Par contre, les bourses, l'assurance-chômage et la prévoyance professionnelle présentent des effets faibles, voire négatifs.

Le processus d'évaluation de la durabilité intergénérationnelle s'appuie sur les résultats des études faisant le bilan des générations qui, pour l'ensemble du secteur public, aboutissent à un bilan comparativement équilibré. Là aussi, on note cependant de grandes différences entre les différentes prestations et les mesures de politique sociale.

L'évaluation de décisions récentes importantes pour la politique sociale (révision de la prévoyance professionnelle, 11^e révision de l'AVS) selon les critères de la durabilité

La stratégie du développement durable se base sur les mêmes normes éthiques que la politique de la sécurité sociale.

cinq points d'ancrage communs à la durabilité et à la sécurité sociale:

1. le développement durable étant un concept anthropocentrique, son but premier est la satisfaction des besoins de l'individu;
2. le postulat de l'équité sociale et la diminution des disparités en matière de bien-être;
3. l'idée de la minimalisation, voire de la disparition des coûts sociaux;
4. le postulat visant le maintien et l'accroissement du capital social;

Implications et conséquences pour la politique sociale en Suisse

Quelles sont sur le système suisse de sécurité sociale les implications et les conséquences d'une application du concept du développement durable en tenant compte des considérations exposées ci-dessus?

Une conséquence d'ordre général: on peut constater que la politique sociale et la sécurité sociale ne doivent pas être redéfinies sous

sociale intragénérationnelle et intergénérationnelle donne dans l'ensemble un bilan positif. L'établissement d'un bilan global des effets intragénérationnel et intergénérationnel est certes difficile pour deux raisons : d'une part, il arrive que les effets intragénérationnels s'opposent aux effets intergénérationnels et, d'autre part, les effets de certaines mesures partielles peuvent être contradictoires.

Conclusion

En résumé, le concept de la durabilité peut s'appliquer sans autre à la politique de la sécurité sociale. En effet, les mêmes normes éthiques les régissent. Autrement dit, il ne sera pas nécessaire de redéfinir les princi-

pes de la sécurité sociale pour appliquer la stratégie de la durabilité. Dans le domaine social, la politique est – aujourd'hui déjà – active dans les deux champs d'application de la durabilité : au sein des générations et entre celles-ci. Par comparaison avec la politique sociale traditionnelle, le concept de la «durabilité sociale» table sur l'obligation d'un équilibre social par rapport aux générations à venir. Par ailleurs, une plus grande importance est accordée aux membres d'autres sociétés. Du point de vue de la sécurité sociale, la discussion sur la durabilité pourrait être utilisée afin de cibler les questions de la durabilité intergénérationnelle. Cela concerne avant tout les questions d'aménagement des différentes assurances sociales et leurs modifications.

Les instruments et les mesures de politique sociale devraient être constamment examinés sous l'angle de leur durabilité intragénérationnelle et intergénérationnelle. Cela s'applique en particulier aux nouvelles mesures de politique sociale, donc aux révisions de certaines prestations sociales. L'évaluation devrait, de ce fait, avoir lieu par rapport à certaines mesures (partielles). Comme les effets intragénérationnel et intergénérationnel peuvent aussi se contredire, il convient d'examiner leurs effets combinés.

Christian Suter, chaire de sociologie à l'EPF de Zurich et à l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel
Adresse : ETH-Zentrum SEW E28,
8092 Zurich ; e-mail: suter@soz.gess.ethz.ch

Faites relier vos cahiers de la «Sécurité sociale»!

L'Atelier du livre, à Berne, s'est engagé à relier la CHSS à des conditions avantageuses :
reliure en toile rouge, titre dorsal en caractères noirs. Prix (TVA, frais d'emballage et de port non compris) :

- | | | | |
|---|------------------|---|------------------|
| • Volume (double) 2001/2002
inclus travail de reliure | 28 francs | • Volume 1993–2000
(simple ou double) par volume relié | 29 fr. 50 |
| • Volume (simple) 2001, 2002
inclus travail de reliure | 25 fr. 50 | • Couverture sans reliure
(simple ou double) | 15 fr. 50 |

La série au complet des années désirées doit être adressée à l'Atelier du livre jusqu'à la fin avril 2003.
Commandez à l'aide d'une copie de ce talon.

Vous recevez les cahiers des années suivantes

1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002

Je désire

Reliure volume double pour les années Reliure volume simple pour les années

Je commande

Couverture pour les années

Adresse

Nom/Prénom

Rue

NPA/Lieu

Date/Signature

A adresser à : Atelier du livre, Dorneggasse 12, 3007 Berne, téléphone 031 371 44 44

Campagne contre la violence envers les enfants

«Soyez forts : pas de violence envers les enfants !»

La campagne contre la violence envers les enfants et pour une éducation non violente de l'Association Suisse pour la Protection de l'Enfant (ASPE) bat son plein. Elle est soutenue financièrement par la Centrale pour les questions familiales de l'Office fédérale des assurances sociales.



Jean-Marie Bouverat
Centrale pour les questions familiales OFAS

La violence sous ses différentes formes, encore et toujours

Aujourd'hui encore, nombreux sont les enfants qui sont frappés, humiliés, négligés, abusés ou qui sont victimes des structures de notre société comme la circulation routière ou des mesures de planification ou

d'urbanisation non adaptées aux enfants. Par ailleurs, les violences infligées aux enfants dans le cadre de l'éducation sont encore beaucoup trop fréquentes. Eduquer les enfants de manière non violente n'est pas toujours simple, tant s'en faut. Le bon sens et la bonne volonté ne suffisent souvent pas. Les enfants peuvent pousser les parents à bout, les provoquer, les manipuler, et ces derniers ne savent souvent pas réagir autrement qu'en frappant, ne connaissant pas les moyens et stratégies d'éducation sans violence.

Les brochures de la série «Education non violente» peuvent être commandées auprès de :

Association Suisse pour
la Protection de l'Enfant
Case postale 344, 3000 Berne 14
Tél. 031 398 10 10
Fax 031 398 10 11
info@kinderschutz.ch

Prix : 25 francs pour les cinq brochures (brochure d'accompagnement incluse), 8 francs l'exemplaire

Trois supports pour une campagne: affiches, brochures, Internet

La campagne a été lancée le 20 novembre 2002, Journée annuelle des droits de l'enfant décrétée par les Nations Unies. Pendant trois semaines, différentes affiches étaient suspendues dans les transports publics de toute la Suisse portant ce

slogan «Soyez forts : pas de violence envers les enfants!». Et sur chaque affiche, un dispenser permettait de commander des brochures traitant des cinq formes de violence envers les enfants et proposant des alternatives d'éducation non violente (voir encadré en bas). Par ailleurs, la campagne visait à attirer l'attention sur la plate-forme Internet (www.kinderschutz.ch) entièrement nouvelle de l'ASPE, site de référence très complet recelant quantité d'informations, conseils et aides concrètes.

Six brochures pour éviter toute violence

Au total, six brochures composent la série intitulée «Education non violente», publiée en allemand, français et italien. Les brochures, structurées en petits chapitres et rédigées en un langage clair et accessible à tous, traitent de la violence physique, de la violence psychologique, de la violence sexuelle, de la violence structurelle ainsi que de la négligence envers les enfants. Chacune d'entre elles contient des définitions, des informations sur les causes de la violence, sur son ampleur, sur la législation suisse et, partie essentielle pour les parents et autres responsables de l'éducation, des conseils et stratégies pour éviter tout comportement violent envers l'enfant et adopter des comportements adéquats et favorables au bien-être et au développement harmonieux de l'enfant. Avec la brochure commandée est jointe gratuitement une brochure d'accompagnement qui traite en particulier des besoins de l'enfant, des facteurs pouvant influencer l'éducation et des aspects juridiques de la protection de l'enfance en Suisse (Constitution fédérale, Code



**Soyez forts: pas de violence
envers les enfants!**

**Engagez-vous pour une éducation
non-violente – dans votre vie
quotidienne et avec nous.**

**Association Suisse pour la
Protection de l'Enfant
www.aspe-suisse.ch**

Support: Zentralstelle für Familienfragen, BSV; Centrale pour les questions
familiales, OFAS; Centrale per le questioni familiari, UFAG

pénal et surtout Code civil, ainsi que la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant dont le texte intégral est inclus).

Prévention sur la durée

Cette campagne nationale de sensibilisation et de prévention des maltraitances infantiles a été réalisée et financée dans le cadre d'un mandat confié à l'ASPE par la Centrale pour les questions familiales de l'OFAS qui, au sein de l'Administration fédérale, s'occupe également de questions concernant la protection de l'enfance et la prévention de l'enfance maltraitée. Ces mesures de sensibilisation du public seront en principe poursuivies en 2003, par le truchement d'autres supports médiatiques, tels des étuis d'abonnement CFF par exemple. La sensibilisation et les efforts de prévention doivent impérativement s'étaler sur la durée et être répétés régulièrement pour atteindre leurs objectifs et permettre une véritable prise de conscience de ces problèmes par le public. On induira ainsi des changements d'attitudes non seulement en matière de violence et d'éducation mais envers les enfants de manière générale.

Jean-Marie Bouverat est responsable de la protection de l'enfance à la Centrale pour les questions familiales, OFAS ;
e-mail : jean-marie.bouverat@bsv.admin.ch

Promouvoir de nouvelles formes d'habitation pour les aînés

En vieillissant, beaucoup de personnes accordent une importance grandissante à leur logement et son environnement. Malheureusement, elles ont souvent de plus en plus de difficultés à trouver un lieu de vie qui corresponde à leurs désirs, que ce soit en raison d'un manque de moyens, de handicaps physiques ou encore d'une offre insuffisante de logements adéquats. Une fondation récemment créée s'est fixé pour objectif de promouvoir diverses formes d'habitation innovantes en Suisse alémanique. A cet effet, elle alloue des fonds pour des projets de logement nouveaux, susceptibles de se multiplier, et décerne un prix destiné à récompenser des modes d'habitation innovants afin de familiariser le public à ces nouveaux modèles.



Antonia Jann
Age-Stiftung, Zurich

Au moment de la retraite, ce qui jusque-là constituait un domaine essentiel de la vie, le monde du travail, passe à l'arrière-plan. Les loisirs et le logement gagnent en importance; un logement stimulant constitue donc un élément clé d'une vie post-professionnelle active. Souvent, il s'établit un lien étroit entre les souhaits et les besoins personnels et le mode d'habitation, qui s'ajustent mutuellement; les personnes qui vivent depuis longtemps dans le même logement, par exemple, sont très attachées à leur maison ainsi qu'à son environnement. Le logement rappelle une multitude de souvenirs qui aident à mieux supporter les problèmes liés à la vieillesse.

Quand la mobilité se réduit avec l'âge – que ce soit à cause de troubles de la marche ou de la nécessité de rendre son permis de conduire –, le logement fait office de protection et de «nid». Cette tendance au repli est parfois encore renforcée par des voisins qui n'inspirent pas confiance, par l'insécurité des rues et la peur d'être attaqué. Les aînés bénéficiant d'un logement privé peuvent se retirer dans leur chez-soi et ils ont en outre davantage la possibilité de l'arranger à leur goût que ceux qui ne disposent pas d'un logement à eux.

D'un autre côté, le propre d'un espace adapté à la vieillesse est de proposer une vie et des activités en

commun. Si la protection, l'attachement et les souvenirs constituent pour les personnes âgées des éléments importants en matière d'habitation, l'autonomie, la liberté d'arranger à son goût et l'intégration à un environnement stimulant le sont tout autant. Un mode de logement optimal pour le grand âge ne doit pas se contenter d'être un «nid»; il doit aussi offrir des stimulants diversifiés et des possibilités d'action autonome.

L'importance que le logement et son environnement prennent avec l'âge varie toutefois fortement selon les personnes. Beaucoup de femmes et d'hommes tiennent à rester chez eux en toute indépendance, mais doivent pour cela accepter le risque de se retrouver seuls, tandis que d'autres préfèrent un mode d'habitation communautaire. Les uns souhaitent vivre leur vieillesse dans le calme, les autres en plein cœur de l'animation. Il n'existe donc pas de mode d'habitation idéal pour tous; dans ce domaine, il s'avère que tous les groupes de personnes âgées n'ont pas le même idéal ni les mêmes souhaits.

Une nouvelle fondation pour le logement des personnes âgées

La fondation Age-Stiftung souhaite contribuer à élargir l'offre de lieux d'habitation à la portée des personnes âgées. A cet effet, elle soutient les projets innovants de logement qui leur sont destinés et s'engage pour la qualité et le professionnalisme dans le travail en faveur des aînés. Dans le cadre du thème «l'habitat dans les vieux jours», elle met également l'accent sur la promotion de l'information concernant

Vous trouverez des informations complémentaires ainsi que les règlements et les formulaires à l'adresse www.age-stiftung.ch

Adresse de la responsable :
Antonia Jann, Age-Stiftung,
c/o UBS AG, case postale BA29,
8098 Zurich ; tél. 01 234 31 67;
e-mail: antonia.jann@ubs.com

les projets de logement pour personnes âgées.

La fondation Age-Stiftung a été créée en 2000 par l'UBS SA sur proposition d'un client; à son origine se trouve un couple d'Anglais âgés sans enfants. Les fonds à disposition doivent permettre de promouvoir de bonnes formes d'habitation pour personnes âgées en Suisse alémanique.

Afin d'atteindre ses objectifs, la fondation s'appuie sur quatre activités principales.

Investissements

En matière d'investissements, la fondation soutient des projets concrets en rapport avec l'habitation et son environnement. Le soutien ne peut être accordé qu'une seule fois et présuppose que les projets prévoient un budget équilibré pour la phase d'exploitation.

Le nombre d'alternatives au logement individuel privé a augmenté ces dernières années. Outre différents niveaux d'encadrement et de confort dans les homes pour person-

nes âgées et les établissements médico-sociaux, on trouve toujours des offres de logement qui associent un logement privé à une offre d'assistance à laquelle il est possible de faire appel en cas de besoin. C'est cette diversité des possibilités d'habitation que la fondation Age-Stiftung souhaite promouvoir. Ces modèles peuvent faire l'objet d'un soutien s'ils constituent une innovation et sont susceptibles de se multiplier. Un délai est fixé trois fois par année pour le dépôt des demandes, qui doivent être transmises à l'aide des formulaires correspondants, de façon à permettre une comparaison entre les différents projets.

Bourses

Afin de promouvoir la qualité du travail en faveur des aînés, la fondation accorde des bourses destinées à soutenir des personnes qui souhaitent se consacrer à ce travail ou suivre des cours de perfectionnement. Elle soutient également la formation continue des équipes. Les demandes de bourse peuvent être déposées à deux dates différentes dans l'année, là aussi au moyen des formulaires ad hoc.

Age Report

En mars 2004 paraîtra aux éditions Seismo un Age Report rédigé par le professeur Höpflinger, de l'Université de Zurich, qui décrira la situation et les besoins des aînés en matière de logement. Ce rapport contient d'une part des données démographiques et, d'autre part, des données sur les formes de vie et de logement dans les troisième et quatrième âges, obtenues dans le cadre

d'une enquête représentative au cours de laquelle des personnes de plus de 60 ans ont été interrogées sur leur satisfaction quant à leur logement, ainsi que sur leurs souhaits et leurs besoins dans ce domaine. L'étude devrait servir en outre à harmoniser la planification stratégique des offres de logement pour personnes âgées avec les besoins de ces dernières et à mettre en évidence l'évolution des besoins, puisqu'elle sera répétée tous les cinq ans.

Age Award – un prix pour les idées déjà concrétisées

La fondation Age-Stiftung remettra pour la première fois en 2003 un prix qui sera à l'avenir décerné tous les ans et qui permettra de distinguer des projets innovants déjà réalisés dans le domaine du logement pour personnes âgées. L'organisation gagnante, qui recevra une somme de 250 000 francs, aura en outre la possibilité de produire un film vidéo sur elle-même. Ce film est destiné à documenter la diversité des possibilités d'habitation et à la faire connaître à un large public.

La fondation Age-Stiftung a trois objectifs principaux: encourager, par des moyens financiers, la création de bonnes possibilités de logement pour les personnes âgées, contribuer par son travail à mieux faire connaître à un large public la diversité des formes d'habitation existantes et, enfin, par des images de qualité sur l'habitation dans la vieillesse, aider les aînés à trouver une solution qui leur convienne avec les possibilités de logement dont ils disposent.

Assurance-maladie

Bientôt des primes par tête dans l'assurance-maladie allemande ?

Les discussions sur les possibilités de réformer le système de santé et les assurances sociales vont bon train non seulement en Suisse, mais aussi en Allemagne. Le Conseil d'experts pour l'appréciation de l'évolution économique générale de l'économie allemande participe au débat. Les recommandations qu'il formule pour un développement à moyen terme intéressent également la Suisse : on y découvre en effet qu'au moins les experts des deux pays sont unanimes dans certains domaines quant aux mesures nécessaires pour améliorer les différents systèmes. Mais le plus surprenant peut-être pour la Suisse, c'est le système envisagé dans le contexte des «stratégies conceptuelles de réforme». Celui-ci, à l'évidence «discuté jusqu'à présent uniquement dans les milieux scientifiques», comporte en effet de nombreuses similitudes avec celui que la Suisse a instauré le 1^{er} janvier 1996 avec la LAMal.



Ralf Kocher
Projet Législation, OFAS

Dans le rapport annuel 2002/2003 du Conseil d'experts¹ paru le 13 novembre 2002 sous le titre «Vingt points en faveur de l'emploi et de la croissance», la description de la situation actuelle du système de santé allemand² occupe une large place, et certaines réformes actuellement entreprises par le gouvernement fédéral pour maîtriser les coûts dans l'assurance-maladie obligatoire (GKV) font l'objet d'une critique massive de la part du conseil. Celui-ci, par exemple, estime que les mesures proposées dans la loi sur la garantie du taux de cotisation (Beitragsatzsicherungsgesetz) ne constituent qu'un traitement symptomatique sans vision générale. Il classe ses

propositions de réforme en deux séries de recommandations : les «mesures pragmatiques», qui concernent le développement à moyen terme de la GKV, et les «stratégies conceptuelles de réforme», qui reviennent à modifier de fond en comble le système de financement de l'assurance-maladie.

Analyse du système de santé allemand

Selon le Conseil d'experts, le but d'une politique de santé, dans une société de marché, devrait être de promouvoir un système de soins qui tienne compte des préférences tout

en étant efficient en termes de coûts. Afin de mieux exploiter les potentiels d'économie qu'offre le système actuel et de fournir des soins plus adaptés aux souhaits des assurés, le conseil considère qu'il est essentiel de renforcer la concurrence au sein du système de santé, avant tout entre fournisseurs de prestations, en vue du remboursement par les assureurs-maladie, et entre ces derniers. Les experts fondent leur recommandation notamment sur la difficulté à faire jouer la concurrence au niveau des médecins et des patients à cause des asymétries en matière d'information, typiques sur le marché de la santé. Le conseil estime par ailleurs qu'il faut éviter absolument un rationnement général, car les prestations de santé constituent des biens supérieurs et le domaine de la santé est un secteur de croissance qui joue un grand rôle dans les pays industrialisés. Les économies réalisées dans le domaine de la santé publique financé par des contributions obligatoires doivent donc être associées à une diminution correspondante des charges pour les assurés, ce qui permettrait de couvrir la demande supplémentaire par des assurances privées et d'assurer une expansion sans obstacle de l'ensemble du domaine.

Mesures pragmatiques pour un développement à moyen terme de la GKV

Accentuation de la responsabilité personnelle et réduction des prestations

Le Conseil d'experts aboutit à la conclusion suivante : le nombre de

¹ On peut se procurer gratuitement le rapport complet en passant par le site du conseil : www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de.

² P. 237-263.

contacts avec les médecins, élevé en Allemagne en comparaison internationale, doit diminuer. Pour cela, il propose qu'à l'avenir les patients paient aux caisses-maladie, pour chaque consultation non préventive dans un cabinet médical, une **taxe de consultation**. Une variante (avec une réglementation spéciale pour les cas de rigueur) consisterait par exemple à faire payer la taxe, pour les consultations chez un spécialiste, uniquement quand celles-ci n'ont pas été demandées par le médecin de famille, ce qui renforcerait en même temps le rôle de ce dernier. Cette mesure reviendrait à introduire en Allemagne les franchises que nous connaissons chez nous.

En ce qui concerne le **catalogue des prestations de base** de la GKV, le Conseil des experts estime nécessaire de le réduire et d'en éliminer les prestations qui ne relèvent pas à proprement parler de l'assurance (telles que la contraception ou les allocations de décès). Semblant s'inspirer du modèle suisse, il envisage de sortir de la GKV les prestations liées au remplacement des dents, ce qui pourrait entraîner une économie de 3,5 milliards d'euros. Le catalogue devrait par ailleurs être uniforme et contraignant pour toutes les caisses. Les prestations qui n'y figureraient pas seraient, comme en Suisse, proposées par des assurances privées facultatives au lieu de faire partie des prestations à option de la GKV.

Autre nouveauté: les prestations pour le traitement ambulatoire, hospitalier ou dentaire en cas d'accident non professionnel, jusque-là prises en charge par la GKV, seraient transférées à une assurance-accident obligatoire complémentaire. Celle-ci, organisée selon le principe d'équivalence, pourrait être proposée aussi bien par des assureurs-maladie privés que par la GKV.

Nouveau système d'honoraires avec primes par tête

Les experts veulent également remplacer le système actuel des ho-

noraires médicaux – remboursement à la prestation qui, en raison de l'asymétrie de l'information en faveur des médecins, entraîne une augmentation de la quantité de prestations médicales – par une combinaison, différente selon les groupes de médecins et les diagnostics, associant forfait par tête, remboursements à la prestation et pourcentage en fonction des résultats. Cette combinaison tiendrait compte des coûts du traitement, qui varient selon les fournisseurs de prestations (relativement faibles pour les médecins de famille, plus élevés pour les spécialistes et très élevés pour les hôpitaux). Le **forfait par tête** comprendrait un forfait de base couvrant les frais courants du cabinet médical et une composante liée au risque de maladie. Celle-ci pourrait intégrer les facteurs qui sont aussi pris en compte dans la compensation des risques, à savoir l'âge, le sexe et l'invalidité.

Prestations préventives

Le conseil part de l'idée qu'intensifier la prévention améliorerait l'état de santé moyen de la population et par conséquent freinerait l'augmentation des coûts dans le système de santé. Du côté des assurés, il serait possible d'accroître par des incitations financières leur intérêt pour des programmes de prévention. Du côté des fournisseurs de prestations, il est nécessaire que les mesures préventives, souvent peu rémunérées, s'accompagnent d'une prise en compte équitable au niveau du remboursement. Par ailleurs, les coûts des programmes de prévention devraient être supportés par l'ensemble de la GKV; en effet, ils sont élevés et immédiats au moment du lancement, alors que les économies ne se font sentir que plus tard.

Libéralisation de la distribution des médicaments

En raison du monopole des pharmaciens et du prix de remise informelle, la concurrence est insuffi-

sante au niveau de la distribution des médicaments. Les experts veulent donc supprimer les prix imposés et introduire une participation du patient aux coûts, ce qui équivaut, au moins dans ce domaine, à la quote-part que nous connaissons déjà en Suisse. Ils proposent également de supprimer l'interdiction pour les pharmaciens de posséder plusieurs officines, de façon à permettre aux caisses de conclure des contrats de prestations plus avantageux avec des groupes de pharmaciens. Selon eux, l'interdiction de la vente par correspondance devrait aussi disparaître.

Davantage de liberté de contracter pour les caisses-maladie légales

Selon les conclusions de l'analyse, si la concurrence entre caisses est insuffisante, c'est parce qu'elles ne peuvent pas se comporter en entrepreneurs envers les fournisseurs de prestations, ce qui rend impossible, pour les soins médicaux, toute concurrence en matière de qualité, d'efficacité et de performance. Les caisses devraient donc être autorisées à passer des contrats avec chaque médecin et chaque hôpital séparément. Dans le même ordre d'idées, les experts demandent qu'elles aient accès à l'intégralité du dossier des patients (ce qui est déjà habituel par exemple pour les assurances-maladie privées); la qualité du traitement serait ainsi mesurable et donc optimisable. Dans ce processus, une pierre d'achoppement possible est l'insuffisance de la compensation des risques: si les caisses ont réellement une vue d'ensemble du dossier du patient, elles peuvent non seulement contrôler les médecins, mais aussi choisir les patients. Le seul moyen d'éviter cette sélection des risques est que la compensation des risques tienne mieux compte des malades graves et chroniques et soit donc basée sur la morbidité. Mais une compensation des risques de ce type n'en est qu'à ses débuts et n'existera concrètement qu'en 2007.

Personnes tenues de s'assurer

Bien que connaissant le problème que constitue pour la GKV³ la migration vers l'assurance-maladie privée (PKV) des assurés en bonne santé et disposant d'un bon revenu, le conseil d'experts s'est prononcé nettement contre un **élargissement des bases de cotisation**, comme le relèvement du seuil pour l'obligation d'assurance (plafond d'assujettissement) ou la modification de la co-assurance gratuite des membres de la famille. Il justifie son point de vue en disant que cet élargissement entraînerait une extension des systèmes financés par répartition aux dépens de ceux financés par capitalisation, ce qu'il estime non judicieux pour des raisons d'équité intergénérationnelle. De plus, de telles mesures n'augmenteraient que faiblement les entrées de la GKV et les tarifs de la PKV «vieilliraient» parce que les assurés jeunes et gagnant bien leur vie devraient rester dans la GKV.

Les effets du rapport sont déjà perceptibles

Le gouvernement fédéral allemand a déjà fait savoir qu'il envisageait de créer l'année prochaine un forum de la prévention et un centre pour la qualité en médecine. Par ailleurs, les médecins et les caisses auront la possibilité de conclure des contrats individuels, et non plus uniquement des contrats collectifs, et le marché des médicaments sera libéralisé. Une réduction du catalogue de prestations de la GKV est également en discussion.

D'ici à Pâques, la ministre fédérale de la santé, Ulla Schmidt, présentera au Parlement un projet de loi relatif à une réforme structurelle du système de santé. Cette réforme comportera plusieurs points : la création d'un droit contractuel, basé sur la concurrence, pour les médecins et les caisses, le renforcement du rôle du médecin de famille, une nouvelle tentative pour mettre en place un système de soins intégré, l'organisa-

tion des systèmes de remboursement pour les médecins conventionnés selon le modèle des forfaits par cas des hôpitaux et, enfin, l'introduction d'une carte de santé électronique.

Stratégies conceptuelles de réforme

Nouvelles solutions pour la GKV sur le modèle de la LAMal

Dans son programme en vingt points, le conseil d'experts plaide pour une vaste réforme du système de santé allemand⁴ et critique l'absence, pour l'instant, de réformes fondamentales de la GKV. Selon lui, la loi est confrontée à deux problèmes principaux : tout d'abord, elle a produit des incitations et des structures organisationnelles négatives, qui ont réduit la performance et entraîné un problème du côté des dépenses ; ensuite, du côté des entrées, ses bases de financement sont affaiblies par le taux de chômage élevé, les «gares de triage»⁵ à sa charge et la perte d'un certain nombre de membres au profit de l'assurance-maladie privée (PKV). Pour résoudre le problème des entrées, le conseil propose un financement qui, visiblement, a été discuté jusqu'à présent en Allemagne uniquement dans les milieux scientifiques : une assurance-maladie financée par répartition, avec des primes par tête et un catalogue de prestations uniforme !

Le conseil approuve dans son principe le passage à un **financement au moyen de primes par tête**, qui correspondent aux coûts de santé moyens des assurés. Le modèle proposé par les experts présente les caractéristiques suivantes :

- toutes les caisses GKV offrent un ensemble uniforme de prestations, dont l'étendue devrait si possible être inférieure à celle de l'actuelle GKV ;
- toutes les caisses GKV sont soumises à l'obligation de contracter envers les assurés et ne sont pas

autorisées à exclure certaines prestations, contrairement à la PKV ;

- le fait que le montant des primes par tête varie selon les caisses constitue le moteur de la concurrence entre celles-ci ;
- une compensation des risques basée sur la morbidité est nécessaire pour lutter contre la sélection des risques ;
- les tâches de redistribution, surtout celles qui ne sont pas liées à la santé et qui jusque-là revenaient aux caisses, sont sorties de l'assurance-maladie et confiées au système fiscal et de transfert étatique.

Ce système, il est vrai, reposerait encore sur la répartition et ne concernerait que les membres actuels de la GKV. La prime par tête pourrait varier selon les caisses, mais serait indépendante de l'âge, du sexe et du risque de maladie. D'après les calculs du conseil d'experts, elle serait en moyenne pour tous les adultes – les enfants et les adolescents devant être assurés gratuitement – de 180 à 200 euros par mois.

La fonction sociale de redistribution devrait de toute façon être prise en charge en-dehors du système, par des subsides étatiques versés pour les primes. Afin d'éviter une sélection des risques, les assureurs seraient soumis à l'obligation de contracter ; les incitations à se concentrer sur les «bons risques» seraient atténuées par une compensation des risques basée sur la morbidité. Le principal avantage de cette solution est, d'après le conseil d'experts, la complète suppression du lien entre cotisation et salaire ; la participation de l'employeur à la

3 De décembre 2001 à juillet 2002, la GKV a par exemple perdu 380 000 membres au bénéfice de la PKV, ce qui correspond à un manque à gagner d'environ 1 milliard d'euros.

4 P. 237–263 et 427–462 du rapport.

5 On entend par «gare de triage» les modifications de la loi qui déchargent l'une des assurances sociales ou le budget global de l'Etat pour, en même temps, charger l'un des autres domaines.

prime par tête devrait d'ailleurs être transformée en salaire en espèces non imposable. Ce système aurait deux avantages : l'assurance-maladie n'augmenterait plus les coûts du travail et la pression incitant à la migration vers la PKV serait atténuée. En effet, si les primes étaient basées sur les coûts de santé, beaucoup de personnes susceptibles de migrer vers la PKV bénéficieraient d'une baisse des cotisations. En revanche, les assurés disposant d'un faible revenu verraient parallèlement leurs charges augmenter ; l'Etat serait donc obligé de leur accorder une subvention afin de compenser cette surcharge. Selon le conseil d'experts, cette mesure entraînerait un transfert de 25 milliards d'euros par an ; d'autres sources citent le chiffre de 46 milliards.⁶

6 Henke, K.-D. (2001). Kapitaldeckung im Gesundheitswesen, Munich, Vereinte.

7 Voir par exemple le message du 31 mai 2000 concernant l'initiative populaire «La santé à un prix abordable (initiative-santé)», FF 2000, 3931 ss.

8 Kocher, Gress, Wasem. La LAMal – modèle d'une concurrence réglementée pour l'assurance-maladie allemande? Sécurité sociale 5/2002, p. 299 ss.

9 Prix Bertelsmann 2000.

Quoique le conseil ne le mentionne nulle part dans son rapport, il est intéressant de noter que le «système discuté jusqu'à présent en Allemagne uniquement dans les milieux scientifiques» présente incontestablement de nombreuses similitudes avec celui que la Suisse a introduit le 1^{er} janvier 1996 avec la LAMal.

Conséquences pour l'assurance-maladie suisse

Si l'on compare les discussions menées actuellement en Allemagne et en Suisse sur les réformes nécessaires de l'assurance-maladie sociale, on en arrive à la conclusion qu'au moins les experts des deux pays sont unanimes dans certains domaines sur les mesures nécessaires pour améliorer les systèmes. Par exemple, ils s'accordent à dire qu'une véritable concurrence entre assureurs-maladie n'est possible qu'avec une compensation des risques affinée (basée sur la morbidité). Tous estiment également que pour améliorer l'état de santé général de la population, il est important

de développer la prévention et que pour lutter contre l'augmentation continue de la quantité des prestations, il faudrait remplacer le remboursement à la prestation par d'autres formes de remboursement (telles que des forfaits).

En lien avec les débats qui ont lieu actuellement en Suisse sur le financement des assurances-maladie sociales⁷, il serait certainement intéressant de suivre l'évolution des discussions sur ce thème en Allemagne.⁸

Pour terminer sur une note positive, on peut dire que le système d'assurance-maladie sociale instauré par la LAMal actuelle, même s'il ne peut pas être qualifié d'optimal, est visiblement meilleur que ne le laisse supposer sa réputation. Sinon, comment expliquer qu'il soit reconnu sur le plan international⁹ et que des experts allemands réputés le proposent même maintenant comme modèle d'avenir pour l'Allemagne ?

Ralf Kocher, avocat, est chef du projet Législation au domaine Assurance-maladie et accident, OFAS ;
e-mail : ralf.kocher@bsv.admin.ch

Sécurité sociale 6/2002 : Erratum

Dans l'article «Modifications dans les assurances sociales à partir du 1^{er} janvier 2003» (CHSS 6/2002, p. 367), le nouveau montant de la rente minimale AVS complète a été chiffré à 1065 francs. Il s'élève en fait à 1055 francs.

Généralités

02.3491. Postulat Rennwald, 25. 9. 2002: Création d'un baromètre des inégalités et de la pauvreté

Le conseiller national Rennwald (PS, JU) a déposé le postulat suivant :

«Le Conseil fédéral est invité à étudier la création d'un baromètre des inégalités et de la pauvreté (BIP).» (21 cosignataires)

Le Conseil national a accepté l'intervention le 13 décembre 2002, puis transmis au Conseil fédéral.

02.3676. Motion Loepfe, 4. 12. 2002: S'affranchir de la bureaucratie en la diminuant de moitié

Le conseiller national Loepfe (PDC, AI) a déposé la motion suivante :

«Le Conseil fédéral est chargé d'indiquer, dans un rapport succinct qu'il nous remettra en 2003, le temps – en jours/homme – qu'une PME artisanale employant 15 personnes doit consacrer chaque année aux travaux administratifs qui résultent de l'application des lois et des ordonnances fédérales. Il nous soumettra les modifications du droit qui réduiront ce temps de moitié d'ici à 2007. Dans un second rapport, il nous présentera enfin, cette année-là, les progrès accomplis en la matière et nous rendra compte de l'état d'avancement des travaux permettant d'atteindre le but fixé.» (14 cosignataires)

Vieillesse

02.3413. Motion Egerszegi-Obrist, 17. 9. 2002: Discrimination des aînés. Remise d'un rapport

La conseillère nationale Christine Egerszegi-Obrist (PRD, AG) a déposé la motion suivante :

«Je charge le Conseil fédéral de s'occuper, au niveau fédéral, du problème de la discrimination basée

sur l'âge. J'estime, comme mesure immédiate, qu'il faut dresser l'inventaire de la situation, en tenant compte de la tradition fédéraliste. La conseillère fédérale Ruth Metzler, le Département fédéral de justice et police (compétent pour les questions d'ordre constitutionnel) et la Chancellerie fédérale (compétente pour les droits politiques) sont invités à établir un rapport sur la discrimination des seniors en Suisse et à le rendre accessible au Parlement et au public d'ici à la fin juin 2003. Le rapport devra indiquer les cantons et les communes qui connaissent une limite d'âge pour les membres de l'exécutif ou du législatif, et ainsi donner des renseignements sur l'ordre de grandeur des mesures nécessaires.»

Prise de position du Conseil fédéral du 18 décembre 2002

Le Conseil fédéral dit partager le point de vue de l'auteure de la motion, selon laquelle une limite d'âge générale est problématique au niveau sociopolitique, et d'autant plus dans un système politique qui, comme le nôtre, se repose sur le concept de milice. Il partage également ses réflexions par rapport à des limites d'âge pour empêcher des élus de siéger pendant des années; une limitation de la durée du mandat serait plus adéquate et n'est pas discriminante. Le Conseil fédéral se déclare prêt à établir le rapport demandé. Il propose au Parlement de transmettre l'intervention sous la forme de postulat seulement, ce qui peut simplifier la procédure.

Handicap

02.3681. Interpellation Bruderer, 5. 12. 2002: 2003. Année européenne du handicap

La conseillère nationale Pascale Bruderer (PS, AG) a déposé l'interpellation suivante :

«Madame Anna Diamantopoulou, commissaire européenne, a dé-

claré le 30 mai 2001 à Bruxelles ce qui suit à propos de l'Année européenne des personnes handicapées: «En 2003, l'Europe devra s'ouvrir aux problèmes que connaissent les handicapés et mettre en question les obstacles qui les empêchent de participer de plein droit à la vie quotidienne.»

L'Année européenne des personnes handicapées vise non seulement à encourager les mesures qui favoriseront l'égalité des chances, mais aussi et surtout à sensibiliser les esprits aux droits des personnes handicapées.

Ce dernier point est particulièrement important, car les relations avec les handicapés sont souvent empreintes de malentendus, d'inhibitions et d'ignorance due au manque d'expérience.

Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

- Juge-t-il une telle campagne de sensibilisation nécessaire ?
- Comment la Suisse participera-t-elle à l'Année européenne des personnes handicapées ?
- Des actions et/ou des manifestations sont-elles prévues durant cette année ?» (45 cosignataires)

La réponse du Conseil fédéral du 29 janvier 2003

«Le Conseil fédéral salue toute campagne visant à sensibiliser la population aux problèmes des personnes handicapées. Pour qui doit se débattre tous les jours dans les difficultés du handicap, le regard des autres représente une difficulté ou même une souffrance supplémentaire. Ce regard peut être changé grâce à des campagnes permettant de faire en sorte que le handicap devienne pour la société une différence comme les autres. Non seulement les personnes handicapées se sentiront mieux acceptées, mais la collectivité bénéficiera de leurs potentialités.

Pour le Conseil fédéral, il est bon de saisir l'occasion de l'Année européenne des personnes handicapées, pour qu'en Suisse également,

2003 soit une année de sensibilisation de la population aux problèmes du handicap. Cela d'autant plus que c'est aussi l'année où seront discutées dans le public l'initiative «Droits égaux pour les personnes handicapées» et la nouvelle loi sur l'égalité pour ces personnes, ainsi que la 4^e révision de l'assurance-invalidité.

Ce sont principalement les organisations d'aide aux personnes handicapées qui organisent, coordonnent et mènent les campagnes de sensibilisation. Or, pour marquer cette année 2003, la Conférence des organisations faitières de l'aide privée aux personnes handicapées a notamment prévu d'informer le public sur la situation de ces personnes dans l'emploi, la formation et les loisirs, et de coordonner diverses manifestations organisées autour du thème de la rencontre. Compte tenu du fait qu'une partie des subventions allouées par l'assurance-invalidité aux organisations d'aide aux personnes handicapées peuvent servir à financer des activités de ce genre, la Confédération ne verse pas de contributions supplémentaires. L'Office fédéral des assurances sociales accompagne toutefois les préparatifs de la campagne et a dédié le premier numéro de 2003 de sa revue *Sécurité sociale*, qui est largement diffusée, au thème du handicap. Quant aux cantons, ils sont libres de contribuer aux activités prévues et d'en organiser eux-mêmes.»

Santé publique

02.1130. Question ordinaire Baumann, 25.11.2002 : Soins psychiatriques ambulatoires

La conseillère nationale Stephanie Baumann (PS, BE) a déposé la question suivante :

«Ces derniers temps, les assurances-maladie refusent de plus en plus de prendre en charge les traitements psychiatriques ambulatoires. Elles se réfèrent à l'art. 7 de l'Ordonnance

sur les prestations de l'assurance des soins OPAS, arguant que l'obligation de prendre en charge le traitement ambulatoire des patients présentant des troubles psychiatriques ne s'applique pas à toutes les mesures du traitement. Les assurances-maladie refusent de prendre en charge les frais d'instructions et de conseils en secteur ambulatoire. Cela signifie en pratique que les éléments fondamentaux du traitement psychiatrique, à savoir le soutien et l'encadrement des malades psychiques et de leurs proches au quotidien ainsi que l'accompagnement en situation de crise ou le développement de leurs facultés d'adaptations seront exclus des prestations obligatoires. Les coûts des soins psychiatriques ambulatoires sont donc à la charge des patients, ce qui est absolument contraire au principe de l'assurance sociale et mène à une discrimination notable des patients psychiatriques.

L'importance et la valeur des soins psychiatriques ambulatoires ne sont en aucun cas contestées. D'après les estimations des experts, 30 à 40 % des patients hospitalisés en clinique psychiatrique pourraient être traités en ambulatoire, s'ils étaient suivis par une équipe apte à les écouter et à gérer leurs problèmes.

De plus, le renforcement des soins psychiatriques ambulatoires est conforme aux dispositions de l'art. 32, let. 2, LAMal, qui stipule que l'adéquation et le caractère économique constituent des conditions essentielles à l'obligation des assureurs de fournir des prestations.

Je demande donc au Conseil fédéral quelles mesures il compte prendre afin de

- clarifier la législation concernant la prise en charge des frais de traitement psychiatriques ambulatoires,
- mettre un terme à la discrimination des malades psychiques dans l'assurance-maladie obligatoire et
- encourager les traitements sous forme ambulatoire.»

La réponse du Conseil fédéral du 29 janvier 2003

«Le Conseil fédéral a pris récemment connaissance par la presse des intentions formulées par certains assureurs. Il a chargé l'Office fédéral des assurances sociales, en tant qu'autorité de surveillance des assureurs-maladie, de procéder à une évaluation des faits évoqués dans la question ordinaire. Il ne lui est en effet pas connu, pour le moment, qu'une pratique systématique des assureurs se soit installée qui conduirait à une discrimination des malades psychiques et à privilégier la prise en charge hospitalière au détriment des soins ambulatoires. Ces deux attitudes seraient contraires, comme le souligne à juste titre l'auteur de la question ordinaire, à la lettre et à l'esprit de la loi sur l'assurance-maladie.

S'il s'avérait, sur la base de cette évaluation qui sera effectuée en collaboration avec les associations de patients et les fournisseurs de prestations concernés, que certains assureurs enfreignent les dispositions légales réglant le remboursement des prestations, il serait alors possible d'intervenir par un rappel aux assureurs sous la forme d'une directive et par les autres moyens dont dispose l'autorité de surveillance.

Les compétences du Conseil fédéral dans le domaine de la santé ne lui permettent pas d'avoir une politique plus active dans la promotion de la mise à disposition d'un type de soins. Le projet de politique suisse de la santé, mis en place par la Confédération et les cantons, a retenu la problématique de la santé mentale comme un thème prioritaire à examiner. Des recommandations seront émises au printemps 2003. D'autre part, dans le cadre des travaux de préparation de la 3^e révision partielle de la LAMal, la problématique globale des soins doit être abordée et le Conseil fédéral sera informé des premiers résultats en juin 2003.»

**02.3626. Postulat Loepfe,
4.10.2002: Transparence et
cohérence entre les différentes
prestations des assurances
et la LAMal**

Le conseiller national Loepfe (PDC, AI) a déposé le postulat suivant :

«Je prie le Conseil fédéral de rédiger un rapport qui nous montrera clairement comment sont réparties les différentes prestations des assurances sociales en matière de soins prodigués soit à domicile, soit dans un établissement médico-social.

Ce rapport indiquera notamment et réexaminera les interfaces qui existent entre la LAMal et les prestations complémentaires, entre la LAMal et les assurances sociales, enfin entre la LAMal et les soins à domicile (Spitex). Il fera en particulier une séparation très nette entre les prestations complémentaires et les prestations obligatoires de la LAMal et montrera si ces dernières sont subventionnées indirectement par les premières.

Il repensera enfin le rôle de l'allocation pour impotent dans la perspective de la LAMal.» (7 cosignataires)

Le 9 décembre 2002, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter le postulat. Le Conseil national n'a pas encore pris position.

Questions familiales

**02.3588. Interpellation Genner,
3.10.2002: Politique de la famille.
Accents et priorités du Conseil
fédéral**

La conseillère nationale Ruth Genner (Les Verts, ZH) a déposé l'interpellation suivante :

«En considérant les décisions essentielles et nécessaires à prendre dans le domaine de la politique familiale, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes :

1. Quelles sont les priorités du Conseil fédéral en matière de politique familiale ?

2. Quelles propositions devraient, selon lui, être réalisées en priorité ?

3. Le Conseil fédéral communique-t-il avec les cantons sur les questions de politique familiale ?

4. Quelles sont les critères essentiels pour le Conseil fédéral dans le domaine de la famille ?

5. S'agit-il en premier lieu de garantir un soutien à toutes les familles suivant leur nombre d'enfants ?

6. Quels projets de solution le Conseil fédéral considère-t-il pour la question des familles monoparentales particulièrement désavantagées ou des familles touchées par la pauvreté ?

7. Quelle valeur le Conseil fédéral accorde-t-il à l'imposition sur la famille, qui n'aiderait, comme on peut le démontrer, que les familles à revenu élevé ?» (9 cosignataires)

La réponse du Conseil fédéral du 9 décembre 2002

«Le Conseil fédéral est du même avis que l'auteur de l'interpellation. Pour lui aussi, la politique de la famille est très importante et de nouvelles mesures doivent encore être prises de manière coordonnée dans ce domaine. Il faut renforcer les mécanismes de compensation des charges familiales par le biais des allocations familiales et des allègements fiscaux, et mieux protéger la maternité, mais avant tout réduire le risque d'appauvrissement auquel sont exposées les familles. La politique de la famille est une tâche qui implique de nombreux acteurs : l'Etat, à tous les niveaux, des organisations privées, mais aussi les milieux économiques.

Ad question 1: Le Conseil fédéral accorde la priorité aux domaines dans lesquels la Constitution fédérale lui accorde des compétences. C'est le cas en ce qui concerne l'assurance-maternité, une réglementation fédérale des allocations familiales, le droit fiscal, le développement du droit de la famille, la protection de l'enfance en droit civil et pénal, et la formation. De plus, il tient

compte, dans la mesure du possible, des intérêts et des besoins particuliers des familles dans toutes ses activités.

Ad question 2: L'introduction d'un congé de maternité à part entière, qui constitue une mesure primordiale tant en matière de politique de la famille que de politique d'égalité, reste prioritaire pour le Conseil fédéral. Celui-ci juge en effet insuffisante la réglementation actuelle des allocations pour perte de gain en cas de maternité et souhaite que les lacunes soient comblées le plus tôt possible.

C'est pourquoi, étant donné les critiques formulées lors de la procédure de consultation, il a retiré son projet basé sur une révision du code des obligations et il soutient désormais l'initiative parlementaire Triponoz (01.426) visant à octroyer aux mères qui exercent une activité lucrative des indemnités journalières dans le cadre du régime des allocations pour perte de gain.

Le Conseil fédéral attend ensuite beaucoup de la réforme de l'imposition de la famille, qui sera bientôt achevée (cf. à ce sujet la réponse à la question 7). La loi sur les aides financières aux places d'accueil extra-familial pour enfants adoptée par le Parlement, qui devrait entrer en vigueur au début de l'année prochaine, est elle aussi importante. Cette loi permettra de concilier beaucoup mieux famille et exercice d'une activité lucrative. Enfin, en ce qui concerne la compensation des charges familiales, le Conseil fédéral œuvre en faveur d'une réglementation des allocations familiales au niveau fédéral, telle qu'elle est discutée actuellement au Parlement. Ce dispositif doit notamment permettre de combler certaines lacunes.

Ad question 3: Le Conseil fédéral s'enquiert de l'avis des cantons en organisant des procédures de consultation lorsqu'il élabore des projets ayant un impact sur la politique de la famille, comme d'ailleurs pour tous les projets, et il tient compte de

cet avis. Les prises de position et les propositions des conférences des directeurs cantonaux des affaires sociales, de l'instruction publique ou des affaires sanitaires jouent aussi un rôle dans la définition de la politique de la famille au niveau fédéral. Les organes fédéraux travaillent par ailleurs avec les associations des responsables des organes cantonaux œuvrant dans ce même domaine. Ces contacts aident à appliquer le droit fédéral dans les cantons, améliorent les échanges d'informations et d'opinions, et permettent de coordonner aux différents niveaux les mesures prises.

La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) organise chaque année un séminaire auquel sont conviés des représentants de tous les cantons, des communes et des associations professionnelles. Une plate-forme a ainsi été créée, permettant d'échanger les idées et les informations dans le domaine de la politique de la famille. La COFF, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales, l'Initiative des villes pour l'amélioration de la protection sociale, Pro Juventute et Pro Familia Suisse se sont unies sous le nom de «Perspective – Politique familiale» dans le but d'amener sur la place publique des propositions communes visant à renforcer la politique de la famille. Les liens et la collaboration nécessaires existent aussi entre la Confédération et les autres acteurs de la politique de la famille.

Ad question 4: Pour le Conseil fédéral, la politique de la famille concerne avant tout les familles avec enfants. Les familles méritent d'être reconnues et soutenues dans l'accomplissement de leurs tâches. Il faut faire en sorte que les conditions de vie dans lesquelles les enfants grandissent soient aussi bonnes que possible. Un élément décisif à ce niveau est la possibilité de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle.

Ad question 5: Il y a assurément un lien entre le nombre d'enfants

que compte une famille et le soutien dont celle-ci a besoin. Les allocations pour enfants et les allocations de formation, ainsi que les déductions pour enfants en droit fiscal dépendent directement du nombre d'enfants. De plus le risque de pauvreté s'accroît lorsque les familles ont beaucoup d'enfants. Mais des mesures doivent aussi être prises pour aider des familles qui ont d'autres caractéristiques, comme les familles monoparentales, les familles où les parents n'exercent pas d'activité lucrative, celles qui sont issues d'autres cultures, celles dont un ou plusieurs membres sont handicapés, etc. Les mesures prises en matière de politique de la famille doivent tenir réellement compte de la situation et des besoins de chacune des familles, quel que soit son type.

Ad question 6: La lutte contre la pauvreté des familles relève d'abord de la politique sociale des cantons. Nombre d'entre eux ont mis en place à cette fin des instruments particuliers: des prestations liées aux besoins, versées aux mères ou aux parents. L'introduction de ce type de prestations est aussi à l'étude au niveau fédéral, pour répondre à deux initiatives parlementaires (00.436 Fehr Jacqueline et 00.437 Meier-Schatz) déposées au Conseil national. Il ne suffit pas de fournir une aide matérielle. Il faut aussi que les familles soient conseillées et accompagnées, et que les parents puissent compter sur des places d'accueil extrafamilial de qualité, suffisamment nombreuses et pas trop chères, pour qu'ils puissent exercer une activité lucrative et, au besoin, parfaire leur formation.

L'OFAS organisera au printemps 2003 un séminaire sur les moyens de lutter contre la pauvreté, et plus précisément sur les liens existant entre pauvreté et marginalisation des enfants et des jeunes.

Ad question 7: Pour ce qui est de l'impôt fédéral direct, la réforme de l'imposition du couple et de la famille ne prévoit pas que seuls les

couples dont le revenu est élevé bénéficieront d'une réduction de leurs charges. En réalité, toutes les personnes assujetties à l'impôt et en particulier les familles qui ont des enfants mineurs et les familles monoparentales bénéficieront de réductions importantes. Dans son message sur la réforme de l'imposition du couple et de la famille (message sur le train de mesures fiscales 2001, 01.021), le Conseil fédéral propose d'augmenter massivement la déduction pour enfant, afin de tenir suffisamment compte du coût des enfants et d'alléger davantage la charge fiscale des familles qui ont des enfants mineurs ou en formation.

Une déduction pour les frais de garde des enfants doit aussi être introduite, parce qu'il est de plus en plus fréquent que les deux parents exercent une activité lucrative. Parallèlement à cette nouvelle déduction et à l'augmentation de la déduction pour enfant, d'autres mesures d'allègement de la charge fiscale sont prévues, dont tous les contribuables pourraient bénéficier. C'est ainsi par exemple qu'une déduction dite générale serait introduite dans le système de l'impôt fédéral direct pour tenir compte du fait que chacun a droit au minimum vital. De plus, tous les contribuables devraient pouvoir déduire la totalité des primes de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents obligatoires.

Ces propositions ont été approuvées sur le fond tant par le Conseil national que par le Conseil des Etats, mais des divergences subsistent à propos du montant des déductions relatives aux enfants. Les Chambres devront s'entendre à ce sujet lors de la procédure de discussion des divergences. Après la réforme, 35 % environ des personnes physiques seront exemptées du paiement de l'impôt fédéral direct, contre quelque 17 % actuellement. Les ménages dont les revenus sont bas ou moyens profiteront donc aussi des mesures d'allègement de la charge fiscale.»

Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 7 février 2002)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 ^{er} Conseil		2 ^e Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur / référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
11 ^e révision AVS	2.2.00	FF 2000, 1771		CN 9.5.01		CE 27/28.11.02		
– Elimination des divergences			CSSS-CN 24.1., 20.2.03	CN 5.3., 6.5.03 (planifié)				
1 ^{re} révision LPP	1.3.00	FF 2000, 2495		CN 16.4.02		CE 28.11.02		
– Elimination des divergences			CSSS-CN 3.12.02, 20.2.03 Sous-commission 3.12.02, 7.1, 6.2.03	CN 6.5.03 (planifié)				
Initiative-santé du PS	31.5.00	FF 2000, 3931	CSSS-CN 7.9, 19.10.00 20.9.01, 3.12.02	CN 13.12.00 5.12.01, 5.12.02	CSSS-CE 16.1, 10.7.01, 2.7, 14.10, 5.11.02	CE 27.11.02 5.12.02	5.12.02	Votation populaire 18.5.03
2 ^e révision partielle de la LAMal	18.9.00	FF 2001, 693		CE 4.10, 29.11.01		CN 13.12.02 rejetée		
– 2 ^e lecture			CSSS-CE 27.1, 10/17.2.03	CE 10.3.03 (planifié)				
Droits égaux pour les personnes handicapées (initiative populaire et loi fédérale)	11.12.00	FF 2001, 1605	CSSS-CE 9.4, 2.5, 14.8, 10.9.01	CE 2.10.01	CSSS-CN ... 2/27.5.02	CN 18.6.02		
– Elimination des divergences			CSSS-CE 1.7, 13.8, 3.9, 27.11.02 Conférence de conciliation 10.12.02	CE 23.9, 10.12.02	CSSS-CN 23.10, 3.12.02	CN 25.11.11.12.02	13.12.02 (FF 2002, 7569, 7640)	Delai référendaire LHand: 3.4.03 Votation populaire sur l'initiative: 18.5.03
4 ^e révision de l'AI	28.2.01	FF 2001, 3045	CSSS-CN ... 22–24.8, 1/19/22/ 23.11.01	CN 13.12.01 2.10.02	CSSS-CE 21.1, 22.4, 27.5, 12.8, 2.9.02	CE 25/26.9.02	4.10.02 Transfert de capitaux APG- AI (FF 2002, 6032)	1.1.03 (RO 2003, 256)
– Elimination des divergences			CSSS-CN 25.10, 15.11.02, 24.1.03	CN 2.12.02, 5.3.03	CSSS-CE 14.10.02, 27.1.03	CE 27/28.11.02, 10.3.03		
Train de mesures fiscales 2001 (imposition des familles)	28.2.01	FF 2001, 2837	CER-CN ... 3.7, 28.8.01	CN 26.9.01	CER-CE ... 23.5, 23.8.02	CE 3.10.02		
– Elimination des divergences			CER-CN 28.10.02	CN 2.12.02	CER-CE 13.11.02, 29–31.1.03	CE Printemps 03		
2 ^e Convention avec le Liechtenstein	17.10.01	FF 2001, 5939	CSSS-CE 22.1.02	CE 21.3.02	CSSS-CN 10.4.02	CN 6.6.02		
Péréquation financière. Réforme	14.11.01	FF 2002, 2155	Com. spec. CE 28.1, 29.4, 21.5, 28.5, 14.8, 5.9.02	CE 1/2.10.02	Com. spéc. CN 21.10, 21.11.02, 13, 14, 27.1, 27.2.03	CN Ete 03 (planifié)		
LF contre le travail au noir	16.1.02	FF 2002, 3438	CER-CN 22.4, 27.5, 3.9, 28.10, 18.11.02	CN Ete 03 (planifié)		CE Automne 03 (planifié)		
LF sur l'imposition du tabac	20.2.02	FF 2002, 2566	CSSS-CN 10.4, 26.6.02 CER-CN 8.7.02	CN 24/25.9.02	CER-CE 21.10.02	CE 2.12.02		
– Elimination des divergences			CER-CN 20-22.1.03	CN Printemps 03 (planifié)				
Convention avec les Philippines	13.11.02	FF 2003, 65	CSSS-CE 17.2.03	CE 10.3.03				

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CPS = Commission de la politique de sécurité.

Calendrier

Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscription
13-14.3.03	Colloque «10 ans d'aide aux victimes en Suisse» (cf. note)	Berne, Kursaal	Office fédéral de la justice Division Projets et méthode législatifs 3003 Berne Tél. 031 322 47 44 Fax 031 322 84 01 www.ofj.admin.ch
3.4.03	Mêmes intérêts – même combat ! Personnes handicapées et personnes âgées tirent à la même corde (cf. CHSS 6/2002, p. 376)	Lausanne	PROCAP C. Corbaz Rue de la Flore 30 2503 Bienne Fax 032 323 82 94 c.corbaz@procap.ch
9-11.4.03	Salon des aînés	Genève, salle communale de Plainpalais	Prof. C.H. Rapin, Poliger 35, rue des Bains 1205 Genève Fax 022 809 82 22
11.4.03	Forum Psychiatrie sociale «conception des soins psychiatriques du canton de Berne»*	Berne, Hôtel Ador	Bea Schild Werkgasse 58, 3018 Berne beaschild@cns.ch
26.4.03	Manifestation nationale «Oui au libre-accès – Oui à l'initiative des handicapés»	Berne, Place fédérale	Marc F. Suter, conseiller national, président de l'association «Droits égaux pour les personnes handicapées» Natel 079 435 35 30
5-7.5.03	Conférence internationale de recherche en sécurité sociale «La sécurité sociale dans une société de longue vie»	Anvers, Belgique	AISS www.issa.int/fren/homef.htm issaRC@ilo.org
13.5.03	Assurance-invalidité (comprendre comment fonctionne l'AI)	Yverdon-les-Bains	PROCAP C. Corbaz Rue de la Flore 30 2503 Bienne Fax 032 323 82 94 c.corbaz@procap.ch formation@procap.ch
4.6.03	Forum Questions familiales 2003 : «Familles et migration»	Berne, Hôtel Bern	Secrétariat COFF, OFAS Effingerstr. 20, 3003 Berne Tél. 031 324 06 56 Fax 031 324 06 75 www.coff-ekff.ch
12-19.7.03 22-29.7.03	Camp international d'informatique ICC 2003 destiné aux adolescents aveugles et malvoyants (cf. note)	Zollikofen BE, Inforama	Union centrale suisse pour le bien des aveugles UCBA ICC-Camp 2003 Schützengasse 4 9000 St.Gallen Tél. 071 228 57 60, Fax 071 222 73 18 information@szb.ch

* Avec la participation d'Otto Piller, directeur de l'OFAS.

10 ans d'aide aux victimes en Suisse

A l'occasion du 10^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la loi sur l'aide aux victimes d'infraction

(LAVI), et dans le contexte des travaux de révision de cette loi qui sont en cours, l'Office fédéral de la justice en collaboration avec la Conférence suisse des offices de liaison LAVI (CSOL-LAVI) a décidé d'in-

viter toutes les personnes œuvrant dans ce domaine à un colloque.

L'objectif du colloque est d'activer le dialogue entre tous les acteurs concernés et d'intensifier le travail interdisciplinaire. Exposés et discussions permettront de partager les expériences, d'échanger les points de vue et d'aborder en détail les problèmes actuels, l'évolution au plan international et les perspectives d'avenir de l'aide aux victimes.

Le colloque est destiné à toutes les personnes et organisations s'occupant d'aide aux victimes.

Oui au libre-accès – Oui à l'initiative des handicapés

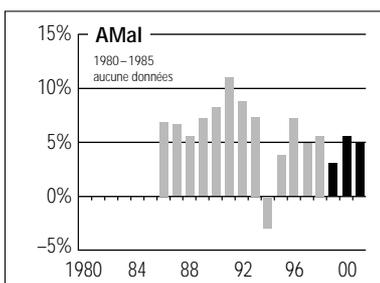
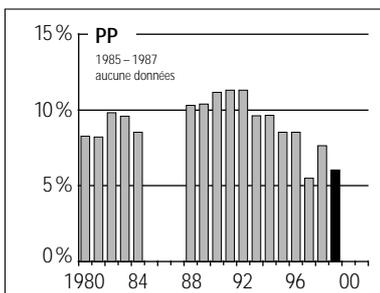
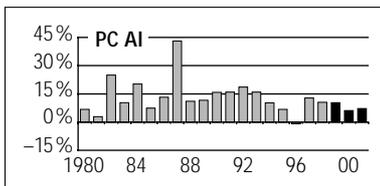
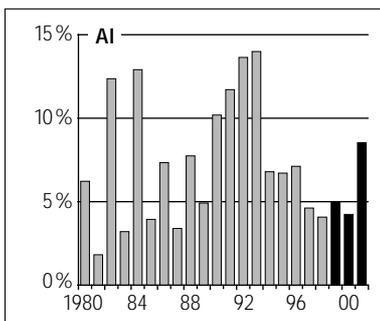
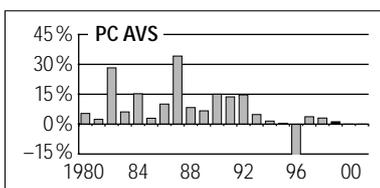
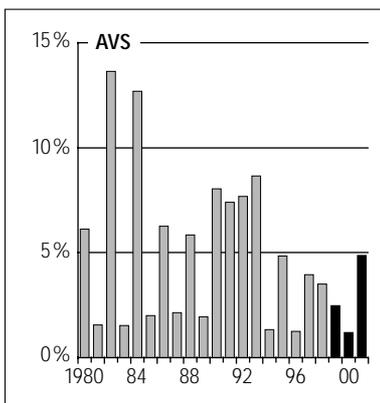
Dans sa campagne de votation en faveur de l'initiative populaire «Droits égaux pour les personnes handicapées», le Comité suisse «Oui au libre-accès – Oui à l'initiative des handicapés» organise une manifestation nationale qui se déroulera le 26 avril prochain sur la Place fédérale. Personnes handicapées et amis sont invités à y participer.

ICC 2003

L'organisation internationale ICC organisera pour la 10^e fois un camp d'informatique pour jeunes aveugles et malvoyants de 15 à 20 ans. Ce camp se déroulera en Suisse et cela coïncidera avec le centenaire de l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles UCBA.

Le but de ce camp est de donner aux jeunes participantes et participants la chance de se familiariser avec les divers aspects de l'utilisation de l'ordinateur et des moyens auxiliaires grâce à de nombreux ateliers. Il comporte aussi un programme de loisirs et offre la possibilité de faire connaissance et d'échanger des expériences avec de jeunes aveugles et malvoyants provenant d'une vingtaine de pays européens. Les cours seront donnés en anglais.

Modification des dépenses en % depuis 1980



AVS		1980	1990	1999	2000	2001	Modification en % TM ¹
Recettes	mio fr.	10 896	20 355	27 207	28 792	29 620	2,9%
	dont contrib. ass./empl.	8 629	16 029	19 576	20 482	21 601	5,5%
	dont contrib. pouv. publics ²	1 931	3 666	6 727	7 417	7 750	4,5%
Dépenses		10 726	18 328	27 387	27 722	29 081	4,9%
	dont prestations sociales	10 677	18 269	27 294	27 627	28 980	4,9%
	Solde	170	2 027	- 180	1 070	538	-49,7%
	Etat compte de capital	9 691	18 157	21 650	22 720	23 259	2,4%
	Bénéf. rentes simples	Personnes 577 095	678 526	920 426	993 644	1 547 515 ³	55,7%
	Bénéf. rentes couples	Couples 226 454	273 431	281 653	261 155	-	-
	Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes 69 336	74 651	77 263	79 715	81 592	2,4%
	Cotisants AVS, AI, APG	3 254 000	3 773 000	3 880 000	3 906 000

PC à l'AVS		1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	343	1 124	1 439	1 441	1 442	0,1%
	dont contrib. Confédération	177	260	311	318	317	-0,2%
	dont contrib. cantons	165	864	1 129	1 123	1 125	0,2%
	Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	96 106	120 684	138 992	140 842	140 043	-0,6%

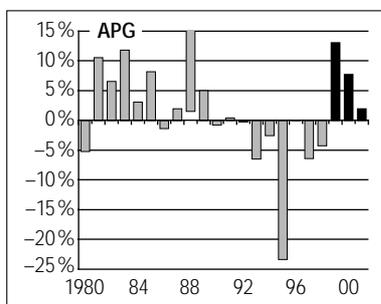
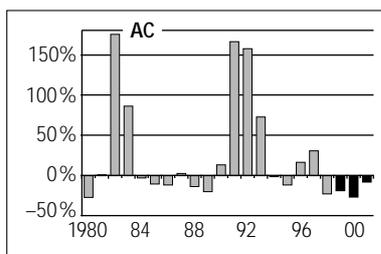
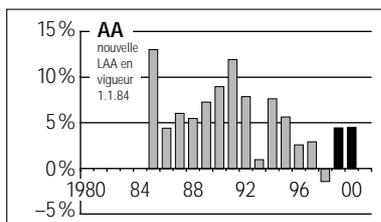
AI		1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes	mio fr.	2 111	4 412	7 562	7 897	8 458	7,1%
	dont contrib. salariés/empl.	1 035	2 307	3 285	3 437	3 624	5,4%
	dont contrib. pouv. publics	1 076	2 067	4 181	4 359	4 733	8,6%
Dépenses		2 152	4 133	8 362	8 718	9 465	8,6%
	dont rentes	1 374	2 376	4 872	5 126	5 601	9,3%
	Solde	- 40	278	- 799	- 820	- 1 008	22,8%
	Etat compte de capital	- 356	6	- 1 485	- 2 306	- 3 313	43,7%
	Bénéf. rentes simples	Personnes 105 812	141 989	209 834	221 899	241 952	9,0%
	Bénéf. rentes couples	Couples 8 755	11 170	8 982	6 815	-	-

PC à l'AI		1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	72	309	798	847	909	7,3%
	dont contrib. Confédération	38	69	167	182	195	7,2%
	dont contrib. cantons	34	241	630	665	714	7,3%
	Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	18 891	30 695	57 377	61 817	67 800	9,7%

PP / 2^e pilier		1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes	mio fr.	13 231	33 740	48 800	50 300	...	-1,5%
	dont contrib. sal.	3 528	7 704	9 200	10 300	...	-1,6%
	dont contrib. empl.	6 146	13 156	15 000	15 400	...	-12,1%
	dont produit du capital	3 557	10 977	17 500	16 600	...	10,7%
Dépenses		...	15 727	30 400	32 900	...	5,7%
	dont prestations sociales	3 458	8 737	18 500	20 100	...	6,1%
	Capital	81 964	207 200	458 800	474 300	...	10,9%
	Bénéficiaires de rentes	Bénéf. 326 000	508 000	720 000	750 033	...	3,6%

AMal Assurance obligatoire		1980	1990	1999	2000	2001 ⁴	TM ¹
Recettes	mio fr.	...	8 630	13 399	13 898	14 138	1,7%
	dont primes	...	6 954	13 034	13 442	13 997	4,1%
	dont réduction de primes	...	332	2 477	2 533	2 672	5,5%
Dépenses		...	8 370	13 448	14 204	14 928	5,1%
	dont prestations	...	8 204	14 621	15 478	16 386	5,9%
	dont participation aux frais	...	- 801	- 2 190	- 2 288	- 2 400	4,9%
	Solde comptable	...	260	- 49	- 306	- 790	158,1%
	Réserves	...	-	3 077	2 832	2 102	-25,8%
	Effectif des assurés au 31.12	6 206 832	6 874 241	7 266 534	7 268 111	7 321 287	0,7%

Modification des dépenses en % depuis 1980



AA tous les assureurs	1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes	...	4 210	6 371	6 645	...	4,3%
dont contrib. des assurés	...	3 341	4 485	4 671	...	4,2%
Dépenses	...	4 135	6 241	6 523	...	4,5%
dont prestations directes sans rench.	...	2 743	3 715	3 886	...	4,6%
Solde comptable	...	75	129	122	...	-6,0%
Capital de couverture	...	11 172	21 349	22 287	...	4,4%

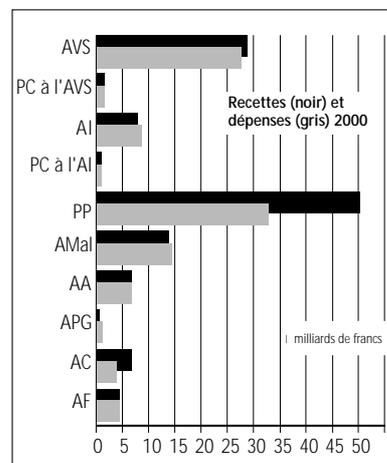
AC Source: seco	1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes	474	786	6 378	6 646	6 852	3,1%
dont contrib. sal./empl.	429	648	5 764	6 184	6 548	5,9%
dont subventions	-	-	318	225	202	-10,0%
Dépenses	153	502	5 056	3 711	3 415	-8,0%
Solde comptable	320	284	1 323	2 935	3 437	17,0%
Fonds de compensation	1 592	2 924	6 093	-3 157	279	-108,8%
Bénéficiaires ⁴	Total	58 503	258 321	207 074	191 756	-7,4%

APG	1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes	648	1 060	844	872	813	-6,7%
dont cotisations	619	958	702	734	774	5,5%
Dépenses	482	885	631	680	694	2,0%
Solde comptable	166	175	213	192	120	-37,5%
Fonds de compensation	904	2 657	3 263	3 455	3 575	3,5%

AF	1980	1990	1999	2000	2001	TM ¹
Recettes estimées	...	3 115	4 308	4 331	...	0,5%
dont agric. (Confédération)	69	112	149	139	...	-6,8%

Compte global des assurances sociales en 2000

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 1999/2000	Dépenses mio fr.	TM 1999/2000	Solde ⁵ mio fr.	Réserve mio fr.
AVS	28 792	5,8%	27 722	1,2%	1 070	22 720
PC à l'AVS	1 441	0,1%	1 441	0,1%	-	-
AI	7 897	4,4%	8 718	4,3%	-820	-2 306
PC à l'AI	847	6,2%	847	6,2%	-	-
PP ⁵ (estimation)	50 300	3,1%	32 900	8,2%	15 500	474 300
AMal	13 898	3,7%	14 204	5,6%	-306	2 832
AA	6 645	4,3%	6 523	4,5%	122	22 287
APG	872	3,3%	680	7,8%	192	3 455
AC	6 646	4,2%	3 711	-26,6%	2 935	-3 157
AF (estimation)	4 331	0,5%	4 359	0,5%	-28	...
Total consolidé⁵	121 345	4,0%	100 781	3,2%	18 664	520 132



Indicateurs d'ordre économique

comp. CHSS 6/2000, p. 313-315

	1970	1980	1990	1998	1999	2000
Taux de la charge sociale ⁶	13,5%	19,6%	21,4%	26,7%	26,4%	26,0%
Taux des prestations sociales ⁷	8,5%	13,2%	14,1%	20,8%	20,6%	20,1%

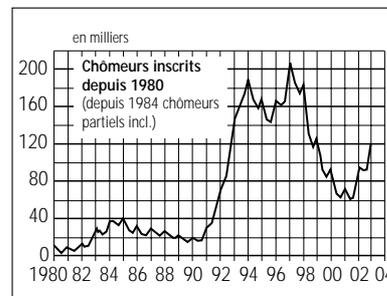
Chômeurs(euses)

	ø 2000	ø 2001	ø 2002	nov. 02	déc. 02	jan. 03
Chômeurs complets ou partiels	71 987	67 197	100 504	120 627	129 809	138 944

Démographie

Scénario A-2000, depuis 2010 tendance de l'OFAS

	2000	2001 ⁹	2010	2020	2030	2040
Rapport dépendance <20 ans ⁸	38,5%	37,9%	34,3%	32,4%	36,1%	37,5%
Rapport dépendance des personnes âgées ⁸	28,1%	27,2%	29,5%	34,5%	42,5%	45,3%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.
 2 Inklus TVA (depuis 1999) et impôt sur les bénéfices des maisons de jeu (depuis 2000).
 3 10^e révision AVS: transfert des rentes pour couples.
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.
 5 Solde PP corrigé des différences statistiques.
 6 Rapport en % des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.
 7 Rapport en % des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.

8 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives.
 Rapport entre les rentiers et les personnes actives.
 Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 63, 64).
 9 Modification de structure due à l'élévation de l'âge de la retraite des femmes à 63 ans.

Source : Statistique des assurances sociales suisses 2002 de l'OFAS ; Seco, OFS.
 Informations : salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Livres

Droit

Werro, Franz (éd.). **Quelques questions fondamentales du droit de la responsabilité civile: actualités et perspectives.** Colloque du droit de la responsabilité civile 2001, Université de Fribourg. Editions Stämpfli, Berne. 2002, 282 pp., CHF 72.–, ISBN 3-7272-9999-1. Le livre traite successivement des fondements de l'obligation de réparer, de la pluralité des responsables et du calcul du dommage corporel. Deux contributions traitent par ailleurs de sujets partiellement nouveaux: l'indemnisation de la perte d'une chance et la généralisation de la remise du gain. Les auteurs sont Christine Chappuis, Guy Chappuis, Pierre Tercier, Luc Thévenoz et Franz Werro.

Santé publique

Philippe Chastonay et Jean-Pierre Papart. **Le raisonnement scientifique appliqué au domaine de la santé. Manuel d'épistémologie.** Disponible auprès de la librairie Albert le Grand, Rue du Temple 1, 1700 Fribourg, téléphone 026 347 35 35, fax 026 347 35 30, librairie@albert-le-grand.ch ou www.albert-le-grand.ch/test/form_cde_general.html. 2002, 128 pp., CHF 24.–, ISBN 2-88146-121-2.

Ce manuel s'adresse aux professionnels de la santé, aux étudiants en médecine et d'autres domaines concernés par les soins. C'est un guide pratique qui décortique la manière d'aborder un problème de santé, tant en ce qui concerne un patient en particulier qu'une population dans son ensemble. Un guide critique également, pour apprécier des articles scientifiques et des rapports techniques.

Politique sociale/International

CD-ROM: **AISS/INPRS Régimes de retraite complémentaires et privés 2002.** Proposé conjointement par l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) et le Réseau international des autorités réglementaires et de contrôle des pensions (INPRS). Commandes auprès de l'AISS, case postale 1, 1211 Genève 22, fax (+41-22) 799 85 09, issa@ilo.org, CHF 80.–, ISSN 1683-8459.

Les gouvernements à travers le monde mettent en œuvre des régimes de retraite complémentaires et privés ou renforcent le rôle de ces derniers en réformant leurs systèmes de retraite. De quel type de réglementation dépendent ces régimes? Quelles sont les structures des cotisations et des prestations? De quelles règles juridiques relève la gestion de l'actif? Quel est le traitement fiscal des cotisations, des revenus de placement et des prestations? Quelles sont les mesures prises pour protéger les droits des membres?

Le CD-ROM contient des informations détaillées sur la réglementation des régimes de retraite professionnels volontaires et des régimes de retraite privés obligatoires, qui répondent à ces questions pour 40 pays appartenant aux quatre grandes régions du monde.

Il intéressera tout particulièrement les autorités réglementaires et de contrôle des pensions, les gestionnaires des fonds de pensions, les spécialistes en ressources humaines et en assurance ainsi que les universitaires et les spécialistes de la protection sociale, de l'économie, des sciences politiques, du droit, de la finance et de l'actuariat.

OMS, Bureau régional pour l'Europe. **Rapport sur la santé en Europe 2002.** Série européenne, n° 97,

156 pp., CHF 42.–, ISBN 92-890-2365-1, n° de commande 2310097.

«Adapter les services aux nouveaux besoins»: cette formule résume la nouvelle stratégie que le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe entend mettre en œuvre dans le cadre de ses activités avec les pays. La publication a pour objet de présenter la synthèse des informations obtenues, réunies et validées au cours des travaux menés en coopération avec les Etats membres.

Les gouvernements et les responsables de l'élaboration de ces politiques prennent de plus en plus conscience que l'accès aux connaissances améliore le processus décisionnel. En outre, les Etats membres comprennent de mieux en mieux qu'ils ont à affronter les mêmes défis et que les expériences vécues par les autres pays peuvent leur être utiles au plan national.

Internet

www.post.ch. Pour célébrer les 100 ans d'engagement de l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles (UCBA) et de la Bibliothèque suisse pour aveugles et malvoyants (Schweizerische Bibliothek für Blinde und Sehbehinderte, SBS), la Poste a édité un timbre spécial libellé en braille.

www.ofas.admin.ch (rubrique Affaires internationales/Lois): Bref aperçu sur les conventions bilatérales et les accords multilatéraux en matière de sécurité sociale directement applicable pour la Suisse, avec des indications sur le domaine d'application, les dates de signature et d'entrée en vigueur de ces conventions, ainsi que des renvois au Recueil officiel et au Recueil systématique du droit fédéral.