

## Dossier

Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants

## Prévoyance

Nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales

## Politique sociale

Surveillance de l'assurance-maladie sociale

---

# Sécurité sociale

CHSS 3/2006

---

*Sécurité sociale*



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**

## Sommaire Sécurité sociale CHSS 3/2006

<b>Editorial</b>	129
<b>Chronique avril/mai 2006</b>	130
<b>Mosaïque</b>	131

### Dossier

<b>Aide financière à l'accueil extrafamilial pour enfants</b> Créer davantage de places pour l'accueil des enfants	132
Aides financières à l'accueil extrafamilial des enfants (C. Louis, OFAS)	133
Programme d'impulsion et processus politique (M. Stampfli, OFAS)	136
Places de crèche: une demande croissante (J. Good, Baden)	139
Une cantine scolaire au Lindenhaus, à Granges (SO) (R. Lüthi, Granges)	141
Incitation financière et création d'une garderie en milieu rural (R. Nehrlich, Rafz)	142

Davantage de places dans les crèches du Gemeinnütziger Frauenverein de Zurich (A. Rittener, Zurich)	143
Davantage de places dans les crèches, les garderies, les familles de jour et les écoles à horaire continu ! (J. Fehr, conseillère nationale)	144
Il était une fois... (histoire vraie) (U. Haller, conseillère nationale)	145
Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (C. Langenberger, conseillère aux Etats)	147
Egalité des chances (L. Meier-Schatz, conseillère nationale)	148

### Famille, générations et questions de société

Le Parlement adopte la loi fédérale sur les allocations familiales (M. Jaggi, OFAS)	149
--	-----

### Santé publique

Surveillance de l'assurance-maladie sociale (R. Nyffeler, OFSP)	153
---	-----

### Parlement

Interventions parlementaires	157
Législation: les projets du Conseil fédéral	164

### Informations pratiques

Calendrier (Réunions, congrès, cours)	165
Statistiques des assurances sociales	166
Livres	168

Notre adresse Internet:  
**www.ofas.admin.ch**



## Accueil extrafamilial des enfants : programme d'impulsion



**Ludwig Gärtner**  
 Chef du domaine Familles,  
 générations et société,  
 vice-directeur de l'OFAS

Le Parlement débat actuellement du second crédit d'engagement destiné au programme lancé par la Confédération afin d'encourager la création de places pour l'accueil extrafamilial des enfants. Les diverses conceptions de la politique familiale s'expriment à cette occasion, les uns estimant que l'organisation de la prise en charge des enfants est une affaire privée: les parents (autrement dit les mères) devraient soit s'occuper des enfants, soit organiser eux-mêmes cette prise en charge; par ailleurs, la Confédération ne devrait pas toucher à la sphère de compétence des cantons. Les autres argumentent que le principe de l'égalité entre hommes et femmes et l'évolution démographique et économique nécessitent d'urgence l'amélioration de la compatibilité entre famille et profession.

Nous avons maintenant trois ans d'expérience du programme d'impulsion. Objectivement parlant, il a bien fonctionné et l'offre de places d'accueil extrafamilial s'est nettement étendue. Mais le crédit à disposition n'a pas été épuisé. Non sans raisons: préparer la mise sur pied d'une nouvelle institution prend du temps. Il faut tirer au clair les questions d'organisation et d'infrastructure, mais aussi et surtout assurer le financement. Le programme d'impulsion couvre au maximum un tiers des frais, pendant trois ans au plus, et la manière dont le financement sera assuré après ce délai doit être établie. Les cantons et les communes continuent donc, programme d'impulsion ou pas, de jouer un rôle clé dans la mise à disposition de l'offre.

Pourtant nous constatons aussi que les nouvelles places ne sont pas occupées aussi vite qu'escompté. Bien sûr, les demandes d'aide financière doivent être accompagnées d'une preuve du besoin. Mais il est manifestement difficile, même pour les parents concernés, d'évaluer les besoins à l'avance. Le recours aux structures d'accueil dépend de nombreux facteurs, notamment de leur prix, de leurs horaires et de leur accessibilité. Et là, il ne fait aucun doute que la question du prix joue un rôle essentiel: la demande de places subventionnées reste très importante, alors que celle de places non subventionnées est largement couverte. Cependant, le taux d'occupation dépend aussi de la mesure dans laquelle l'institution parvient à optimiser sa gestion de telle sorte que, sur la journée, la semaine ou l'année, la majeure partie des places soient occupées.

Le coup de pouce initial donné par les aides financières ne va donc pas libérer les cantons et les communes de leur devoir, ni créer une offre inutile. Il s'agit encore moins d'obliger les parents à recourir à cette offre, mais bien plutôt d'encourager la création de places d'accueil extrafamilial et de créer ainsi l'infrastructure grâce à laquelle les obligations familiales et l'exercice d'une profession ne s'excluront plus nécessairement. En fin de compte, il ne faut pas oublier qu'avec de bas revenus, il est souvent indispensable que les deux parents travaillent. Dans cette situation, les familles ont besoin d'une offre (subventionnée) appropriée.

## Simplification de la procédure dans l'AI

Le Conseil fédéral a approuvé le 26 avril 2006 la modification du règlement sur l'assurance-invalidité relative à la simplification de la procédure dans l'AI. Ces nouvelles règles fixent les détails de la modification de la loi sur l'assurance-invalidité approuvée par le Parlement en décembre 2005. La modification règle la procédure de préavis qui vient remplacer la procédure d'opposition. L'entrée en vigueur de la loi et du règlement est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Cette simplification de procédure s'inscrit dans le cadre de la 5<sup>e</sup> révision et a pour but d'aboutir plus rapidement à une décision. La procédure de préavis permet d'instaurer un dialogue direct avec la personne assurée afin de garantir que les faits soient établis correctement et, le cas échéant, d'expliquer les motifs pour lesquels l'office AI prévoit de rendre une décision négative ou différente des conclusions de la personne assurée. Cette dernière dispose ensuite de 30 jours pour prendre position, délai au-delà duquel la décision formelle est rendue.

Avant qu'une décision ne soit rendue, le préavis doit désormais être communiqué non plus seulement à la personne assurée et à la caisse de compensation, mais aussi à tous les autres assureurs touchés par la décision dans leur obligation d'allouer des prestations. Ces assureurs disposent également du droit d'être entendus dans un délai de 30 jours.

## Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales

La 28<sup>e</sup> Conférence des ministres chargés des affaires familiales du Conseil de l'Europe a eu lieu les 16 et 17 mai à Lisbonne (Portugal) et a été consacrée au thème «Evolution

de la parentalité: enfants aujourd'hui, parents demain». Les ministres y ont débattu des défis et des objectifs propres aux familles. Le Conseil fédéral avait choisi le 3 mai 2006 Elisabeth Baume-Schneider, présidente du gouvernement jurassien, comme cheffe de la délégation suisse. Elle était accompagnée par deux représentants de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Les points suivants ont été abordés:

- les politiques familiales à la lumière de l'évolution démographique en Europe et les différents modèles familiaux,
- le soutien aux parents dans l'intérêt supérieur de l'enfant,
- le suivi de la dernière Conférence ministérielle (2001, Portoroz/Slovenie) sur le thème «conciliation de la vie familiale et professionnelle».

Depuis de nombreuses années, la Suisse contribue activement et régulièrement aux activités du Conseil de l'Europe en matière de politique de l'enfance et de la famille. Les thèmes de la conférence sont d'une grande actualité pour la Suisse. La diversité des approches et des mesures de politique familiale existant dans les pays membres du Conseil de l'Europe permet d'élargir la réflexion sur les réponses à apporter en Suisse. La discussion sur les mesures prises par les différents Etats en vue de concilier vie familiale et vie professionnelle depuis la dernière Conférence revêt à cet égard une importance toute particulière.

## La campagne du Conseil de l'Europe: tous différents – tous égaux

Comme l'ont annoncé le Département fédéral de l'intérieur et l'Office fédéral des assurances sociales le 22 mai 2006, la campagne «Tous différents – tous égaux», lancée par le Conseil de l'Europe à l'intention

de la jeunesse, se déroulera de juin 2006 à septembre 2007.

Les responsables souhaitent que s'organisent à tous les niveaux (local, cantonal et national) un grand nombre d'activités, dont ils assureront la coordination et la promotion de façon à donner à l'ensemble un caractère coloré, provocateur et diversifié. Les jeunes devront chercher ensemble des solutions constructives pour prévenir les discriminations. Ils sont appelés à participer à la construction d'une société diversifiée, dans laquelle les droits de l'Homme seront une réalité pour tous, qu'ils soient Suisses ou étrangers, jeunes ou vieux, en bonne santé ou atteints d'un handicap, hommes ou femmes, musulmans ou chrétiens, hétérosexuels ou homosexuels.

Sous la responsabilité de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), de nombreux organes fédéraux soutiendront les activités du point de vue du contenu et, en partie, du financement. Le suivi opérationnel de la campagne sera assuré par l'association INFO-KLICK.CH – Promotion des enfants et des jeunes en Suisse et par le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ).

L'expérience a montré que vivre la diversité ne va pas de soi. Les règles du jeu doivent sans cesse être renégociées, un processus qui ne saurait se passer d'une volonté politique claire et d'actes concrets. L'intégration relativement réussie des personnes migrantes en est la preuve. Les statistiques de l'aide sociale qui viennent d'être publiées, ainsi que les résultats de la dernière étude PISA, donnent toutefois un tableau préoccupant des difficultés auxquelles sont confrontés les jeunes, surtout ceux d'origine étrangère. Pourtant, ils ont tout autant que les Suisses le droit de participer à la société, mais leurs possibilités concrètes de le faire se sont amenuisées ces dernières années: formation insuffisante, chômage et pauvreté les touchent davantage. L'intégration exige la participation active de tous, y compris des jeunes migrants et migrantes eux-mêmes. Mais elle présuppose aussi que la société se montre plus ouverte et que les facteurs de discrimination soient réduits. Le monde politique et la société civile, comme les employeurs et les représentants des salariés, doivent s'engager ensemble pour garantir la diversité et les droits de l'Homme, ainsi que pour lutter contre la discrimination.

## Bundesamt für Sozialversicherungen

La dénomination allemande de notre office a changé en janvier 2006: le *Bundesamt für Sozialversicherung* est devenu le *Bundesamt für Sozialversicherungen*. Ce changement, apporté dans le cadre de la nouvelle identité visuelle de la Confédération (armoiries de la Suisse et désignation des offices), est une adaptation aux dénominations française et italienne.

## Le recours aux soins de longue durée varie fortement selon les cantons

L'introduction de la LAMal en 1996 a entraîné la réorganisation et la professionnalisation des structures de longue durée, mais l'état d'avancement de ces réformes diffère d'un canton à l'autre. De plus, le rôle des institutions concernées, c'est-à-dire les services d'aide et de soins à domicile, les établissements médicosociaux (EMS) et les hôpitaux, est perçu différemment selon le canton. D'une manière générale, on admet qu'en Suisse orientale, les soins de longue durée sont plus souvent fournis en EMS, alors qu'en Suisse romande ce sont les services d'aide et de soins à domicile qui sont plus souvent sollicités. En Suisse, 20% des personnes de plus de 80 ans vivent en EMS et 12% des personnes de plus de 65 ans recourent aux services d'aide et de soins à domicile.

L'Observatoire suisse de la santé (Obsan) a analysé de manière détaillée l'offre des services d'aide et de soins à domicile et celle des autres fournisseurs de soins, en collaboration avec l'Institut de recherches économiques de l'Université de Neuchâtel. Les auteurs concluent que les prestations offertes par les services d'aide et de soins à domicile varient considérablement d'un canton à l'autre, sans que les différences observées ne suivent toujours la frontière est-ouest du pays évoquée plus haut.

H. Jaccard Ruedin, A. Weber, S. Pellegrini, C. Jeanraud: Comparaison intercantonale du recours aux soins de longue durée en Suisse. Document de travail 17, Observatoire suisse de la santé, Neuchâtel, mai 2006.

## Trois pour cent de la population recourt à l'aide sociale

La statistique de l'aide sociale a été introduite progressivement dans les cantons depuis 2001. Des données sont collectées dans tous les cantons depuis 2004. On dispose maintenant pour la première fois de données au niveau suisse sur l'ampleur de l'aide sociale, le risque pour divers groupes de population d'avoir à recourir à l'aide sociale, la situation sociodémographique des bénéficiaires, leur situation familiale et économique, et la durée de recours à l'aide sociale.

Dans l'ensemble de la Suisse, environ 220 000 personnes, soit 3% de la population, ont bénéficié d'une aide sociale en 2004. Les taux d'aide sociale sont les plus élevés dans les grandes régions de Zurich (3,8%), la Région lémanique (3,5%) et l'Espace Mittelland (3,3%). Les taux sont inférieures à la moyenne nationale dans la Suisse du Nord-Ouest, en Suisse orientale, en Suisse centrale et au Tessin.

On observe, pour ce qui est du taux d'aide sociale, de fortes différences entre les villes et les campagnes: le taux est de 5% dans les centres urbains contre 1,6% dans les communes rurales, ce qui est nettement au-dessous de la moyenne suisse. Un quart des personnes soutenues vivent dans les cinq plus grandes villes du pays (Zurich, Genève, Bâle, Berne et Lausanne). Dans ces centres, le taux d'aide sociale est sensiblement au-dessus de la moyenne suisse. Un taux supérieur à la moyenne s'observe également dans les cantons de BS, VD, NE, ZH, GE, BE et FR, alors que le taux d'aide sociale est nettement au-dessous de la moyenne dans les cantons ruraux.

Les enfants et les adolescents (0-17 ans) sont fortement surreprésentés parmi les bénéficiaires de l'aide sociale (31,6%, alors que leur part dans la population est de 20,5%).

Ces jeunes bénéficiaires de l'aide sociale appartiennent majoritairement à des familles monoparentales (56% des enfants soutenus) et, pour un cinquième d'entre eux, à des familles de trois enfants ou plus. Le risque d'avoir à recourir à l'aide sociale diminue avec l'âge. Les retraités, grâce à la prévoyance vieillesse, n'y recourent pratiquement pas (part 1,5%).

Les jeunes adultes (18-25 ans) avec un taux d'aide sociale de 3,9% sont également surreprésentés parmi les bénéficiaires de l'aide sociale (part 13%). Le risque d'avoir à recourir à l'aide sociale est, pour les jeunes adultes, particulièrement élevé dans les villes. 63% des jeunes adultes bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas de formation professionnelle achevée. Cela montre clairement qu'une formation professionnelle insuffisante constitue un facteur important de dépendance envers l'aide sociale.

56,3% des personnes soutenues sont de nationalité suisse, 43,7% de nationalité étrangère. Comme les étrangers représentent 20,5% de la population, ils sont nettement plus exposés au risque de devenir dépendant de l'aide sociale que les Suisses. Le manque fréquent de formation professionnelle, la situation et la taille des familles sont des facteurs qui jouent ici un rôle important. Mais on n'observe pas chez les étrangers – ni d'ailleurs chez les Suisses – de différences liées au sexe.

En Suisse, 3,1% des ménages dépendent des prestations de l'aide sociale. Le risque d'avoir besoin de l'aide sociale est très élevé pour les ménages formés d'une personne seule (5,2%) et plus encore pour les ménages monoparentaux (13,4%). Le risque est nettement au-dessous de la moyenne pour les couples et les familles avec un ou deux enfants. L'état civil exerce une grande influence sur le risque de devoir recourir à l'aide sociale: les personnes divorcées y ont plus fréquemment recours que les personnes mariées ou célibataires. Les personnes veuves n'ont pratiquement pas recours à l'aide sociale.

Actualités OFS: «La statistique suisse de l'aide sociale 2004 – Premiers résultats nationaux». N° de commande: 767-0600. Gratuit, disponible sur le site Internet de l'OFS à l'adresse suivante: [www.social-stat.admin.ch](http://www.social-stat.admin.ch)>>Surviv>>Publications

## *Créer davantage de places pour l'accueil des enfants*



Photo: Christoph Wider

Comment les parents arrivent-ils à concilier famille et travail ou formation? Comment les femmes font-elles pour trouver un dénominateur commun à leur désir d'enfant et à l'exercice d'une profession? Comment pères, mères et enfants pourront-ils vivre un modèle de partenariat familial? Des conditions de base favorables les aideront à y parvenir: la prise en charge extra-familiale des enfants durant la journée doit être assurée. Il faut pour cela suffisamment de places dans les crèches, les garderies, les écoles à horaire continu, les réfectoires scolaires, etc. La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> février 2003. Elle vise à encourager la création de places supplémentaires pour accueillir des enfants pendant que leurs parents travaillent ou étudient.

# Aides financières à l'accueil extrafamilial des enfants

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003.<sup>1</sup> Elle prévoit de verser des fonds afin d'encourager la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants. Ces aides financières répondent à un grand besoin : jusqu'à présent, 556 demandes ont été acceptées et 159 autres sont encore en cours de traitement. En tout, la création de 12 000 nouvelles places d'accueil sera subventionnée.

Cornelia Louis

Domaine Famille, générations et société, OFAS

## Objectif visé par la loi

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants prévoit un programme d'impulsion limité à huit ans, dont le but est d'encourager la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour et ainsi de permettre aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation. Les places créées doivent répondre à un besoin et se maintenir après l'expiration des aides fédérales.

Les aides financières sont destinées à la création de nouvelles places et non pas au soutien de places existantes.

Peuvent obtenir des aides financières :

- les structures d'accueil collectif de jour (crèches par exemple),
- les structures d'accueil parascolaire (telles qu'unités d'accueil pour écoliers, écoles à horaire continu et cantines),
- les structures coordonnant l'accueil familial de jour (notamment les associations de parents de jour).

## Conditions à remplir

Toutes les requêtes doivent remplir un certain nombre de conditions :

- l'organisme responsable est une personne morale sans but lucratif ou bien l'institution est gérée par les pouvoirs publics;
- les exigences cantonales en matière de qualité sont remplies;
- le financement est assuré à long terme, au moins pour six ans (business plan).

Les structures d'accueil collectif de jour doivent en outre remplir les conditions suivantes :

- offrir au moins dix places et être ouvertes au moins 25 heures par semaine et 45 semaines par an;
- les structures existantes qui augmentent leur offre doivent accroître leur nombre de places d'un tiers (et de dix places au moins) ou allonger leur durée annuelle d'ouverture d'au moins un tiers.

Les structures d'accueil parascolaire doivent en outre remplir les conditions suivantes :

- offrir au moins dix places et être ouvertes au moins 4 jours par semaine et 36 semaines scolaires par an. Pour chaque journée, la durée d'ouverture comprend au moins un bloc horaire, d'au moins une heure le matin avant le début de l'école, deux heures à midi (repas compris) ou deux heures après la fin des cours les après-midi où il y a classe;
- les structures existantes qui augmentent leur offre doivent accroître leur nombre de places d'un tiers (et de dix places au moins) ou allonger leur durée annuelle d'ouverture d'au moins un tiers.

## Montant des aides financières

Structures d'accueil collectif de jour :

- les forfaits versés se montent au maximum à 5000 francs par place et par an (offre à plein temps);
- le montant du forfait se base sur les heures d'ouverture de l'institution. Par offre à plein temps, on entend une durée annuelle d'ouverture équivalant au moins à 225 journées de 9 heures. Le forfait est réduit proportionnellement si la durée d'ouverture est inférieure;
- les aides financières sont accordées pendant deux ans.

Structures d'accueil parascolaire :

- les forfaits versés se montent au maximum à 3000 francs par place et par an (offre à plein temps);
- le montant du forfait se base sur les heures d'ouverture de l'institution. Par offre à plein temps, on entend une durée annuelle d'ouverture équivalant au moins à 225 journées avec 3 blocs horaires. Le forfait

<sup>1</sup> Loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (RS 861)

est réduit proportionnellement si la durée d'ouverture est inférieure;

- les aides financières sont accordées pendant trois ans. Structures coordonnant l'accueil familial de jour:
- pour les structures qui coordonnent l'accueil familial de jour, un tiers des coûts de formation et de perfectionnement des parents de jour et des personnes chargées de la coordination peut être pris en charge pendant trois ans. Le montant de l'aide financière est basé sur le nombre de familles de jour: 85 francs au maximum sont accordés par famille de jour occupée;
- un tiers des coûts est remboursé également pour les projets destinés à améliorer la coordination ou la qualité de l'accueil (tels que création de réseaux ou développement d'organisations).

### Déroulement de la procédure

Les demandes d'aide financière complètes doivent être présentées à l'Office fédéral des assurances socia-

les (OFAS) au plus tard douze semaines avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou le lancement du projet. L'OFAS recueille pour toutes les demandes l'avis du canton compétent, puis décide du droit aux subventions et communique sa décision.

Une fois le droit aux aides financières reconnu, l'OFAS verse, sur demande écrite, une avance, à condition toutefois que l'autorisation d'exploitation ait été délivrée et que la structure soit déjà ouverte (ou l'augmentation du nombre de places réalisée). Un décompte est établi à la fin de l'année de contribution; les organismes responsables doivent fournir les documents nécessaires (comptes annuels, statistiques d'occupation, etc.) au plus tard trois mois après.

### Etat d'avancement du programme

Depuis l'entrée en vigueur de la loi, 970 demandes ont été déposées à l'OFAS (état au 1<sup>er</sup> juin 2006) et il ne cesse d'en arriver d'autres.

### Répartition des demandes acceptées et des nouvelles places selon les cantons

T1

Canton	Demandes acceptées		Nouvelles places accueil collectif de jour		Nouvelles places accueil parascolaire		Nouvelles places total		Population 0-16 ans	
	nombre	en %	nombre	en %	nombre	en %	nombre	en %	nombre absolu	en %
AG	34	6,1	267	5,7	209	5,1	476	5,4	111 856	7,9
AI	2	0,4	0	–	10	0,2	10	0,1	3 713	0,3
AR	1	0,2	20	0,4	0	–	20	0,2	11 853	0,8
BE	76	13,7	525	11,2	355	8,6	880	10,0	176 617	12,5
BL	12	2,2	60	1,3	27	–	87	1,0	47 931	3,4
BS	22	4,0	72	1,5	388	9,4	460	5,2	27 037	1,9
FR	15	2,7	136	2,9	37	0,9	173	2,0	53 775	3,8
GE	19	3,4	658	14,0	0	0,0	658	7,5	77 833	5,5
GL	3	0,5	14	0,3	30	0,7	44	0,5	8 136	0,6
GR	8	1,4	48	1,0	45	1,1	93	1,1	37 666	2,7
JU	6	1,1	82	1,7	20	0,5	102	1,2	14 720	1,0
LU	20	3,6	83	1,8	74	1,8	157	1,8	74 211	5,3
NE	18	3,2	103	2,2	188	4,6	291	3,3	32 651	2,3
NW	2	0,4	0	0,0	11	0,3	11	0,1	8 242	0,6
OW	1	0,2	10	0,2	0	–	10	0,1	7 568	0,5
SG	28	5,0	177	3,8	71	1,7	248	2,8	98 379	7,0
SH	7	1,3	55	1,2	35	0,8	90	1,0	13 758	1,0
SO	13	2,3	86	1,8	77	1,9	163	1,8	47 837	3,4
SZ	9	1,6	53	1,1	41	1,0	94	1,1	28 749	2,0
TG	11	2,0	87	1,9	70	1,7	157	1,8	50 812	3,6
TI	21	3,8	270	5,8	130	3,2	400	4,5	51 971	3,7
UR	2	0,4	0	0,0	0	–	–	–	7 400	0,5
VD	63	11,3	883	18,8	726	17,6	1 609	18,2	125 997	8,9
VS	15	2,7	74	1,6	112	2,7	186	2,1	56 770	4,0
ZG	14	2,5	137	2,9	117	2,8	254	2,9	21 040	1,5
ZH	134	24,1	795	16,9	1 354	32,8	2 149	24,4	216 667	15,3
<b>Total</b>	<b>556</b>	<b>100,0</b>	<b>4 695</b>	<b>100,0</b>	<b>4 128</b>	<b>100,0</b>	<b>8 823</b>	<b>100,0</b>	<b>1 413 189</b>	<b>100,0</b>



## Demandes présentées

Parmi les demandes, 471 concernent des structures d'accueil collectif de jour, 410 des structures d'accueil parascolaire et 89 des structures coordonnant l'accueil familial de jour. 71 % émanent d'organismes privés, 29 % de collectivités publiques. Deux tiers concernent la création de nouvelles structures et un tiers l'extension d'offres existantes. 72 % viennent de la Suisse alémanique, et 28 % de la Suisse romande et du Tessin. La grande majorité des demandes déposées proviennent du canton de Zurich, mais l'intérêt est vif aussi dans les cantons de Berne, Vaud et Argovie.

## Traitement des demandes

Sur les 970 demandes déposées jusqu'à présent, 556 ont été approuvées et 159 sont encore en traitement. 162 ont dû être rejetées parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions légales<sup>2</sup> et 93 ont été retirées par les requérants<sup>3</sup>.

## Demandes approuvées

Sur les 556 demandes approuvées, 275 concernent des structures d'accueil collectif de jour, 215 des structures d'accueil parascolaire et les 66 autres des structures coordonnant l'accueil familial de jour. Ces demandes correspondent à la création de 8823 nouvelles places: 4695 pour l'accueil collectif de jour et 4128 pour l'accueil parascolaire. Si toutes les demandes actuellement à l'étude étaient acceptées, 12038 nouvelles places au total bénéficieraient des aides financières de la Confédération. Pour ce qui est des structures coordonnant l'accueil familial de jour, la plupart des demandes concernent la formation et le perfectionnement et, dans 9 cas, des projets destinés à améliorer la coordination et la professionnalisation de l'accueil. (**Tableau 1**)

## Montants engagés

Pour les quatre premières années (de février 2003 à janvier 2007), le Parlement a accordé un crédit d'enga-

gement de 200 millions de francs. Pour les 556 demandes déjà approuvées, un montant maximum de 73,1 millions de francs a été engagé, somme plafond de l'aide financière dans le cas où toutes les places créées sont occupées à 100 %. Si toutes les demandes actuellement à l'étude étaient acceptées, un montant total de 97,3 millions de francs au maximum serait engagé.

## Données relatives au fonctionnement des institutions bénéficiant d'une aide financière

Dans les documents concernant le décompte de l'aide financière, les institutions fournissent également des informations sur les enfants accueillis, le personnel et les tarifs.

Structures d'accueil collectif de jour: l'accueil concerne principalement les enfants âgés de 2 à 4 ans (57 %) et ceux de moins de 2 ans (30 %). Un tiers des enfants viennent deux jours par semaine, 20 % un jour et 20 % trois jours. 60 % des enfants sont accueillis à la journée, 36 % à la demi-journée; l'accueil à l'heure est très rare. Ces structures emploient une grande proportion d'apprentis et de stagiaires, qui occupent près d'un tiers des postes; 42 % des personnes employées n'ont pas de formation spécifique. 75 % des institutions fixent les tarifs en fonction du revenu, mais seuls 52 % des enfants accueillis bénéficient d'une réduction.

Structures d'accueil parascolaire: presque la moitié des enfants accueillis sont âgés de 7 à 10 ans, un bon quart ont moins de 7 ans (jardins d'enfants); les adolescents (14 à 16 ans) sont très rares. Un bon tiers des enfants viennent un jour par semaine et un quart deux jours par semaine. 65 % sont présents l'équivalent d'un bloc horaire, 23 % durant 2 et 12 % durant 3 blocs horaires par jour<sup>4</sup>. 45 % des personnes employées n'ont pas de formation spécifique. Deux tiers des institutions fixent les tarifs en fonction du revenu. Un tarif réduit n'est toutefois appliqué que pour 40 % des enfants accueillis.

## Informations complémentaires

Vous trouverez toutes les informations sur le programme d'impulsion (bases légales, formulaires, publications, etc.) sur Internet, à l'adresse: [www.bsv.admin.ch/impulse](http://www.bsv.admin.ch/impulse).

Cornelia Louis, lic. phil., responsable de l'unité Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, domaine Famille, générations et société, OFAS. Mèl: [cornelia.louis@bsv.admin.ch](mailto:cornelia.louis@bsv.admin.ch)

2 Il s'agit là principalement de difficultés initiales; la majorité de ces demandes ont été rejetées au début du programme en 2003, tandis qu'une seule ne remplissait pas les conditions légales en 2006.

3 La plupart de ces demandes avaient été retirées en raison de difficultés et de retards dans l'établissement du projet. Certaines ont été représentées par la suite.

4 Au moins un bloc horaire par journée d'ouverture doit être proposé: une heure le matin avant le début de l'école, deux heures à midi (repas compris) ou deux heures les après-midi où il y a classe.

## Programme d'impulsion et processus politique

Le programme d'impulsion remonte à l'initiative parlementaire, déposée en 2000, par laquelle la conseillère nationale Jacqueline Fehr demandait que la Confédération consacre un milliard de francs à un programme incitatif de dix ans pour encourager en Suisse l'accueil extrafamilial des enfants.<sup>1</sup> La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, qui a élaboré le projet de loi, a fixé en conséquence à 400 millions de francs les moyens nécessaires pour les quatre premières années.<sup>2</sup> Le Conseil fédéral s'est prononcé favorablement sur le projet de loi mais a exigé que la durée du programme soit limitée à huit ans et que les fonds affectés ne dépassent pas 100 millions de francs.<sup>3</sup> Suivant la tradition bien helvétique du compromis, le Parlement a finalement fixé la durée du programme à huit ans et accordé 200 millions pour la première période. Le 10 mars 2006, le Conseil fédéral a adopté un message en vue d'assurer le financement des quatre dernières années du programme. Il propose au Parlement de voter la poursuite du programme et de lui allouer un crédit d'engagement de 60 millions de francs pour quatre ans.<sup>4</sup>



**Marc Stampfli**  
Domaine Famille, générations et société, OFAS

### Qu'est-ce qu'un crédit d'engagement ?

Un crédit d'engagement permet à l'administration de s'engager à effectuer des paiements dont le terme est postérieur à l'échéance du crédit. Exemple: l'OFAS rend en décembre 2006 une décision par laquelle une

aide financière est accordée à une cantine pour trois ans. Les paiements seront effectués en trois fois, après réception des décomptes annuels. Le dernier interviendra donc, après remise du dernier décompte, au printemps 2010. Mais la limitation temporelle du crédit signifie aussi que l'administration ne pourra contracter des engagements que pendant la durée dudit crédit. Il faut naturellement que la somme des engagements pris ne dépasse pas le montant total du crédit. A l'échéance, les fonds non encore engagés ne peuvent plus l'être.

### Controverse sur le montant du premier crédit

Lors de son adoption, le programme en tant que tel n'était guère controversé. Les besoins financiers, par contre, ne faisaient pas l'unanimité. Ce n'est d'ailleurs pas étonnant dans la mesure où les données disponibles sur l'accueil extrafamilial étaient et sont encore très minces: il n'existe toujours pas de statistique nationale sur l'offre et l'on ne peut estimer que très grossièrement la demande potentielle, car la demande est influencée par une foule de facteurs qui varient au fil du temps.<sup>5</sup> A l'heure actuelle, on part des estimations suivantes:

Offre actuelle:	
places en crèche	32 000
places en structure parascolaire	24 000

Demande potentielle:	
places en crèche	entre 21 000 et 63 000
places en structure parascolaire	entre 12 000 et 34 000

- 1 00.403 – Iv. Pa. Fehr Jacqueline: Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial.
- 2 Rapport de la CSSS-N du 22 février 2002 sur l'initiative parlementaire Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial (Fehr Jacqueline), FF 2002 3925, ch. 2.1.1.
- 3 Avis du Conseil fédéral du 27 mars 2002 sur l'initiative parlementaire Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial (Fehr Jacqueline), FF 2002 3970, ch. 2.1.
- 4 FF 2006 3241.
- 5 Iten, Rolf et al., Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale, Schweizerischer Nationalfonds – NFP 52, 2005 (peut être téléchargé à l'adresse [www.nfp52.ch/files/download/Wissenschaftlicher\\_Bericht.pdf](http://www.nfp52.ch/files/download/Wissenschaftlicher_Bericht.pdf)). La version abrégée, intitulée «Combien de crèches et de familles de jour faut-il en Suisse?», peut aussi être téléchargée à l'adresse [www.nfp52.ch/files/download/Etudeabregeelten\\_F.pdf](http://www.nfp52.ch/files/download/Etudeabregeelten_F.pdf)). Voir également le rapport d'évaluation sur l'impact du programme d'impulsion, note.

## Estimation des besoins financiers couverts par le premier crédit

Le message du Conseil fédéral du 10 mars 2006 relatif au second crédit d'engagement contient une estimation du total des besoins financiers à couvrir au moyen du premier crédit. On a extrapolé, sur la base des demandes déposées au 31 janvier 2006, le nombre total de demandes sur quatre ans. Il en résulte, sur le premier crédit de 200 millions, des engagements à concurrence de 107 millions de francs au maximum: c'est le montant qu'atteindraient les aides financières si toutes les nouvelles places étaient occupées à 100% dès la première année. Ainsi, dans le meilleur des cas, seule une bonne moitié du crédit d'engagement en cours pour les quatre premières années aura été utilisée.

Le taux d'occupation des places est important pour estimer les moyens nécessaires, car il influe dans une mesure déterminante sur le montant des aides financières versées aux diverses institutions. Plus une institution parvient à occuper rapidement les places créées, plus l'aide financière touchée sera importante. Concrètement, ce système incitatif se présente ainsi: durant la première année d'exploitation, l'intégralité de la subvention forfaitaire est versée pour les places occupées mais seulement la moitié pour celles qui ne le sont pas. Les deux années suivantes, seules les places occupées donnent droit aux aides financières.

Depuis lors, suffisamment de décomptes sont disponibles pour les deux premières années de subventionnement pour que l'on puisse s'exprimer sur les taux d'occupation. Ceux-ci s'avèrent nettement plus bas qu'espéré. Beaucoup d'institutions ont manifestement besoin de plus de temps pour arriver à occuper toutes les nouvelles places, et cela pour les raisons les plus diverses, les taux variant aussi énormément d'une institution à l'autre. Plus les taux d'occupation sont bas, moins le besoin total de moyens financiers est grand. On peut donc légitimement supposer que ce besoin sera nettement inférieur à 100 millions de francs pour le premier crédit d'engagement.

## Effets du programme d'impulsion

Quels résultats le programme d'impulsion a-t-il permis d'obtenir jusqu'ici? Le bilan intermédiaire qui suit tient compte des aspects aussi bien quantitatifs – d'après les rapports d'évaluation<sup>6</sup> – que qualitatifs:

- A l'échéance du premier crédit d'engagement, les aides financières de la Confédération devraient avoir permis de soutenir la création de 13 400 places. D'après l'estimation du nombre actuel de places d'accueil extrafamilial en Suisse, cela correspond à une augmentation de l'offre d'un quart environ.

- Ces aides financières revêtent une importante fonction de coup de pouce initial durant la phase de démarrage de la structure ou d'augmentation de l'offre.
- Elles favorisent la durabilité des places d'accueil créées (plus de professionnalisme dans la planification de l'exploitation).
- Elles contribuent à ce que les communes s'engagent davantage dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants (quoique pas toujours autant qu'on l'espérait).

Une question se pose néanmoins: pourquoi, malgré l'excédent considérable – et guère contesté – de la demande, et bien que les fonds à disposition soient suffisants, pourquoi n'a-t-on pas déposé davantage de demandes d'aide financière? Les évaluations fournissent les réponses suivantes:

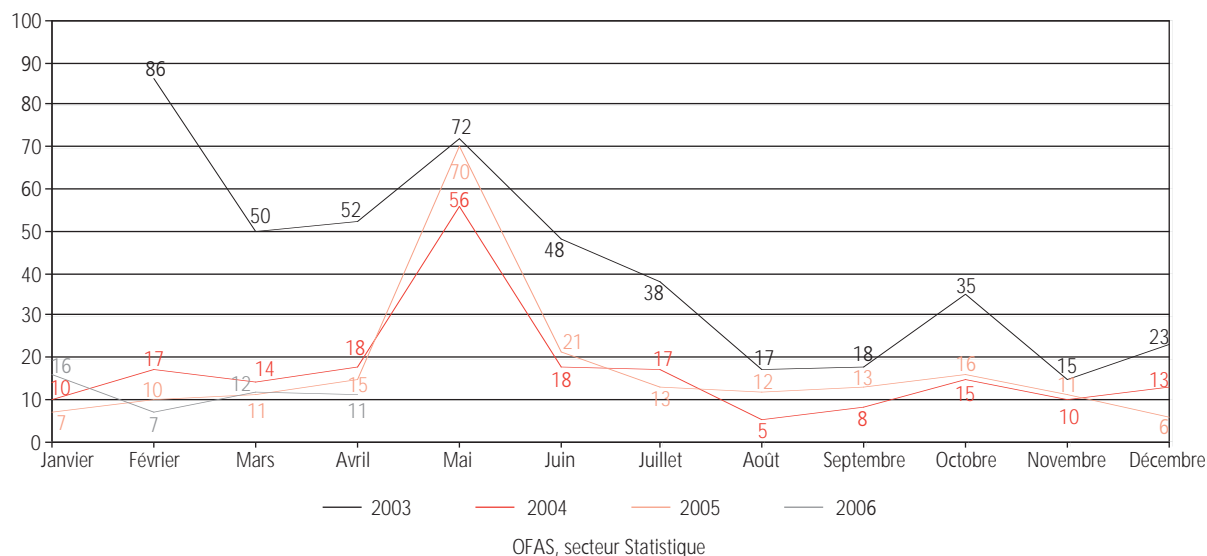
- Les aides financières ne couvrent qu'une part relativement modeste des coûts, sont limitées à la phase initiale et ne servent pas à subventionner des tarifs échelonnés en fonction des revenus. Si l'on voulait répondre à la demande effective par des tarifs de ce type, il faudrait une participation plus importante et à long terme d'autres agents de financement (communes, cantons, entreprises).
- Comme la preuve doit être apportée que le financement sera assuré pour six ans au moins, il faut aussi savoir clairement, avant même la mise en œuvre du projet, par quoi les aides financières de la Confédération seront remplacées au bout de deux ou trois ans. L'objectif de durabilité visé ici entre donc en conflit avec l'objectif de créer autant de nouvelles places d'accueil que possible.
- La planification et la réalisation d'une nouvelle offre prend nettement plus de temps que généralement supposé. Ce devrait aussi être là l'une des principales raisons pour lesquelles la création de nouvelles places progresse plus lentement que prévu et que souhaité.

En dépit de ce bilan globalement positif, il est compréhensible que l'on puisse aussi être déçu de constater que le crédit est loin d'être épuisé. Mais il faut bien voir que le montant de 200 millions de francs a été fixé avant tout sur la base de considérations politiques. On ne peut donc pas mesurer la réussite du programme au degré d'épuisement du crédit.

<sup>6</sup> Ecoplan, recherche et conseil en économie et en politique, Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Impacts, in: Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 12/05, OFAS 2005, n° de commande OFCL 318.010.12/05 d, ISBN 3-9093-40-28-8, B.S.S. Volkswirtschaftliche Beratung, Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung: Evaluation des Vollzugs, in: Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 11/05, OFAS 2005, n° de commande OFCL 318.010.11/05 d, ISBN 3-909340-27-X; voir la présentation détaillée de ces évaluations dans CHSS 1/2006, p. 38-43.

## Programme d'impulsion : demandes présentées de 2003 à 2006 (état au 25.4.2006)

1



## Propositions du Conseil fédéral pour le second crédit d'engagement de quatre ans

Dans son message relatif à l'arrêté fédéral concernant les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, le Conseil fédéral tire un bilan positif du déroulement du programme au cours des quatre premières années. Il propose au Parlement, «au vu des résultats de l'évaluation et des motifs qui plaident pour une extension de l'offre dans le domaine de l'accueil extrafamilial, ... de poursuivre le programme d'impulsion».

Le centre de l'attention politique se déplace cependant sur le montant du second crédit d'engagement. Mais vu l'insuffisance des données disponibles et l'ignorance où l'on est de nombreux facteurs d'influence, il est difficile d'estimer l'ampleur future de la demande. Le seul indicateur concret est fourni par le déroulement et les besoins au cours des trois ou quatre premières années.

Aucune tendance ne se dégage de l'évolution du nombre de demandes déposées (voir graphique); autrement dit, on suppose que la demande d'aides financières restera plus ou moins la même ces prochaines années. Le graphique montre aussi, avec les pics atteints chaque année en mai, que la majeure partie des projets sont opérationnels en août, au début de l'année scolaire (les demandes doivent être déposées au plus tard douze semaines avant l'ouverture de la structure).

Par ailleurs, le Conseil fédéral a fixé le montant du crédit en tenant aussi compte de la situation tendue des finances fédérales. Il lui importait en premier lieu de faire une estimation aussi réaliste que possible des besoins financiers prévisibles et de ne pas prévoir de réserves.

Les réserves doivent en effet être budgétées et elles pèsent inutilement – comme dans le cas du premier crédit, trop élevé – sur la planification financière de la Confédération. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de fixer le montant du second crédit d'engagement à 60 millions de francs seulement, pour une période allant du 1<sup>er</sup> février 2007 au 31 janvier 2011. Ce faisant, il n'exclut pas que le crédit puisse être épuisé avant terme. Il relève que dans ce cas, il conviendra d'édicter un ordre de priorité, comme le prévoit l'art. 4, al. 3, de la loi, et de l'appliquer en s'efforçant de répartir les aides financières de manière équilibrée entre les régions.

## Le Parlement aura le dernier mot

Après l'adoption du message par le Conseil fédéral début mars 2006, la balle est dans le camp du Parlement. Le projet est agendé de telle sorte que l'arrêté fédéral concernant le second crédit d'engagement soit approuvé au plus tard lors de la session d'hiver 2006. Cela permettrait au programme de se poursuivre sans interruption: l'administration serait alors autorisée à prendre de nouveaux engagements sur la base du nouveau crédit à partir de février 2007, pour continuer d'encourager en Suisse l'accueil extrafamilial des enfants.

Marc Stampfli, docteur ès lettres, suppléant du chef du domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél: marc.stampfli@bsv.admin.ch

## Places de crèche: une demande croissante



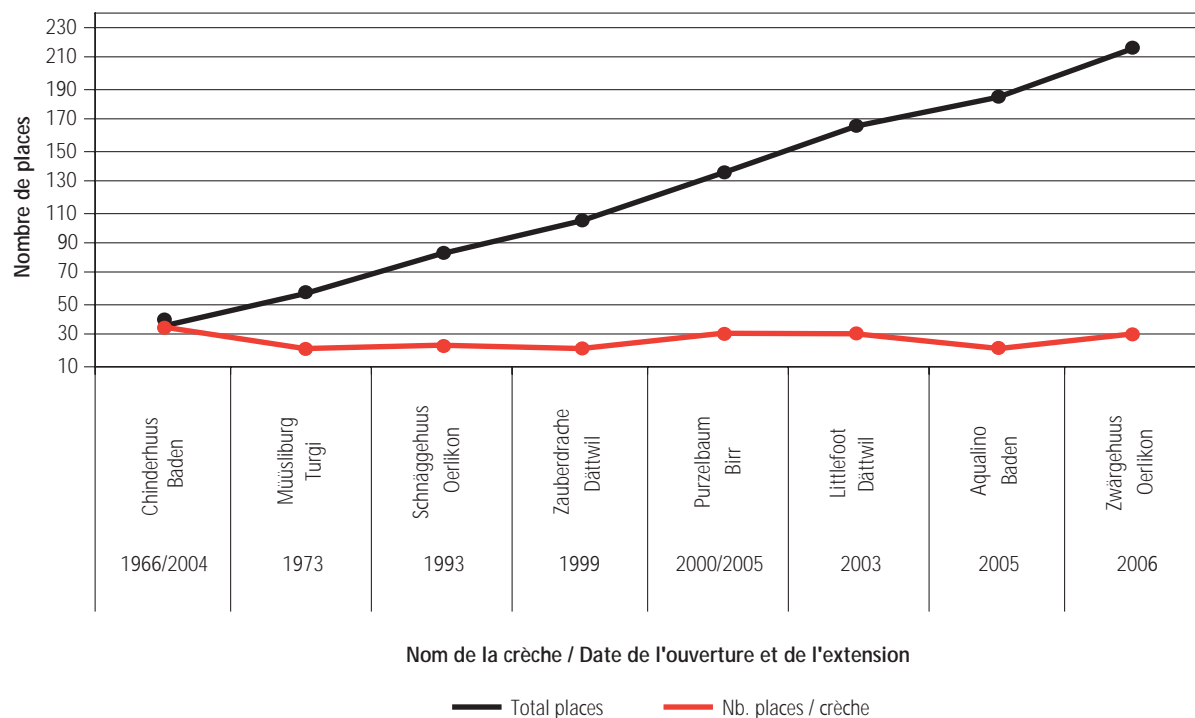
Jeannette Good  
Baden

La première crèche destinée aux enfants des collaborateurs du groupe ABB (qui s'appelait encore BBC) s'est ouverte à Baden en 1966. La deuxième a suivi en 1973 à Turgi. Pendant vingt ans, on en est resté à ces deux crèches. La troisième a ouvert ses portes en 1993 à Oerli-

kon, site important pour ABB. En 1996, les crèches se sont organisées en association indépendante, l'Association Crèches ABB, qui a ainsi pu s'ouvrir à d'autres entreprises. Le nombre de membres augmentant, la demande de places d'accueil a crû également. C'est ainsi qu'une nouvelle crèche, le Zauberdrache, a été réalisée en 1999 à Dättwil, financée grâce à un parrainage d'ABB et à un prêt sans intérêts de la Fondation de prévoyance ABB. La crèche Purzelbaum, à Birr, a suivi en 2000. Elle aussi a pu être mise en place grâce à un parrainage. Cependant la demande de places d'accueil ne cessait d'augmenter; mais il n'était pas si facile de financer de nouvelles crèches, d'autant que le groupe ABB et Alstom se trouvaient dans une situation économique difficile.

Au tournant du nouveau siècle, l'accueil extrafamilial des enfants a gagné toujours plus en importance, devenant un thème politique. La pression mise a eu pour heureuse conséquence que la Confédération a décidé d'accorder des aides financières à titre de financement initial.

### Crèches ABB: évolution



Cela nous a encouragés à faire le pas et à prévoir une sixième crèche à Dättwil. Littlefoot a pris place au rez-de-chaussée d'un immeuble de bureaux. Grâce à un généreux donateur externe, à un prêt du fonds de soutien ABB à un taux avantageux et à l'aide financière de la Confédération, la crèche est devenue réalité et a ouvert ses portes en août 2003.

De l'avis général, l'emplacement de la crèche Purzelbaum à Birr n'était pas optimal. ABB Immobilière SA a alors proposé de nous louer un pavillon. Nous n'avons pas le temps d'hésiter, et les travaux de transformation ont débuté aussitôt. La crèche a pris ses nouveaux quartiers en été 2005. A Birr aussi, nous avons bénéficié du soutien de membres de l'association, comme Alstom et ABB. Nous avons déposé, pour l'agrandissement de la crèche, une demande d'aide financière qui a été acceptée.

La concentration à Baden de collaborateurs des entreprises membres de l'association a fait exploser la demande. Avadis Prévoyance SA est alors venue à notre secours. Très rapidement, nous avons pu louer à Baden, au Ländliweg, deux appartements. Nous avions besoin de mobilier, et des petits travaux de transformation s'imposaient. Là encore, nous avons reçu le soutien de membres de l'association, et l'aide financière de la Confédération nous a été d'un grand secours. C'est ainsi qu'Aqualino a ouvert ses portes en août 2005.

L'offre de places d'accueil s'est nettement améliorée à Baden, mais à Oerlikon nous avons encore des listes d'attente interminables. Début 2005, on nous a proposé

de louer en gros œuvre des locaux au rez-de-chaussée du nouveau bâtiment Max Bill. L'endroit était des plus séduisants. Mais le financement nous a valu quelques migraines. Des membres de l'association, comme ABB et le Credit Suisse, nous sont venus en aide une fois de plus. Une partie de l'argent nécessaire était ainsi réunie. Le fonds de soutien ABB nous a grandement aidés avec un généreux parrainage et un prêt à un taux avantageux. Nous avons là aussi présenté une demande d'aide financière, et le Zwärgehuus a démarré en mai 2006.

La réalisation de nos projets n'aurait au bout du compte pas été possible sans l'argent du programme d'impulsion. Naturellement, il ne suffit pas pour créer une crèche, mais il facilite bien les choses. Le travail ne s'arrête pas à la mise en place et à l'aménagement; alors commence la traversée du désert. Les collaboratrices sont engagées, les frais d'exploitation et de location tombent régulièrement, infailliblement. Comme les recettes sont plutôt basses au début, il faut bien protéger ses arrières.

Il ne fait aucun doute que l'Association Crèches ABB rend un grand service d'intérêt général en offrant des places de prise en charge des enfants. Il est donc logique que l'économie y contribue dans le cadre de ses responsabilités sociales, avec le soutien de la Confédération – et nous en sommes très reconnaissants.

---

Jeannette Good  
Directrice de l'Association Crèches ABB, Baden  
Mél: jeannette.good@ch.abb.com

## Une cantine scolaire au Lindenhaus, à Granges (SO)



Regula Lüthi  
Granges (SO)

### Historique

Peu après la réouverture du Lindenhaus, l'association Places de jeu de Granges (SO) a eu l'idée, en 2002, d'offrir à des enfants et à des jeunes la possibilité d'y manger à midi, en pensant à ces mineurs qui, pour une raison ou pour une autre, ne pouvaient pas prendre de repas chaud chez eux. On s'inspirait aussi des places d'accueil pour le repas de midi offertes par le passé à la Maison des jeunes ou au Centre femmes.

Au même moment, la direction des écoles lançait une enquête auprès des parents des écoliers et des écolières de Granges pour savoir s'il fallait créer un service de repas. Il s'avéra qu'une telle offre répondait à un réel besoin. Un concept fut donc élaboré en collaboration avec la direction des écoles, et des sources de financement furent recherchées.

C'est à cette époque que la Confédération proposa d'octroyer des aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants. Forts d'une promesse de soutien pour notre projet, et après avoir mené une campagne intensive d'information et lancé de nombreuses invitations, nous avons pu ouvrir la cantine en février 2003.

Nous avons commencé avec cinq enfants, mais le groupe a rapidement grossi. A l'heure actuelle, nous servons chaque semaine des repas à 55 enfants, ce qui n'est pas une mince affaire. Pour faire face à l'afflux,

nous avons naturellement dû engager davantage de personnes.

Les aides financières de la Confédération n'étant accordées que pour une durée de trois ans et les montants versés étant décroissants, il nous a fallu, l'année dernière, assurer un financement à long terme de notre service. Nous y sommes parvenus au moyen d'une pétition et d'une motion déposée au conseil communal, qui a accordé une garantie de déficit en septembre 2005.

### Objectif de la démarche

En raison de la situation professionnelle de leurs parents ou pour d'autres motifs, un nombre non négligeable d'enfants ne peuvent pas manger un repas chaud chez eux à midi (ou ils se retrouvent seuls). Certains préfèrent donc consommer dans la rue du «prêt-à-manger» ou réchauffer des plats déjà préparés. La mise à disposition d'une cantine permet à ces élèves de manger un repas chaud à bon prix, de ne pas manger seuls, d'être encadrés à midi et de jouer avec d'autres élèves ou de faire leurs devoirs avant la reprise des cours.

### Perspectives d'avenir

La cantine est devenue une institution indispensable, avant tout en raison de son rôle social. Pour la ville de Granges, elle constitue un précieux instrument de prise en charge extrafamiliale des enfants dans une société où il est très courant que les deux parents travaillent. Elle s'avérera aussi très utile lorsque seront introduits des périodes blocs ou des horaires continus. Il se pourrait donc qu'un jour l'offre ne suffise plus pour répondre à la demande. Dans ce cas, il faudra vraisemblablement envisager la possibilité de créer d'autres cantines au niveau des cercles scolaires (complexes scolaires).

Regula Lüthi  
Association Places de jeu, cantine scolaire, Granges (SO)  
Mél : info@lindenhausgrenchen.ch

## Incitation financière et création d'une garderie en milieu rural



Rolf Nehrlich  
Rafz

Plusieurs raisons peuvent pousser une famille à confier ses enfants à une garderie durant la journée: la nécessité, parce qu'aucun des conjoints n'a un salaire suffisant et que l'autre doit aussi gagner de l'argent pour faire vivre la famille; le fait que l'un des parents élève seul les enfants et qu'il a besoin d'un soutien; la volonté de ne pas sacrifier l'insertion professionnelle à l'éducation des enfants; le désir d'avoir un peu de temps pour soi; le souhait des deux parents de concilier famille et activité professionnelle.

Le besoin d'offres de prise en charge extrafamiliale est donc bien réel. Mais comment le satisfaire quand il n'y a pas de structure pour enfants âgés de quatre à douze ans sur le territoire de la commune? Deux solutions sont alors envisageables: déménager dans une commune ou une ville où une telle offre existe, ou alors rester sur place et essayer de créer une garderie avec des personnes qui ont le même souci.

Les choses en étaient là à Rafz en novembre 2003. Après deux ans d'analyse des besoins, de cogitations et de débats était créée l'association Garderie de Rafz. Les conditions étaient ainsi réunies pour ouvrir une telle structure, un événement qui devait avoir lieu pour l'année scolaire 2004/2005.

Des locaux furent trouvés, du personnel recruté et on s'escrima à trouver des sources de financement, car pour créer une garderie, il faut de l'argent. Heureusement qu'on pouvait compter sur l'incitation financière de la Confédération. Les besoins ont été analysés une nouvelle fois, un plan financier a été élaboré et un engagement de la commune a été sollicité pour bénéficier d'un soutien durable. Il a ainsi été possible de garantir le financement du projet et de déposer une demande de subvention fédérale.

La garderie est financée par des contributions fixes de la commune ou de fondations, ainsi que par des dons et des contributions des parents. Mais il faut attendre plusieurs années pour que toutes les places mises à disposition soient occupées. Par conséquent, durant les premières années, les contributions des parents sont insuffisantes, et l'équilibre ne peut s'établir qu'avec l'augmentation du nombre d'enfants et d'unités de prise en charge. S'il n'y avait pas d'incitation financière, les contributions devraient être beaucoup plus importantes durant les premières années, la part des dons devrait être plus grande ou, ce qui n'est pas réaliste, les charges des premières années devraient être couvertes par des emprunts.

L'incitation financière permet d'assurer l'avenir de la structure d'accueil, de payer des salaires convenables et de maintenir les contributions à un niveau supportable pour les parents.

Cela dit, il n'est pas toujours facile de satisfaire aux conditions requises pour bénéficier d'une incitation. Je ne pense pas ici à l'engagement des personnes qui travaillent à l'OFAS, mais à l'opération dans son ensemble. Il faut s'assurer que l'argent des impôts ne soit pas dépensé en pure perte, cela va de soi. Mais même lorsque le besoin est évident, il est nettement plus difficile de créer une garderie dans une commune vouée à l'agriculture que dans une zone urbaine. L'écart entre le besoin annoncé et l'utilisation réelle est plus important, le nombre d'enfants du même âge est beaucoup plus fluctuant, la garderie plus petite et le soutien de la commune plus difficile à obtenir. Dans notre cas, l'assemblée communale a dit non, et les citoyens aussi. Ces revers ont mis en péril l'octroi de l'incitation financière. Si nous n'avions pas déployé de gros efforts pour être soutenus par une fondation et recevoir des dons privés, nous aurions dû faire une croix sur notre rêve d'incitation financière. Il serait bienvenu de faire une différence entre zones urbaines et zones rurales dans le mécanisme d'octroi de l'incitation financière.

Mais, au-delà des réflexions qui peuvent être faites sur l'avenir et les améliorations possibles, je tiens ici à dire merci, au nom des parents et des enfants, pour le soutien financier accordé par la Confédération pour la création de la garderie «Arc-en-ciel», à Rafz.

---

Rolf Nehrlich  
Président de l'association Garderie de Rafz.  
Mél: rolf.nehrlich@bluewin.ch



## *Davantage de places dans les crèches du Gemeinnütziger Frauenverein de Zurich*



Angela Rittener  
Zurich

«Comment avez-vous utilisé les fonds de la Confédération?» nous a-t-on demandé. Pour rappel, le Gemeinnütziger Frauenverein de Zurich gère depuis plus de 120 ans des crèches dans la ville. Son offre de prise en charge a été élargie en 2003, passant de huit à dix crèches et de 245 à 337 places. C'est ainsi que, grâce au coup de pouce de la Confédération, la crèche Eichrain, qui compte 33 places, a pu s'ouvrir dans la banlieue nord de Zurich, à Seebach.

La nouvelle cité résidentielle Eichrain, où se trouvent plus de 300 logements, a été délibérément conçue comme une offre de logements urbains en périphérie de la ville. Y cohabitent aujourd'hui des personnes d'âges très différents et surtout beaucoup d'enfants, de différents horizons culturels.

La directrice désignée de la crèche et ses trois collaboratrices ont pu se mettre au travail en mars 2003, mener des entretiens avec les parents des enfants à accueillir, planifier les admissions, aménager les locaux, embaucher un cuisinier, etc. Le coup d'envoi a été donné le 1<sup>er</sup> avril, avec deux unités: «arc-en-ciel» et «dent-de-lion». Chaque semaine, deux à trois nouveaux enfants rejoignent les petits groupes. Un rythme se mit en place, enfants et parents apprirent rapidement à mieux se connaître. Du même coup, des rapports de bon voisinage s'établirent très vite entre les parents nouveaux venus dans la cité.

Le financement de départ a permis dans ce cas, d'une part, de prendre en charge les frais importants précé-

dant l'ouverture des portes à proprement parler et, d'autre part, de couvrir le déficit lié à la constitution progressive de trois groupes d'âge différents. Dans un nouveau quartier, ce n'est pas comme dans les anciens: il faut d'abord que toutes sortes de structures se mettent en place. Il ne peut pas y avoir intégration naturelle dans une société ou des réseaux lorsque ceux-ci sont encore à créer. Pour que toutes les places de la crèche soient occupées, l'association a non seulement dû faire connaître son offre, mais aussi parler du lieu, un nouveau quartier aux confins de la ville.

### Elargir l'offre

De nouveaux groupes ont aussi été ouverts en deux autres endroits de Zurich, dans les arrondissements 4 et 9/10. Dans ces cas également, les subventions de la Confédération ont surtout permis à l'association d'amortir le déficit initial, en attendant que toutes les places soient occupées. En particulier là où une offre a été créée en partant de rien, le soutien financier a accru la motivation et l'engagement des collaboratrices chargées d'aménager les espaces et d'acheter des meubles, des jouets, des livres, de la vaisselle, etc. L'enthousiasme des personnes a joué un rôle clé dans deux cas où les parents devaient opter pour une crèche qu'ils ne pouvaient pas voir «à l'œuvre». Si les parents ont été d'accord de confier leurs enfants à la nouvelle crèche, c'est en grande partie grâce au caractère approprié des locaux, à la qualité de la décoration, à la motivation des éducatrices et à la réputation du Frauenverein.

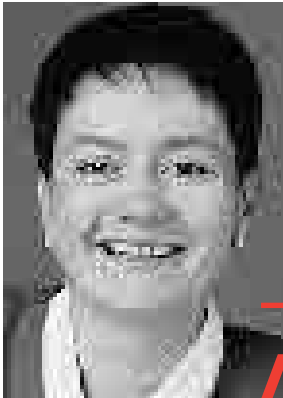
Grâce au coup de pouce initial, l'association a pu étoffer immédiatement son offre lorsque la demande de places d'accueil a pris l'ascenseur. En lui donnant la possibilité de répondre au nombreux appels quotidiens de parents cherchant désespérément des places de crèche, l'aide financière de la Confédération a permis à l'organisation de faire un grand pas en avant.

---

Angela Rittener, membre de la direction, Gemeinnütziger Frauenverein, Zurich.

Mél: a.rittener@gfz-zh.ch

## *Davantage de places dans les crèches, les garderies, les familles de jour et les écoles à horaire continu!*



Jacqueline Fehr  
Conseillère nationale

Il naît toujours moins d'enfants en Suisse. C'est pour cela que la Suisse menace de devenir une maison de retraite, et non parce que les gens vivent plus longtemps. Le principal obstacle à la fondation d'une famille est la difficulté de concilier famille et emploi. Il est évident qu'il faut davantage de places d'accueil dans les crèches, les familles de jour, les garderies et les écoles à horaire continu.

«Les femmes feront toujours des enfants»: la conviction d'Adenauer s'est révélée être la plus grande erreur sociologique de la société moderne. Le désir d'enfant chez les femmes n'est pas d'origine génétique et hormonale, mais se développe en fonction de la vie réelle et des perspectives qu'elle offre. Depuis l'arrivée de la pilule, le modèle familial est en concurrence avec d'autres projets de vie. Les couples ne cessent de remettre à plus tard la décision d'avoir des enfants. Ils se concentrent sur leur formation et leur carrière professionnelle. Et les femmes évaluent avec plus de rigueur si leur compagnon actuel est bien celui avec lequel elles vont se lancer dans l'aventure de fonder une famille. Elles posent des conditions plus claires pour l'organisation et la répartition des tâches familiales et sont moins enclines à croire qu'il y aura toujours moyen de trouver une solution.

Alors comme ça les couples se mettent à table un beau soir pour dresser la liste des arguments et, si le pour l'emporte, ils s'écrient d'une seule voix: «Cool! On y va?» Pas vraiment. La décision de devenir parent ne se prend pas seulement de façon rationnelle, mais aussi émotionnelle. Si nous voulons que notre société devienne favorable aux familles, il nous faut apporter des réponses sur les deux plans. Les jeunes couples doivent voir une société où les enfants soient les bienvenus

et où les parents ne soient pas sans cesse critiqués. Mais ils doivent voir aussi qu'ils peuvent rester actifs professionnellement et gagner suffisamment pour pouvoir faire vivre leur famille.

L'expérience de ces dernières années le montre: l'offre de structures extrafamiliales et parascolaires joue un rôle déterminant dans la décision des jeunes couples d'avoir des enfants. Ces structures sont aussi d'une grande importance du point de vue de la politique éducative. Les enfants de milieu peu instruits ont de bien meilleures chances de réussir leur scolarité s'ils ont fréquenté une crèche avant même le jardin d'enfants. Les écoles de jour renforcent l'égalité des chances et ont des effets positifs sur la faculté d'attention de tous les enfants. Que l'on se place sous l'angle de la pédagogie et de la politique de l'éducation ou de la démographie et du marché du travail, la conclusion est la même: la Suisse doit étoffer d'urgence son offre de structures extrafamiliales et parascolaires.

A cette fin, le Parlement fédéral a adopté en 2002 un programme d'impulsion pour une durée de huit ans. 200 millions de francs sont à disposition pour les quatre premières années, afin de soutenir des projets de crèches, d'écoles de jour ou de familles de jour. Ce programme a été soumis à une évaluation approfondie pour étayer les bases de la seconde tranche de financement. Le constat est clair: les aides financières constituent un important coup de pouce initial. Elles favorisent la durabilité des nouvelles places, tout en contribuant à ce que les communes s'engagent davantage dans ce domaine. Elles favorisent aussi l'initiative privée: 73% des demandes acceptées avaient été déposées par des organismes privés. Au terme des quatre premières années, quelque 13400 nouvelles places auront été créées, ce qui correspond au quart de l'offre actuelle. Ainsi, 30000 enfants au moins auront profité directement du programme d'impulsion. Le rapport d'évaluation conclut que de la sorte, les aides financières remplissent précisément le but que leur avait assigné le législateur.

Les jeunes souhaitent avoir des enfants. Mais ils veulent aussi faire carrière. Et c'est bien ainsi! Nous devrions les y aider en créant les conditions qui permettront à la famille comme modèle de vie d'être à nouveau concurrentielle par rapport aux autres options. En commençant par fixer à nouveau à 200 millions de francs le crédit destiné aux aides financières pour les quatre prochaines années.

Jacqueline Fehr, conseillère nationale, PS ZH. Mél: [mail@jfehr.ch](mailto:mail@jfehr.ch)

## Il était une fois... (histoire vraie)



Ursula Haller  
Conseillère nationale

Tous les soirs, notre père (pas notre mère!) nous racontait une histoire, à mes deux sœurs et à moi. «Blanche-Neige et les sept nains», «Hänsel et Gretel», «Cendrillon» en étaient. Mais le plus souvent, c'était des histoires, passionnantes, qu'il inventait lui-même. Plus tard, devenues plus grandes, papa nous a lu des livres, en dialecte et aussi, de plus en plus, en haut allemand. Et c'était chaque fois une déception quand, pour une raison ou une autre, ce rituel vespéral ne pouvait avoir lieu, car c'était le moment où nous avions notre petit papa rien que pour nous. C'est aussi lui qui a éveillé notre goût du jeu. Très tôt nous savions toutes jouer au jass; hâte-toi-lentement, Monopoly et compagnie étaient nos partenaires réguliers des week-ends de pluie. Quand le soleil brillait, place au programme de beau temps: tous en pantalon golf, chaussettes rouges et bonnes chaussures, sur le dos de papa le sac de montagne avec marmite, cubes Knorr, pain et wienerli, et c'était parti – après un trajet en train ou en car postal – pour une trotte dans le Gasterntal, le Justistal, au Niederhorn, pedibus cum jambis. Nous les enfants, nous étions souvent mal lunées au début – quoi, encore une promenade? –, mais chaque fois pleines de chouettes souvenirs à la fin de la journée.

Pourquoi je vous raconte ça? Mes sœurs et moi avons eu une belle jeunesse. Nous avions des parents qui, bien sûr, n'avaient pas beaucoup d'argent, mais qui pouvaient nous donner beaucoup de temps, bref, qui s'occupaient de nous. Et c'est précisément là que je voulais en venir. Non, pas pour entonner l'hymne à la famille heureuse du bon vieux temps, même si je souhaite de tout mon cœur que le nombre de familles intactes cesse de fondre comme neige au soleil. Bien sûr, je sais parfait-

tement à quel rythme effréné la société a changé ces vingt dernières années, combien de mariages ont capoté, combien les liens sociaux se sont distendus. Et je connais aussi cette définition provocatrice: «Une famille, c'est ceux qui se servent dans le même frigo.»

Inutile de vouloir le nier: cette évolution de la société a aussi fait apparaître maintes lacunes: du côté des parents, de l'école, des enfants, dans la société tout entière.

Et nous en connaissons tous les causes:

- Toujours plus de parents ne peuvent plus assumer seuls leurs responsabilités éducatives.
- Toujours plus souvent, les deux parents doivent aller travailler pour faire face au coût élevé de la vie.
- Toujours plus de parents perdent leurs marques à cause de cette double charge, du rythme effréné de la vie, de la règle qui veut que le style de vie passe avant la qualité de la vie, de l'individualisme grandissant, de l'influence quasi incontrôlable des médias, de la publicité, etc.

En d'autres termes, toujours plus de familles, monoparentales aussi, sont obligées de vivre au-dessus de leurs moyens. Elles sont débordées, physiquement et psychologiquement. Ou, comme je l'ai lu dans une revue spécialisée, beaucoup de familles modernes tombent malades à cause des exigences sans limites qu'on leur impose, mais aussi de celles qu'elles posent elles-mêmes. Avec pour résultat que ce dépassement des limites s'exprime par une agressivité envers elles-mêmes, par exemple sous forme de dépendance. Ou de violence, comme dans le cas de la maltraitance.

Nous voici arrivés à la question de la responsabilité, et c'est là que je voudrais former cette revendication: le défi s'adresse à nous tous, à notre société tout entière! Il est impératif que l'Etat, que les pouvoirs publics apportent leur aide, là où la société n'offre pas les structures nécessaires, là où il y a des lacunes que la responsabilité individuelle et le soutien privé ne suffisent pas à combler.

Il n'est plus permis de balayer comme des «revendications de gauche» l'exigence d'une offre accrue de places d'accueil extrafamilial, de crèches, de garderies, la demande d'écoles à horaire continu, de réfectoires scolaires et de devoirs surveillés. Au contraire: si nous parvenons à créer un climat favorable à la famille et aux enfants, dans lequel tout le monde se sentira bien, alors nous aurons la garantie qu'à la question: «Un enfant ou un chien?», les jeunes couples seront à nouveau plus nombreux à opter pour l'enfant – ou pour les deux! Je

veux dire que c'est là une mission qui n'est pas sans importance, ne serait-ce que pour financer nos assurances sociales. Sans compter que la chance d'avoir des enfants – dans mon cas, un fils adoptif est venu s'ajouter à ma propre fille – est un cadeau merveilleux.

Il ne fait donc aucun doute que le financement incitatif, par la Confédération, de crèches et d'autres infra-

structures extrafamiliales et parascolaires est non seulement important, mais nécessaire, d'urgence!

---

Ursula Haller, conseillère nationale, UDC BE, conseillère municipale (cheffe de la Direction de l'instruction et du développement), Thoune. Mél: [ursula.haller@thun.ch](mailto:ursula.haller@thun.ch)

## Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants



Christiane Langenberger  
Députée au Conseil des Etats

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur il y a trois ans. Depuis lors, 970 demandes de subvention ont été déposées à l'OFAS (état au 1<sup>er</sup> juin 2006) et il ne cesse d'en arriver d'autres.

Ces demandes favoriseront la création de 8823 nouvelles places pour l'accueil collectif de jour et pour l'accueil parascolaire. On espère arriver à créer, grâce à l'appui financier de la Confédération, quelques 12 000 places. Malgré ces subsides, la Suisse avec 1,3 % du PIB est l'un des pays européens qui dépense le moins pour la garde des enfants (France 2,8 %, Autriche 3 %, Danemark 3,8 %).

Lors des débats aux Chambres, de nombreuses voix se sont élevées pour critiquer l'engagement de la Confédération dans un domaine du ressort des communes voire des cantons. Les affaires sociales étant du ressort des cantons selon la RPT, cette critique semblerait à première vue logique.

Or, il faut tout d'abord rappeler que si la Suisse présente un taux élevé d'activité professionnelle des femmes, celui-ci se situe cependant à peine au-dessus de la moyenne européenne en raison du nombre élevé de travail à temps partiel. Ceci est essentiellement dû aux structures rudimentaires d'accueil. Cette situation est insatisfaisante à plusieurs égards: en optant pour un temps partiel ou un arrêt momentané de leur activité, bien des femmes subissent des pertes de compétences et de chances d'avancement difficilement rattrapables. De plus, si l'on songe au coût de la formation, cela représente une dilapidation intolérable des investissements consentis. De plus l'abandon ou la mise entre parenthèses d'une carrière professionnelle entraîne pour les

familles aux revenus modestes une perte de ressources considérables.

Par ailleurs, on observe une absence croissante d'enfants chez les femmes qui ont un niveau de formation supérieur. Et pourtant, selon une enquête du bureau Bass, les femmes ayant suivi un cursus de formation dans le secteur tertiaire désirent avoir en moyenne 2,2 enfants, mais n'en ont que 0,9. Chez les femmes n'ayant que leur scolarité obligatoire pour bagage, le désir d'enfants se situe à 2,7, le taux de natalité effectif à 1,8.

Aussi la seule stabilité du taux de natalité fait déjà figure de défi lorsque l'on songe aux problèmes économiques, aux déficits de forces vives de travail, de coûts sociaux qu'engendrera d'ici quelques années le vieillissement démographique de notre population. L'activité de femmes compétentes représente dès lors un challenge incontournable et doit être pécuniairement gratifiante. Ce revenu ne saurait être absorbé par les dépenses de garde, ni par la suppression des transferts sociaux.

La pénurie de places d'accueil extrafamilial engendre ainsi des problèmes qui dépassent largement le contexte d'une politique communale.

L'engagement de la Confédération s'avère nécessaire pour d'autres raisons encore. Dans son édition n° 203, «Bilan» fait un état des lieux des coûts d'investissement pour la création de places d'accueil. Le prix d'une place en crèche oscille entre 27 000 et 33 000 francs par an. Des sommes entendues sans le moindre bénéfice. Ces dépenses découragent bien des bonnes volontés: les investisseurs sont aux abonnés absents, les entreprises rechignent à prendre ce risque économique, les communes font trop rarement cet effort et les parents trinquent. Certes, les exigences d'aménagement et la surréglementation sont au diapason du perfectionnisme helvétique. Mais n'est-ce pas nous qui souhaitons que nos petits accèdent déjà à l'apprentissage d'une langue étrangère dès leur plus jeune âge? N'est-ce pas nous qui attendons de la part des enseignants de vastes connaissances psychologiques pour palier le déficit d'éducation parental?

Il n'y a pas de salut sans subvention, et ceux, minimes, de la Confédération sont indispensables.

Christiane Langenberger  
Députée au Conseil des Etats, PRD VD.  
Mél: [christiane.langenberger@parl.ch](mailto:christiane.langenberger@parl.ch)

## Egalité des chances



Lucrezia Meier-Schatz  
Conseillère nationale

La première évaluation des effets du crédit approuvé par le Parlement pour favoriser la création de places d'accueil extrafamilial renvoie une image positive. La création de places supplémentaires a permis d'offrir à de nombreux enfants l'encadrement et le soutien souhaités par leurs parents. Néanmoins, bien des familles ayant des enfants en âge préscolaire ou scolaire rencontrent toujours et encore des problèmes qui les empêchent de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Listes d'attente dans les villes, manque de structures à la campagne, ce ne sont que deux caractéristiques qui montrent bien que de nombreux parents, des mères surtout, n'ont souvent pas la possibilité de combiner à leur convenance famille et profession, alors même qu'elles souhaitent ou doivent exercer une activité lucrative.

Ces entraves à la liberté des parents ont des conséquences pour tous les membres de la société. Assurer la compatibilité entre profession et famille, ainsi qu'une prise en charge optimale des enfants dans notre société, se justifie pour plusieurs raisons, à commencer par l'égalité des chances et l'équité.

Face aux multiples réglementations cantonales du début de la scolarisation et à la grande diversité des offres d'accueil extrafamilial d'une région à l'autre, force est de constater que les potentiels de développement des enfants sont inégaux au départ. Par ailleurs, l'appartenance à l'une ou l'autre classe sociale ainsi que la qualité des infrastructures du lieu de domicile sont elles aussi sources d'inégalité. A l'une des possibilités de développement, de socialisation et d'intégration, ces inégalités peuvent avoir des répercussions négatives et discriminatoires dès le début de la scolarité. Sans vouloir empiéter sur la liberté des parents de choisir la forme de prise en charge de leurs enfants, notre société – si elle veut favoriser les chances de développement de chacun – se doit de mettre à la disposition de tous, à un prix abordable, des structures suffisamment souples. Or, les évaluations des besoins montrent que l'offre ne répond toujours pas à la demande et qu'il est par conséquent nécessaire de l'étendre.

Egalité des chances pour les enfants d'une part, pour les parents de l'autre, afin que les pères et les mères soient effectivement libres de choisir le modèle de partenariat familial qui leur convient. Des études révèlent que les pays qui favorisent la compatibilité entre profession et famille sont aussi ceux qui affichent aujourd'hui les taux de natalité les plus élevés. Ces résultats devraient éveiller l'attention du monde politique, car la faible fertilité résultant du manque d'options offertes aux couples n'a pas seulement pour effet d'accélérer le vieillissement de la société, mais crée aussi des problèmes socioéconomiques. Je me contenterai d'évoquer ici le recul possible de l'offre de main-d'œuvre et ses conséquences en termes de croissance. Des motifs économiques plaident donc aussi en faveur d'une prise en considération des souhaits des parents. Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'en raison de la hausse du coût de la vie, une grande majorité des familles a besoin de générer deux revenus. Quant aux milieux économiques, ils déplorent que les femmes ne soient pas suffisamment intégrées professionnellement, leurs qualifications et leurs expériences étant indispensables tant pour l'économie que pour assurer notre bien-être. Mais cette intégration professionnelle des femmes n'est possible que si l'on élimine les obstacles empêchant les jeunes couples de réaliser leur désir de fonder une famille et si l'égalité des chances devient une réalité pour tous. Il est par conséquent indispensable de mettre à la disposition de tous différentes possibilités, y compris de nouveaux modèles de temps de travail pour les pères, ainsi bien sûr qu'une offre appropriée et généralisée de structures d'accueil extrafamilial.

Un autre motif encore plaide en faveur d'un renouvellement du crédit-cadre: la création d'une nouvelle structure ou l'extension de l'offre existante impliquent d'importants investissements. Le programme d'impulsion a répondu et continue de répondre au vœu de nombreuses communes, qui peuvent ainsi mettre en place ou développer leur offre. Les expériences faites jusqu'ici le démontrent clairement. Vu la durée des préparatifs pour la mise en place d'une structure et vu les différences régionales dans la perception de l'utilité des structures d'accueil extrafamilial, on constate que les communes des régions périphériques ont eu besoin d'un peu plus de temps que les autres pour évaluer les besoins des familles et, sur cette base, définir leur offre. Beaucoup de ces communes commencent seulement d'aborder la mise sur pied d'une structure. L'équité exige qu'elles aient au départ les mêmes chances que les villes plus importantes, qui ont pu développer leur offre grâce à la première tranche du crédit.

Lucrezia Meier-Schatz, docteur ès sciences politiques, conseillère nationale, PDC SG. Mél : [lucrezia.meier-schatz@parl.ch](mailto:lucrezia.meier-schatz@parl.ch)

## Le Parlement adopte la loi fédérale sur les allocations familiales

La nouvelle loi ne va pas révolutionner le système suisse des allocations familiales. Elle s'appuie sur l'acquis, fixe des montants minimaux pour allocation pour enfant et allocation de formation professionnelle, tout en instaurant une harmonisation et une meilleure coordination. Son champ d'application se limite aux salariés et aux personnes sans activité lucrative à revenu modeste.



**Maia Jaggi**  
Domaine Famille, générations et société, OFAS

Quinze ans durant, l'initiative parlementaire Fankhauser (91.411; Prestations familiales) est restée au menu des Chambres fédérales. La loi qui en est issue a été plusieurs fois sensiblement remodelée et a fait l'objet d'une procédure de consultation, de deux rapports de commission et de deux avis du Conseil fédéral. Telle que le Parlement l'a adoptée à la session de ce printemps, elle ne répond que partiellement aux objectifs de l'initiative. Elle fixe certes des montants minimaux pour allocation pour enfant et allocation de formation professionnelle (respectivement 200 et 250 francs par enfant et par mois), mais elle n'inclut pas les indépendants. Les personnes sans activité lucrative n'ont qu'un droit limité aux allocations, dépendant de leur revenu. Le principe «un enfant, une allocation» que posait l'initiative parlementaire n'a donc pas pu

se concrétiser au niveau fédéral. Les épisodes précédents, et notamment les différents modèles de loi fédérale sur les allocations familiales (loi sur les allocations familiales, LAFam), ont déjà figuré plusieurs fois au sommaire de «Sécurité sociale» (1995, p. 194 ss; 1996, p. 260 ss; 2000, p. 211 ss; 2004, p. 121 ss; 2005, p. 41 ss et 362 ss).

Les deux Chambres ont adopté le projet en vote final le 24 mars 2006, le National par 106 oui contre 85 non et 2 abstentions, les Etats par 23 oui contre 21 non. Un référendum a été annoncé séance tenante.

Le texte de la loi a été publié dans la Feuille fédérale du 4 avril 2006, p. 3389 ss, et se trouve sur Internet à l'adresse [www.admin.ch/ch/f/ff/2006/3389.pdf](http://www.admin.ch/ch/f/ff/2006/3389.pdf).

Le délai référendaire court jusqu'au 13 juillet 2006.

### La LAFam en bref

- Tous les salariés ont droit à des allocations pour enfant (enfants jusqu'à 16 ans) d'au moins 200 francs et à des allocations de formation professionnelle (pour les enfants de 16 à 25 ans en formation) d'au moins 250 francs par enfant et par mois. Les cantons peuvent accorder des montants plus élevés.
- Les cantons peuvent instaurer des allocations de naissance et des allocations d'adoption (mais ils n'y sont pas obligés) et en fixer le montant en toute liberté.
- Même une occupation à temps partiel donne droit à une allocation entière. Il n'est plus versé d'allocations partielles.
- Le Conseil fédéral détermine les conditions d'octroi des allocations pour les enfants vivant à l'étranger. Le montant des allocations est adapté au pouvoir d'achat du pays de résidence.
- Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant, un ordre de priorité s'applique. Vient d'abord la personne qui détient l'autorité parentale. Si l'enfant vit sous le même toit que ses deux parents, le droit est reconnu en priorité à celui qui travaille dans le canton de domicile de l'enfant. Si l'allocation dont bénéficierait l'autre parent est plus élevée, la différence lui est versée.
- Tous les employeurs doivent s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales (CAF) dans le canton où leur entreprise a son siège. Les succursales sont assujetties au régime du canton où elles sont établies; les cantons peuvent néanmoins convenir ici de dispositions divergentes. Les

employeurs ne peuvent plus être exemptés de l'obligation de s'affilier à une CAF. Même la Confédération, les cantons et les communes doivent, en tant qu'employeurs, être affiliés à une CAF.

- Les cantons, comme par le passé, fixent les conditions de reconnaissance des CAF.
- Les indépendants ne sont pas assujettis à la loi, mais les cantons gardent la faculté de prévoir un régime d'allocations familiales à leur intention.
- Les personnes sans activité lucrative ont droit aux allocations familiales si leur revenu imposable ne dépasse pas une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse complète maximale de l'AVS et qu'elles ne perçoivent aucune prestation complémentaire de l'AVS/AI. Les cantons doivent édicter les dispositions nécessaires sur l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement.
- Les personnes travaillant dans l'agriculture continuent d'avoir droit aux allocations familiales conformément à la LFA. Elles touchent des allocations pour enfant de 200 francs et des allocations de formation professionnelle de 250 francs, montants augmentés de 20 francs en région de montagne. Nous n'entendons pas commenter ici la loi en détail, mais simplement indiquer quelles sont les principales modifications pour les différents acteurs.

### Pour les parents et les familles

S'ils sont salariés, les parents toucheront des allocations (tant pour enfant que de formation professionnelle) plus élevées dans 16 cantons, et des allocations de formation professionnelle plus élevées dans 6 autres cantons. Même les mères ou les pères employés à temps partiel toucheront des allocations entières mais, comme avant, seul un des deux

parents y a droit. Dans le cas où l'allocation dont bénéficierait l'autre parent serait plus élevée, la différence lui est versée, si bien que, dans tous les cas, la famille perçoit le montant le plus élevé. Ce principe s'applique déjà aujourd'hui en cas de concours de droits dans le contexte de l'UE ou de l'AELE.

S'ils sont indépendants, les parents continueront d'avoir droit aux allocations familiales uniquement dans les cantons dont le régime d'allocations familiales le prévoit. La LAFam ne fait pas obligation aux cantons d'instaurer un tel régime pour les indépendants, ni d'augmenter le montant des allocations qui leur sont versées. Les cantons restent seuls compétents en la matière.

Les personnes sans activité lucrative auront droit dans tous les cantons à des allocations familiales dans certaines limites de revenu. En sont toutefois exclues celles qui perçoivent des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Les cantons peuvent cependant se montrer plus généreux et étendre le cercle des bénéficiaires.

### Pour les employeurs

Le système des allocations familiales continue de fonctionner par l'intermédiaire des employeurs. D'éventuels changements au chapitre du financement, aujourd'hui entièrement assuré par les employeurs (à l'exception du canton du Valais, où une cotisation de 0,3% est prélevée sur les salaires), relèvent de la compétence des cantons, auxquels la LAFam ne donne aucune prescription en la matière. Si des cotisations sont prélevées, elles devront l'être sous forme de supplément aux cotisations AVS, des primes par tête n'étant pas admissibles. Si le mode de financement reste inchangé, les employeurs devront supporter un surcoût de 455 millions de francs par an.

Désormais, les employeurs devront s'affilier à une caisse de com-

pensation pour allocations familiales (CAF) dans tous les cantons; l'exemption n'est plus possible, non plus que le versement d'allocations par l'employeur lui-même (au moyen d'une «caisse d'entreprise»).

### Pour les CAF

La reconnaissance et la surveillance restent l'affaire des cantons. Lorsqu'une CAF est active dans plusieurs cantons, elle doit remplir les conditions de reconnaissance et être reconnue dans chacun de ces cantons. Les cantons sont libres d'instaurer une compensation des charges entre les CAF. Il n'y a pas de telle compensation au niveau fédéral.

### Compétences partagées entre la Confédération et les cantons

La LAFam présente cette particularité que la compétence d'édicter les dispositions d'exécution et d'exercer la surveillance est partagée entre la Confédération et les cantons.

La LAFam vise une certaine uniformisation et prévoit que nombre de questions sont définitivement réglées par la Confédération. Elle n'a cependant jamais eu pour but de porter atteinte à des droits existants. A cet égard, la conseillère nationale Egerszegi, une des rapporteuses de la commission, a expliqué le 15 mars 2006, lors de la séance d'élimination des divergences, que la disposition relative aux personnes sans activité lucrative qui contient une limite de revenu est conçue de telle manière que les cantons puissent adopter des réglementations plus généreuses.

Les **cantons** peuvent fixer des prestations plus élevées que ne le prévoit la LAFam et développer ainsi le domaine des allocations familiales dans le cadre de leur politique sociale et familiale. Mais ils



peuvent aussi s'en tenir aux montants minimaux. Ils continuent de réglementer les conditions de reconnaissance des CAF et d'exercer la surveillance sur elles. La procédure dans le domaine des allocations familiales est aujourd'hui déjà réglée de façon passablement unifiée dans les cantons, dans la mesure où des dispositions de l'AVS sont appliquées à maints égards. La LAFam se réfère souvent à l'AVS elle aussi, et la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est également applicable aux allocations familiales.

La **Confédération** règle les modalités quant aux conditions donnant droit aux allocations (naissance et extinction du droit, limites d'âge, notion de formation, poursuite du versement des allocations après l'expiration du droit au salaire par suite de maladie, d'accident, etc., et coordination avec les prestations d'autres assurances sociales). La Confédération édicte également les dispositions d'exécution, ainsi que les directives nécessaires lorsqu'une délimitation ou une coordination s'impose entre cantons ou entre ayants droit, par exemple les règles à appliquer en cas de concours de droit, lorsque les deux parents ont droit à des allocations familiales ou

qu'une personne a plusieurs employeurs.

### Coût et financement des allocations familiales

L'évaluation du coût des allocations familiales a été revue à l'occasion de l'adoption de la loi. Comme il n'existe pas de statistique nationale sur ces allocations, les chiffres indiqués reposent en partie sur des hypothèses et des estimations.

Pour 2006, le coût global des allocations familiales serait ainsi de 4079 millions de francs avec le système actuel, contre 4672 millions avec la nouvelle loi, ce qui représenterait un **surcoût de 593 millions de francs**. Cela dans l'hypothèse où les cantons qui aujourd'hui connaissent des allocations plus élevées que ne le prévoit la LAFam n'en réduiront pas le montant. Si le Parlement n'avait pas exclu les indépendants du champ d'application de la LAFam, le surcoût serait de 185 millions de francs supérieur.

Pour la Confédération, le surcoût dû à la LAFam sera de 12 millions de francs net, uniquement au titre des allocations familiales dans l'agriculture. Pour les cantons, il atteindra 126 millions de francs, surtout parce que les allocations versées aux per-

sonnes sans activité lucrative sont à leur charge.

On trouvera plus de détails sur les coûts dans un rapport de l'Office fédéral des assurances sociales, publié à l'adresse Internet suivante: [www.bsv.admin.ch/fam/projekte/f/zula-gen.htm](http://www.bsv.admin.ch/fam/projekte/f/zula-gen.htm).

Le **tableau 1** indique les coûts pour 2006, ventilés selon le statut des bénéficiaires.

Le **tableau 2** indique la manière dont le financement est réparti entre les agents payeurs, ainsi que le montant des surcoûts que chacun devra assumer. On part ici de l'hypothèse que les cantons ne modifieront pas le mode de financement des allocations familiales versées aux salariés.

### Préparation de l'ordonnance d'exécution

Une fois décidé que la LAFam pourra entrer en vigueur (c.-à-d. dès l'expiration du délai référendaire, si aucun référendum n'aboutit, ou dès l'adoption de la LAFam par le peuple), un projet d'ordonnance d'exécution sera soumis à l'avis des cantons et des partenaires sociaux.

Allocations familiales selon la situation actuelle et la nouvelle loi, évaluations en millions de francs pour l'année 2006

T1

Variante	Total En millions de francs	En % du revenu AVS <sup>1</sup>	Répartition selon le statut des bénéficiaires			
			Salariés en dehors de l'agriculture	Actifs dans l'agriculture	Indépendants en dehors de l'agriculture	Pers. sans activité lucrative
<b>Situation actuelle</b>	<b>4079</b>	1,43	3906	125	24	24
<b>Nouvelle loi</b>						
Coûts totaux	<b>4672</b>	1,63	4361	142	26	143
Surcoûts/économies	<b>593</b>	0,21	455	17	2	119
Surcoûts/économies en %	15 %	15 %	12 %	14 %	8 %	496 %

<sup>1</sup> somme des revenus AVS en 2006 : 286 milliards de francs

**Financement des allocations familiales selon la situation actuelle et la nouvelle loi, évaluations**  
 en millions de francs pour l'année 2006

T2

	Variante	Situation actuelle	Nouvelle loi	Commentaires
<b>Employeurs</b>	Somme des allocations	3918	4373	Somme financée par les employeurs et cotisations des employeurs dans l'agriculture. Dans la situation actuelle, le taux de cotisation moyen sur la somme des revenus des salariés représente 1,52 %, dans la nouvelle loi 1,70 %.  Seul le canton du Valais prévoit une participation des salariés, soit 18 millions de francs. Ce montant est compris ici sous «employeurs».
	Différence par rapport à la situation actuelle	–	455	
<b>Confédération</b>	Somme des allocations	75	87	Ne concerne que la LFA
	Différence par rapport à la situation actuelle	–	12	
<b>Cantons</b>	Somme des allocations	86	212	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dont 38 millions pour la LFA dans le cadre de la situation actuelle, et 43 millions dans le cadre de la nouvelle loi.</li> <li>• Dont 24 millions pour les personnes sans activité lucrative dans le cadre de la situation actuelle, et 143 millions dans le cadre de la nouvelle loi.</li> <li>• Dont 24 millions pour les allocations familiales destinées aux indépendants dans la situation actuelle et 26 millions dans la nouvelle loi.</li> </ul> Cette somme n'est que partiellement financée par les cantons. Les autres sources sont les cotisations des indépendants et celles des CAF pour les salariés.
	Différence par rapport à la situation actuelle	–	126	
<b>Total</b>		<b>4079</b>	<b>4672</b>	

**Le peuple devrait pouvoir se prononcer sur la question des allocations familiales, même après le retrait de l'initiative «Pour de plus justes allocations pour enfant !»**

L'initiative populaire déposée le 11 avril 2003 par Travail.Suisse, qui demandait pour chaque enfant une allocation d'au moins 450 francs par mois, a été retirée après l'adoption de la LAFam, avant même que le Conseil national et le Conseil des Etats ne se soient prononcés à son propos. Elle ne sera donc pas sou-

mise au vote du peuple et des cantons. Avec la LAFam, le Parlement a opté pour une solution nettement plus modeste que celle préconisée par l'initiative populaire. Les prestations minimales sont plus basses et toute la population n'est pas prise en compte: des lacunes subsistent concernant les enfants des personnes de condition indépendante ou de parents sans activité lucrative.

Si le référendum annoncé aboutit, le peuple sera appelé à se prononcer sur la LAFam. La compétence de

légiférer en matière d'allocations familiales est inscrite depuis 60 ans déjà dans la Constitution fédérale, et il y a déjà eu plusieurs tentatives pour en faire usage, mais le peuple n'a encore jamais eu l'occasion de se prononcer sur un modèle concret.

Maia Jaggi, avocate, secteur Questions familiales, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
 Mèl: maia.jaggi@bsv.admin.ch

## Surveillance de l'assurance-maladie sociale

La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) a réduit à l'essentiel la surveillance de l'assurance-maladie sociale. Les autorités de surveillance doivent veiller à ce que les caisses effectuent correctement leurs tâches. Des relevés détaillés des données sont par ailleurs effectués pour rendre plus transparent le fonctionnement de l'assurance. Depuis l'introduction de la LAMal, trois procédures ont été ouvertes pour cas d'insolvabilité (caisses-maladie en situation de faillite) et quelques procédures pénales administratives ont été engagées (surtout pour des primes perçues qui n'avaient pas été approuvées). Chaque fois, les intérêts des assurés ont pu être préservés.



Robert Nyffeler  
Surveillance assurance-maladie 2, OFSP

### Contexte général

A l'heure actuelle, 92 caisses sont agréées. 87 d'entre elles pratiquent l'assurance obligatoire des soins et 5 ne sont actives que dans le domaine de l'assurance facultative d'indemnités journalières. Les caisses-maladie sont des personnes juridiques de droit privé ou public (17 sociétés anonymes, 29 fondations, 34 associations, 8 sociétés coopératives, 4 corporations de droit public), sans but lucratif, qui gèrent principalement l'assurance-maladie sociale et qui sont reconnues par le Département fédéral de l'intérieur (DFI). Selon l'art. 11 LAMal, l'assurance obligatoire des soins peut être gérée par des caisses-maladie au sens de

l'art. 12 LAMal et par des entreprises d'assurance privées soumises à la loi sur la surveillance des assurances (LSA). Jusqu'ici, aucune entreprise n'a cependant fait usage de son droit de pratiquer l'assurance-maladie sociale. Personnes juridiques de droit privé ou public, les caisses-maladie sont en concurrence. Leur autonomie est limitée essentiellement au domaine de l'organisation.

L'assurance-maladie sociale est financée par les primes individuelles des assurés (primes par tête). De nombreuses règles légales s'appliquent à cette assurance, qui est obligatoire. Le régime en place doit permettre de préserver les intérêts des assurés tout en accordant une cer-

taine autonomie aux caisses-maladie. Ainsi la surveillance du Conseil fédéral sur l'assurance-maladie sociale est-elle pour ainsi dire prise entre deux feux: d'un côté, elle doit exercer un contrôle étatique indispensable et, de l'autre, ne pas entraver la concurrence que se livrent les caisses-maladie en vertu de la liberté du commerce et de l'industrie.

### Principes de la surveillance exercée par l'OFSP et par le DFI

Selon l'art. 21 LAMal, le Conseil fédéral surveille la mise en œuvre de l'assurance-maladie. La surveillance des assureurs-maladie est surtout régie par les art. 11 à 23 et 60 à 66a LAMal, ainsi que dans certaines dispositions de l'ordonnance sur l'assurance-maladie. Le Conseil fédéral a confié l'essentiel de la surveillance de l'assurance-maladie et accidents à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Le DFI exerce lui-même, en collaboration avec l'OFSP, la surveillance de l'Institution commune LAMal. Lorsque des caisses revêtent la forme d'une fondation, le DFI exerce une surveillance sur la fondation, et l'OFSP sur l'assurance-maladie sociale.

Dans l'accomplissement de leurs tâches, les autorités de surveillance fournissent une multitude de prestations de service dont bénéficient entre autres les assurés, les caisses-maladie, le Conseil fédéral et le Parlement. Elles soutiennent par exemple les assureurs-maladie sur les plans économique et juridique, elles approuvent les primes, elles mettent au jour des agissements contraires au droit et des abus grâce à leurs inspections (audits), elles engagent le cas échéant et mènent à bien des

procédures pénales, elles font des relevés statistiques et effectuent des calculs.

Selon l'art. 21 LAMal, l'OFSP peut adresser aux assureurs-maladie des instructions visant à l'application uniforme du droit fédéral, il peut requérir d'eux tous les renseignements et les documents nécessaires et procéder à des inspections (audits). Les assureurs-maladie doivent accorder à l'OFSP le libre accès à toutes les informations qu'il juge pertinentes dans le cadre de l'inspection. Ils doivent lui communiquer leurs rapports et leurs comptes annuels.

Selon l'art. 24 de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal), l'OFSP surveille la pratique de l'assurance obligatoire des soins et de l'assurance facultative d'indemnités journalières. Et selon l'art. 25, il veille à ce que les caisses-maladie soient constamment en mesure de remplir les conditions de la reconnaissance et de l'autorisation de pratiquer (surveillance institutionnelle).

### Instruments de surveillance en général

Si un assureur-maladie ne respecte pas les prescriptions légales ou les instructions données, l'OFSP peut prendre les mesures suivantes, selon la nature et l'importance des manquements:

1. veiller, au frais de l'assureur, au rétablissement de la légalité,
2. avertir l'assureur et infliger des amendes disciplinaires,
3. demander au DFI de retirer l'autorisation de pratiquer l'assurance-maladie sociale.

L'OFSP peut par ailleurs informer le public de ces mesures, en respectant les principes généraux du droit des assurances sociales, du droit administratif, du droit de la procédure administrative et du droit pénal administratif. Les assureurs peuvent contester les décisions de l'OFSP en déposant un recours administratif

auprès du DFI. La décision de ce dernier peut à son tour être attaquée au moyen d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances (par exemple retrait de l'autorisation) ou d'un recours administratif auprès du Conseil fédéral (par exemple approbation des primes).

### Surveillances de droit pénal et de droit pénal administratif

Lorsqu'un délit est commis dans la pratique de l'assurance-maladie sociale, une procédure pénale ou une procédure pénale administrative est ouverte. Selon les art. 92 à 94 LAMal, le domaine de l'assurance-maladie sociale peut donner lieu à des procédures pénales (dénonciation auprès de l'autorité cantonale compétente par l'OFSP ou un assureur; la procédure pénale relève des cantons), mais aussi à des procédures pénales administratives (la procédure pénale est menée à bien par l'OFSP et par d'autres autorités fédérales). Selon l'art. 79 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), les dispositions générales du code pénal, ainsi que l'art. 6 de la loi sur le droit pénal administratif sont applicables. Autrement dit, seules des personnes physiques (donc pas les assureurs en tant que tels) peuvent en principe être punies. La poursuite pénale incombe aux cantons, selon l'art. 79 LPGA. L'inobservation de prescriptions d'ordre selon l'art. 93a LAMal, en corrélation avec l'art. 94 LAMal, constitue une exception. C'est dans ce cadre que s'exerce la surveillance de droit pénal et de droit pénal administratif sur l'assurance-maladie obligatoire.

La LAMal elle-même contient, aux art. 92 à 94, plusieurs dispositions pénales visant à garantir une gestion rigoureuse de l'assurance-maladie sociale. Ces normes relèvent du droit pénal proprement dit,

raison pour laquelle les principes généraux de ce droit, tel que le principe de la faute, doivent être respectés. Comme les personnes morales ne sont pas responsables pénalement, sauf dans de rares cas, seules peuvent en principe être sanctionnées des personnes physiques (des employés des caisses-maladie). Les assureurs-maladie eux-mêmes (en tant que personnes morales) ne peuvent donc être sanctionnés que lorsque la loi (par exemple l'art. 93a LAMal) le prévoit expressément. Autrement dit, les infractions au code pénal (CP) et au droit pénal complémentaire ne s'appliquent pas en règle générale aux assureurs-maladie en tant que personnes morales. Ce n'est que lorsque les conditions particulières de l'art. 100<sup>quater</sup> CP et des art. 6 et 7 de la loi sur le droit pénal administratif sont remplies que les personnes physiques peuvent elles aussi être sanctionnées. Il appartient en principe aux cantons d'engager une poursuite pénale. Les art. 92 à 94 LAMal exigent que les infractions soient intentionnelles ou qu'il y ait au moins dol éventuel.

L'art. 92 LAMal définit les délits. Quiconque en commet est puni de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende, à moins qu'il s'agisse d'un crime ou d'un délit passible d'une peine plus lourde prévue par le CP. Selon l'art. 92 LAMal, sera puni quiconque:

1. se sera dérobé, partiellement ou totalement, à l'obligation de s'assurer, par des indications fausses ou incomplètes ou de toute autre manière;
2. aura obtenu pour lui-même ou pour autrui, sur la base de la LAMal, une prestation qui ne lui revient pas, par des indications fausses ou incomplètes ou de toute autre manière;
3. aura, en sa qualité d'organe d'exécution au sens de la LAMal, violé ses obligations, notamment celle de garder le secret, ou aura abusé de sa fonction au détriment d'un tiers, pour se procurer un avan-

tage ou pour procurer à un tiers un avantage illicite;

4. ne répercutera pas les avantages au sens de l'art. 56, al. 3, LAMal.

Selon l'art. 93 LAMal, sont punis des arrêts ou de l'amende (contraventions) les assurés, les assureurs et les fournisseurs de prestations qui, intentionnellement, ont fourni, en violation de leur obligation de renseigner, des renseignements inexacts ou refusé de fournir des renseignements. En outre, selon ce même article, sont punis les assureurs et les autorités qui se sont soustraits au devoir d'assistance administrative, se sont opposés à un contrôle ordonné par l'autorité de surveillance ou l'ont rendu impossible de toute autre manière, ou encore ont violé l'interdiction relative à la participation aux coûts.

L'art. 93a LAMal (inobservation de prescriptions d'ordre) a été introduit lors de la 1<sup>re</sup> révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 24 mars 2000. Il permet à l'OFSP d'infliger des amendes aux assureurs, aux réassureurs ou à l'Institution commune. L'objectif du législateur était de permettre à l'office de mieux remplir sa tâche d'autorité de surveillance en favorisant une meilleure application du principe de proportionnalité. L'al. 2 prévoit que, en dérogation à l'art. 79 LPGa (la poursuite pénale incombe aux cantons), l'office poursuit et juge les infractions à l'art. 93a LAMal en vertu de la loi fédérale sur le droit pénal administratif.

Selon les art. 6 et 7 de ladite loi, les inobservations de prescriptions d'ordre selon l'art. 93a LAMal sont soumises à une amende n'excédant pas 5000 francs. L'OFSP doit punir les assureurs, les réassureurs et l'Institution commune LAMal d'une amende de 5000 francs au plus lorsque, intentionnellement ou par négligence, ils ont: 1. entravé l'exécution de l'obligation de s'assurer; 2. contrevenu aux obligations et aux instructions visées aux art. 21 à 23 LAMal; 3. violé les dispositions rela-

tives au système financier et à la présentation des comptes; 4. violé les dispositions relatives aux primes des assurés; 5. violé les dispositions relatives à la participation aux coûts; 6. entravé l'application des conventions internationales de sécurité sociale.

Depuis l'introduction de la LAMal, l'OFSP a mené six procédures en vertu de l'art. 93a LAMal. La majorité avaient été ouvertes pour violation des dispositions relatives aux primes des assurés (les primes perçues n'avaient pas été approuvées). Les cantons ont mené des procédures complémentaires selon le CP.

### **Prestations de service fournies par la surveillance**

Dans sa fonction d'autorité de surveillance, l'OFSP fournit toute une série de prestations de service dont bénéficient notamment les assurés, les caisses-maladie, le Conseil fédéral et le Parlement. La composante de la surveillance relevant du contrôle de la solvabilité des assureurs-maladie a été présentée en détail dans un précédent numéro de la revue (CHSS 1/2004). L'OFSP fournit aussi des informations aux assurés et aux assureurs. Il suit le calcul des primes dans le cadre de la procédure d'approbation des primes. Lorsqu'il y a lieu d'accorder ou de retirer des reconnaissances et des autorisations de pratiquer l'assurance, l'office prépare pour le DFI les décisions ad hoc. Il traite, sur les plans économique et juridique, les fusions, les scissions, les transformations et les transferts de fortune, et fournit des informations sur les conditions générales d'assurance des caisses-maladie.

Il participe aussi à la réalisation d'études, d'expertises, etc. Les travaux législatifs effectués sur mandat du Parlement ou du Conseil fédéral, la rédaction de réponses à des interventions parlementaires et l'accompagnement des caisses sur les plans

juridique et financier constituent des prestations importantes de l'OFSP. S'y ajoute la collaboration à des analyses des effets dans le domaine de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents. Par ailleurs les décisions des tribunaux cantonaux des assurances (cf. art. 57 LPGa et 87 LAMal) sont communiquées à l'OFSP, qui peut déposer contre elles des recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances (art. 103 et 132 de la loi fédérale d'organisation judiciaire [OJ]).

L'assurance-maladie sociale étant de plus en plus débattue sur la scène politique, l'OFSP doit intervenir de plus en plus souvent dans les médias, rédiger des articles spécialisés ou entreprendre d'autres démarches. Il va de soi que l'office doit aussi mener à bien des procédures administratives.

Dans une période où les évolutions sont de plus en plus rapides, l'OFSP collabore très étroitement, pour l'assurance-maladie, avec d'autres organes fédéraux en relation avec d'autres domaines de la législation fédérale (protection des données, loi sur la transparence, partie générale du droit des assurances sociales, etc.). Selon l'art. 62, al. 1, LPGa, des recours de droit administratif peuvent être déposés auprès du Tribunal fédéral des assurances contre les jugements rendus par les tribunaux cantonaux des assurances. Selon l'art. 103, let. b, de la loi fédérale d'organisation judiciaire, la Confédération peut aussi déposer des recours de droit administratif contre des décisions de la dernière instance cantonale. L'OFSP ayant qualité pour recourir, il peut examiner d'un point de vue juridique si le droit fédéral des assurances sociales est appliqué de manière juste, équitable et uniforme.

Depuis quelque temps, l'OFSP contrôle aussi les pages Internet des caisses-maladie. Il procède à des relevés statistiques et à des calculs mathématiques dont se servent les instances politiques pour prendre

leurs décisions. Quant à la surveillance sur l'Institution commune LAMal, à Soleure (organe d'exécution pour des tâches qui ne peuvent pas être accomplies par les caisses-maladie elles-mêmes, comme la coordination internationale de l'assurance-maladie, la compensation des

risques, la prise en charge des coûts des prestations légales lorsque des assureurs sont insolvables), elle incombe formellement au DFI. L'OFSP soutient cependant le DFI dans l'exécution de ces tâches dans les domaines qui lui sont attribués. Il examine en particulier la situation fi-

nancière de l'Institution commune et rend régulièrement rapport au DFI.

---

Robert Nyffeler, Surveillance assurance-maladie 2, Office fédéral de la santé publique.  
Mél: robert.nyffeler@bag.admin.ch

## Politique sociale

### 06.3001 – Motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique CN (CSSS-CN), 13.1.2006: Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de mettre sur pied une conférence nationale sur l'intégration professionnelle et sociale. Elle regroupera en son sein les différents acteurs intervenant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, notamment la Confédération, les cantons, les communes, les villes, la CDAS, l'initiative des villes, l'économie ainsi que des organisations non gouvernementales. Sur la base des échanges d'expérience et de savoir auxquels ces derniers auront procédé, la Conférence élaborera un ensemble cohérent de mesures concrètes en vue de la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la pauvreté.

## Développement

Ces dernières années ont été marquées par une aggravation du phénomène de la pauvreté en Suisse, ayant notamment pour corollaire une augmentation du nombre des personnes tributaires de l'aide sociale. En dépit de cet état de fait, la Suisse ne s'est pas encore dotée d'une véritable stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

Le Conseil fédéral a certes été saisi du problème par le biais du postulat 98.3332 et a de ce fait organisé en mai 2003 une conférence nationale contre la pauvreté; dans la foulée, il a soutenu l'idée d'un plan national de lutte contre la pauvreté en se déclarant prêt à accepter de transformer la motion 03.3332 en postulat. En outre, dans sa réponse au postulat Rossini 05.3220, signé par 101 conseillers nationaux, il a réaffirmé

sa volonté de lutter contre la pauvreté et insisté sur la nécessité de promouvoir le dialogue entre les principaux acteurs intervenant dans ce domaine. Toutefois, ces déclarations de principe n'ont été suivies d'aucune action concrète visant à mettre en œuvre une stratégie globale de lutte contre la pauvreté à l'échelle nationale.

Après avoir analysé plus avant cette problématique et réfléchi notamment aux moyens politiques susceptibles d'être mis en œuvre, la sous-commission «Droit au minimum vital» de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national est parvenue à la conclusion que la lutte contre la pauvreté passait par l'intégration sociale et professionnelle. Par conséquent, elle propose non seulement de mettre sur pied une conférence consacrée à l'intégration des personnes défavorisées sur le marché de l'emploi, mais également de procéder à une évaluation de l'ensemble des expériences menées jusqu'à présent dans la perspective de la mise en œuvre d'un plan d'action national.»

### Avis du Conseil fédéral du 10.3.2006

«Le DFI a l'intention de mettre au point avec les principaux acteurs (économie, syndicats, CDAS, villes, etc.) une stratégie commune de lutte contre la pauvreté. D'une part, il faut respecter les prérogatives des cantons et des communes dans ce domaine; d'autre part, en raison des prescriptions du frein à l'endettement inscrit dans la Constitution, la Confédération ne dispose pas d'une marge de manœuvre financière lui permettant de s'atteler à de nouvelles tâches ou d'intensifier celles qu'elle assume déjà en matière d'assurances sociales. Compte tenu de ces contraintes liées à la politique étatique et financière, le DFI organisera en 2007 une conférence nationale, qui devra élargir le champ de la réflexion et ne pas se limiter à l'insertion sociale et professionnelle.»

### Déclaration du Conseil fédéral du 10.3.2006

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

**Etat actuel:** Motion au 2<sup>e</sup> conseil.

## Assurances sociales – généralités

### 05.3781 – Postulat du Groupe de l'Union démocratique du centre, 13.12.2005: Assurances sociales. Concept de financement jusqu'en 2025

Le Groupe de l'Union démocratique du centre a déposé le postulat suivant:

«Le Conseil fédéral est chargé de présenter avant fin 2006 un rapport complet sur le financement des assurances sociales qui examinera l'ensemble de ces assurances (en particulier l'AVS, l'AI, les APG, l'assurance-maladie, les caisses de pension publiques, l'AC, l'assurance-maternité ainsi que les dépenses d'aide sociale en constante augmentation que supportent les cantons et les communes). Ce rapport indiquera comment garantir le financement des assurances sociales et de l'aide sociale jusqu'en 2025 sur la base des prévisions actuelles.

## Développement

Les assurances sociales sont un des plus grands défis qui se posent aux finances fédérales, et cela pour plusieurs raisons: vieillissement démographique, mais aussi évolution des exigences de la population et persistance du Parlement à créer de nouvelles assurances sociales alors que le financement des assurances existantes n'est pas garanti. Il faudra probablement discuter avant la fin de la décennie de nouvelles stratégies de financement pour l'AVS, l'AI, les caisses de pension publiques, l'assurance-maladie, les APG et l'AC, mais aussi pour l'aide sociale. Parallèlement, de nouvelles assurances sociales seront créées (places d'accueil dans les crèches, al-

locations familiales). Pour que le Parlement puisse évaluer la portée financière des décisions qu'il prendra dans le domaine de la politique sociale, le Conseil fédéral doit établir (sur la base des prévisions actuelles de la Confédération) un rapport concernant le financement de toutes les assurances sociales jusqu'en 2025.»

#### **Avis du Conseil fédéral du 22.2.2006**

«Un rapport répondant au postulat Baumann 00.3743, «Vue d'ensemble de l'évolution des assurances sociales», est en voie d'élaboration. Il analyse l'évolution jusqu'en 2030 des besoins financiers supplémentaires de toutes les assurances sociales sur la base de différents scénarios économiques et démographiques. Le rapport du DFI du 17 mai 2002 «sur l'aperçu général actualisé des besoins financiers supplémentaires des assurances sociales jusqu'en 2025» sera ainsi mis à jour. Le nouveau rapport montrera également l'évolution du taux de la charge sociale et présentera des moyens de stabiliser ce taux. Il sera présenté au cours du premier semestre 2006. La vue d'ensemble de l'évolution financière des assurances sociales sera donc disponible sous peu. Pour ce qui est des réformes visant à garantir le financement de chacune de ces assurances, on peut relever les points suivants:

Le message concernant la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS, adopté par le Conseil fédéral le 21 décembre 2005, annonce que des propositions relatives à une réforme de grande portée du financement de l'AVS seront étudiées d'ici la fin de la décennie dans le cadre de la 12<sup>e</sup> révision de l'AVS. Ces propositions doivent d'abord être élaborées et évaluées sous l'angle de leur adéquation, ce qui n'est pas possible d'ici la fin de l'année.

S'agissant de la garantie du financement de l'AI à long terme, deux messages ont été transmis au Parlement le 22 juin 2005, l'un sur la 5<sup>e</sup> ré-

vision de l'AI, l'autre sur le financement additionnel de l'assurance. Ces projets sont actuellement discutés au Parlement.

Après l'introduction de l'assurance-maternité au 1<sup>er</sup> juillet 2005, d'autres étapes de développement du régime des APG ne sont pas prévues. Le financement des APG est garanti à moyen et à long terme du fait que le taux maximal de cotisation salariale de 0,5 % (actuellement 0,3 %) selon l'article 27 alinéa 2 LAPG doit être appliqué dès le début de la prochaine décennie. D'autres mesures de financement ne sont pas nécessaires. Pour ce qui est de l'assurance-chômage, l'endettement maximal autorisé pourrait être atteint au plus tôt à fin 2006, mais au plus tard à fin 2007. Le Conseil fédéral a déjà demandé que l'on examine les mesures à prendre. Les résultats de cet examen lui seront soumis sous forme de rapport d'experts en automne 2006.

Dans l'assurance obligatoire des soins, il faut supposer que, vu l'évolution des coûts durant les vingt dernières années, ces derniers continueront à augmenter à peu près dans les mêmes proportions si l'on ne prend pas de mesures radicales. Les réformes requises pour consolider et optimiser le système d'assurance-maladie sont en cours.

L'aide sociale constitue une protection de base qui doit être financée par les ressources générales des pouvoirs publics. Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier ce régime. Il s'est déclaré à plusieurs reprises favorable au maintien de l'ordre actuel des compétences en matière d'aide sociale: la Confédération assume l'aide destinée aux Suisses de l'étranger et au domaine de l'asile tandis que les cantons et les communes sont responsables de l'aide sociale destinée à leur population résidente. Il incombe donc logiquement à ces derniers d'en assurer le financement.

Au vu des explications qui précèdent, il n'est pas indiqué de rédiger

un rapport comme le demande le postulat.»

#### **Déclaration du Conseil fédéral du 22.2.2006**

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

**Etat actuel:** Non encore traité au conseil.

#### **AVS**

##### **05.3869 – Motion Glur Walter, 16.12.2005: Circulation routière. Affectation à l'AVS des recettes provenant des amendes d'ordre**

Le conseiller national Walter Glur (UDC, AG) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement un projet visant l'affectation de la moitié des recettes provenant des amendes d'ordre au Fonds de compensation de l'AVS.

#### **Développement**

Les récents durcissements du droit de la circulation routière avaient pour objectif de renforcer la sécurité sur les routes. Or la manière dont les nouvelles dispositions sont mises en œuvre dans les communes et les cantons donnent une tout autre impression. Les contrôles routiers et les amendes d'ordre ne semblent plus avoir pour buts de garantir la sécurité routière et de sanctionner les infractions mais bien plus d'engendrer des recettes supplémentaires. L'édiction de nouvelles dispositions dans les communes et les cantons, de même que l'installation ciblée d'appareils de surveillance, renforcent cette impression.

Cette attitude des autorités porte en elle le germe d'une dérive. Le droit de la circulation routière doit avoir pour but premier de protéger les usagers de la route et non de remplir les caisses communales et cantonales. Le risque existe donc que le droit soit de moins en moins respecté puisqu'il ne sert apparemment plus les objectifs



déclarés. Si l'on affecte la moitié des recettes provenant des amendes d'ordre au Fonds de compensation de l'AVS, les citoyens auront la garantie qu'une partie au moins de ces recettes seront utilisées en leur faveur et non pour financer des appareils administratifs pléthoriques.

L'affectation de la moitié seulement des recettes au Fonds de compensation de l'AVS devrait garantir que les communes et les cantons disposent de suffisamment de moyens pour couvrir leurs frais.»

#### Avis du Conseil fédéral du 17.3.2006

«Les règles de la circulation servent à renforcer la sécurité routière, à lutter contre l'excès de nuisances sonores et de gaz d'échappement ainsi qu'à gérer le stationnement des véhicules dans un espace limité, mais elles ne sont pas destinées à fournir des ressources financières aux pouvoirs publics.

Il convient non seulement de contrôler le respect des règles de la circulation, mais encore de sanctionner les infractions. Cette action a un but préventif individuel et collectif. En effet, en plus de punir le fautif, elle doit dissuader les usagers de la route d'enfreindre les règles. La procédure simplifiée des amendes d'ordre a été mise en place pour le phénomène très répandu que constitue la grande majorité des cas de peu de gravité (n'entraînant ni mise en danger, ni blessures). Si la police veille à ce que des règles adoptées démocratiquement soient appliquées, il ne saurait être question d'abus. Elle ne fait, au contraire, que garantir la sécurité juridique et protéger les usagers de la route. Le but premier est d'éviter les infractions. Lorsque celles-ci sont nombreuses, il faut en élucider les causes et, au besoin, prendre les dispositions nécessaires. Une possibilité consisterait à affecter une partie des recettes des amendes d'ordre à la mise en œuvre de telles mesures.

Une affectation partielle des dites recettes au Fonds de compensation

de l'AVS manquerait de pertinence. On pourrait tout aussi bien envisager d'utiliser ces ressources à d'autres fins, telles que la défense nationale, l'agriculture, la promotion des PME ou l'allègement fiscal, autant de solutions qui profiteraient également aux citoyens sous une forme ou une autre. Il s'agit par ailleurs d'éviter de donner une justification morale aux infractions au code de la route en invoquant la bonne cause de leur sanction.»

#### Déclaration du Conseil fédéral du 17.3.2006

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Etat actuel:** non encore traité au conseil.

#### Prévoyance professionnelle

##### 05.3640 – Motion Kaufmann Hans, 6.10.2005: Prévoyance vieillesse et conventions de double imposition. Supprimer l'inégalité entre le pilier 3a et les rentes provenant d'une caisse de pension

Le conseiller national Hans Kaufmann (UDC, ZH) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé d'éliminer dans les conventions de double imposition la différence de traitement entre la prévoyance vieillesse constituée au moyen du pilier 3a par les personnes exerçant une activité indépendante et la prévoyance vieillesse des salariés affiliés à une caisse de pension. Il examinera en particulier la possibilité de mettre les fonds du pilier 3a sur un pied d'égalité avec les avoirs vieillesse de la prévoyance professionnelle en permettant de transférer en tout temps ces fonds sur des comptes de libre passage (sans que l'opération l'inverse soit possible).

#### Développement

Le pilier 3a est un instrument de prévoyance vieillesse pour de nombreuses personnes exerçant une acti-

tivité indépendante; ces personnes n'étant pas salariées, elles ne peuvent en effet s'affilier à une caisse de pension. La prévoyance vieillesse 3a, qui donne droit à des avantages fiscaux, permet également à de nombreux salariés de compléter leur prévoyance professionnelle; le capital vieillesse qu'ils ont accumulé peut en effet ne pas suffire à leur assurer une rente correspondant à 60% du dernier revenu, comme cela était prévu lors de l'entrée en vigueur de la LPP, puisque nombre de caisses de pension appliquent aujourd'hui le système de la primauté des cotisations.

Depuis que la convention de double imposition entre la Suisse et les Etats-Unis est en application, il apparaît que la prévoyance vieillesse 3a constituée par les personnes exerçant une activité indépendante n'est pas reconnue comme telle par les autorités fiscales américaines. Par conséquent, les fondations de placement (qui gèrent des fonds de placement exonérés d'impôts destinés aux caisses de pension suisses et placés sous la surveillance de l'OFAS) auprès desquelles des fonds relevant de la prévoyance 3a ont été déposés et qui les ont investis dans des valeurs américaines sont considérées elles aussi comme «contaminées». Elles ne peuvent donc faire valoir d'impôt anticipé pour le revenu produit par ces placements aux Etats-Unis. Cela vaut non seulement pour les avoirs relevant du pilier 3a, mais aussi pour tous les actifs des caisses de pension placés dans le même fonds de placement. Il en résulte donc un manque à gagner pour les caisses de pension concernées. L'OFAS, office dont relèvent les fondations de placement, n'a jamais interdit d'accepter des fonds relevant de la prévoyance 3a. Et le Parlement, lorsqu'il a débattu de la convention de double imposition entre la Suisse et les Etats-Unis, n'a pas non plus été informé que les avoirs du pilier 3a n'étaient pas considérés comme des avoirs de pré-

voyance professionnelle. La non-reconnaissance de la prévoyance vieillesse 3a des indépendants par les autorités fiscales américaines est une démarche unilatérale des Etats-Unis. Les avoirs de prévoyance vieillesse des indépendants étant ainsi pénalisés, il y a inégalité de traitement entre les indépendants, qui constituent une prévoyance vieillesse sur un pilier 3a, et les salariés, qui sont affiliés à une caisse de pension. A cela s'ajoute que les anciens membres d'une caisse de pension peuvent disposer de comptes de libre passage, possibilité que n'ont pas les personnes exerçant une activité indépendante. Il faut donc prendre les mesures nécessaires pour que les comptes de prévoyance 3a soient traités comme des comptes de libre passage et que les avoirs du pilier 3a puissent être transférés en tout temps sur des comptes de libre passage, sans que le transfert inverse, c'est-à-dire du compte de libre passage vers le pilier 3a, soit possible. Les formalités administratives s'en trouveraient simplifiées et nombre de titulaires de compte de libre passage n'auraient plus besoin d'ouvrir plusieurs comptes pour leur prévoyance vieillesse.»

#### **Avis du Conseil fédéral du 21.12.2005**

«L'auteur de la motion se réfère à la convention de double imposition entre la Suisse et les Etats-Unis et en particulier à l'accord amiable conclu les 25 novembre et 3 décembre 2004 concernant l'exonération de l'impôt à la source des dividendes versés aux caisses de pension. L'exonération réciproque de l'impôt à la source sur les dividendes est limitée selon cet accord aux institutions de prévoyance professionnelle et aux fondations de placement auxquelles participent exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle. Les institutions de prévoyance individuelle liée des deux Etats et les fondations de placement qui gèrent à la fois la prévoyance profession-

nelle et la prévoyance individuelle liée sont expressément exclues de cette exonération.

L'exonération en question suppose que l'autorité compétente de l'Etat de la source reconnaisse que la caisse de pension résidente de l'autre Etat correspond en principe à l'une de ses propres caisses de pension reconnue fiscalement. Cette équivalence doit donc exister entre des institutions comparables des deux Etats. Pour les caisses de pension, c'est-à-dire en matière de prévoyance professionnelle, l'équivalence a été reconnue entre les institutions suisses et les institutions américaines. En revanche, il est apparu que la conception de la prévoyance individuelle liée suisse, d'une part, et celle de «l'individual retirement account» américain, d'autre part, présentent des différences même si ces formes de prévoyance servent l'une et l'autre à la prévoyance vieillesse des indépendants et à compléter la prévoyance professionnelle obligatoire des salariés. C'est pourquoi on n'a pas pu obtenir une reconnaissance réciproque de l'équivalence des ces institutions. Actuellement, la convention avec les Etats-Unis est la seule convention de double imposition suisse prévoyant une exonération de l'impôt à la source sur les dividendes versés à certaines caisses de pension exonérées de l'impôt. La suppression de l'inégalité de traitement en question nécessiterait une modification de la convention supposant l'accord préalable des Etats-Unis. Le contexte dans lequel s'inscrit la demande d'examiner la possibilité d'autoriser le passage de l'avoir de prévoyance du pilier 3a à un compte de libre passage et de rapprocher les prescriptions applicables aux avoirs de prévoyance du deuxième pilier et du pilier 3a n'est pas clair. Le pilier 3a est une forme de la prévoyance individuelle facultative pour les personnes qui exercent une activité lucrative. Il est régi par l'ordonnance sur les déductions admises fiscale-

ment pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance (OPP 3). L'article 3 OPP 3, concernant le versement anticipé des prestations de vieillesse, ne prévoit pas le transfert d'avoirs de prévoyance à des comptes de libre passage.

En revanche, les institutions de libre passage sont des institutions de prévoyance professionnelle. Elles servent à déposer provisoirement les prestations de sortie des institutions de prévoyance professionnelle (et de celles-ci uniquement) jusqu'au moment où elles sont de nouveau apportées à une autre institution de prévoyance professionnelle. Les institutions de libre passage sont fondées sur l'article 27 de la loi sur la prévoyance professionnelle et sur la loi sur le libre passage (RS 831.42) et font manifestement partie, selon la conception suisse, de la prévoyance professionnelle collective, c'est-à-dire du deuxième pilier. Les formes de libre passage (police et compte de libre passage) ne peuvent pas être alimentées par des cotisations de prévoyance (exception: primes pour la couverture des risques de décès et d'invalidité). Même si ces deux formes de prévoyance sont individualisées, elles sont réglées différemment et servent des buts entièrement différents.

A l'auteur de la motion, qui attend d'une telle ouverture que les institutions suisses de prévoyance individuelle liée et les fondations mixtes de placement puissent bénéficier de l'exonération de l'impôt à la source sur les dividendes de source américaine, on objectera que cette ouverture n'est pas de nature à instituer l'équivalence entre la prévoyance individuelle liée suisse et «l'individual retirement account» américain. Cet objectif ne peut pas être atteint non plus par une mise sur pied d'égalité partielle du pilier 3a et du deuxième pilier. Pour le Conseil fédéral, la concrétisation de cette demande serait même contre-productive. En effet, les fondations de libre passage peuvent aujourd'hui demander

l'exonération de l'impôt à la source sur les dividendes de source américaine, car seuls les avoirs de la prévoyance professionnelle peuvent être transférés sur des comptes de libre passage selon le droit en vigueur. Ces fondations ne bénéficieraient donc pas de cette exonération si elles géraient également des fonds du pilier 3a.»

#### **Déclaration du Conseil fédéral du 21.12.2005**

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Etat actuel:** liquidé.

#### **Questions familiales**

##### **06.3075 – Motion Roth-Bernasconi Maria, 22.3.2006:**

##### **L'assurance-maternité pour toutes les femmes actives professionnellement**

La conseillère nationale Maria Roth-Bernasconi (PS, GE) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de modifier le formulaire de demande d'allocation de maternité de sorte que la mère n'ait plus à fournir son propre acte de naissance afin de pouvoir bénéficier du congé-maternité.

#### **Développement**

Madame Jessica Kehl-Lauf, présidente de l'association pour les droits des femmes, nous apprend, dans son dernier éditorial, que certaines mères sont victimes d'un zèle administratif des plus douteux. En effet, pour obtenir l'allocation de maternité, les mères doivent présenter le certificat de naissance de leur enfant, certificat qui n'est délivré que sur présentation du certificat de naissance de la mère. Si pour les Suissesses, l'obtention dudit certificat est une formalité pour certaines femmes étrangères l'obtenir peut être très difficile voir devenir une mission impossible. Pour couronner le tout, ce certificat ne doit pas dater de plus de six mois.

Alors que certaines caisses, conscientes du problème et se fondant sur l'adage «mater certa est» se contentent de l'attestation de la clinique pour délivrer l'allocation de maternité, il a fallu pour certaines femmes, dans l'incapacité de produire leur certificat de naissance, aller jusque devant les tribunaux afin de pouvoir jouir de leur droit au congé-maternité.

Le temps du congé-maternité doit permettre à la mère de se reposer, de découvrir et de se familiariser avec son rôle de mère, de tisser un lien particulier important avec son enfant. Cette période doit permettre à la mère de s'occuper de son bébé à plein temps. Elle devrait être synonyme de joie et d'absence de stress émanant du monde extérieur. Il est intolérable que certaines familles soient plongées dans l'angoisse de savoir si elles auront droit à l'indemnité pour laquelle elles ont cotisé. On ne peut accepter qu'elles doivent vivre dans un quotidien fait de trasseries administratives.

Nous savons pertinemment que certaines femmes étrangères travaillant en Suisse viennent de pays en guerre dans lesquels l'administration ne fonctionne plus. Pour elles, se procurer ce certificat de naissance n'est tout simplement pas possible. Pourquoi exiger ce papier puisque la maternité d'une mère est indiscutable? Après 50 ans de discussion, le congé-maternité est, enfin, devenu un droit en Suisse. Nous nous devons de veiller à ce que ce droit soit effectif et qu'il ne soit pas assorti de conditions qui rendent sa réalisation un parcours de combattante!»

#### **Avis du Conseil fédéral du 24.5.2006**

«Le droit à des prestations des assurances sociales doit être exercé moyennant des formulaires ad hoc. Lorsque ce droit dépend d'un événement qui, tel une naissance, nécessite son enregistrement à l'état civil, il doit être établi par la production

d'extraits du registre de l'état civil (acte de naissance, livret de famille, etc.). En principe, tout enfant né en Suisse doit être enregistré très rapidement, peu importe la situation de sa mère. Conformément à l'ordonnance sur l'état civil, les hôpitaux, cliniques, maisons de naissance, autorités, médecins et le personnel médical auxiliaire ayant assisté à la naissance sont tenus d'annoncer la naissance dans les trois jours. Par ailleurs, en vertu de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, que la Suisse a ratifiée, l'enfant doit être enregistré aussitôt sa naissance et les Etats parties doivent veiller à mettre ce droit en œuvre. Pour que la naissance de l'enfant soit enregistrée dans les registres des naissances, la filiation doit être certifiée par les actes de naissance (livrets de famille) des parents. A cette condition seulement, l'office de l'état civil délivre l'acte de naissance de l'enfant, document exigé pour toucher l'allocation de maternité. Cela dit, la production de ces documents peut prendre un certain temps ou être irréalisable pour certains ressortissants étrangers. Vouloir assouplir la procédure administrative à l'endroit des mères concernées – ces situations sont toutefois exceptionnelles –, l'Office fédéral des assurances sociales vient d'édicter des directives ([www.sozialversicherungen.admin.ch/AVS/Messages](http://www.sozialversicherungen.admin.ch/AVS/Messages)) précisant dans quels cas une caisse de compensation doit accepter un document autre qu'un acte de naissance ou le livret de famille comme preuve de la naissance ouvrant le droit à l'allocation de maternité. Cependant, renoncer d'une manière générale à l'exigence de l'acte de naissance pour toutes les demandes d'allocation de maternité afin d'éviter quelques situations problématiques n'est pas envisageable. En effet, pour toute personne faisant valoir un droit à des prestations, les organes d'exécution doivent procéder à l'examen approfondi de son identité. Or cet examen ne peut se

baser que sur des pièces officielles. Cette exigence est nécessaire pour simplifier la procédure d'octroi des prestations, mais aussi pour prévenir des abus.»

#### Déclaration du Conseil fédéral du 24.5.2006

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Etat actuel:** Non encore traité au conseil.

#### 06.3096 – Interpellation Darbellay Christophe, 23.3.2006: Augmentation de la délinquance juvénile

Le conseiller national Christophe Darbellay (PDC, VS) a déposé l'interpellation suivante:

1. «Quel est l'appréciation du Conseil fédéral sur les récentes publications qui montrent un accroissement de la délinquance juvénile ?
2. Quelles sont, de l'avis du Conseil fédéral, les causes de la délinquance juvénile ?
3. Quelles sont les mesures envisageables pour combattre la délinquance juvénile: cahier des charges assigné aux parents dans le cadre d'une condamnation de leur enfant mineur sur le modèle britannique ou soutien à la fonction éducative des parents sur le modèle «super nanny» ?
4. Quelles sont, plus généralement, les conséquences à tirer en matière de politique de la jeunesse et de la famille, et sur le plan de la formation scolaire et professionnelle ?

#### Développement

La récente publication du «Criminoscope» de l'Université de Lausanne décrit l'augmentation préoccupante de la délinquance juvénile. Si les criminologues paraissent divisés sur ce premier constat, ils relèvent à l'unisson la violence croissante des délits. L'hypothèse de statistiques biaisées par la baisse des dénonciations d'actes violents par peur de représailles, est également évoquée.

Les phénomènes de délinquance juvénile, de la violence envers autrui, mais également envers soi-même, comme en témoigne le taux très élevé de suicides, attestent d'un malaise profond. La perte de points de repères, la violence ambiante, la perte des valeurs familiales, la conception souvent égalitaire des rapports entre enfants et adultes ainsi que les échecs scolaires ou professionnels sont souvent cités comme catalyseurs de la délinquance juvénile.»

#### Réponse du Conseil fédéral du 24.5.2006

1. «L'analyse des résultats des enquêtes nationales de victimisation des années 1987 à 1998-2000 publiée dans «Criminoscope» a conclu que le nombre des victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle commis par des mineurs présumés avait augmenté de 57%. Les milieux scientifiques contestent cette analyse: d'autres enquêtes parviennent à des conclusions différentes. L'Office fédéral de la statistique est en train de constituer une nouvelle statistique consolidée de la criminalité, ce qui suppose que les cantons modifient en partie leurs propres relevés. Cela devrait être fait d'ici 2009. L'évolution qui se dessine doit être analysée sur cette base.
2. Les causes sont très complexes. On peut dire que, de manière générale, tant les auteurs que les victimes de violences sont souvent issus de milieux économiquement défavorisés et mal intégrés socialement. Une des causes essentielles de la délinquance juvénile réside dans l'absence de perspectives d'avenir. S'y ajoutent encore l'urbanisation et la pluralisation de la société. Le contrôle social disparaît, les adultes n'interviennent plus directement, mais ils appellent la police.
3. Le droit en vigueur (CC) prévoit diverses possibilités d'intervenir dans la mission éducative des pa-

rents: cela va de la mise de l'enfant sous curatelle à la privation de l'autorité parentale. La responsabilité de mettre ces mesures en œuvre incombe à l'autorité tutélaire locale qui doit, par exemple, donner suite à toute dénonciation de mise en danger portée à sa connaissance. Elle peut également prévoir l'accompagnement socio-pédagogique d'une famille. Comme les causes de la délinquance des jeunes sont multiples, le soutien apporté aux parents, certes important, n'est pas la seule possibilité d'intervention. Il existe de nombreux projets de prévention de la violence juvénile, dans les contextes de l'école, des loisirs, du sport ou des activités de jeunesse extrascolaires.

On dispose également de nombreux instruments relatifs à la manière d'agir avec des mineurs délinquants. Ainsi, une infraction peut être sanctionnée par un travail d'utilité sociale. Il y a cependant un manque d'institutions ou de prestataires aptes à mettre ces mesures en œuvre dans le cas de jeunes auteurs récidivistes ou extrêmement violents.

Le Conseil fédéral est cependant d'avis que les possibilités et prescriptions existantes suffisent. D'autres mesures sont par conséquent inutiles.

4. La politique de l'enfance et de la jeunesse (soutien, prévention, répression) relève en premier lieu des cantons et des communes. La compétence de la Confédération se limite à l'application de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ainsi qu'à l'encouragement des activités de jeunesse extrascolaires.

La politique de la famille connaît elle aussi une claire répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes. La Confédération fournit des contributions aux associations faitières actives dans le domaine de la formation des parents. De plus, elle soutient direc-

tement ou indirectement les cantons et les communes dans leurs tâches par un programme limité à huit ans d'aides financières à la création de places d'accueil extrafamilial.

La mission de l'école et de la formation professionnelle est de donner des perspectives aux jeunes. Un encouragement spécifique apporté aux enfants et aux jeunes défavorisés peut y contribuer. La formation professionnelle fait de gros efforts pour intégrer les jeunes dans le monde du travail et, partant, dans la société. Les autorités responsables de la formation professionnelle sont

intéressées à fournir autant que possible à tous les jeunes un certificat approprié de formation postobligatoire, soit au moyen de passerelles entre l'école et la formation professionnelle, soit de coaching ou de mentorat lors de la recherche d'une place d'apprentissage ou durant la formation. On dispose aussi d'offres de soutien et de formation dans le cadre des mesures relatives au marché du travail. De plus, la nouvelle loi sur la formation professionnelle prévoit la possibilité, par les fonds en faveur de la formation profes-

sionnelle, de contraindre les entre-

prises qui ne se sont encore que peu ou pas engagées en faveur de la formation professionnelle, à prendre leurs responsabilités.

Le Conseil fédéral est d'avis que ces mesures sont suffisantes et qu'elles doivent être reconduites, dans la mesure où elles ne sont pas limitées dans le temps. Il ne voit aucun besoin supplémentaire d'intervenir dans les politiques de l'enfance, de la jeunesse, de la famille, de l'école et de la formation.»

**Etat actuel:** Non encore traité au conseil.

## Législation: les projets du Conseil fédéral (état au 31 mai 2006)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 <sup>er</sup> Conseil		2 <sup>e</sup> Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur / référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
Péréquation financière. Réforme	14.11.01	FF 2002, 2155	Com. spéc. CE ...21.5, 28.5, 14.8, 5.9.02, 24.6, 20.8.03	CE 1/2.10.02 1.10.03	Com. spéc. CN 21.10, 21.11.02, 13, 14, 27/28.1, 27.2, 25.3.03	CN 13+19.6, 29.9.03	3.10.03 (FF 2003, 6035, 6245)	Décision populaire du 28.11.04: acceptée Entrée en vigueur: 1.1.08
LF contre le travail au noir	16.1.02	FF 2002, 3438	CER-CN ...28.10, 18.11.02, 31.3/1.4.03, 26.1, 5.4.04 Sous-com. 8.5, 2 + 23.6, 8.9, 26.11.03	CN 16.6.04	CER-CE 29.6.04	CE 16.12.04	17.6.05 (FF 2005, 3973)	Entrée en vigueur: 1.1.07
Utilisation de l'or de la BNS + IP Bénéfice de la Banque nationale pour l'AVS	20.8.03	FF 2003, 5597	CER-CN 4.11.03 26.1, 5.4.04	CN 1.3.04 9.6.04 15.3.05	WAK-SR 28.6.04 9.3.05 (différences)	CE 28.9.04	16.12.05 (FF 2005, 6789)	
IP Pour de plus justes allocations pour enfant	18.2.04	FF 2004, 1195	CSSS-CN 29.4.04 29.11.05 (diff)	CN 10.3.05	CSSS-CE 4.5, 29.6.05	CE 14.6.05	24.3.06 (FF 2006, 3389)	
LAMal – Projet 1B Liberté de contracter	26.5.04	FF 2004, 4055	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06		CSSS-CN 30.6.04			
LAMal – Projet 1D Participation aux coûts	26.5.04	FF 2004, 4121	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04	CE 21.9.04	CSSS-CN 30.6.04			
LAMal – Projet 2A Financement hospitalier	15.9.04	FF 2004, 5207	CSSS-CE 18/19.10.04, 24/25.1, 27/28.6, 30.8, 21.9, 31.10.05, 23/24/25.1.06 Sous-com. 28.2, 22+31.3, 11.4, 30.5, 11.8, 24.10.05	CE 20.9.05 (Refus à la CSSS-CE) 7/8.3.06	CSSS-CN 7.4, 4.5.06			
LAMal – Projet 2B Managed Care	15.9.04	FF 2004, 5257	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5.06					
LAMal – Financement des soins	16.2.05	FF 2005, 1911	CSSS-CE 29.8.05, 24.1, 21.2, 24.4.06					
IP pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base	22.6.05	FF 2005, 4095	CSSS-CE 30.8.05, 23/24.1, 29.5.06					
5 <sup>e</sup> révision AI	22.6.05	FF 2005, 4215	CSSS-CN 22.8, 11.11.05, 17.2.06	CN 21.3.06	CSSS-CE 30.5.06			
AI – Simplification de la procédure	4.5.05	FF 2005, 2899		CN 4.10.05		CE 6.12.05	16.12.05 (FF 2005, 6805)	Entrée en vigueur: 1.7.06
Caisse-maladie unique et sociale, init. populaire	9.12.05	FF 2006, 725	CSSS-CN 16/17.2.06	CN 8.5.06	CSSS-CE 29.5.06			
AVS. Nouveau numéro d'assuré AVS	23.11.05	FF 2006, 515	CIP-CE 31.1, 1.5.06	CE 22.3.06				
AVS. Harmonisation des registres officiels de personnes	23.11.05	FF 2006, 439	CIP-CE 31.1.06	CE 22.3.06				
11 <sup>e</sup> révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations	21.12.05	FF 2006, 1917						
11 <sup>e</sup> révision de l'AVS. Introd. d'une prestation de préretraite	21.12.05	FF 2006, 2019						

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 / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

### Calendrier

#### Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscription
21-25.8.06	10 <sup>e</sup> Congrès AIRHM Forum 2006 sur la participation pour une inclusion des personnes en situation de handicap (cf. note)	HEP de Lausanne	Congrès AIRHM 2006 HEP de Lausanne Institut de pédagogie spécialisée 33, av. de Cour 1014 Lausanne Tél. 021 316 06 03 Fax 021 316 38 15 congres-airhm2006@airhm.org
28.8.06	Cérémonie des 80 ans de l'ASPS (Association suisse de politique sociale) (cf. note)	Kornhausforum, Kornhausplatz 18, Berne	ASPS Mühlenplatz 3 3011 Berne Tél. 031 326 19 20 admin@svsp.ch
22.9.06	10 <sup>e</sup> colloque du Droit européen de la sécurité sociale (cf. note)	Hôtel Crowne Plaza, Genève	Département TRASE, Faculté de Droit, Université de Genève 1211 Genève 4 Tél. 022 379 84 38 marie-christine.vonlanthen@droit.unige.ch
3/4.10.06 et 17/18.10.06	Politiques de l'emploi et de la réinsertion professionnelle	IDHEAP, Chavannes-près-Renens	Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) Prof. G. Bonoli Tél. 021 557 40 90 giuliano.bonoli@idheap.unil.ch www.idheap.ch > politiques sociales > séminaires
2/3.11.06	Séminaire de Bienne de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) «Pauvreté et exclusion sociale des enfants et des jeunes»	Palais des Congrès, Bienne	Secrétariat de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse – CFEJ Office fédéral des assurances sociales Effingerstrasse 20 3003 Berne Tél. 031 322 92 26 Fax 031 324 06 75 ekkj-cfej@bsv.admin.ch

#### 10<sup>e</sup> Congrès AIRHM: Forum 2006 sur la participation pour une inclusion des personnes en situation de handicap

Un congrès sous forme de forum, telle est l'option prise par l'AIRHM pour sa 10<sup>e</sup> manifestation scientifique en 2006. Rassembler des chercheurs, des praticiens, des personnes en situation de handicap, des familles, des décideurs politiques et économiques, et les inviter à discuter en un large débat public. Créer un espace de parole permettant à chacun de partager et de s'enrichir des pratiques, recherches, expériences et parcours de vie des uns et des autres. Favoriser l'implication et la réciprocity des échanges pour susciter la réflexion et la construction de projets communs. L'objet du débat se veut centré sur un paradigme occupant depuis peu les devants de la scène: celui de la *Participation*. Qu'il s'agisse de participation active, civile, économique, cultu-

relle, politique des personnes, le discours actuel montre la place que le XXI<sup>e</sup> siècle naissant lui accorde. Dans ce contexte, où se dessinent l'inclusion et la «pleine participation» de toutes les personnes, il devient impératif de s'interroger aujourd'hui sur les retombées d'une telle évolution pour les personnes ayant une déficience intellectuelle et vivant des situations de handicap.

#### 1926-2006: Cérémonie des 80 ans de l'ASPS (Association suisse de politique sociale)

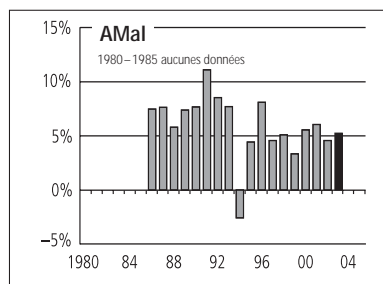
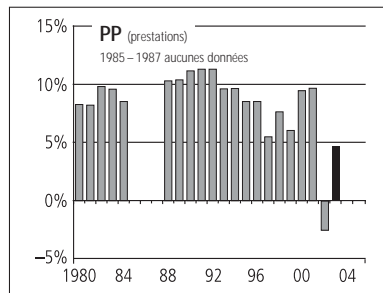
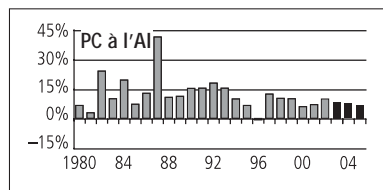
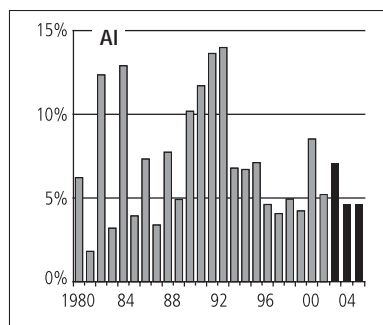
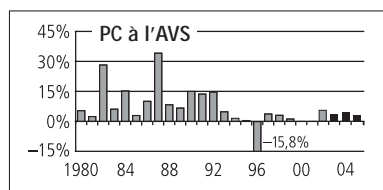
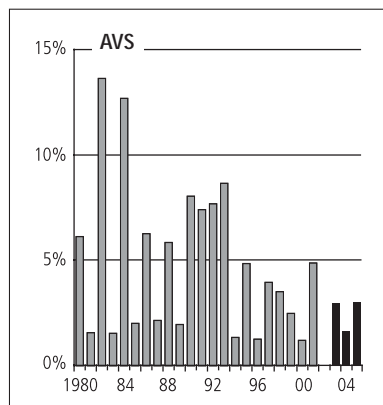
Peter Lindert, professeur d'économie à l'Université de Californie à Davis près de Sacramento, a accepté d'être l'intervenant hôte de cette manifestation. En 2004, Peter Lin-

dert a publié le livre en deux tomes «Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century» consacré à l'augmentation des dépenses publiques dans le monde occidental depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Peter Lindert y fait un calcul surprenant: les Etats sociaux largement développés, tels que les Etats européens, ne sont pas une entrave à la croissance économique ou à la productivité des économies nationales. En comparant des pays connaissant de forts programmes d'Etat social à ceux dont les prestations sociales sont faibles (la plupart du temps, on confronte les pays scandinaves aux Etats-Unis), on constate que selon les statistiques, ces deux attitudes fondamentales n'ont pas de répercussions majeures sur la croissance économique: il y a des Etats sociaux enregistrant de bonnes performances économiques et des Etats sans sécurité sociale développée qui ne réussissent pas sur le plan économique – et vice versa.

#### 10<sup>e</sup> colloque de Droit européen de la sécurité sociale

Organisé en collaboration avec l'Observatoire sur l'évolution de la sécurité sociale en Europe occidentale et centrale, Université de Genève, ce colloque est articulé en trois sessions. La première session sera consacrée à la sécurité sociale de 1945 à 2005 en France, respectivement en Suisse. La deuxième session abordera le thème de l'assurance-maladie et accidents, et la troisième session l'évolution des régimes de pensions.

### Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



<b>AVS</b>		1990	2000	2003	2004	2005	Modification en %
							<b>TM<sup>1</sup></b>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>20 355</b>	<b>28 792</b>	<b>31 958</b>	<b>32 387</b>	<b>33 712</b>	<b>4,1%</b>
	dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	22 437	22 799	23 271	2,1%
	dont contrib. pouv. publics <sup>2</sup>	3 666	7 417	8 051	8 300	8 596	3,6%
<b>Dépenses</b>		<b>18 328</b>	<b>27 722</b>	<b>29 981</b>	<b>30 423</b>	<b>31 327</b>	<b>3,0%</b>
	dont prestations sociales	18 269	27 627	29 866	30 272	31 178	3,0%
<b>Solde</b>		<b>2 027</b>	<b>1 070</b>	<b>1 977</b>	<b>1 964</b>	<b>2 385</b>	<b>21,4%</b>
<b>Etat compte de capital</b>		<b>18 157</b>	<b>22 720</b>	<b>25 044</b>	<b>27 008</b>	<b>29 393</b>	<b>8,8%</b>
<b>Bénéficiaires de rentes AVS<sup>3</sup></b>	Personnes	1 225 388	1 515 954	584 795	1 631 969	1 684 745	3,2%
<b>Bénéf. rentes veuves/veufs</b>	Personnes	74 651	79 715	89 891	92 814	96 297	3,8%
<b>Cotisants AVS, AI, APG</b>		3 773 000	3 904 000	4 008 000	4 042 000	...	...

<b>PC à l'AVS</b>		1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>1 124</b>	<b>1 441</b>	<b>1 573</b>	<b>1 651</b>	<b>1 695</b>	<b>2,7%</b>
	dont contrib. Confédération	260	318	356	375	388	3,4%
	dont contrib. cantons	864	1 123	1 217	1 276	1 308	2,5%
<b>Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)</b>		120 684	140 842	146 033	149 420	152 503	2,1%

<b>AI</b>		1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>4 412</b>	<b>7 897</b>	<b>9 210</b>	<b>9 511</b>	<b>9 823</b>	<b>3,3%</b>
	dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	3 764	3 826	3 905	2,1%
	dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	5 329	5 548	5 781	4,2%
<b>Dépenses</b>		<b>4 133</b>	<b>8 718</b>	<b>10 658</b>	<b>11 096</b>	<b>11 561</b>	<b>4,2%</b>
	dont rentes	2 376	5 126	6 440	6 575	6 750	2,7%
<b>Solde</b>		<b>278</b>	<b>-820</b>	<b>-1 448</b>	<b>-1 586</b>	<b>-1 738</b>	<b>9,6%</b>
<b>Etat compte de capital</b>		<b>6</b>	<b>-2 306</b>	<b>-4 450</b>	<b>-6 036</b>	<b>-7 774</b>	<b>28,8%</b>
<b>Bénéficiaires de rentes AI<sup>3</sup></b>	Personnes	164 329	235 529	271 039	282 043	289 834	2,8%

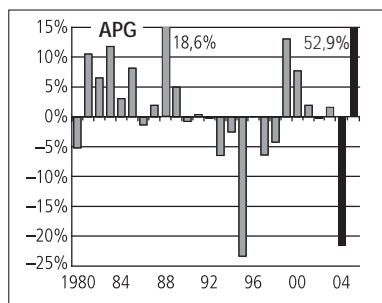
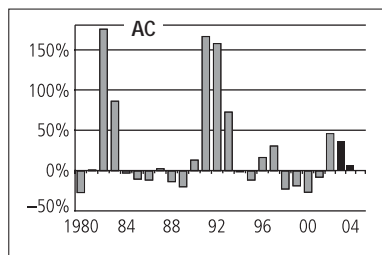
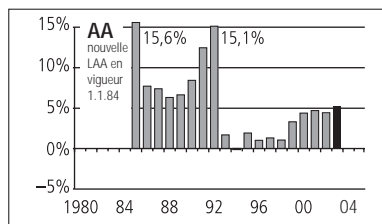
<b>PC à l'AI</b>		1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1 099</b>	<b>1 197</b>	<b>1 286</b>	<b>7,5%</b>
	dont contrib. Confédération	69	182	244	266	288	8,3%
	dont contrib. cantons	241	665	855	931	999	7,3%
<b>Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)</b>		30 695	61 817	79 282	85 370	92 001	7,8%

<b>PP / 2<sup>e</sup> pilier</b>		1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<i>Source : OFS/OFAS</i>							
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>32 882</b>	<b>50 511</b>	<b>46 100</b>	...	...	<b>0,8%</b>
	dont contrib. salariés	7 704	10 294	12 300	...	...	5,0%
	dont contrib. empl.	13 156	15 548	16 400	...	...	-1,7%
	dont produit du capital	10 977	16 552	13 300	...	...	-0,3%
<b>Dépenses</b>		<b>15 727</b>	<b>33 069</b>	<b>35 600</b>	...	...	<b>2,9%</b>
	dont prestations sociales	8 737	20 236	22 600	...	...	4,2%
<b>Capital</b>		<b>207 200</b>	<b>475 000</b>	<b>468 000</b>	...	...	<b>10,5%</b>
<b>Bénéficiaires de rentes</b>	Bénéf.	508 000	748 124	830 000	...	...	3,4%

<b>AMal</b>		1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<i>Assurance obligatoire des soins</i>							
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>8 640</b>	<b>13 907</b>	<b>17 000</b>	...	...	<b>9,1%</b>
	dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	16 857	...	...	9,7%
<b>Dépenses</b>		<b>8 172</b>	<b>14 033</b>	<b>16 390</b>	...	...	<b>5,3%</b>
	dont prestations	8 204	15 478	17 942	...	...	4,9%
	dont participation aux frais	-801	-2 288	-2 591	...	...	3,4%
<b>Solde comptable</b>		<b>468</b>	<b>-126</b>	<b>609</b>	...	...	<b>3 178,6%</b>
<b>Capital</b>		...	<b>7 078</b>	<b>7 050</b>	...	...	<b>12,5%</b>
<b>Réduction de primes</b>		<b>332</b>	<b>2 533</b>	<b>2 961</b>	...	...	<b>4,0%</b>



Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs	1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	4 153	6 558	6 449	...	...	-3,5%
dont contrib. des assurés	3 755	4 671	5 014	...	...	3,1%
<b>Dépenses</b>	3 043	4 547	5 236	...	...	5,3%
dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 528	...	...	6,0%
Solde comptable	1 111	2 011	1 214	...	...	-29,1%
Capital	11 195	27 483	31 584	...	...	6,0%

AC Source: seco	1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	786	6 646	5 978	4 835	...	-19,1%
dont contrib. sal./empl.	648	6 184	5 610	4 341	...	-22,6%
dont subventions	-	225	268	453	...	69,3%
<b>Dépenses</b>	502	3 711	6 786	7 107	...	4,7%
Solde comptable	284	2 935	-808	-2 272	...	181,2%
Fonds de compensation	2 924	-3 157	1 475	-797	...	-154,1%
Bénéficiaires <sup>4</sup>	Total 58 503	207 074	316 850	330 328	...	4,3%

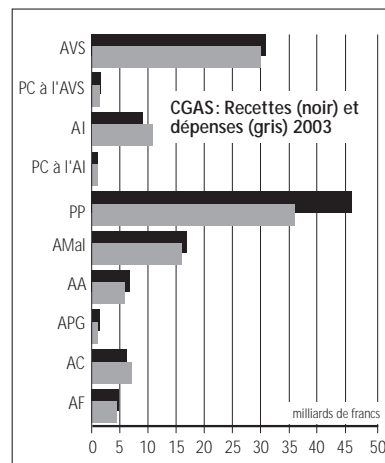
APG	1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	1 060	872	932	957	1 024	2,6%
dont cotisations	958	734	804	818	835	1,7%
<b>Dépenses</b>	885	680	703	550	842	-21,7%
Solde comptable	175	192	229	406	182	77,3%
Fonds de compensation	2 657	3 455	2 274	2 680	2 862	17,9%

AF	1990	2000	2003	2004	2005	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes estimées</b>	3 049	4 517	4 827	4 823	...	-0,1%
dont agric. (Confédération)	112	139	129	128	125	-2,3%

Compte global des assurances sociales (CGAS\*) 2003

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2002/2003	Dépenses mio fr.	TM 2002/2003	Solde mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	31 037	2,4%	29 981	3,0%	1 056	25 044
PC à l'AVS (CGAS)	1 573	3,1%	1 573	3,1%	-	-
AI (CGAS)	9 210	5,0%	10 658	7,0%	-1 448	-4 450
PC à l'AI (CGAS)	1 099	9,5%	1 099	9,5%	-	-
PP (CGAS) (estimation)	46 100	0,8%	35 600	2,9%	10 500	468 000
AMal (CGAS)	17 000	9,1%	16 390	5,3%	609	7 050
AA (CGAS)	6 449	-3,5%	5 236	5,3%	1 214	31 584
APG (CGAS)	863	-2,5%	703	1,6%	160	2 274
AC (CGAS)	5 978	-14,2%	6 786	36,7%	-808	1 475
AF (CGAS) (estimation)	4 827	0,6%	4 758	1,8%	69	...
<b>Total consolidé (CGAS)</b>	<b>123 436</b>	<b>1,3%</b>	<b>112 085</b>	<b>5,1%</b>	<b>11 352</b>	<b>530 976</b>

\*CGAS signifie : Selon les définitions des comptes globaux des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

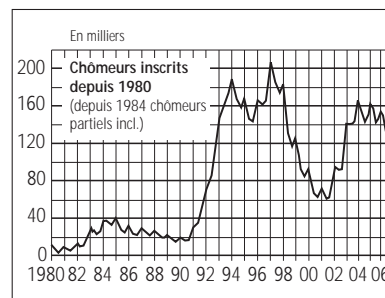
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Taux de la charge sociale <sup>5</sup> (selon CGAS)	26,36	26,15	26,47	27,53	27,15	27,31
Taux des prestations sociales <sup>6</sup> (selon CGAS)	20,04	20,16	19,91	20,76	20,94	21,94

Chômeurs(es)

	ø 2003	ø 2004	ø 2005	mars 06	avril 06	mai 06
Chômeurs complets ou partiels	145 687	153 091	148 537	143 249	136 360	129 486

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

	1990	2000	2005	2010	2030	2040
Rapport dépendance <20 ans <sup>7</sup>	37,9%	37,6%	35,9%	34,1%	35,4%	36,6%
Rapport dépendance des personnes âgées <sup>7</sup>	23,6%	25,0%	25,8%	28,2%	41,1%	44,6%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.  
 2 Inclus TVA (depuis 1999) et impôt sur les bénéfices des maisons de jeu (depuis 2000).  
 3 Avant la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS des rentes pour couples et des rentes simples étaient versées. Pour le calcul des bénéficiaires, le nombre de rentes pour couples (qui existaient jusqu'à la fin de l'année 2000) a été multiplié par deux et ajouté au nombre de rentes simples.  
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.  
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.

6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 7 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 65).

Source : Statistique des assurances sociales suisses 2005 de l'OFAS : seco, OFS. Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

## Livres

### Généralités

Jurg Baillod (Éd.): **Travailler à temps partiel. Une chance pour les femmes et les hommes.** 2006, Editions Réalités sociales, case postale 1273, 1001 Lausanne. p. 176, Fr. 38.– ISBN 2-88146-133-6

Mutations sans précédent de l'économie, évolution des rôles des hommes et des femmes, de leurs représentations, transformation des valeurs sociales, «la journée normale de travail» n'est plus ce qu'elle était. Entre exigences de la vie professionnelle et privée, le travail cherche des formes nouvelles, adaptées aux besoins des individus, des entreprises et de la société. Parmi elles, le travail à temps partiel. Cet ouvrage analyse les divers modèles de travail à temps partiel et leurs applications. Il montre de façon claire et précise leurs avantages et leurs limites, tant du point de vue de la gestion des ressources humaines que des lois. La richesse et la qualité de ses informations en font un guide indispensable à toute personne qui cherche à promouvoir et à mettre en œuvre une telle gestion du temps de travail, ou plus simplement qui s'interroge sur la place et le sens du travail au quotidien.

### Questions familiales

**L'abolition des châtiments corporels: un impératif pour les droits de l'enfant en Europe.** 2006, Editions du Conseil de l'Europe, Palais de l'Europe, 67075 Strasbourg Cedex, France. 160 p., 19€. ISBN 10: 92-871-5915-7. ISBN 13: 978-92-871-5915-1

«On peut s'arrêter mais on ne peut pas revenir en arrière.» C'est ainsi qu'un groupe d'enfants récemment invité par le Conseil de l'Europe pour discuter de l'éducation positive et non violente s'est exprimé au sujet des châtiments corpo-

rels. Peu importe que le père ou la mère se sente mal après coup; certaines blessures ne guérissent jamais. Pour le Conseil de l'Europe, les enfants ne sont pas des personnes en miniature, dont les droits, les sentiments et la dignité humaine seraient réduits en proportion. Ce sont des êtres vulnérables avec des droits à part entière, qui doivent être protégés dans le souci constant de l'intérêt de l'enfant.

L'interdiction de tout châtiment corporel – y compris au sein de la famille – dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe est un objectif majeur de l'organisation, en faveur duquel elle s'engage résolument. Cet engagement repose sur les normes relatives aux droits de la personne humaine consacrées par divers instruments juridiques, dont la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (qui a été ratifiée par tous les Etats membres) ou encore la Charte sociale européenne et la Charte sociale révisée.

Pascale Vielle, Philippe Pochet, Isabelle Cassiers: **L'Etat social actif.** Vers un changement de paradigme? Deuxième tirage Collection «Travail & Société – Work & Society», Vol. 44. 2006, Editions Peter Lang, Berne. Fr. 59.– ISBN 90-5201-227-X

L'expression «Etat social actif» a fait son apparition dans le langage politique et journalistique belge à la fin des années 1990. Son usage s'est rapidement diffusé et banalisé, gagnant les grands médias. Le concept a donné lieu à des débats passionnés, laissant toutefois en suspens un certain nombre de questions: est-on confronté à une opération cosmétique destinée à habiller de neuf d'anciens instruments, institutions ou techniques? Ou s'agit-il plutôt d'une réelle révolution des politiques sociales? Dans cette dernière hypothèse, les changements se produisent-ils dans le respect des principes de solidarité fondateurs de la sécurité sociale – une réinterprétation de ceux-ci dans le cadre d'une éco-

nomie mondialisée – ou l'ampleur du virage annonce-t-elle une rupture paradigmatique? Assiste-t-on à la disparition du modèle de l'Etat providence ou au contraire à sa revitalisation face aux transformations du capitalisme? A une capitulation des institutions du vieux continent face au dictat de la globalisation, ou à un formidable potentiel de consolidation du «modèle social européen»? C'est notamment à ces questions que cet ouvrage collectif entend apporter des réponses issues de perspectives disciplinaires variées (droit, philosophie, économie, science politique, sociologie).

### Démographie

Vienne Florence: **Une science de la peur.** La démographie avant et après 1933. Collection «Europäische Hochschulschriften» Reihe 3: Geschichte und ihre Hilfswissenschaften, Vol. 1027. 2006/214 p. Fr. 57.– ISBN 3-631-55299-8

La peur du vieillissement des populations hante aujourd'hui les sociétés occidentales. Or, d'où nous vient cette peur? Quel rôle a-t-elle joué dans l'histoire? Ce livre tente de répondre à ces questions en retraçant l'histoire de la peur du vieillissement démographique de l'entre-deux-guerres à la fin du «Troisième Reich». L'auteur analyse tout d'abord la formation historique des méthodes et concepts de la démographie dans le contexte des années 1920 et 1930, puis leurs rapports avec certains objectifs de la «politique démographique et raciale» du régime nazi. En visant ainsi à dépasser la dichotomie établie habituellement entre «science» et «idéologie/politique nazie», cette étude invite à réfléchir au rôle du nazisme dans l'histoire des sciences sociales modernes.

## Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, prix
J. Guggisberg, K. Künzi (BASS): «Lage der Personen vor und nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters». Rapport de recherche 13/05	<sup>1</sup>
M. Pecoraro, P. Wanner (Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population): «La situation économique des Neuchâtelois âgés de 60 à 70 ans». Rapport de recherche 14/05	<sup>1</sup>
M. Pecoraro, P. Wanner (Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population): «Le revenu annuel moyen déterminant comme indicateur de la situation socioéconomique et financière?». Rapport de recherche 15/05	<sup>1</sup>
Supplément 2 aux Directives concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative	OFCL <sup>2</sup> 318.101.3 d/l/i Fr. 1.70

<sup>1</sup> Ces rapports peuvent être téléchargés en format PDF sur le site de l'OFAS:  
[www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/d/index.htm](http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/d/index.htm)

<sup>2</sup> OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne, fax 031 325 50 58. Mél: [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch);  
Internet: [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen/f](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen/f)

## Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés de 2003 à 2005 :

- N° 1/03 Année européenne des personnes handicapées – la situation des personnes handicapées en Suisse
- N° 2/03 –
- N° 3/03 L'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse commence aujourd'hui
- N° 4/03 La pauvreté – une réalité en Suisse aussi
- N° 5/03 Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union européenne. Premier bilan
- N° 6/03 La procédure dans l'assurance-invalidité est-elle trop longue ?
- N° 1/04 Renforcer la responsabilité individuelle pour sauver l'Etat social ?
- N° 2/04 Votation populaire du 16 mai 2004: 11<sup>e</sup> révision de l'AVS / Financement de l'AVS et de l'AI
- N° 3/04 Egalité femmes et hommes: 30 ans après
- N° 4/04 Oui à un congé de maternité payé
- N° 5/04 La 5<sup>e</sup> révision de l'AI
- N° 6/04 Rapport sur les familles 2004
- N° 1/05 Pas de dossier
- N° 2/05 Partenariat enregistré – donner un cadre légal à la relation
- N° 3/05 Modernisations dans l'exécution de l'AVS
- N° 4/05 Justice sociale – éthique et pratique
- N° 5/05 Nouveau régime de financement des soins
- N° 6/05 Travailler après 50 ans
- N° 1/06 Prévoyance professionnelle – quo vadis?
- N° 2/06 La 11<sup>e</sup> révision de l'AVS bis
- N° 3/06 Accueil extrafamilial des enfants: programme d'impulsion

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro: 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002: 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel: 53 francs (TVA incluse).

Commande : **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mël: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

## Impressum

<b>Editeur</b>	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	<b>Traduction</b>	Service linguistique de l'OFAS
<b>Rédaction</b>	Rosmarie Marolf Mél: <a href="mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch">rosmarie.marolf@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél: <a href="mailto:sabrina.gasser@bsv.admin.ch">sabrina.gasser@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	<b>Copyright</b>	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
<b>Commission de rédaction</b>	Adelaide Bigovic-Balardi, Susanna Bühler, Stefan Müller, Andrea Nagel, Catherine Fahrni	<b>Tirage</b>	Version allemande: 6000 ex. Version française: 2000 ex.
<b>Abonnements et informations</b>	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 <a href="http://www.ofas.admin.ch">www.ofas.admin.ch</a> Mél: <a href="mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch">verkauf.zivil@bbl.admin.ch</a>	<b>Prix</b>	Abonnement annuel (6 numéros): Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		<b>Diffusion</b>	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		<b>Impression</b>	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.3/06f