

Efficacité sociopolitique de la réduction de primes dans les cantons

Rapport élaboré à la demande de l'Office fédéral des assurances sociales

Andreas Balthasar
Interface Institut d'études politiques, Kapellgasse 1, 6004 Lucerne
Tél: 041 412 07 12 - Fax: 041 410 51 82
e-mail: balthasar@interface-politikstudien.ch

En collaboration avec Roland Stüdle, expert fiscal, KPMG Fides Lucerne et Oliver Bieri, Interface Institut d'études politiques, Lucerne

Lucerne, le 24 janvier 2001

Table de matières	
Résumé	7
Zusammenfassung	13
Riassunto	19
Summary	25
1 Introduction	31
1.1 Problématique	31
1.2 Procédure	33
1.3 Structure du rapport	34
2 Evolution et caractéristiques du système de réduction de primes	35
2.1 Objectifs et mise en œuvre du système de réduction de primes	35
2.1.1 Evolution des bases légales jusqu'en 1998	35
2.1.2 Révision partielle de la LAMal du 24 mars 2000	37
2.1.3 L'Accord sur la libre-circulation des personnes	38
2.2 Evolution des dépenses au titre de la réduction de primes	40
3 Systèmes de réduction de primes dans les cantons	41
3.1 Composantes du système de réduction de primes	41
3.1.1 Calcul du droit à une réduction de primes	41
3.1.2 Etablissement de la qualité d'ayant droit	42
3.1.3 Moment du dépôt d'une demande de réduction de primes	46
3.1.4 Mode de règlement	46
3.1.5 Modifications apportées aux différents systèmes entre 1996 et 2000	47
3.2 Dépenses des cantons et effet d'allègement	48
3.2.1 Dépenses des cantons au titre de la réduction de primes	48
3.2.2 Part de la population au bénéfice et allègement financier obtenu	50

4	Observations sur le choix et la classification des exemples-type	54
4.1	Structure sociale des bénéficiaires d'une réduction de primes	55
4.2	Structure des ménages et des revenus	58
4.2.1	Rentières et rentiers	58
4.2.2	Familles monoparentales	60
4.2.3	Familles de classe moyenne	61
4.2.4	Familles nombreuses	61
5	Evaluation de l'efficacité sociopolitique	63
5.1	Exemple 1: "Rentière"	64
5.1.1	Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes	64
5.1.2	Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible	65
5.1.3	Ressources financières disponibles	66
5.1.4	Evolution depuis 1998	68
5.2	Exemple 2: "Famille de classe moyenne"	69
5.2.1	Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes	69
5.2.2	Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible	71
5.2.3	Ressources financières disponibles	71
5.2.4	Evolution depuis 1998	73
5.3	Exemple 3: "Famille monoparentale"	74
5.3.1	Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes	74
5.3.2	Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible	75
5.3.3	Ressources financières disponibles	76
5.3.4	Evolution depuis 1998	77
5.4	Exemple 4: "Famille nombreuse"	79
5.4.1	Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes	79
5.4.2	Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible	81
5.4.3	Ressources financières disponibles	81

6	Synthèse	83
6.1	La réduction de primes permet-elle d'alléger efficacement?	83
6.2	Les objectifs de la politique sociale sont-ils atteints?	85
6.3	Quelles modifications peut-on observer entre 1998 et 2000?	88
6.3.1	Modifications au titre de la réduction de primes	89
6.3.2	Modifications au titre de la prime restante	89
A1	Bibliographie	93
A2	Données de base 2000: Rentière	95
A3	Données de base 2000: Famille de classe moyenne	96
A4	Données de base 2000: Famille monoparentale	99
A5	Données de base 2000: Famille nombreuse	98

Résumé

Le présent rapport traite de l'efficacité sociopolitique de la réduction individuelle des primes de l'assurance obligatoire des soins, introduite dans la loi sur l'assurance-maladie de 1996. Il aborde les trois questions suivantes :

- Les cantons abaissent-ils efficacement les primes de l'assurance obligatoire des soins par leur système de réduction individuelle?
- La part du revenu affectée au paiement des primes correspond-elle, une fois la réduction opérée, aux objectifs sociopolitiques fixés par le législateur ?
- L'efficacité de la réduction de primes a-t-elle varié entre 1998 et 2000, et si oui, dans quelle mesure ?

Cette enquête prolonge et actualise l'étude menée en 1998 et intitulée "L'efficacité sociopolitique de la réduction de primes dans les cantons, résultats de l'évaluation et concept de monitoring".¹ Elle s'inscrit dans le cadre de l'analyse des effets de la réduction de primes, mais n'aborde pas les questions liées à l'exécution par les cantons. Ces questions seront traitées dans une autre étude dont les résultats sont attendus pour le printemps 2001.²

Méthode visant à établir l'efficacité sociopolitique de la réduction de primes

Le Conseil fédéral avait proposé, dans son message relatif à la révision de l'assurance-maladie, que la charge occasionnée aux ménages par les primes n'excède pas le 8 % du revenu imposable. Un indicateur mettant en relation le revenu et la charge représentée par les primes d'assurance-maladie a une portée sociopolitique. Dans ce cadre, il n'est pas judicieux d'utiliser comme référence le revenu imposable, raison pour laquelle la présente étude établit des comparaisons fondées sur le revenu *disponible*. Le revenu disponible correspond au revenu net dont sont déduits les impôts cantonaux, communaux et fédéraux. Il permet de voir, en tenant compte de la réduction de primes, quelle est la part consacrée par les ménages

¹ Balthasar 1998.

² Balthasar/Bieri/Furrer 2001.

pour les primes de l'assurance obligatoire des soins. Il n'est possible de recueillir les données nécessaires, sans engager des dépenses considérables, que dans quelques chefs-lieux de cantons. D'où la difficulté de procéder à des généralisations. L'enquête examine quatre cas de figure, dont trois ont déjà été traités en 1998:

- Une retraitée vivant seule d'un revenu tiré de ses rentes et atteignant 35'000 francs.
- Une mère élevant seule deux enfants de six et huit ans (famille monoparentale). Elle dispose d'un revenu brut de 40'000 francs, y compris les pensions alimentaires.
- Une famille de quatre personnes (deux adultes, deux enfants de 10 et 15 ans). Le parent actif réalise un salaire brut de 70'000 francs. La famille possède une fortune de 100'000 francs.
- Le quatrième cas de figure est nouveau: Une famille nombreuse formée de deux adultes et de quatre enfants de deux, quatre, sept et dix ans. Comme dans le troisième exemple, cette famille dispose d'un revenu brut de 70'000 francs et d'une fortune de 100'000 francs.

La réduction individuelle de primes provoque-t-elle une diminution efficace des primes de l'assurance obligatoire des soins?

Nos exemples nous amènent à constater – comme nous l'avions déjà fait en 1998– que la réduction individuelle de primes est une mesure dotée de l'efficacité sociopolitique voulue. Les différences entre les cantons sont néanmoins considérables. Si la "famille monoparentale" et la "famille nombreuse" bénéficient partout de réductions des primes, la "retraitée" n'en reçoit pas dans les cantons de Lucerne, Uri, Nidwald, Soleure, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud et Valais. De même, la "famille de la classe moyenne" retenue dans nos calculs ne bénéficie d'aucun allègement dans les cantons de Zurich, Schwyz, Glaris et du Tessin.

La réduction de primes représente en moyenne, pour tous les exemples et pour l'année 2000, 4,5 % du revenu disponible. Les cantons de Berne, Bâle-Ville, Vaud, Neuchâtel, Genève et du Jura octroient des aides plus importantes, au contraire de Schwyz, Nidwald, Glaris et Argovie. Les cantons qui épuisent les subsides

fédéraux amènent un allègement significatif dans les cas de figure examinés, comme nous l'avons déjà montré en 1998. Lorsque la part des subsides fédéraux sollicitée est importante, il existe une réelle volonté politique d'alléger le fardeau des primes d'assurance-maladie supporté par la population, et inversement.

Les objectifs sociopolitiques sont-ils atteints?

La prime moyenne à la charge des assurés s'élevait à 6,6 % du revenu disponible en 2000, en moyenne nationale pour les quatre cas de figure retenus. Dans les cantons de Zurich, du Tessin et de Genève, la charge due aux primes demeurait particulièrement élevée, même après la réduction de primes. Par contre, dans les cantons de Zoug, Appenzell Rhodes Intérieures, Appenzell Rhodes Extérieures et le Valais, la charge était la moins élevée.

Dans le cadre du message relatif à la loi sur l'assurance-maladie, le Conseil fédéral avait fixé comme objectif que les primes ne dépassent pas 8 % du revenu imposable. Nos calculs nous amènent à supposer qu'une charge des primes de 8 % du revenu imposable représente grosso modo 6 % du revenu disponible. Il apparaît que l'objectif fixé par le Conseil fédéral n'est pas atteint, tous exemples confondus, dans les cantons suivants: Zurich, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Genève et Jura.

Si l'on affine l'étude, on relève des différences considérables entre les quatre cas de figure:

- Même après la réduction de primes, la charge supportée par la "retraîtée" excède 6 % du revenu disponible dans la moitié des cantons (Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Schaffhouse, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud, Valais, Genève et Jura).
- De même, la charge supportée par la "famille de la classe moyenne" pour les primes de l'assurance obligatoire des soins continue à dépasser 6 % du revenu disponible dans 20 cantons. La charge reste donc relativement élevée dans de nombreux cantons, même après la réduction de primes.
- Seuls les cantons de Bâle-Campagne et Genève amènent la "famille monoparentale" à consacrer, une fois opérée la réduction de primes, plus de 6 % de son revenu disponible au

paiement des primes des caisses-maladie. Autrement dit, la réduction de primes apporte un réel soulagement financier à la famille monoparentale et, dans ce cas de figure, la plupart des cantons remplissent les objectifs sociopolitiques fixés par le législateur.

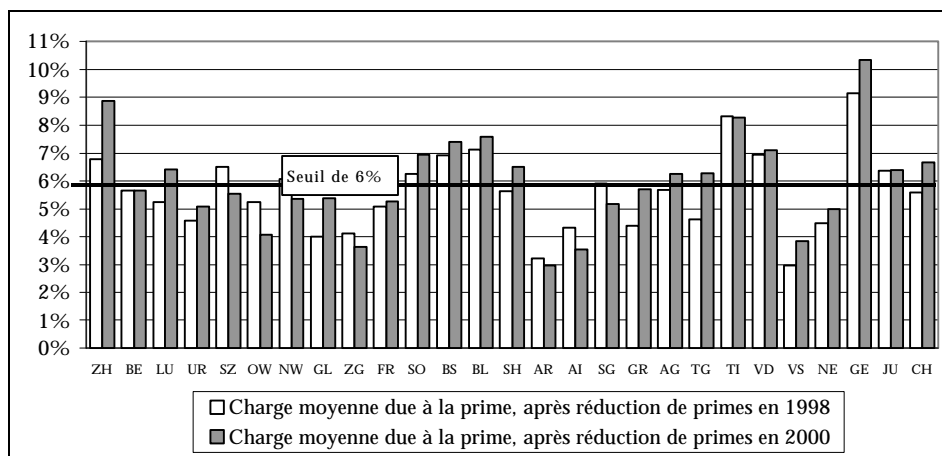
- Les cantons de Zurich, Lucerne, Schwyz, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie, Tessin et Genève s'inscrivent au-dessus de la barre des 6 % du revenu disponible pour le cas de la "famille nombreuse". Ainsi donc, les objectifs sociopolitiques ne sont pas atteints pour ce groupe dans de nombreux cantons.

On notera avec intérêt, en se fondant sur les cas de figure exposés, l'absence de corrélation entre un faible taux d'utilisation des primes et une moindre efficacité sociopolitique de la réduction de primes. On constate par contre que les cantons de Zurich, Lucerne, Soleure, Bâle-Campagne, Schaffhouse et Argovie, qui affichent ici des charges restantes excédant les 8 % du revenu imposable initialement proposés par le Conseil fédéral, n'épuisent pas pour autant les subsides accordés par la Confédération.

Quels sont les changements survenus entre 1998 et 2000?

Les primes ont subi entre 1998 et 2000 une nouvelle réduction d'un point en moyenne suisse, pour les quatre cas de figure examinés. Or comme le montre le graphique ci-dessous, la charge restante due aux primes a passé, en moyenne suisse, de 5,6 (1998) à 6,7 % (2000) du revenu disponible.

Charge moyenne due à la prime, après réduction de primes, en pourcentage du revenu disponible, en 1998 et en 2000



Aide à la lecture: 6 % du revenu disponible représentent en moyenne, pour les cas de figure examinés, environ 8 % du revenu imposable. Les cantons dans lesquels la prime moyenne restante excède 6 % du revenu disponible ne remplissent pas les objectifs fixés par le Conseil fédéral, dans son message, pour la moyenne des cas de figure.

La situation de la *retraîtée* est celle qui s'est le plus péjorée entre 1998 et 2000. En effet, la charge supportée par ce groupe s'est alourdie dans 22 cantons.

En revanche, la situation des *familles de la classe moyenne* s'est plutôt améliorée par rapport à 1998, sans devenir satisfaisante pour autant. De fait, la charge due aux primes de l'assurance obligatoire des soins demeure supérieure à 6 % du revenu disponible dans 20 cantons.

Comme en 1998 déjà, les *familles monoparentales* profitent fortement de la réduction de primes. On constate toutefois que la réduction de primes a perdu en efficacité pour les familles monoparentales également. La charge dans ce cas de figure affiche une forte progression en moyenne suisse, passant de 3,5 (1998) à 5,4 % (2000) du revenu disponible.

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht beschäftigt sich mit der sozialpolitischen Wirksamkeit der im Krankenversicherungsgesetz von 1996 eingeführten individuellen Prämienverbilligung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Er konzentriert sich auf drei Fragen:

- Erstens wird abgeklärt, ob die Kantone die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung durch die individuelle Prämienverbilligung wirksam reduzieren.
- Zweitens wird der Frage nachgegangen, ob die Belastung der Einkommen durch die Prämien nach der Verbilligung in Übereinstimmung mit den sozialpolitischen Zielen des Gesetzgebers steht.
- Drittens wird untersucht, ob und wie sich die Wirksamkeit der Prämienverbilligung zwischen 1998 und 2000 verändert hat.

Die Untersuchung stellt eine Aktualisierung der 1998 durchgeführten Studie „Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen, Evaluationsergebnisse und Monitoringkonzept“ dar.³ Sie ist ein Element einer umfassenden Wirkungsanalyse der Prämienverbilligung. Sie klammert Fragen aus, die den Vollzug der Prämienverbilligung betreffen. Dieser Thematik wird in einer anderen Untersuchung nachgegangen. Resultate der Evaluation des Vollzugs der Prämienverbilligung in den Kantonen sind in Frühjahr 2001 zu erwarten.⁴

Methode zur Ermittlung der sozialpolitischen Wirksamkeit der Prämienverbilligung

Der Bundesrat hat in der Botschaft über die Revision der Krankenversicherung den Vorschlag gemacht, dass die Prämienbelastung eines Haushaltes in keinem Fall mehr als 8 Prozent des steuerbaren Einkommens ausmachen sollte. Ein Indikator, welcher die Prämienbelastung ins Verhältnis zum Einkommen setzt, ist aus sozialpolitischer Sicht aussagekräftig. Allerdings eignet sich das steuerbare

³ Balthasar 1998.

⁴ Balthasar/Bieri/Furrer 2001.

Einkommen als Vergleichsgrösse nicht. Die vorliegende Untersuchung liefert daher einen Vergleich auf der Basis des *verfügbaren Einkommens*. Dieses berechnet sich aus dem Nettoeinkommen reduziert um die geschuldeten Kantons-, Gemeinde- und Bundessteuern. Es wird abgeklärt, welchen Anteil davon ein Haushalt, unter Berücksichtigung der Prämienverbilligung für die obligatorische Krankenpflegeversicherung aufwenden muss. Solche Angaben lassen sich nur für einzelne Beispiele in den Kantonshauptorten mit verantwortlichem Aufwand berechnen. Die Möglichkeit der Generalisierung ist auf dieser Basis eingeschränkt.

Die Untersuchung basiert auf vier Fallbeispielen. Drei davon wurden bereits 1998 einbezogen:

- Das erste Fallbeispiel bezieht sich auf die Situation einer alleinstehenden Rentnerin mit einem Renteneinkommen von 35'000 Franken.
- Das zweite Beispiel nimmt die Situation einer Alleinerziehenden mit zwei Kindern im Alter von sechs und acht Jahren auf. Sie verfügt über ein Bruttoeinkommen von 40'000 Franken, in welches allfällige Alimente eingeschlossen sind.
- Beim dritten Fallbeispiel handelt es sich um eine vierköpfige Familie (zwei Erwachsene, zwei Kinder im Alter von 10 und 15 Jahren). Deren Vorstand verdient einen Bruttolohn von 70'000 Franken. Zudem besitzt die Familie ein Vermögen von 100'000 Franken.
- Neu wurde das Beispiel der Grossfamilie bestehend aus zwei Erwachsenen und vier Kindern im Alter von zwei, vier, sieben und zehn Jahren in die Untersuchung einbezogen. Wie im dritten Fallbeispiel verfügt auch diese Familie über ein Bruttoeinkommen von 70'000 Franken und ein Vermögen von 100'000 Franken.

Werden die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung durch die individuelle Prämienverbilligung wirksam reduziert?

Vor dem Hintergrund unserer Fallbeispiele kann – wie schon 1998 – festgehalten werden, dass die Massnahme der individuellen Prämienverbilligung sozialpolitisch in der erwünschten Weise wirksam ist. Zwischen den Kantonen gibt es jedoch erhebliche Unterschiede. Die

„Alleinerziehende“ und die „Grossfamilie“ profitieren in allen Kantonen von der Verbilligung. Demgegenüber sprechen die Kantone Luzern, Uri, Nidwalden, Solothurn, St. Gallen, Aargau, Tessin, Waadt und Wallis der „Rentnerin“ keine Verbilligung zu. Die unseren Berechnungen zu Grunde gelegte „Mittelstandsfamilie“ erhält in den Kantonen Zürich, Schwyz, Glarus und Tessin keine Entlastung.

Die Prämienreduktion in Prozent des verfügbaren Einkommens liegt im Durchschnitt aller Fallbeispiele 2000 bei 4,5 Prozent des verfügbaren Einkommens. Am substanziellsten ist die Senkung in den Kantonen Bern, Basel-Stadt, Waadt, Neuenburg, Genf und Jura. In den Kantonen Schwyz, Nidwalden, Glarus und Aargau ist die Reduktion am geringsten. Vor allem jene Kantone, welche die Bundesbeiträge voll ausschöpfen, entlasten unsere Beispielfälle stark. Diesen Zusammenhang haben wir schon 1998 ausgewiesen. Die Ausschöpfungsquote kann als Resultat des politischen Willens zur stärkeren oder geringeren Entlastung der Bevölkerung von den Krankenkassenprämien interpretiert werden.

Werden die sozialpolitischen Ziele erreicht?

Im schweizerischen Durchschnitt betrug die mittlere verbleibende Prämie der vier Fallbeispiele im Jahr 2000 6,6 Prozent des verfügbaren Einkommens. In den Kantonen Zürich, Tessin und Genf blieb die Belastung auch nach der Prämienverbilligung besonders hoch. Dagegen profitieren die Beispielfälle in den Kantonen Zug, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden und Wallis von einer besonders tiefen Prämienlast.

In der Botschaft zum Krankenversicherungsgesetz hat der Bundesrat eine maximale Belastung von 8 Prozent des steuerbaren Einkommens als Zielgrösse formuliert. Unsere Berechnungen legen es nahe, anzunehmen, dass eine Prämienbelastung von 8 Prozent des steuerbaren Einkommens im Allgemeinen rund 6 Prozent des verfügbaren Einkommens ausmachen. Vor diesem Hintergrund zeigt sich, dass die Kantone Zürich, Luzern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Aargau, Thurgau, Tessin, Waadt, Genf und Jura bezogen auf unsere Fallbeispiele im Durchschnitt das bundesrätliche Ziel nicht erreichen.

Dabei gibt es zwischen den vier Fallbeispielen zum Teil beträchtliche Unterschiede:

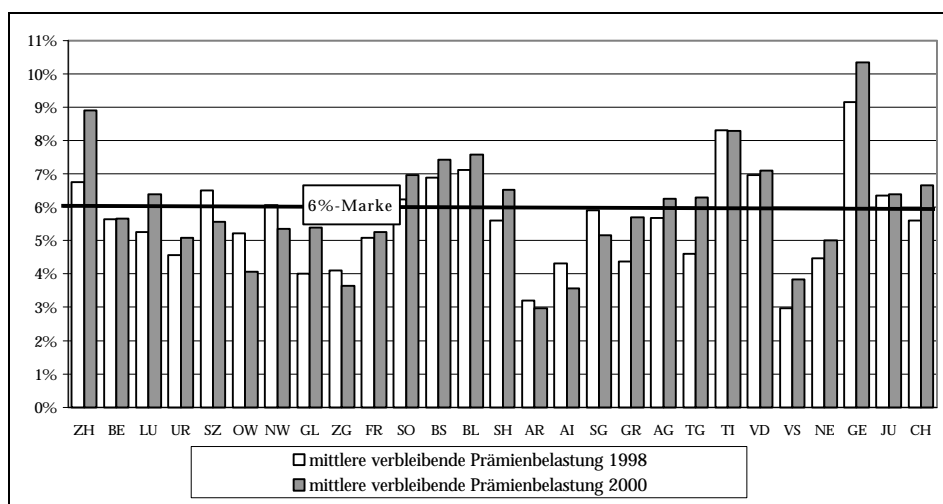
- In der Hälfte aller Kantone (Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, Basel-Stadt, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau, Tessin, Waadt, Wallis, Genf und Jura) macht die Belastung für die „*Rentnerin*“ nach der Verbilligung mehr als 6 Prozent des verfügbaren Einkommens aus.
- Bei der „*Mittelstandsfamilie*“ ist die Belastung durch die Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung auch nach der Verbilligung in 20 Kantonen höher als 6 Prozent des verfügbaren Einkommens. Für die „*Mittelstandsfamilie*“ bleibt die Prämienlast somit nach der Verbilligung in zahlreichen Kantonen relativ hoch.
- Für den Fall der „*Alleinerziehenden*“ lässt sich feststellen, dass diese nur in den Kantonen Basel-Landschaft und Genf nach der Verbilligung mehr als 6 Prozent des verfügbaren Einkommens für die Krankenkassenprämie bezahlen muss. Für die Alleinerziehende bedeutet die Prämienverbilligung somit nach wie vor eine substanzielle finanzielle Entlastung. In diesem Fall werden die sozialpolitischen Ziele in den meisten Kantonen erreicht.
- Oberhalb der Marke von 6 Prozent des verfügbaren Einkommens liegen bei der „*Grossfamilie*“ die Kantone Zürich, Luzern, Schwyz, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Thurgau, Tessin und Genf. Trotz der zum Teil erheblichen Entlastung werden die sozialpolitischen Ziele für diese Gruppe somit vielerorts nicht erreicht.

Interessant ist, dass es anhand der Fallbeispiele keinen Hinweis auf einen systematischen Zusammenhang zwischen einer tiefen Ausschöpfungsquote und einer geringen sozialpolitischen Wirksamkeit der Prämienverbilligung gibt. Hingegen lässt sich feststellen, dass die Kantone Zürich, Luzern, Solothurn, Basel-Landschaft, Schaffhausen und Aargau für die Fallbeispiele verbleibende Belastungen von mehr als den ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagenen 8 Prozent des steuerbaren Einkommens ausweisen und dennoch die Bundesmittel nicht voll ausschöpfen.

Welche Veränderungen lassen sich zwischen 1998 und 2000 feststellen?

Die Prämien wurden 2000 im schweizerischen Durchschnitt der vier untersuchten Fallbeispiele um einen Prozentpunkt stärker reduziert, als dies 1998 der Fall war. Dennoch hat die verbleibende Prämienbelastung im schweizerischen Durchschnitt der untersuchten Fälle aufgrund der gestiegenen Prämien von 5,6 (1998) auf 6,7 Prozent (2000) des verfügbaren Einkommens zugenommen. Dies wird aus der nachfolgenden Darstellung ersichtlich.

Mittlere verbleibende Prämienbelastung nach der Verbilligung in Prozent des verfügbaren Einkommens 1998 und 2000



Lesehilfe: 6 Prozent des verfügbaren Einkommens entsprechen bei den untersuchten Fallbeispielen im Durchschnitt ungefähr 8 Prozent des steuerbaren Einkommens. In Kantonen mit einer mittleren verbleibenden Prämienbelastung von mehr als 6 Prozent des verfügbaren Einkommens werden die in der Botschaft formulierten Ziele des Bundesrates somit im Durchschnitt der Fallbeispiele nicht erreicht.

Vor allem die Situation der *Rentnerin* hat sich zwischen 1998 und 2000 verschlechtert. Die Belastung für diese Gruppe wurde in 22 Kantonen erhöht.

Die Situation für die *Mittelstandsfamilien* hat sich im Verhältnis zu 1998 eher verbessert. Sie ist aber nach wie vor unbefriedigend. Die Belastung durch die Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach der Verbilligung ist in 20 Kantonen höher als 6 Prozent des verfügbaren Einkommens.

Alleinerziehende profitieren wie schon 1998 stark von der Prämienverbilligung. Allerdings ist festzustellen, dass sich die Wirksamkeit der Prämienverbilligung auch für die Alleinerziehende verschlechtert hat. Im schweizerischen Durchschnitt ist die Belastung für dieses Fallbeispiel in Prozent des verfügbaren Einkommens von 3,5 (1998) auf 5,4 Prozent (2000) stark gestiegen.

Riassunto

Il presente rapporto verte sull'efficacia socio-politica della riduzione individuale dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie introdotta nella legge sull'assicurazione malattie del 1996 ed è incentrato sulle tre questioni seguenti:

- in primo luogo si accerta se i Cantoni, tramite riduzione individuale dei premi, applicano in modo efficace la riduzione dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie;
- in secondo luogo si verifica se una volta effettuata la riduzione dei premi l'onere sul reddito dovuto ai premi risultanti è conforme agli obiettivi socio-politici del legislatore;
- in terzo luogo si esamina se e in che modo l'efficacia della riduzione dei premi ha subito modifiche tra il 1998 e il 2000.

L'inchiesta è un aggiornamento dello studio eseguito nel 1998 "L'efficacia socio-politica della riduzione dei premi nei Cantoni, risultati dell'evaluation è concetto di Monitoring." (d/f). Essa è un elemento di un'analisi completa degli effetti della riduzione dei premi e non tratta le questioni riguardanti l'applicazione della riduzione dei premi, tematica quest'ultima che verrà approfondita nell'ambito di un'altra inchiesta. I risultati della valutazione dell'applicazione della riduzione dei premi nei Cantoni sono attesi nella primavera di quest'anno.

Metodo per determinare l'efficacia socio-politica della riduzione dei premi

Nel messaggio sulla revisione dell'assicurazione malattie il Consiglio federale ha proposto che in un'economia domestica l'onere dei premi non superi in alcun caso l'8 per cento del reddito imponibile. Un indicatore che faccia dipendere l'onere dei premi dal reddito è significativo dal punto di vista socio-politico. Tuttavia il reddito imponibile non è un metro di paragone adeguato. La presente inchiesta fornisce quindi un confronto sulla base del *reddito disponibile*, cioè del reddito netto dedotte le imposte cantonali, comunali e federali dovute. Si accerta, tenendo conto della riduzione dei premi, quale percentuale di reddito un'economia domestica debba impiegare per l'assicurazione obbligatoria per le cure medico-

sanitarie. Con oneri accettabili tali dati possono essere calcolati solo per singoli esempi nelle capitali cantonali. Su questa base la possibilità di generalizzare è limitata.

L'inchiesta si basa su quattro esempi, tre dei quali già presi in considerazione nel 1998:

- il primo esempio si riferisce alla situazione di una pensionata che vive da sola con un reddito conseguito in forma di rendite pari a 35'000 franchi;
- il secondo rappresenta la situazione di una madre che provvede da sola all'educazione di due figli di sei e otto anni e che percepisce un reddito lordo di 40'000 franchi compresi gli eventuali alimenti;
- il terzo si riferisce a una famiglia di quattro membri (due adulti e due figli di 10 e 15 anni). Il capofamiglia guadagna un salario lordo di 70'000 franchi. Inoltre la famiglia possiede un patrimonio di 100'000 franchi;
- nuovo è invece l'esempio di una famiglia numerosa composta da due adulti e quattro figli di due, quattro, sette e dieci anni. Come nel terzo esempio anche questa famiglia ha un reddito lordo di 70'000 franchi e un patrimonio di 100'000 franchi.

La riduzione dei premi dell'assicurazione obbligatoria per le cure medico-sanitarie viene realizzata in modo efficace mediante la riduzione individuale dei premi?

In base ai nostri esempi si può notare – come già nel 1998 – che il provvedimento della riduzione individuale dei premi è, come auspicato, efficace dal punto di vista socio-politico. Tuttavia tra i Cantoni esistono differenze enormi. La madre che educa da sola i propri figli e le famiglie numerose fruiscono della riduzione in tutti i Cantoni, mentre Lucerna, Uri, Nidvaldo, Soletta, San Gallo, Argovia, Ticino, Vaud e Vallese non concedono alcuna riduzione alla pensionata. La famiglia del ceto medio posta alla base delle nostre valutazioni non beneficia di alcuno sgravio a Zurigo, Svitto, Glarona e in Ticino. La riduzione dei premi si situa in media, per tutti i casi del 2000, al 4,5 per cento del reddito disponibile. La riduzione più sostanziosa si registra a Berna, Basilea-Città, Vaud,

Neuchâtel, Ginevra e Giura, la più esigua a Svitto, Nidvaldo, Glarona e Argovia. Soprattutto i Cantoni che utilizzano appieno i sussidi federali sgravano molto i casi riportati negli esempi, come documentato già per il 1998. In che misura i Cantoni utilizzano i sussidi federali rispecchia la volontà politica di sgravare più o meno la popolazione dai premi delle casse malattia.

Gli obiettivi socio-politici sono raggiunti?

Nella media svizzera i premi medi al netto degli sgravi dei quattro esempi costituivano nel 2000 il 6,6 per cento del reddito disponibile. Nei Cantoni Zurigo, Ticino e Ginevra l'onere era particolarmente elevato anche dopo aver effettuato la riduzione dei premi, mentre nei Cantoni Zugo, Appenzello Interno, Appenzello Esterno e Vallese era particolarmente basso.

Nel messaggio sulla legge sull'assicurazione malattie il Consiglio federale aveva formulato quale obiettivo un onere massimo dell'8 per cento del reddito imponibile. I nostri calcoli ci fanno supporre che un onere dei premi dell'8 per cento del reddito imponibile dovrebbe in generale corrispondere al 6 per cento circa del reddito disponibile. Quindi sulla base dei casi analizzati i Cantoni Zurigo, Lucerna, Soletta, Basilea-Città, Basilea-Campagna, Sciaffusa, Argovia, Turgovia, Ticino, Vaud, Ginevra e Giura non raggiungono in media l'obiettivo del Consiglio federale.

Nell'ambito dei quattro esempi vi sono in parte differenze considerevoli:

- in metà dei Cantoni (Zurigo, Berna, Lucerna, Soletta, Basilea-Città, Sciaffusa, San Gallo, Argovia, Ticino, Vaud, Vallese, Ginevra e Giura) l'onere per la pensionata, dopo aver effettuato la riduzione, è comunque superiore al 6 per cento del reddito disponibile;
- nel caso della famiglia del ceto medio, anche dopo aver effettuato la riduzione, l'onere è superiore al 6 per cento del reddito disponibile in 20 Cantoni. Per la famiglia del ceto medio l'onere dei premi rimane quindi relativamente elevato in numerosi Cantoni anche dopo la riduzione;

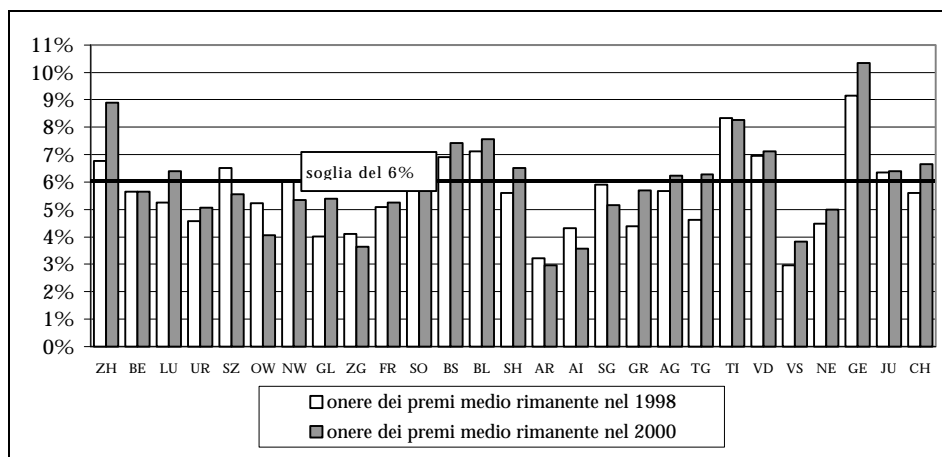
- nel caso della madre che provvede da sola all'educazione dei figli risulta che solamente nei Cantoni Basilea-Campagna e Ginevra essa deve pagare più del 6 per cento del reddito disponibile dopo la riduzione dei premi delle casse malattia. Per lei la riduzione dei premi rappresenta quindi effettivamente uno sgravio finanziario sostanziale. In questo caso gli obiettivi socio-politici sono raggiunti nella maggior parte dei Cantoni;
- per quanto riguarda la famiglia numerosa i Cantoni Zurigo, Lucerna, Svitto, Soletta, Basilea-Città, Basilea-Campagna, Turgovia, Ticino e Ginevra superano la soglia del 6 per cento. Malgrado lo sgravio piuttosto elevato gli obiettivi socio-politici non sono perciò raggiunti in molti luoghi.

E' interessante notare che in base agli esempi non esiste alcuna indicazione su una relazione sistematica tra una bassa quota di utilizzazione dei sussidi federali e un'esigua efficacia socio-politica della riduzione dei premi. Si può invece constatare che nei Cantoni Zurigo, Lucerna, Soletta, Basilea-Campagna, Sciaffusa e Argovia gli oneri rimanenti superano negli esempi l'8 per cento del reddito imponibile (limite proposto in origine dal Consiglio federale) e che malgrado ciò questi Cantoni non utilizzano completamente i sussidi.

Quali cambiamenti sono stati constatati fra il 1998 e il 2000?

Rispetto al 1998, nel 2000 i premi sono stati ridotti di un ulteriore punto percentuale nella media svizzera relativa ai quattro esempi. Tuttavia l'onere dei premi rimanente nella media svizzera dei casi esaminati è aumentato dal 5,6 (1998) al 6,7 per cento (2000) del reddito disponibile in seguito all'aumento dei premi, come raffigurato nella rappresentazione seguente.

Onere medio dei premi al netto della riduzione espresso come percentuale del reddito disponibile nel 1998 e nel 2000



Aiuto alla lettura: negli esempi esaminati il 6 per cento del reddito disponibile corrisponde in media all'8 per cento circa del reddito imponibile. Nei Cantoni con un onere dei premi medio rimanente superiore al 6 per cento del reddito disponibile gli obiettivi formulati nel messaggio del Consiglio federale non sono così raggiunti nella media degli esempi.

In particolar modo è peggiorata la situazione della *pensionata*. L'onere concernente questo gruppo è aumentato in 22 Cantoni.

La situazione della *famiglia di ceto medio* è invece migliorata rispetto al 1998. Tuttavia resta sempre insoddisfacente. L'onere dovuto ai premi dell'assicurazione obbligatoria per le cure medico-sanitarie dopo aver effettuato la riduzione è ancora superiore al 6 per cento del reddito disponibile in 20 Cantoni.

Le *madri che provvedono da sole all'educazione dei figli* traggono molti vantaggi dalla riduzione dei premi, come del resto già nel 1998. Tuttavia l'efficacia della riduzione dei premi è peggiorata anche per questo gruppo. Nella media svizzera l'onere percentuale del reddito disponibile per questo esempio è aumentato di molto, ossia dal 3,5 (1998) al 5,4 per cento (2000).

Summary

The present report studies the socio-political effectiveness of the individual premium reductions measure for compulsory health insurance. The measure was introduced under the new law on health insurance which came into force in 1996. The report concentrates on three aspects:

- firstly, whether the cantons have effectively reduced premiums for compulsory health insurance through individual premium reductions;
- secondly, whether the ratio of income to reduced premiums is in line with the socio-political aims of the new law;
- thirdly, whether and how the effectiveness of premium reductions has changed between 1998 and 2000.

The report brings up to date the study entitled “The Socio-political Effectiveness of Reducing Health Care Premiums in the Cantons; Results of the Evaluation and Monitoring Concept,” which was carried out in 1998⁵. It is part of a comprehensive analysis of the effectiveness of premium reductions and does not include questions concerning the implementation of premium reductions, an aspect studied separately. The results of an evaluation of the implementation of premium reductions in the cantons are expected to be available in spring 2001⁶.

Method used to determine the socio-political effectiveness of reducing premiums

The Federal Council, in its message accompanying the revision of health insurance legislation, proposed that premiums for health insurance should not exceed 8 percent of a household’s taxable income. It is significant from a socio-political point of view to have an indicator comparing individual health insurance premiums with income. Taxable income, however, is not a suitable basis for calculating such an indicator for the purpose of comparisons. The

⁵ Balthasar 1998.

⁶ Balthasar, Bieri and Furrer 2001.

present study therefore uses *available income*, i.e. net income minus cantonal, local and federal taxes, as a basis for calculation. One can then determine what proportion of available income households spend on compulsory health insurance, taking into account the reduced premiums. Such information can only be obtained for individual households in cantonal capitals without undue effort. As a consequence, the scope for generalizations is somewhat limited.

The study is based on four sample households, three of which were also included in the 1998 study:

- The first sample household was a retiree living alone with an annual pension of SFr. 35,000.
- The second was a single mother with two children aged 6 and 8. Her gross income totals SFr. 40,000 including all support and benefits.
- The third category examined was a family of four (two adults and two children aged 10 and 15). In this case the head of the family earns SFr. 70,000 gross per year, and the family has assets of SFr. 100,000.
- A new sample household included in this study was a large family of six (two adults and four children aged 2, 4, 7 and 10). As in the third example, the family's annual gross income is SFr. 70,000 and assets are SFr. 100,000.

Have premiums for compulsory health insurance been reduced effectively by individual premium reductions?

On the basis of the case studies outlined above, the present study concludes – as did the 1998 study - that the policy measure of reducing individual premiums has had the desired socio-political effect. However, there are considerable differences among the cantons. The “single mother” and the “large family” categories benefit from premium reductions in all cantons. The “retiree” fails to benefit from reductions in the cantons of Lucerne, Uri, Nidwalden, Soleure, St. Gall, Aargau, the Ticino, Vaud and Valais. The “middle-class family” included in our calculations does not benefit from reductions in the cantons of Zurich, Schwyz, Glarus and Ticino.

The average reduction in premiums for all sample households in the 2000 study, expressed as a percentage of available income, is 4.5 percent. The most marked reductions are granted in the cantons of Berne, Basle-Stadt, Vaud, Neuchâtel, Geneva and Jura, while the cantons of Schwyz, Nidwalden, Glarus and Aargau accorded the most meagre reductions. Especially those cantons which take the greatest advantage of federal contributions generously grant reductions to the household samples studied, a correlation which was also present in the 1998 study. The degree to which the cantons make use of federal funds can be interpreted as the result of the political will to relieve the population of health insurance premiums beyond a certain limit.

Are the socio-political aims of the law achieved?

Throughout Switzerland the remaining premiums for the four household categories studied amounted on average to 6.6 percent of available income in 2000. In the cantons of Zurich, the Ticino and Geneva, premiums after reductions remain particularly high. In contrast, in the cantons of Zug, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden and Valais the households examined benefit from particularly low premiums.

The Federal Council, in the message concerning the health insurance law, stated that premiums should not exceed 8 percent of taxable income. According to our calculations it can be assumed that 8 percent of taxable income generally corresponds to 6 percent of available income. We can conclude on this basis that the cantons of Zurich, Lucerne, Soleure, Basle-Stadt, Basle-Land, Schaffhausen, Aargau, Thurgau, the Ticino, Vaud, Geneva and Jura have on average failed to achieve the Federal Council's aim as far as the categories of households examined are concerned.

In certain respects there are considerable differences between the four household samples:

- In half the cantons (Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, Basle-Stadt, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau, the Ticino, Vaud, Valais, Geneva and Jura) the premium after reduction constitutes more than 6 percent of the "pensioner's" available income.

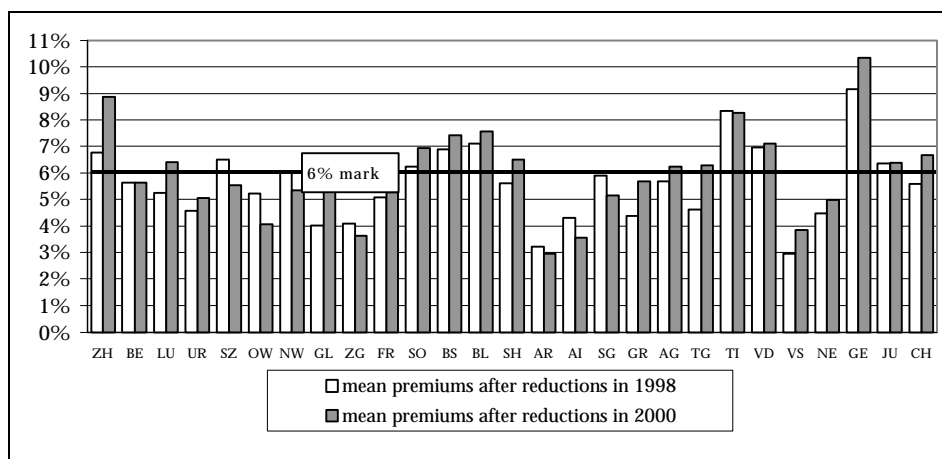
- As regards the “middle-class family“ category, the premium after reduction remains higher than 6 percent of available income in 20 cantons. The premium is thus still relatively high for a “middle-class family“ in many cantons.
- In the case of the “single mother“ it can be seen that, after reduction, she pays more than 6 percent of her available income for health insurance only in the cantons of Basle-Land and Geneva. Thus for the single parent, the reduction in health insurance premiums represents a substantial financial benefit. For this category, the socio-political aims are being achieved in most cantons.
- As far as the “large family“ is concerned, the premiums remain above 6 percent of available income in the cantons of Zurich, Lucerne, Schwyz, Soleure, Basle-Stadt, Basle-Land, Thurgau, the Ticino and Geneva. Even though the reductions in this category are in part considerable, the socio-political aims with regard to this sector of the population fail to be achieved in many places.

It is interesting to note that, according to our case studies, there is no indication of a systematic correlation between a low level of use of federal contributions and a low level of socio-political effectiveness of premium reductions. Nevertheless, the cantons where premiums after reductions for our case studies constitute more than the 8 percent of taxable income suggested by the Federal Council are at the same time those cantons not making full use of federal contributions: Zurich, Lucerne, Soleure, Basle-Land, Schaffhausen and Aargau.

What changes can be seen between 1998 and 2000?

In 2000 average premiums throughout Switzerland for the four categories studied were reduced by one more percentage point than in 1998. Yet the new premiums paid on average by the four categories studied here rose from 5.6 percent (1998) to 6.7 percent (2000) of available income as a result of increases imposed by the health insurance companies. This change can be seen in the graph below.

Mean premiums after reductions as a percentage of available income, 1998 and 2000



Explanation: In the cases we studied, 6 percent of available income corresponds on average to around 8 percent of taxable income. The Federal Council's aims as stated in its message are therefore not met in the categories studied here in the cantons where the average premiums after reductions are over 6 percent of available income.

In particular the pensioner's situation has worsened since 1998. Premiums for this category have risen in 22 cantons.

As far as the middle-class family is concerned, their situation has improved relatively speaking since 1998, although it is still unsatisfactory. The premium after reductions still represents over 6 percent of available income in 20 cantons.

As in 1998, single mothers greatly benefit from the reductions in premiums. It must be conceded, however, that for single mothers, too, the degree of effectiveness of premium reductions has decreased. On average across the country, the premiums for this category, as a percentage of available income, have risen sharply from 3.5 percent in 1998 to 5.4 percent in 2000.

1 Introduction

Le présent rapport présente les résultats d'une étude portant sur l'efficacité sociopolitique de la réduction individuelle de primes dans l'assurance-maladie. Il constitue une actualisation de l'analyse effectuée en 1998 selon la même méthode.⁷ Le premier chapitre est consacré à la problématique, à la procédure et à la structure du rapport.

1.1 Problématique

La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) est entrée en vigueur en janvier 1996. Elle prévoit l'obligation de réduire les primes d'assurance des assurés de condition économique modeste par le biais de subsides fédéraux et cantonaux. Avec l'instauration d'un système de réduction individuelle des primes, le législateur a souhaité concrétiser une volonté clairement établie, celle d'un subventionnement des primes conforme aux besoins dans le domaine de l'assurance-maladie. La LAMal se borne à fixer le montant des subsides fédéraux alloués à la réduction individuelle des primes ainsi que les prestations à la charge des cantons. L'aménagement des mesures ayant été laissé à l'appréciation des cantons, il en a résulté 26 systèmes distincts de réduction de primes, dont l'efficacité sociopolitique varie considérablement d'un canton à un autre.

A l'appui de trois exemples-type (rentière, famille monoparentale, famille de classe moyenne), l'analyse effectuée en 1998 révélait que la réduction de primes, exprimée en pour-cent du revenu disponible, était la plus efficace dans les cantons romands de Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève et la moins marquée dans les cantons de Schwyz, Nidwald et Saint-Gall. Les différences observées entre les cantons s'expliquent en grande partie par le taux d'utilisation des subsides. Les cantons qui épuisent totalement les contributions fédérales allègent considérablement la charge incombant aux trois exemples-type. Par ailleurs, on constate généralement que les cantons dans lesquels les primes moyennes sont les plus élevées sont aussi ceux qui réduisent le plus sensiblement la charge incombant aux ménages-type. On observe en outre que la volonté du législateur, à savoir engager des moyens financiers spécifiques en faveur des

⁷ Balthasar 1998.

groupes-cibles prévus, est efficacement mise en pratique. Cela dit, les analyses montrent que dans les cantons de Zurich, Schwyz, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Saint-Gall, Tessin, Vaud et Genève, les primes dues par les groupes-cibles au titre de l'assurance obligatoire des soins restent, même après réduction des primes, supérieures à la limite initialement proposée par le Conseil fédéral, soit 8 % du revenu imposable.

Deux années se sont écoulées depuis la première étude consacrée à l'efficacité du système. Les questions qui se posent aujourd'hui sont les suivantes: quelle est la situation actuelle et quelle évolution peut-on observer? Trois éléments peuvent avoir influencé l'efficacité sociopolitique du système de réduction de primes:

- Ces dernières années, plusieurs cantons ont entrepris une révision de leur législation fiscale. Il se trouve que les réglementations en question définissent souvent la manière de calculer la réduction de primes, ce qui peut avoir une incidence sur l'efficacité sociopolitique du système. Les cantons concernés sont Zurich, Berne, Glaris, Fribourg, Bâle-Ville, Saint-Gall, Thurgovie, Tessin, Vaud, Genève et Jura.
- En outre, certains cantons ont modifié les bases légales de la réduction de primes (notamment Obwald et Argovie), alors que d'autres, la plupart d'ailleurs, ont actualisé les bases de calcul applicables. Par exemple, plusieurs cantons ont relevé le montant des primes indicatives et les limites de revenu et apporté des modifications aux déductions sociales.
- Enfin, les primes de l'assurance obligatoire des soins ont augmenté en moyenne suisse de 7 % entre 1998 et 2000⁸, les différences entre les cantons pouvant être considérables. Il en a résulté une charge supplémentaire pour les ménages, qui, pour les groupes-cibles, devait être compensée au moyen de la réduction de primes.

La présente étude ne traite pas de l'application du système de réduction de primes. Cet aspect de la question fait l'objet d'une analyse séparée, qui se penche en détail sur les systèmes en vigueur

⁸ OFAS 1999: tableau F.04.

dans quelques cantons choisis. Les résultats de cette analyse devraient être disponibles au printemps 2001.⁹

1.2 Procédure

Pour être véritablement pertinente, une comparaison intercantonale de l'efficacité sociopolitique du système de réduction individuelle des primes doit comparer la charge d'assurance individuelle, après déduction de la réduction, et le *revenu disponible*.¹⁰ Le revenu disponible se calcule sur la base du revenu net diminué de la charge des impôts cantonaux, communaux et fédéraux. Dans une optique sociopolitique, il est en effet essentiel de savoir quelle part de revenu un ménage consacre à l'assurance obligatoire des soins, après déduction des impôts, mais en tenant compte de la réduction de primes.

Considérant le travail que cela suppose, la charge des primes d'assurance exprimée en pour-cent du revenu disponible ne peut raisonnablement être calculée que pour un certain nombre d'exemples. En collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales, nous avons donc invité les cantons à établir la réduction de primes pour quatre exemples-type. Chacun de ces exemples prend pour hypothèse un revenu brut ainsi qu'une fortune nette identiques. Sur la base de ces données, et en application de la loi fiscale en vigueur, l'Administration fédérale des contributions a déterminé le revenu et la fortune imposables au chef-lieu de chaque canton et a calculé le montant correspondant de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune pour l'année 1999. Ces éléments ont servi de base au calcul du droit à une réduction de primes pour l'année 2000.

Le rapport se fonde principalement sur les résultats des investigations effectuées en 2000. A des fins de comparaisons, nous nous référons également à notre étude de 1998 et à plusieurs enquêtes et rapports émanant de ou mandatés par l'Office fédéral des assurances sociales, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, l'Administration fédérale des contributions et l'Office fédéral de la statistique.¹¹

⁹ Balthasar/Bieri/Furrer 2001.

¹⁰ Voir Balthasar 1998.

¹¹ CDS 2000, OFAS 2000, OFS 1996, AFC 2000.

1.3 Structure du rapport

Les observations faites dans le cadre du présent rapport sont présentées de la manière suivante:

- L'entrée en matière (chapitre 2) aborde brièvement l'évolution de la législation depuis 1998.
- Le chapitre 3 présente les principales caractéristiques des systèmes appliqués dans les cantons.
- Le chapitre 4 est consacré aux quatre exemples-type. Nous examinerons la situation des ménages concernés d'une part dans l'optique de l'ensemble des bénéficiaires d'une mesure de réduction de primes, d'autre part à la lumière de données relatives à la structure suisse des ménages et des revenus.
- Le chapitre 5 présente, pour chaque ménage-type, la charge des primes d'assurance en pour-cent du revenu disponible. Les modifications observées depuis 1998 y figurent également.
- Enfin, le chapitre 6 propose un résumé des résultats obtenus et présente une comparaison avec les données prévalant en 1998.

2 Evolution et caractéristiques du système de réduction de primes

L'appréciation des effets sociopolitiques du système de réduction de primes suppose que l'on présente tout d'abord brièvement les objectifs visés par la loi et l'évolution des conditions-cadre y relatives. Nous aborderons surtout les principales modifications intervenues depuis 1998, ce qui nous permettra de compléter les observations effectuées lors de l'étude de 1998 (chiffre 2.1).¹² En deuxième partie du chapitre, nous examinerons l'évolution des moyens financiers engagés en faveur de la réduction de primes.

2.1 Objectifs et mise en œuvre du système de réduction de primes

Les objectifs poursuivis par le système de réduction de primes de l'assurance obligatoire des soins ont été exposés dans le message du Conseil fédéral du 6 novembre 1991 sur la loi sur l'assurance-maladie et lors du débat parlementaire y relatif. Les premières adaptations aux bases légales ont concerné le calcul des subsides versés par la Confédération aux cantons et le rapport existant entre la réduction de primes et les prestations complémentaires (chiffre 2.1.1). Des modifications majeures ont également été introduites dans le cadre de la première révision partielle de la LAMal du 24 mars 2000. Enfin, l'application des accords bilatéraux conclus avec la Communauté européenne entraîne un certain nombre d'adaptations dans le domaine des mesures de réduction des primes (chiffre 2.1.3).

2.1.1 Evolution des bases légales jusqu'en 1998

Les assurés de condition économique modeste bénéficient d'une réduction individuelle de leurs primes d'assurance depuis l'introduction de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie. Dans son message du 6 novembre 1991, le Conseil fédéral précisait que la réduction individuelle de primes dans les cantons devait être aménagée de manière que la charge effective des primes ne dépasse pas 8 % du revenu imposable.¹³ Le Parlement s'est toutefois rallié à l'avis de la majorité des membres de la Commission de la sécurité sociale et de la santé et a choisi de laisser les cantons

¹² Voir Balthasar 1998: p. 15-20.

¹³ Conseil fédéral 1991: p. 133.

agir librement en matière de réduction de primes. En particulier, aucune limite maximale n'a été fixée.

La nouvelle loi sur l'assurance-maladie n'était pas en vigueur depuis une année que l'Office fédéral des assurances sociales a constaté l'existence de deux problèmes en rapport avec la réduction de primes, ce qui a incité le Conseil fédéral à intervenir.

Fixation des subsides de la Confédération

D'une part, il s'est avéré que dans certains cantons, la charge résultant des primes restait très élevée, le fait d'épuiser intégralement les subsides de la Confédération ne changeant rien à la situation.¹⁴ Le Conseil fédéral a alors modifié l'ordonnance correspondante le 17 juillet 1996 et a précisé qu'à l'avenir, la part revenant à chaque canton ne serait plus exclusivement fixée d'après la population résidente et la capacité financière d'un canton, mais qu'elle considérerait aussi le montant de la prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins. De nombreux cantons se sont opposés à cette mesure et ont déposé des initiatives parlementaires visant à supprimer de la loi la disposition selon laquelle la Confédération était habilitée à calculer les subventions fédérales en tenant compte de la prime moyenne dans les cantons. Le conseiller aux Etats Schiesser a aussi déposé une initiative parlementaire allant dans le même sens. Le 17 mai 1997, la Commission de la sécurité sociale et de la santé a transmis au Parlement une proposition demandant une modification correspondante de la LAMal. Avec l'approbation du Conseil fédéral, la LAMal a été modifiée le 20 mars 1998 au sens où l'entendaient les initiatives parlementaires. Ainsi, les primes moyennes de l'assurance obligatoire des soins ne seront prises en compte dans les subsides fédéraux accordés aux cantons pour la réduction de primes que jusqu'en 2002.¹⁵

Prestations complémentaires

D'autre part, la nouvelle loi sur l'assurance-maladie posait un problème en relation avec le calcul des prestations complémentaires.

¹⁴ Conseil fédéral 1998: p. 5.

¹⁵ Confédération suisse 1998: modification de la loi sur l'assurance-maladie du 20 mars 1998.

En effet, l'introduction de la LAMal a eu pour effet de priver nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires de ce type de prestations. Avec l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 17 juillet 1996 sur l'augmentation des limites de revenus à la suite de l'institution de la réduction de primes dans la LAMal, la limite de revenu ouvrant la voie à des prestations complémentaires s'est trouvée majorée du montant de la prime cantonale moyenne de l'assurance obligatoire des soins.¹⁶

2.1.2 Révision partielle de la LAMal du 24 mars 2000

Le 21 septembre 1998, le Conseil fédéral a présenté un message relatif à la révision partielle de la loi sur l'assurance-maladie¹⁷, dans lequel il proposait d'importantes modifications dans le domaine de la réduction de primes. Au terme de longs débats, le Conseil national et le Conseil aux Etats ont décidé d'inclure les propositions du Conseil fédéral dans la révision de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur l'assurance-maladie. Les modifications suivantes ont été approuvées:

- Le Conseil fédéral peut étendre le cercle des personnes tenues de s'assurer ayant droit à une réduction de primes (art. 65, al. 1).¹⁸
- Lors de l'examen des conditions d'octroi, les cantons veillent à ce que les circonstances économiques et familiales les plus récentes soient prises en considération (art. 65, al. 3, 1^{ère} phrase).
- Les montants versés au titre de la réduction des primes doivent parvenir aux assurés avant l'échéance du paiement et non après (art. 65, al. 3, 2^e phrase).
- Les cantons doivent informer régulièrement les assurés de leur droit à la réduction des primes (art. 65, al. 4).
- La Confédération peut demander aux cantons toutes les informations dont elle a besoin pour dire si les buts de la politique sociale ont été atteints (art. 65, al.6).

¹⁶ Ordonnance du 17 juillet 1996 sur l'augmentation des limites de revenus à la suite de l'institution de la réduction de primes (RS 831.309).

¹⁷ Conseil fédéral 1998: p. 2.

¹⁸ Sont principalement concernés ici les travailleurs saisonniers.

- Le Conseil fédéral peut autoriser les cantons à reporter pour l'exercice annuel suivant les différences annuelles entre le montant des subsides cantonaux et fédéraux et celui des subventions versées (art. 66, al. 6).

Ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

2.1.3 Réglementation de la réduction de primes applicable aux personnes d'Etats membres de l'Union européenne selon l'Accord sur la libre-circulation des personnes

En vertu de l'Accord sur la libre-circulation des personnes conclu avec la Communauté européenne et ses Etats membres, le cercle des personnes soumises à l'assurance obligatoire des soins se trouve élargi dès 2001. Il s'agit en particulier des groupes suivants:

- *Les frontalières et les frontaliers ainsi que les membres de leur famille:* à l'avenir, les personnes qui résident dans un Etat membre de l'UE mais qui exercent une activité lucrative en Suisse sont tenues de s'assurer et d'assurer les membres non actifs de leur famille en Suisse.
- *Les bénéficiaires d'une rente suisse:* les personnes qui ont travaillé toute leur vie en Suisse, qui bénéficient d'une rente de vieillesse suisse et qui passent leur retraite dans un Etat membre de l'UE doivent également être soumises à l'assurance obligatoire des soins.
- *Les membres de la famille* de personnes au bénéfice d'un permis de séjour de courte durée ou annuel, les membres de la famille résidant dans un Etat membre de la CE de personnes habitant et travaillant en Suisse, les bénéficiaires d'une prestation de l'assurance-chômage ainsi que les membres de leur famille doivent être assurés en Suisse.

Du fait de leur assujettissement à l'assurance obligatoire des soins, ces groupes peuvent désormais être mis au bénéfice d'une mesure de réduction des primes. Il existe toutefois des dérogations en relation avec certains Etats membres, les personnes y résidant pouvant alors choisir d'être assujetties au système d'assurance du pays de résidence. Pour cette raison, le Conseil fédéral a été amené à effectuer une modification urgente de la loi sur l'assurance-maladie

en rapport avec la réduction des primes. Dans son message du 31 mai 2000, il a proposé au Parlement de distinguer entre les personnes effectivement rattachées à un canton en particulier et celles qui ne le sont pas, la réduction des primes devant s'effectuer selon deux procédures distinctes, cantonale pour celles-là et fédérale pour celles-ci.¹⁹

Personnes effectivement rattachées à un canton spécifique

Les personnes effectivement rattachées à un canton spécifique relèvent de la compétence de celui-ci. Font partie de cette catégorie: les frontalières et les frontaliers ainsi que les membres de leur famille, les membres de la famille de personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement ou de séjour à l'année ou de courte durée ainsi que les chômeurs qui touchent une indemnité de l'assurance-chômage suisse et les membres de leur famille. Etant donné qu'elle possède les contacts nécessaires auprès des Etats membres de l'UE, l'institution commune LAMal, fondation créée par les assureurs-maladie, assistera les cantons dans la mise en œuvre de la réduction des primes. Entre autres, l'institution commune LAMal élaborera à l'attention des cantons des bases de calcul servant à définir le coût de la vie. La réduction des primes de ces groupes de personnes est financée par des subsides de la Confédération et des subsides des cantons.

Personnes non effectivement rattachées à un canton spécifique

Les personnes non effectivement rattachées à un canton spécifique relèvent de la compétence de la Confédération. Font partie de cette catégorie: les bénéficiaires d'une rente suisse et les membres de leur famille tous domiciliés dans un Etat membre de l'UE (donc essentiellement des Suisses de l'étranger). Conçue comme un système fondé exclusivement sur une demande, la procédure fédérale est gérée par l'institution commune LAMal. Les coûts de cette procédure sont intégralement assumés par la Confédération. Le Parlement a approuvé ces propositions en octobre 2000. Le Conseil fédéral prévoit d'adopter l'ordonnance y relative en février 2001.²⁰

¹⁹ Conseil fédéral suisse 2000.

²⁰ Office fédéral des assurances sociales 2000: projet d'ordonnance régissant la réduction des primes de l'assurance-maladie des assurés domiciliés dans un Etat membre de l'Union européenne.

2.2 Evolution des dépenses au titre de la réduction de primes

En vigueur depuis 1996, la LAMal prévoit que les subsides annuels versés par la Confédération aux cantons sont fixés par arrêté fédéral simple valable quatre ans, compte tenu de l'évolution des coûts de l'assurance obligatoire des soins et de la situation financière de la Confédération. L'arrêté fédéral du 31 mai 1999 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie est actuellement applicable.²¹ Le tableau ci-dessous indique les subsides maximums de la Confédération et des cantons.

D 2.1: Moyens à la disposition de la réduction des primes, en millions de francs

	Année	Subsides maximums selon base légale			Moyens effectivement à disposition
		Confédération	Cantons	Total	
1e période de subventions	1996	1830	640	2470	1815
	1997	1940	776	2716	2087
	1998	2050	922	2972	2263
	1999	2180	1090	3270	2477
Arrêté fédérale en vigueur	2000	2213	1106	3319	2533
	2001	2246	1123	3369	
	2002	2280	1140	3420	
	2003	2314	1157	3471	

Sources: OFAS 1999: tableau E.01-A; Conseil fédéral suisse 1999: p. 27; arrêté fédéral du 31 mai 1999 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie; OFAS 2000: tableau E.03.

Conformément aux dispositions légales en vigueur, les cantons ont la possibilité de diminuer leur participation jusqu'à concurrence de 50 %. Bien qu'une telle décision entraîne une réduction correspondante des subsides de la Confédération, nombre de cantons ont fait usage de ce droit. Le montant global à disposition de la réduction de primes a ainsi baissé de 26,5 % en 1996 et de 23,7 % en 2000.²²

²¹ Confédération suisse 1999: arrêté fédéral du 31 mai 1999 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie.

²² OFAS 1999: tableau E.01-A.

3 Systèmes de réduction de primes dans les cantons

Les cantons sont tenus de concrétiser et de mettre en œuvre le système de réduction individuelle des primes. La procédure proprement dite et les critères servant à définir la qualité d'ayant droit varient considérablement d'un canton à un autre. Nous abordons brièvement ici les principales différences existant entre les systèmes et indiquons comment les cantons définissent, établissent, informent et remboursent les ayants droit (chiffre 3.1). Nos observations se fondent principalement sur des documents élaborés par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires.²³ La seconde partie traite des coûts du système de réduction de primes à la charge des cantons (chiffre 3.2).

3.1 Composantes du système de réduction de primes

Les modèles d'application du droit à une réduction de primes varient considérablement d'un canton à l'autre. Les principales différences tiennent à quatre éléments, à savoir:

- le mode de calcul de la réduction de primes ;
- l'établissement de la qualité d'ayant droit;
- l'institution de délais pour le dépôt des demandes de subsides;
- le mode de versement des subsides.

Nous nous proposons de développer en détail ici ces quatre particularités, car elles constituent des aspects essentiels du système et peuvent influencer considérablement l'efficacité sociopolitique de la réduction de primes.

3.1.1 Calcul du droit à une réduction de primes

La manière de calculer le droit à une réduction de primes permet de distinguer deux modèles:

- Le premier modèle prend en considération une limite de revenu variable. Dans ce système, la prime d'assurance doit atteindre un

²³ CDS 2000.

pourcentage minimum du revenu déterminant. Si la charge d'assurance dépasse la limite fixée, l'assuré a droit à une réduction de primes. Ce système a le mérite d'empêcher les éventuels préjudices liés à des effets seuil et permet d'ajuster les montants de la réduction de primes en cas de modification, même minime, du revenu ou de la situation sociale des assurés. Le tableau D. 3.1 indique que plus de la moitié des cantons ont adopté ce système, à savoir: Argovie, Appenzell-Rhodes intérieures, Appenzell-Rhodes extérieures, Bâle-Campagne, Glaris, Grisons, Lucerne, Nidwald, Saint-Gall, Schaffhouse, Soleure, Uri, Zoug et, depuis 1998, également Obwald.

- Le second modèle introduit la notion de niveau de revenu. Lorsqu'un ménage se trouve dans une catégorie de revenu ouvrant un droit à des subsides, il reçoit un montant fixe au titre de la réduction de primes. Le modèle en question est appliqué dans les cantons de Zurich, Berne, Schwyz, Fribourg, Bâle-Ville, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura.

L'établissement du droit et du montant des subsides varie aussi d'un canton à l'autre par le fait que les bases de revenus considérées ne sont pas partout identiques. Par ailleurs, les déductions autorisées et la prise en compte de la fortune divergent également d'un canton à l'autre. Toutes ces différences font que les limites de revenus et de fortune retenues par les cantons ne permettent pas forcément d'établir des comparaisons.

3.1.2 Etablissement de la qualité d'ayant droit

Les systèmes de réduction de primes varient également dans leur manière de recenser les ayants droit. Trois systèmes sont actuellement en vigueur: il y a d'une part un système automatique de reconnaissance de la qualité de bénéficiaire et de versement des subsides, il y a ensuite un système d'information personnelle lié à l'obligation, pour les assurés, de déposer eux-mêmes leur demande de subsides, il y a enfin un système de demande individuelle, sans information préalable personnelle des ayants droit.

Système automatique de reconnaissance de la qualité de bénéficiaire et de versement des subsides

Le système en question prévoit d'accorder automatiquement la réduction des primes sur la base des pièces fiscales, le bénéficiaire n'ayant aucune démarche personnelle à entreprendre. Cette manière de procéder permet en principe d'atteindre parfaitement la population concernée, puisque les subsides lui sont versés sans qu'elle ait à effectuer quelque démarche administrative que ce soit. Il n'en demeure pas moins que dans un tel système, des données fiscales incomplètes ou qui ne correspondent plus à la réalité du moment peuvent être source d'erreurs. Ainsi, des personnes qui auraient effectivement droit à des subsides (par exemple, cas de chômage récent) n'y ont pas droit au vu de leur dernière déclaration d'impôts, alors que d'autres continuent indûment à bénéficier de prestations (p. ex. les étudiants qui entrent dans la vie active à la fin de leurs études). Dans les cantons qui appliquent le système de reconnaissance automatique, les personnes qui estiment avoir droit à des subsides peuvent en tout temps adresser une demande de réduction des primes aux services concernés. Le tableau D 3.1 montre que ce système s'applique dans les cantons de Zurich, Berne, Appenzell-Rhodes intérieures, Neuchâtel et Jura.²⁴

Système d'information personnelle lié à l'obligation, pour les assurés, de déposer eux-mêmes leur demande de subsides

Dans ce système, les ayants droit potentiels sont recensés sur la base des pièces fiscales et informés personnellement de l'existence du droit. Les démarches visant à obtenir la réduction de primes incombent alors aux assurés. Dans certains cantons, les ayants droit reçoivent un formulaire déjà complété qu'ils n'ont qu'à signer et à envoyer à leur caisse, dans d'autres, ils doivent compléter eux-mêmes un formulaire sur la base de leurs données fiscales. Les personnes qui n'ont pas reçu d'information personnelle, mais qui estiment tout de même avoir droit à une réduction de primes peuvent déposer une demande de subsides. Le modèle en question mise davantage sur l'initiative personnelle des assurés, ceux-ci étant tenus de faire valoir personnellement leur droit, et permet surtout de prendre en considération les données les plus récentes d'un ménage.

²⁴ Dès 2001: Grisons également.

Système le plus répandu, il est actuellement en vigueur dans les cantons d'Uri, Schwyz, Nidwald, Glaris, Zoug, Soleure, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzell-Rhodes extérieures, Saint-Gall, Grisons, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Genève et, depuis 1998, Obwald, Fribourg et Argovie (voir tableau D 3.1).

Système de demande individuelle, sans information préalable personnelle des ayants droit

Le système se fonde essentiellement sur l'initiative personnelle des ayants droit. Il prévoit une information tout public par l'intermédiaire des médias ou d'affiches ou encore par une notice adressée à tous les ménages. Les assurés qui estiment avoir droit à une réduction de primes doivent établir eux-mêmes leur droit et agir en conséquence. Si ce système constitue le meilleur moyen d'éviter des versements injustifiés, il présente toutefois un effet pervers en ce sens que ce sont justement les assurés de condition économique modeste qui, souvent, n'oseront pas demander l'aide de l'Etat. Ce système est appliqué dans les cantons de Lucerne et de Bâle-Ville. Entre 1998 et 2000, les cantons d'Obwald, Argovie et Fribourg ont abandonné cette pratique et ont opté pour le système d'information personnelle lié à l'obligation, pour les assurés, de déposer eux-mêmes leur demande de subsides.

Les effets des différents systèmes sont analysés dans le cadre d'une étude détaillée portant sur la mise en oeuvre du système de réduction des primes dans les cantons.²⁵

²⁵ Balthasar/Bieri/Furrer 2001 (étude en cours).

D 3.1: Pratique des cantons pour l'année 2000 (les modifications par rapport à 1998 sont indiquées en italique)

Can- ton	Modèle (pour- centage ou ba- rème de revenu)	Reconnaissance du droit et versement des subsides	Possibilité de dé- poser une deman- de en tout temps?	Subsides versés à:	Mode de règlement
ZH	Barème	Automatique	Non	Caisse	Annuel ¹
BE	Barème	Automatique	En cas de nouvelles données fiscales	<i>Caisse</i>	<i>Trimestriel</i>
LU	Pourcentage	Sur demande	Non	Assuré	Annuel
UR	Pourcentage	Information personnelle	Non	Assuré	Annuel
SZ	Barème	Information personnelle	Non	<i>Assuré</i>	Annuel
OW	<i>Pourcentage</i>	<i>Information personnelle</i>	Non	Assuré	Annuel
NW	Pourcentage	Information personnelle	Non	Assuré	Annuel
GL	Pourcentage	Information personnelle	Non	Assuré	Annuel
ZG	Pourcentage	Information personnelle	Non	Caisse	Annuel
FR	Barème	<i>Information personnelle</i>	Oui	Caisse	<i>Trimestriel</i>
SO	Pourcentage	Information personnelle	Non	Caisse	Mensuel
BS	Barème	Sur demande	Oui	Caisse	Mensuel
BL	Pourcentage	Information personnelle	Non	Assuré	<i>Mensuel</i>
SH	Pourcentage	Information personnelle	En cas de nouvelles données fiscales	Assuré	Annuel
AR	Pourcentage	Information personnelle	Non	Assuré	Annuel
AI	Pourcentage	Automatique	Non	Assuré	Annuel
SG	Pourcentage	Information personnelle	Non	Caisse	Annuel
GR ²	Pourcentage	Information personnelle	Non	Caisse	Annuel
AG	Pourcentage	<i>Information personnelle</i>	Non	Caisse	Semestriel
TG	Barème	Information personnelle	Oui	Assuré	Annuel
TI	Barème	Information personnelle	Oui	Caisse	Mensuel
VD	Barème	Information personnelle	Oui	Caisse	Mensuel
VS	Barème	Information personnelle	Oui	Caisse	Mensuel
NE	Barème	Automatique	Oui	Caisse	Mensuel
GE	Barème	Information personnelle	Oui	Caisse	<i>Trimestriel</i>
JU	Barème	Automatique	Oui	Caisse	<i>Trimestriel</i>

¹ Ville: semestriel; ² en cours de révision; source: CDS 2000 et renseignements par téléphone.

3.1.3 Moment du dépôt d'une demande de réduction de primes

Le législateur prévoit que les cantons, lors de l'examen des conditions d'octroi d'une réduction de primes, doivent prendre en considération les données économiques et sociales les plus récentes des assurés.²⁶ La possibilité de réexaminer et de réadapter le droit aux subsides revêt une importance toute particulière en cas de dégradation ou d'amélioration de la situation économique ou de modification de la situation familiale des assurés. Cette garantie est donnée lorsque les demandes de réduction de primes peuvent être adressées à tout moment aux services concernés, comme c'est le cas dans les cantons de Fribourg, Bâle-Ville, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura (voir tableau D 3.1). La possibilité de réexaminer le droit aux subsides existe aussi dans les cantons de Berne et Schaffhouse, mais suppose toutefois une nouvelle décision de la part de l'autorité fiscale, ce qui peut prendre un temps considérable.

3.1.4 Mode de règlement

Le mode de règlement pose deux questions essentielles, à savoir: à qui faut-il verser les subsides et à quelle fréquence?

Destinataires du versement

Les subsides peuvent être versés soit directement aux assurés, soit aux caisses-maladie, autrement dit aux assureurs. Actuellement, seize cantons versent la réduction de primes aux caisses (voir tableau D 3.1). Le canton de Schwyz est le seul à avoir effectué un changement dans ce domaine et verse désormais les subsides directement aux assurés et non plus aux caisses. Les cantons qui versent les subsides directement aux caisses veulent principalement s'assurer que l'argent destiné à la réduction des primes est effectivement utilisé à cette fin et éviter de devoir verser deux fois les subsides en cas d'insolvabilité des assurés. L'efficacité de cette mesure dépend toutefois en grande partie de l'esprit de coopération des caisses. Dans certains cantons (Argovie et Bâle-Ville), les caisses sont indemnisées pour le surcroît de travail que cette pratique occasionne. D'autres cantons estiment pour leur part que ce système

²⁶ Nouvelle teneur de l'art. 65, al. 3, phrase 1 de la loi sur l'assurance-maladie.

profite surtout aux caisses, puisque les pouvoirs publics versent généralement les subsides sans délai et avec ponctualité. La pratique qui consiste à verser les subsides directement aux caisses nuit à la transparence des coûts pour les assurés et suppose des délais plus longs.

Fréquence des versements en faveur des assurés

Le législateur estime important également que les montants versés au titre de la réduction des primes parviennent aux ayants droit de manière à ce que ceux-ci n'aient pas à satisfaire à l'avance à leur obligation de payer les primes.²⁷ Dans les cantons qui versent les subsides aux caisses-maladie, les montants correspondants sont généralement déduits des décomptes de prime mensuels des assurés. L'effet d'allègement est donc perceptible dès qu'une décision d'octroi de réduction des primes a été rendue. Le tableau D 3.1 révèle cependant que la plupart des cantons qui traitent directement avec les assurés versent les subsides en un seul versement annuel. Il peut arriver que cette pratique pose des problèmes financiers aux assurés, notamment lorsque le versement s'effectue en fin d'année seulement. Les cantons qui opèrent de la sorte justifient leur pratique par les frais qu'engendrent des versements en plusieurs tranches et par le fait qu'ils ne savent souvent qu'en milieu d'année qui a droit à des réductions de primes et de quel montant.

3.1.5 Modifications apportées aux différents systèmes entre 1996 et 2000

La plupart des cantons mettent régulièrement à jour les bases de calcul intervenant dans la réduction des primes d'assurance. Les éventuelles primes indicatives et limites de revenu sont ainsi systématiquement réajustées et les franchises et déductions sociales autorisées adaptées à l'évolution des primes. Les cantons d'Obwald et d'Argovie ont introduit des modifications majeures dans leur système de réduction des primes en 1999/2000, à savoir:

Obwald

Le canton d'Obwald a introduit un nouveau système de réduction des primes en 2000. A l'avenir, les assurés de condition économique

²⁷ Nouvelle teneur de l'art. 65, al. 3, phrase 2 de la LAMal en date du 24 mars 2000.

modeste ne recevront plus des montants fixes déterminés sur la base de la catégorie de revenu à laquelle ils appartiennent, mais se verront rembourser la part des primes d'assurance excédant un certain pourcentage du revenu déterminant. Cette nouvelle manière de procéder devrait permettre de supprimer les injustices inhérentes au modèle des catégories de revenu, qui lèse principalement les familles nombreuses. Le nouveau système prévoit également d'adresser directement un formulaire de demande dûment rempli aux contribuables qui, sur la base de leur déclaration d'impôts, sont supposés avoir droit à des subsides.²⁸

Argovie

A la faveur de la nouvelle loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 31 août 1999, le canton d'Argovie est également passé au système d'information personnelle des assurés en 2000.²⁹ Le droit à la réduction des primes se fonde sur les données de l'administration fiscale cantonale. Les premiers résultats des effets obtenus par le nouveau système sont attendus pour la fin de l'année.

3.2 Dépenses des cantons et effet d'allègement

Les dépenses au titre de la réduction des primes varient considérablement d'un canton à l'autre. Nous nous proposons d'examiner cette composante sous le chiffre 3.2.1 puis d'établir et d'interpréter l'allègement de la charge d'assurance dans les différents cantons sous 3.2.2.

3.2.1 Dépenses des cantons au titre de la réduction de primes

Le tableau D 3.2 propose un aperçu des montants budgétés par les cantons au titre de la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie pour l'exercice 1999.

²⁸ Neue Luzerner Zeitung du 26 novembre 1999.

²⁹ Nouvelle teneur de l'art. 13, al. 2, 3 et 4.

D 3.2: Subsidés par canton, degré d'utilisation des subsidés fédéraux 1999, nombre de bénéficiaires de prestations et montant moyen des primes mensuelles de l'assurance-maladie en francs

Canton	Subsidés budgétés en 1999	Taux d'utilisation des subsidés en 1999	Nombre de bénéficiaires en 1999		Montant moyen des primes mensuelles en Fr. pour l'année 1999
			Total personnes 2)	Taux1)	
ZH	278.320.092	50,0	378'806	31,3	170
BE	440.728.470	100,0	345'772	36,4	165
LU	75.359.249	50,0	128'983	37,6	122
UR	9.482.208	62,0	13'740	39,8	121
SZ	26.996.661	50,0	32'284	25,5	125
OW	8.216.305	60,0	8'875	27,8	119
NW	7.760.257	50,0	12'386	33,9	115
GL	10.225.053	60,0	9'937	25,9	122
ZG	20.402.721	50,0	27'925	28,8	123
FR	104.299.892	100,0	81'194	34,5	156
SO	54.281.217	50,0	79'407	32,8	158
BS	94.720.518	100,0	55'342	28,8	230
BL	68.000.000	58,8	99'364	38,9	171
SH	21.480.000	65,0	27'545	37,7	152
AR	19.864.766	85,0	17'785	33,3	116
AI	4.318.100	70,0	8'708	60,0	102
SG	97.827.527	50,0	154'073	34,6	127
GR	50.118.406	60,0	69'733	37,2	121
AG	116.237.341	50,0	105'396	19,6	133
TG	99.167.377	100,0	109'336	48,2	137
TI	142.829.153	100,0	82'590	27,2	204
VD	298.117.793	100,0	138'653	22,2	223
VS	120.494.721	100,0	95'569	35,2	137
NE	78.427.206	100,0	62'240	37,5	201
GE	197.518.323	100,0	161'356	39,9	246
JU	31.454.295	100,0	27'268	40,5	180
CH	2.476.647.651	75,7	2'334'267	32,6	166

1) Nombre de bénéficiaires en pour-cent de la population résidente moyenne en 1999;

2) Zurich: sans les bénéficiaires de prestations complémentaires et de l'aide sociale; Soleure: sans les bénéficiaires de prestations complémentaires; Vaud: la moyenne annuelle correspond au nombre de mois-personnes divisé par 12; total: nombre de bénéficiaires dûment établi.

Sources: OFAS : tableau E.04; primes selon OFAS 1999: tableau F.04.

Comme lors des années précédentes, le montant des subsidés effectivement versés en 1999 ne correspond pas à celui des

ressources maximales effectivement disponibles (3 270 millions de francs; voir D 2.1). Ce phénomène s'explique par le fait que de nombreux cantons ont fait usage de leur droit de ne pas épuiser intégralement les subsides de la Confédération et qu'ils ont, par conséquent, versé aux assurés une partie seulement des montants à disposition (voir colonne taux d'utilisation des subsides dans le tableau D. 3.2).

Le tableau D 3.2 présente les subsides cantonaux budgétés au titre de la réduction des primes. Cette manière de considérer les données permet d'éviter les distorsions résultant du fait que l'année du droit aux subsides ne correspond pas forcément à celle pendant laquelle ceux-ci sont effectivement versés. Les montants budgétés montrent d'importantes différences entre les cantons, dues en partie au fait que ceux-ci disposent de subsides fédéraux variables calculés sur la base du nombre d'habitants, de leur capacité financière et du montant moyen des primes. Les différences reflètent par ailleurs la volonté politique des différents cantons en matière de réduction des primes. Les cantons ont donc la possibilité de réduire leur participation au système de réduction des primes. Le tableau D 3.2 indique que 16 cantons ont fait usage de ce droit en 1999. Les cantons d'Uri et d'Appenzell-Rhodes intérieures ont réduit leur taux d'utilisation par rapport à 1999 tandis que Berne, Obwald, Glaris, Schaffhouse, Appenzell-Rhodes intérieures et Grisons l'ont augmenté. En outre, dix cantons ont intégralement épuisé les subsides de la Confédération; parmi eux, l'ensemble des cantons romands et le Tessin.

3.2.2 Part de la population au bénéfice d'une réduction de primes et allègement financier obtenu

La définition du cercle des ayants droit s'effectue à l'appui de critères très différents d'un canton à l'autre. Nous traiterons ici de la question de savoir si cette particularité permet tout de même de dégager certaines constantes en rapport avec la part de la population à bénéficier d'une réduction de primes et l'allègement financier moyen obtenu.

Part de la population à bénéficier d'une réduction de primes

2,3 millions de personnes ont bénéficié d'une réduction de leur prime d'assurance en 1999, ce qui correspond à 33 % de la population résidente (voir tableau D 3.2). Toutefois, les données statistiques sur lesquelles reposent ces chiffres ne sont pas absolument fiables.³⁰ Il est permis de penser que la part des bénéficiaires a augmenté d'environ 19 % par rapport à l'année 1996.³¹ Le tableau D 3.2 montre encore que la part des bénéficiaires varie aussi considérablement si l'on se réfère à la population résidente. Une comparaison avec les données d'années précédentes révèle qu'entre 1996 et 1999, les rangs des bénéficiaires ont grossi surtout dans les cantons de Zurich, Lucerne, Fribourg, Argovie, Vaud et Genève.³² Quant à Uri, c'est le seul canton qui enregistre une baisse sensible de son taux des bénéficiaires. Tous cantons confondus - à l'exception toutefois d'Argovie et de Vaud - plus de 25 % de la population a bénéficié d'une réduction de primes en 1999.

Dans son message, le Conseil fédéral a proposé de faire bénéficier la moitié des ménages d'une réduction des primes. Il n'a pas été suivi par le Parlement qui, lui, a estimé que cette mesure devait s'appliquer au maximum à un tiers de la population. Le tableau D 3.2 montre que la barre des 33 % est dépassée dans les cantons de Berne, Lucerne, Uri, Nidwald, Fribourg, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzell-Rhodes intérieures, Saint-Gall, Grisons, Thurgovie, Neuchâtel, Genève et Jura. Le nombre de cantons à dépasser cette limite a considérablement augmenté par rapport à 1996.

³⁰ Un des principaux problèmes réside dans le fait que les "Bénéficiaires 1999" ne concernent pas exclusivement des personnes qui ont reçu des subsides correspondant à l'année 1999. On trouve également parmi ces bénéficiaires des personnes qui avaient droit à des subsides en 1998 et qui ont reçu les prestations auxquelles elles avaient droit en 1999 seulement (p. ex: du fait que la demande de subside n'a été déposée qu'en fin d'année).

³¹ En 1996, certains cantons ne connaissaient que le nombre de "cas" (en général des familles) bénéficiant d'une mesure de réduction des primes, le nombre de personnes effectivement concernées n'étant pas disponible. Par conséquent, l'augmentation du nombre des bénéficiaires entre 1996 et 1999 s'explique en partie par le fait que le recensement est devenu plus précis.

³² Voir Balthasar 1998: p. 28.

Effet d'allégement de la réduction de primes

L'effet d'allégement indique quelle part de la prime de l'assurance obligatoire des soins est, en moyenne, prise en charge par l'Etat. Cette donnée fournit aussi certaines indications sur l'efficacité de la mesure de réduction des primes au plan de la politique sociale. En 1999, la réduction des primes a atteint, en moyenne suisse, 53 % de la prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins. Avec une réduction de 33 %, l'allégement a été le moins marqué dans le canton de Bâle-Campagne. L'allégement moyen au niveau suisse est passé de 48 % en 1996 à 53 % en 1999.³³ L'interprétation de ces données est toutefois délicate, car les chiffres concernant le nombre des bénéficiaires pour l'année 1996 ne sont pas très fiables.

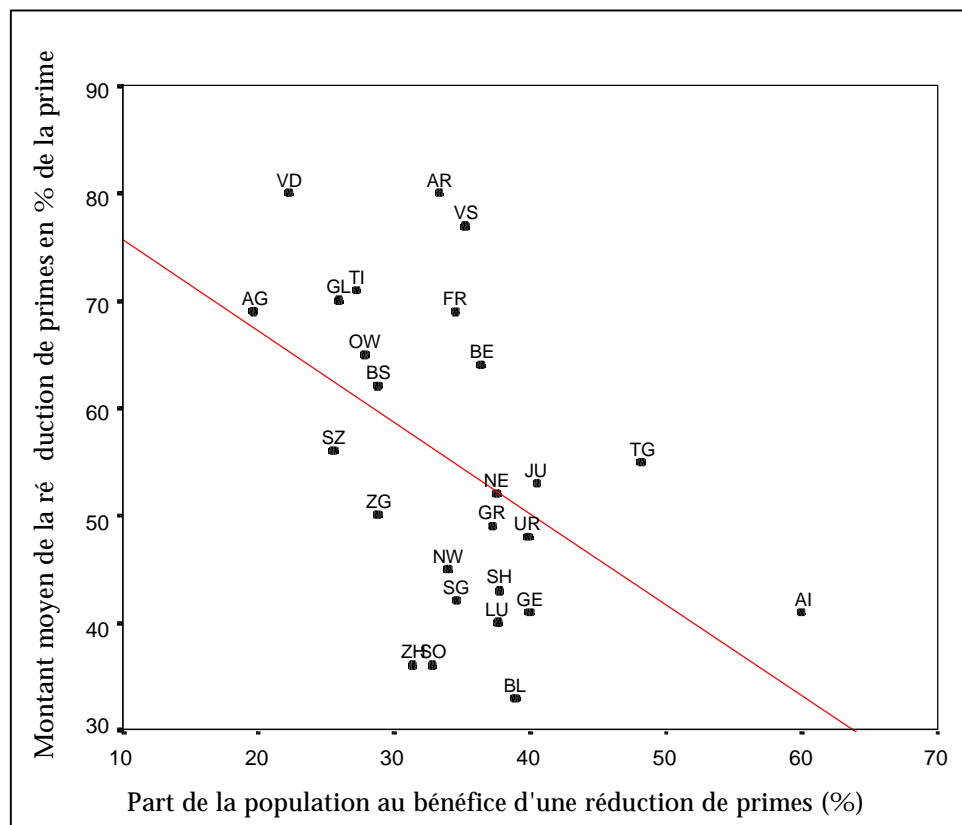
Le tableau ci-dessous présente la part de la population bénéficiant d'une réduction de primes et l'effet d'allégement obtenu en 1999.

Les cantons qui visaient un petit nombre de bénéficiaires ont cherché à obtenir un allégement substantiel. Leur objectif: faire en sorte qu'un nombre restreint d'assurés bénéficie d'un allégement maximum. Dans le tableau D 3.3, le trait oblique marque la corrélation entre effet d'allégement marqué pour un petit cercle d'ayants droit et effet d'allégement moindre pour un cercle relativement étendu d'ayants droit. L'écart se trouve légèrement réduit par rapport à la situation prévalant en 1996.³⁴

³³ Ces données se fondent sur les moyens financiers budgétés.

³⁴ En 1996, la corrélation par personne s'établissait à -,547 et était significative à un niveau de 0,01. En 1999, la corrélation par personne s'établissait à -,484 et était significative à un niveau de 0,05.

D 3.3: Part de la population au bénéfice d'une réduction de primes et effet d'allègement obtenu



Source: données du tableau D 3.2.

Le taux d'allègement ne fournit aucune indication sur la charge d'assurance effective après déduction de la réduction de primes. Il est parfaitement possible qu'un allègement objectivement important reste socialement insuffisant. De plus, les données ne livrent aucune information sur les groupes-cible spécifiques, notamment les personnes de condition économique modeste et la classe moyenne inférieure. Des observations de ce type supposent un examen plus approfondi, auquel nous nous livrerons dans les chapitres suivants.

4 Observations sur le choix et la classification des exemples-type

Dans son message relatif à la révision de l'assurance-maladie, le Conseil fédéral a proposé que la charge des ménages résultant des primes d'assurance-maladie ne dépasse en aucun cas 8 % du revenu imposable. Dans une optique de politique sociale, il est indéniable qu'un indicateur permettant de mesurer la charge des primes à la lumière du revenu constitue un instrument efficace, ou pour le moins nettement plus performant que les autres critères envisagés (p. ex: degré d'utilisation des subsides de la Confédération ou effet d'allègement moyen).³⁵ Il n'en demeure pas moins que le critère de revenu imposable ne saurait être une solution satisfaisante dès lors que coexistent en Suisse 26 lois fiscales différentes! Par conséquent, des comparaisons qui reposeraient sur ce type de revenu ne sont guère pertinentes.

Il apparaît en revanche nettement plus judicieux de prendre en considération le revenu disponible, qui s'obtient en déduisant le montant des impôts cantonaux, communaux et fédéraux du revenu net. Cependant, en raison du travail que cette approche suppose, le calcul de la charge des primes en pour-cent du revenu disponible ne peut raisonnablement être effectué que pour quelques exemples-type. Les quatre exemples retenus dans le cadre de cette étude reprennent les arguments politiques qui ont souvent été avancés, à savoir:

- les *bénéficiaires de rentes* qui, au vu de leur revenu, n'ont en principe pas droit à une réduction de primes ne devraient pas tomber dans la gêne en raison des primes dues au titre de l'assurance obligatoire des soins ;
- les études qui ont été effectuées sur la pauvreté indiquent que les *familles monoparentales* font partie des ménages dont la capacité économique est la plus faible.³⁶ Ce type de familles devrait pouvoir bénéficier de la réduction de primes en cas de situation économique modeste;
- la *classe moyenne inférieure* devrait elle aussi pouvoir bénéficier d'une réduction des primes d'assurance;

³⁵ Pour une information détaillée sur les indicateurs permettant d'établir l'efficacité sociopolitique de la mesure, voir Balthasar 1998: p. 38-42.

³⁶ P. ex: Leu et al. 1997.

- enfin, ce sont surtout les familles nombreuses qui devraient bénéficier de la réduction des primes.

Les considérations à la base de nos quatre exemples-type sont ainsi clairement exposées. La question reste cependant de savoir comment se situent ces ménages par rapport à l'ensemble des bénéficiaires d'une réduction de primes et par rapport à la population suisse en général. Les observations qui suivent s'efforcent d'y répondre. Nos observations se fondent principalement sur la statistique des bénéficiaires d'une réduction de primes (chiffre 4.1). Le revenu déterminant des ménages sous revue ne peut toutefois pas être pris en compte étant donné que la statistique de l'Office fédéral des assurances sociales ne mentionne pas cet élément. Pour obtenir ces informations, nous avons été amenés à étudier les statistiques de l'Administration fédérale des contributions (chiffre 4.2).

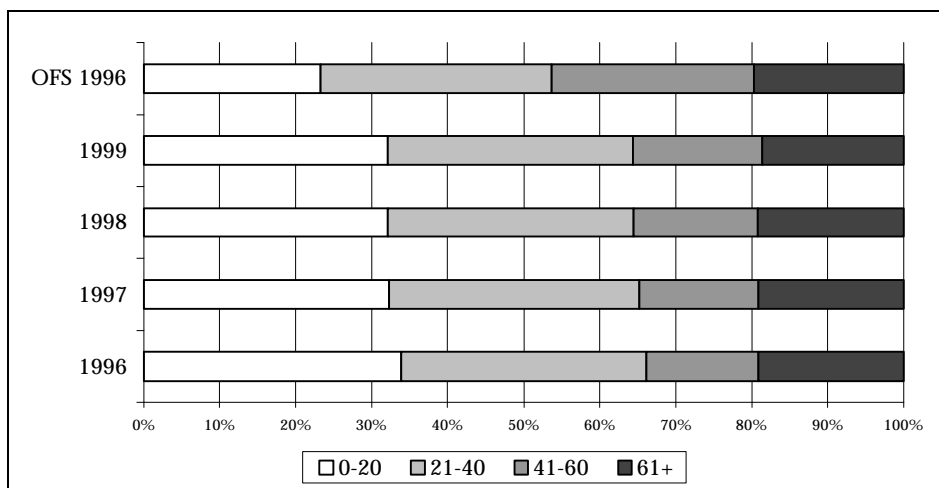
4.1 Structure sociale des bénéficiaires d'une réduction de primes

Depuis 1996, la statistique de l'assurance-maladie fournit des informations quant aux groupes d'âge et à la taille des ménages des bénéficiaires d'une réduction de primes.

Le tableau D 4.1 indique la répartition, par groupe d'âge, des bénéficiaires d'une réduction de primes. On observe que cette répartition ne varie que modérément: le groupe des moins de vingt ans a légèrement augmenté au détriment de celui des 41-60 ans. Au total, le nombre de bénéficiaires a progressé de 1,6 à 2,3 millions.³⁷

³⁷ Les données doivent être considérées avec prudence étant donné que dans certains cantons, les bénéficiaires de prestations complémentaires ne figurent pas dans la statistique. Si le nombre de cantons à même de recenser les bénéficiaires par catégorie d'âge a nettement augmenté pendant la période 1996-1999, le canton de Bâle-Campagne reste, lui, incapable de fournir cette information.

D 4.1: Bénéficiaires d'une réduction de primes par groupe d'âge pour la période 1996 - 1999



Légende: Répartition par âge de la population suisse en 1996 selon l'Annuaire statistique

Sources: OFS 1997; OFAS 1997 à 2000: tableau E.07, sans "âge inconnu"

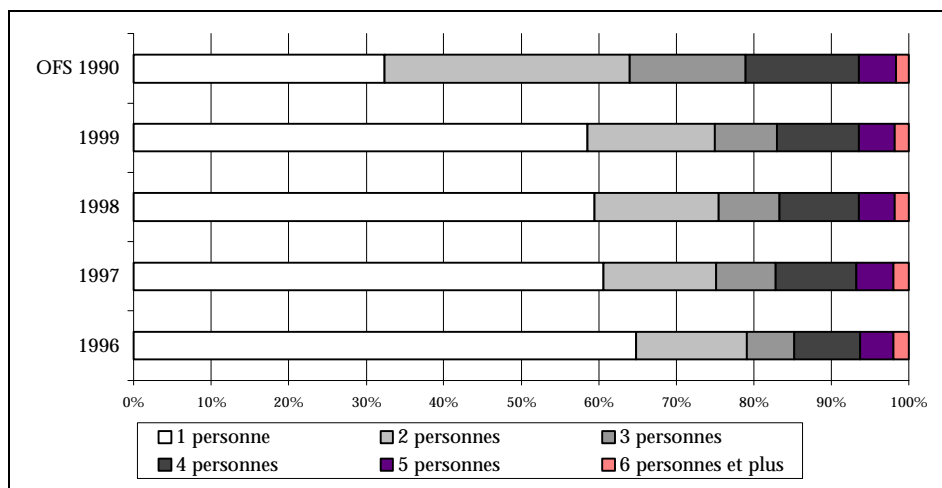
Les données de la statistique de l'assurance-maladie peuvent être comparées avec celles de la statistique de la population suisse.³⁸ Les colonnes correspondantes du tableau D 4.1 indiquent une sur-représentation des enfants et de jeunes de moins de 20 ans au détriment de la catégorie d'âge 40 à 60 ans.

Considérons maintenant les données disponibles concernant les ménages subventionnés sous l'angle de la taille des ménages (voir tableau D 4.2). On observe que la part de loin la plus importante des bénéficiaires d'une réduction de primes concerne des ménages d'une seule personne. De 1996 à 1999, cette proportion a toutefois baissé de 65 à 58 %, alors que tous les autres groupes ont enregistré une légère augmentation. Au total, 1,2 million de ménages a bénéficié d'une réduction de primes en 1999, ce qui correspond à 40 % des ménages du pays.

Le tableau D 4.2 permet également d'effectuer une comparaison avec la taille des ménages enregistrée lors du recensement de la population de 1990. On voit que, proportionnellement, les ménages formés d'une seule personne sont de loin les plus nombreux à bénéficier d'une réduction de primes.

³⁸ OFS 1997b.

D 4.2: Nombre de ménages, selon leur taille, à bénéficier d'une réduction de primes pour la période 1996 - 1999



Sources: Structure des ménages en Suisse en 1990 selon OFS 1997a; autres données selon OFSP 1997 à 2000: tableau E.07, sans "taille du ménage inconnu"

S'agissant de nos exemples-type, ces statistiques permettent de formuler les remarques suivantes:

- D'après la statistique suisse de la population, la Suisse comptait en 1998 1 079 000 personnes de plus de 65 ans. Etant donné que la statistique de la réduction des primes indique 340 705 bénéficiaires âgés de plus de 65 ans pour l'année 1998, nous arrivons à la conclusion qu'un tiers des *bénéficiaires d'une rente* recevait des subsides cette même année. Ce groupe forme 20 % de l'ensemble des personnes ayant droit à une réduction de primes.
- La statistique suisse de la population indique qu'il y avait en 1990 en Suisse, 52 400 *familles monoparentales avec deux enfants à charge*, soit 2 % de l'ensemble des ménages. On ne connaît pas la part d'ayants droit que représente ce type de ménages.
- 10 % des ménages au bénéfice d'une réduction de primes étaient formés de quatre personnes. C'est à ce groupe qu'appartient notre exemple-type de "*famille de classe moyenne*", avec un père, une mère et deux enfants. En 1990, 330 000 ménages en Suisse, soit 12 % de l'ensemble des ménages, présentaient cette même structure familiale.

- Pour l'année 1990, la statistique de la population indique 26 000 ménages composés de *deux adultes et de quatre enfants ou plus*. A l'époque, cette catégorie formait 1 % de l'ensemble des ménages. Quant à la statistique de la réduction de primes, elle révèle que 22 000 ménages de six personnes ou plus ont bénéficié d'une réduction de primes en 1999, soit légèrement moins que 40 % des 47 600 ménages de six personnes ou plus enregistrés en 1990 dans le cadre du recensement de la population.

4.2 Structure des ménages et des revenus

A l'appui de la statistique des personnes imposables de l'Administration fédérale des contributions, voyons maintenant comment nos exemples-type se situent par rapport à la situation financière et sociale de l'ensemble des ménages suisses.

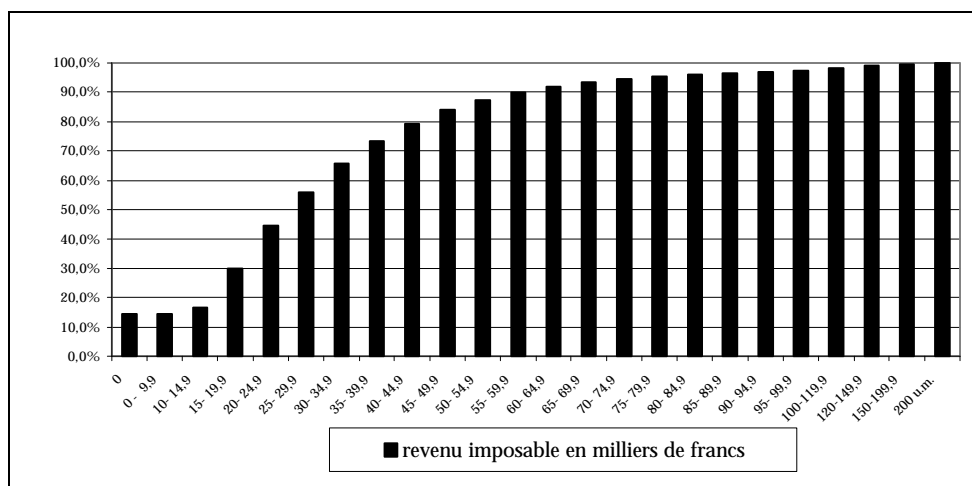
L'Administration fédérale des contributions fournit chaque année des informations relatives aux données fiscales de l'impôt fédéral direct.³⁹ La dernière statistique considère la période de taxation 1995/1996 et contient les données de 4 081 000 contribuables. Cette base de données permet également de différencier les contribuables d'après certaines caractéristiques sociales. L'Administration fédérale des contributions a ainsi été en mesure de nous fournir des évaluations concernant précisément nos exemples-type.

4.2.1 Rentières et rentiers

Le tableau ci-dessous présente la répartition des revenus, selon l'impôt fédéral, des rentières et des rentiers considérés comme seuls. Le qualificatif "seul" désigne la personne qui n'est pas mariée et qui ne fait pas ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge. Il est toutefois possible que ces personnes vivent dans des foyers (p. ex: établissements pour personnes âgées), chez des proches ou en concubinage.

³⁹ Administration fédérale des contributions 2000.

D 4.3: Répartition des revenus des rentières et des rentiers considérés comme seuls pour la période fiscale 1995/96



Source: Données fournies par l'Administration fédérale des contributions. La répartition des revenus prend uniquement en considération des situations normales.⁴⁰

Aide au lecteur: la période fiscale 1995/96 indique que 30 % des rentières et des rentiers considérés comme seuls disposent d'un revenu soumis à l'impôt fédéral de moins de 19 000 francs.

Le "code professionnel" (indépendant, employé, rentier, sans activité professionnelle) est appliqué par les cantons à des fins statistiques d'après les indications fournies par l'Administration fédérale des contributions. Sont réputées rentières et rentiers, les personnes qui jouissent d'une rente de retraite, de vieillesse et/ou d'invalidité, même si l'activité qu'elles peuvent éventuellement exercer à titre d'indépendant ou d'employé leur permet de réaliser un revenu supérieur au montant de leur rente. Sont également considérées comme rentières ou rentiers, les personnes qui bénéficient d'une rente d'accident, mais qui ne réalisent aucun revenu lié à une activité indépendante ou dépendante.

La statistique de l'Administration fédérale des contributions contient les données de 600 000 rentières et rentiers réputés seuls, imposables ou non imposables. Si l'on excepte les bénéficiaires de rentes d'invalidité ou d'accident, les données fournies correspondent à la situation de notre "rentière-type". Le tableau D 4.3 permet d'estimer que quelque 60 % des rentières et des rentiers seuls et sans

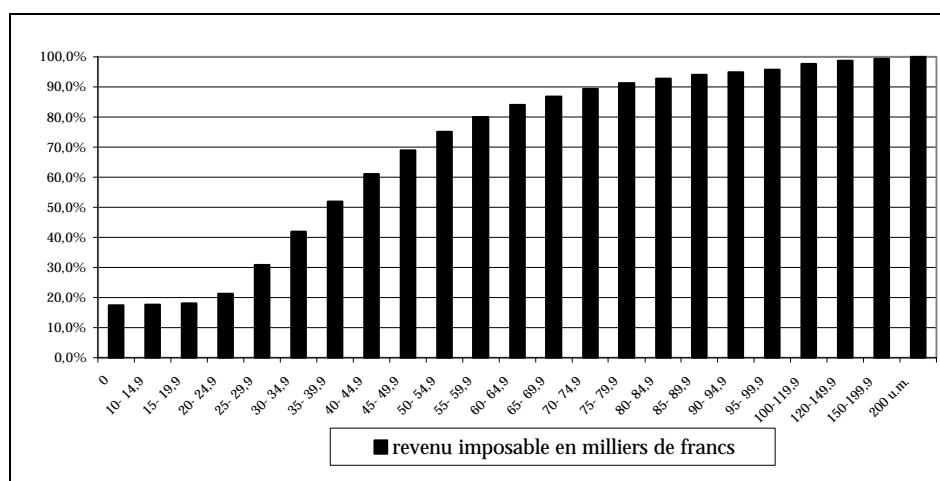
⁴⁰ Les simulations effectuées par l'Administration fédérale des contributions se fondent sur les mêmes bases.

enfants réalisent, selon l'impôt fédéral, un revenu de 30 700 francs ou moins, ce qui correspond aux 35 000 francs de rente considérés dans notre premier exemple-type.

4.2.2 Familles monoparentales

Les données de l'Administration fédérale des contributions permettent également d'établir le nombre et la répartition des revenus des familles monoparentales avec deux enfants. Pour la période fiscale 1995/96, 35 000 familles monoparentales correspondant à ce profil ont été recensées.⁴¹ Cette situation correspond à notre exemple de famille monoparentale.

D 4.4: Répartition des revenus des familles monoparentales avec deux enfants pour la période fiscale 1995/96



Source: Données fournies par l'Administration fédérale des contributions. La répartition des revenus prend uniquement en considération des situations normales.⁴²

Le tableau D 4.4 permet d'estimer que quelque 20 % des familles monoparentales avec deux enfants disposent, selon l'impôt fédéral, d'un revenu de 21 300 francs ou moins, ce qui correspond au revenu brut de 40 000 retenu dans notre exemple-type, déductions autorisées incluses.

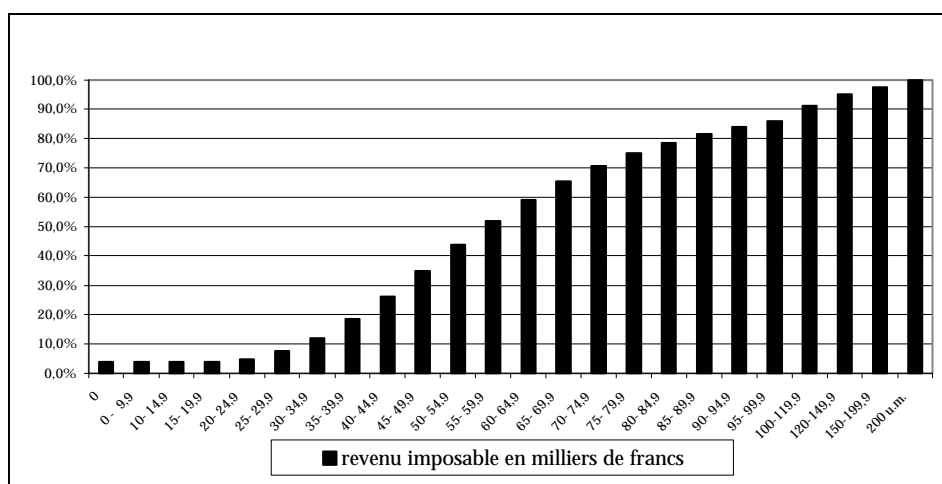
⁴¹ Situations normales et particulières, avec et sans charges au titre de l'impôt fédéral direct.

⁴² Les simulations effectuées par l'Administration fédérale des contributions se fondent sur les mêmes bases.

4.2.3 Familles de classe moyenne

Le troisième exemple-type est celui d'un couple marié avec deux enfants, un cas de figure qui, selon l'Administration fédérale des contributions, représente 330 000 ménages pour la période fiscale 1995/96.⁴³ Cette situation correspond à notre exemple-type de famille de classe moyenne, la fortune pour un montant de 100 000 n'ayant toutefois pas été considérée.

D 4.5: Répartition des revenus des familles de classe moyenne avec deux enfants pour la période fiscale 1995/96



Source: Données fournies par l'Administration fédérale des contributions. La répartition des revenus prend uniquement en considération des situations normales.⁴⁴

On peut estimer que 25 % des couples mariés avec deux enfants disposent d'un revenu s'élevant, selon l'impôt fédéral, à 45 800 francs ou moins, ce qui correspond au revenu brut de 70 000 francs retenu dans notre exemple-type, déductions autorisées incluses.

4.2.4 Familles nombreuses

Enfin, pour la période fiscale 1995/96, l'Administration fédérale des contributions recense 23 000 couples mariés avec quatre enfants.⁴⁵

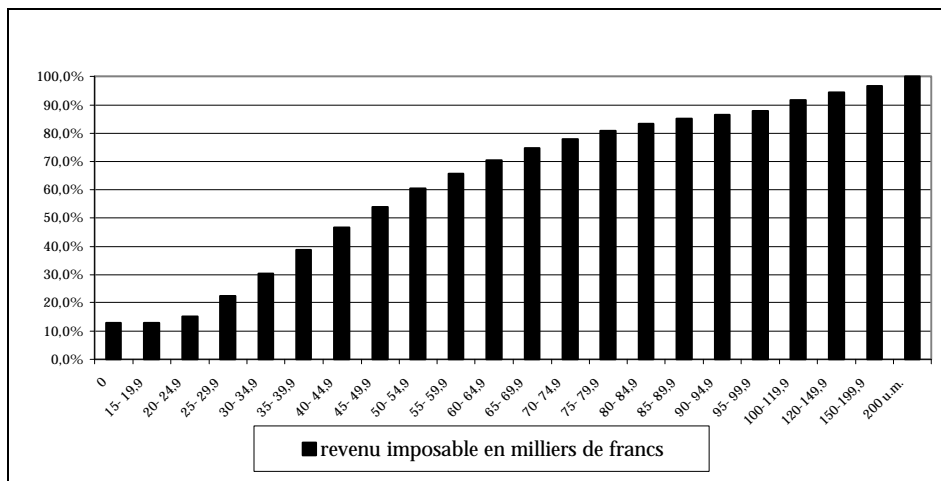
⁴³ Situations normales et particulières, avec et sans charges au titre de l'impôt fédéral direct.

⁴⁴ Les simulations effectuées par l'Administration fédérale des contributions se fondent sur les mêmes bases.

⁴⁵ Situations normales et particulières, avec et sans charges au titre de l'impôt fédéral direct.

C'est à cette catégorie de ménages qu'appartient notre exemple-type de famille nombreuse avec quatre enfants. Là encore, la composante fortune n'est pas prise en considération.

D 4.6: Répartition des revenus des familles nombreuses avec quatre enfants pour la période fiscale 1995/96



Source: Données fournies par l'Administration fédérale des contributions. La répartition des revenus prend uniquement en considération des situations normales.⁴⁶

On peut estimer que 30 % des familles nombreuses avec quatre enfants disposent d'un revenu, selon l'impôt fédéral, de 34 400 francs ou moins, ce qui correspond au revenu brut de 70 000 francs retenu dans notre exemple-type, déductions autorisées incluses.

⁴⁶ Les simulations effectuées par l'Administration fédérale des contributions se fondent sur les mêmes bases.

5 Evaluation de l'efficacité sociopolitique de la réduction individuelle de primes

Avec la collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales, nous avons demandé aux cantons, pour la deuxième fois depuis 1998, de calculer la réduction de primes pour des cas précis. Chaque exemple part de l'hypothèse d'un revenu brut et d'une fortune nette identiques. Sur la base de la loi fiscale applicable, l'Administration fédérale des contributions a alors établi, pour le chef-lieu de chaque canton, le revenu et la fortune imposables ainsi que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune pour les quatre cas considérés. Les calculs se fondent aussi sur les primes mensuelles moyennes de l'assurance obligatoire des soins qui, on le sait, varient d'un canton à l'autre.⁴⁷ La méthode appliquée nous a permis d'obtenir des informations fiables, réellement comparables entre les cantons, quant à la charge que représentent effectivement les primes d'assurance pour les exemples-type. L'examen d'exemples-type présente certes l'inconvénient de n'avoir qu'une portée limitée; il fournit néanmoins des informations pertinentes sur la situation de groupes-cible importants. Cela dit, nous sommes pleinement conscients que cette méthode ne permet pas de recenser la grande majorité des situations particulières. Un autre problème concerne le fait qu'il a fallu partir de plusieurs hypothèses simplificatrices, ce qui peut déformer quelque peu les résultats.⁴⁸

Passons maintenant aux résultats obtenus à l'issue de notre enquête.

⁴⁷ Primes moyennes de la région de primes 1 pour les adultes et les enfants en 2000, selon les informations fournies par l'OFAS.

⁴⁸ Les simplifications suivantes méritent d'être mentionnées:

- Tous les calculs se fondent sur la prime mensuelle moyenne de la région 1. Les différences régionales de primes au sein d'un canton n'ont pas été retenues. Lors de l'interprétation des résultats, il convient de garder à l'esprit que les primes effectives peuvent considérablement s'écarter des primes moyennes.
- Les données fiscales des cantons se réfèrent toujours à la situation prévalant au chef-lieu du canton concerné et incluent les impôts ecclésiastiques prépondérants.
- Les différences entre les cantons relatives à l'imposition des aliments et des allocations pour enfants n'ont pas été retenues. Seuls quelques rares cantons sont ici concernés. Les différences seront supprimées uniformément à partir de 2001 (voir Administration fédérale des contributions 1997).
- L'Administration fédérale des contributions a été amenée à faire un certain nombre d'hypothèses en ce qui concerne les déductions d'assurances. Elle a choisi notamment de ne pas tenir compte des déductions maximales autorisées mais seulement d'un pourcentage de celles-ci.

5.1 Exemple 1: "Rentière"

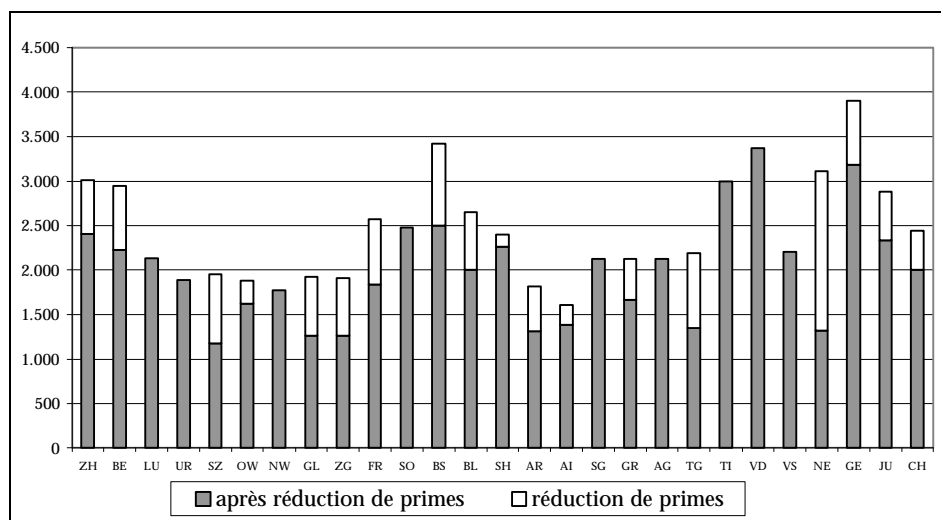
Le premier exemple-type concerne celui d'une rentière seule qui reçoit au total 35 000 francs de rentes par an (AVS 20 000 francs, LPP 15 000 francs). Cette personne ne possède aucune fortune.

Nous nous efforcerons de répondre à quatre questions. D'abord, nous établirons à combien s'élève la prime d'assurance-maladie de la rentière-type avant et après la réduction de primes. Ensuite, nous calculerons ce que représente le montant de la prime résiduelle en pour-cent du revenu disponible. Enfin, nous nous interrogerons sur ce qui reste à la rentière pour subvenir à ses besoins, selon le canton dans lequel elle vit, après déduction des impôts, des primes de l'assurance-maladie et du loyer de son logement. Pour terminer, nous effectuerons une comparaison entre les données 1998 et les données 2000.

5.1.1 Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes

Quand on se penche sur les effets sociopolitiques de la réduction de primes, la toute première question qui se pose est celle de savoir ce que représente la charge effective de l'assurance obligatoire des soins avant et après la réduction de primes. Le tableau D 5.1 présente les dépenses correspondantes dans les différents cantons.

D 5.1: Rentière: charge annuelle de la prime d'assurance en francs, avant et après la réduction de primes, pour l'an 2000



Source: Estimations propres (selon annexe A2, colonnes 10 et 12)

Le tableau indique qu'en l'an 2000, neuf cantons n'ont pas accordé de réduction de primes dans l'exemple qui nous occupe. Il s'agit des cantons de Lucerne, Uri, Nidwald, Soleure, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud et Valais. En 1998, ils étaient sept dans ce cas. Par rapport à 1998, le droit à une réduction de primes apparaît dans les cantons de Lucerne, Uri, Soleure et Argovie, alors qu'il disparaît dans les cantons de Schwyz et d'Appenzell-Rhodes extérieures. Ces changements s'expliquent généralement par des réaménagements des montants-limites ouvrant la voie à une réduction de primes.

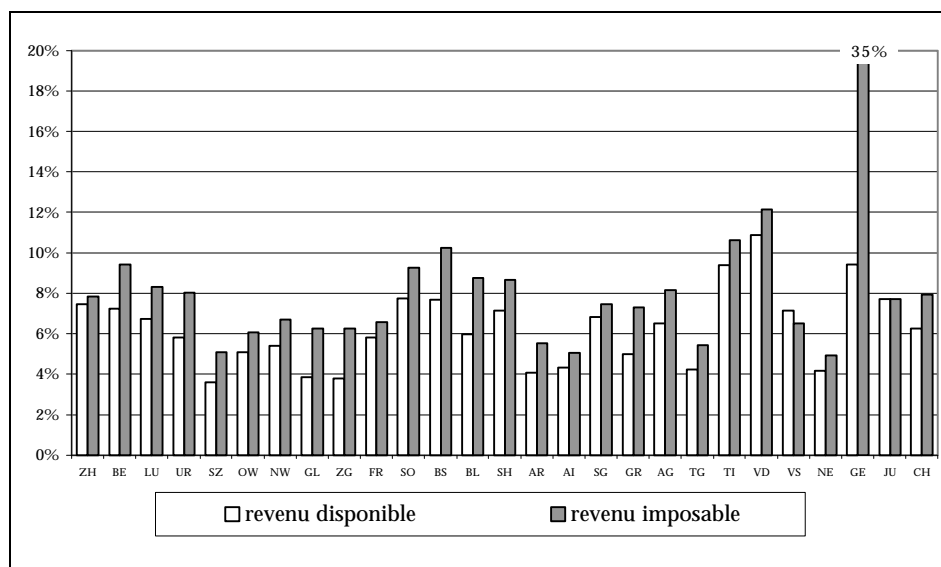
Le tableau montre également qu'en chiffres absolus, la charge d'assurance reste relativement élevée dans les cantons de Zurich, Berne, Bâle-Ville, Schaffhouse, Genève et Jura, même après réduction des primes. Dans les cantons de Soleure, Saint-Gall, Argovie, Valais, Tessin et Vaud, on constate une véritable volonté politique de ne pas alléger la charge de la rentière-type, en dépit d'un niveau de primes élevé. Dans les cantons de Schwyz, Glaris, Zoug, Appenzell-Rhodes intérieures, Appenzell-Rhodes extérieures, Thurgovie et Neuchâtel, la charge d'assurance est particulièrement faible. Enfin, s'agissant de l'exemple-type de la rentière, le tableau permet de dire qu'en moyenne suisse, la réduction de primes contribue à diminuer la charge d'assurance annuelle de 430 francs, celle-ci passant à 2 000 francs.

5.1.2 Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable

Le tableau D 5.2 révèle que la charge d'assurance peut varier considérablement selon qu'elle est exprimée en pour-cent du revenu imposable ou en pour-cent du revenu disponible. La différence est la plus frappante à Genève où la prime d'assurance à la charge de la rentière-type dépasse 35 % du revenu imposable, mais n'équivaut "qu'à" 9 % du revenu disponible. On peut en conclure que le système fiscal genevois est relativement favorable aux personnes retraitées. La situation se présente de manière toute différente à Zurich où, à la suite d'une révision de la loi fiscale, le revenu imposable des rentières et des rentiers est passé de 18 500 francs à 30 000 francs. La différence entre revenu imposable et revenu disponible s'est ainsi nettement amenuisée.

Si l'on appliquait le principe préconisé par le Conseil fédéral, à savoir des primes d'assurance ne dépassant pas 8 % du revenu imposable, onze cantons ne réaliseraient pas l'objectif sociopolitique visé par la réduction de primes. D'après nos calculs, une charge d'assurance de "8 % du revenu imposable" équivaut, en moyenne suisse, à une charge d'assurance de 6 % du revenu disponible.⁴⁹ Sur cette base, la moitié des cantons ne réalise pas les objectifs du Conseil fédéral. Il s'agit des cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Schaffhouse, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud, Valais, Genève et Jura. En moyenne, la réduction de primes permet d'abaisser la charge de l'assurance obligatoire des soins de 7,5 à 6,2 % du revenu disponible.

D 5.2: Rentière: charge d'assurance pour l'année 2000 en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable, selon la loi fiscale en vigueur dans chaque canton



Source: Estimations propres (annexe A2, colonnes 13 et 14)

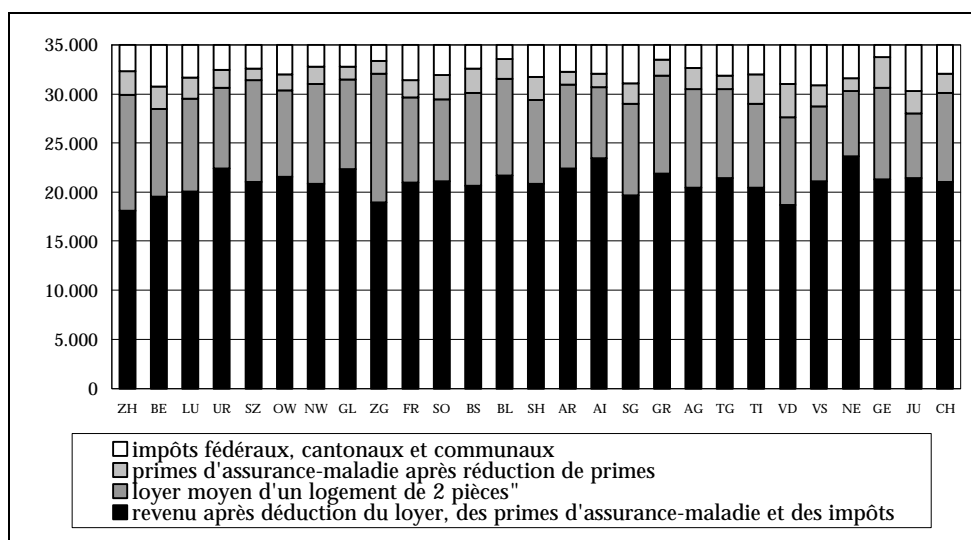
5.1.3 Ressources financières disponibles après déduction des impôts, des primes d'assurance-maladie et du loyer du logement

Outre la charge relative que représentent les primes dues au titre de l'assurance obligatoire des soins, il est intéressant de connaître le montant dont dispose la rentière-type pour subvenir à ses besoins

⁴⁹ Voir annexes A2 à A5.

une fois qu'elle a payé ses impôts, ses primes d'assurance-maladie et son loyer. Le tableau D 5.3 indique pour chaque canton, sur la base d'un montant de 35 000 francs de rentes, à quelles dépenses cet argent est principalement consacré. La partie supérieure des colonnes indique la part consacrée aux impôts fédéraux, cantonaux et communaux. Les impôts dus dans l'exemple-type de la rentière peuvent varier entre 3,4 % (Genève) et 13,8 % (Jura) du total des rentes. La part correspondant aux primes de l'assurance obligatoire des soins est indiquée juste en dessous et représente, après réduction des primes, entre 3,4 % (Schwyz) et 9,6 (Lausanne).

D 5.3: Rentière: postes de dépenses importants, en francs, par rapport au revenu pour l'année 2000



Sources: OFS 1997c et estimations propres (annexe A2, colonnes 4, 5, 9, 12 et 17)

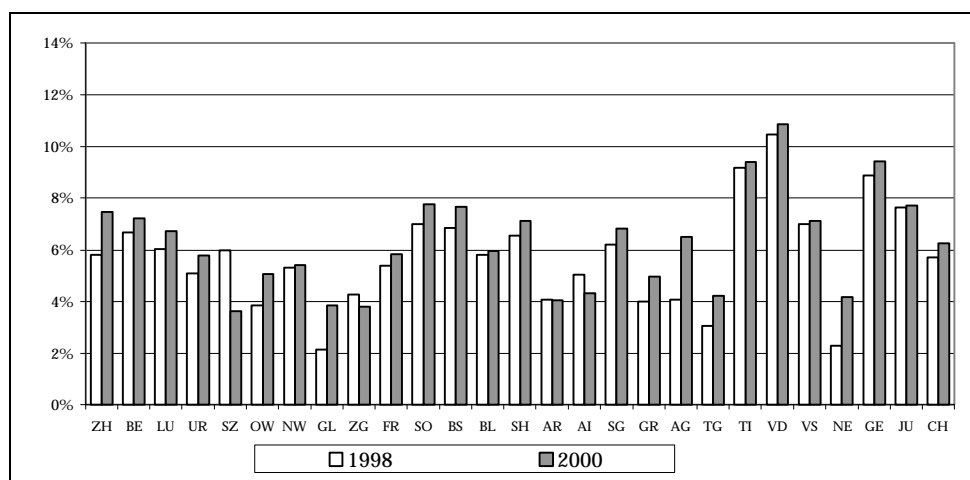
Avec les impôts et les primes d'assurance-maladie, les loyers constituent le poste de dépenses qui varie le plus fortement d'un canton à l'autre. C'est pour cette raison que le tableau D 5.3 présente, pour chaque canton, le loyer moyen d'un logement de deux pièces.⁵⁰ Enfin, la partie inférieure des colonnes indique ce qu'il reste d'une rente de 35 000 francs, après déduction des impôts fédéraux, cantonaux et communaux, de la prime d'assurance réduite et du loyer moyen. En conclusion, il reste à la rentière-type entre 52 % (Zurich) et 67 % (Neuchâtel) de ses rentes pour vivre.

⁵⁰ Ce nombre de pièces est considéré comme étant le logement type d'une rentière seule. Données selon OFS 1997c.

5.1.4 Evolution depuis 1998

La comparaison des données présentées dans le tableau D 5.4 montre que la situation de la rentière s'est dégradée entre 1998 et 2000.

D 5.4: Rentière: charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible en 1998 et 2000



Source: Balthasar 1998 et estimations propres 2000 (annexe A2, colonne 14)

Principales caractéristiques observées:

- le nombre de cantons qui n'accorde pas de réduction de primes dans le cas de la rentière-type a augmenté;
- le montant moyen de la réduction de primes a diminué de 473 à 429 francs;
- la charge résiduelle de l'assurance-maladie après déduction de la réduction a augmenté en moyenne de 1 831 à 2 008 francs;
- dans 13 cantons, contre 11 en 1998, la charge au titre de l'assurance obligatoire des soins dépasse 6 % du revenu disponible après déduction de la réduction de primes.

Une comparaison des données de 1998 et de 2000 montre que la charge d'assurance de la rentière-type a augmenté dans la plupart des cantons. La situation s'est améliorée uniquement dans les cantons de Schwyz, Zoug, Appenzell-Rhodes intérieures et Appenzell Rhodes extérieures. En moyenne, la charge d'assurance est passée de 5,7 à 6,2 du revenu disponible. L'augmentation observée dans cet

exemple-type est inférieure à l'augmentation moyenne des autres exemples-type.

5.2 Exemple 2: "Famille de classe moyenne"

La réduction de primes vise notamment à garantir que la charge des primes d'assurance ne devienne pas insupportable pour les familles de classe moyenne. Le deuxième exemple considéré pour tous les cantons met en scène une famille de quatre personnes (deux adultes, deux enfants âgés respectivement de 10 et 15 ans). Le chef de famille réalise un revenu brut de 70 000 francs. Il s'agit donc d'un revenu annuel supérieur au salaire moyen pratiqué dans le secteur privé, le revenu moyen se situant à 60 500 francs en 1998.⁵¹ Nous partons de l'hypothèse que cette famille possède une fortune nette de 100 000 francs.

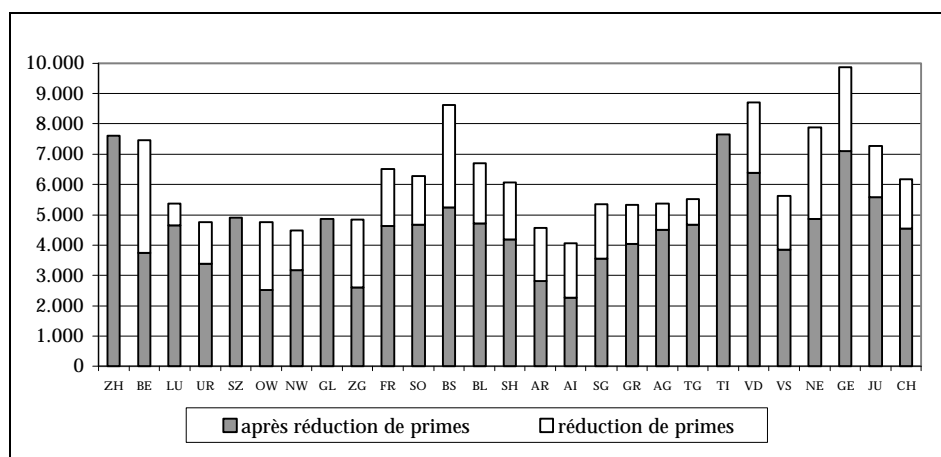
Là encore, nous nous demanderons d'abord à combien s'élève la prime de l'assurance obligatoire des soins avant et après réduction des primes, puis nous définirons quelle part du revenu disponible cette famille consacre à ses primes d'assurance après la réduction de primes. Nous établirons ensuite avec quoi vit la famille-type de classe moyenne une fois qu'elle a payé ses cotisations d'assurances sociales, ses impôts, ses primes de l'assurance-maladie et le loyer de son logement. Enfin, nous comparerons les résultats obtenus pour l'année 2000 avec ceux de l'année 1998.

5.2.1 Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes

Voyons d'abord à combien s'élèvent les dépenses au titre de l'assurance obligatoire des soins avant et après la réduction de primes. Le tableau D 5.5 présente les données correspondantes pour les différents cantons.

⁵¹ La Vie économique – Revue de politique économique, Tableau B10, salaires.

D 5.5: Famille de classe moyenne: charge annuelle de la prime d'assurance en francs, avant et après la réduction de primes, pour l'an 2000



Source: Estimations propres (annexe A3, colonnes 10 et 12)

On voit que quatre cantons n'accordent pas de réduction de primes dans le cas de cet exemple-type. Il s'agit des cantons de Zurich, Schwyz, Glaris et Tessin. Dans les cantons d'Obwald et d'Argovie, les conditions d'octroi ont été modifiées de sorte à accorder une réduction de primes à ce groupe-cible. L'effet d'allègement induit par la réduction est considérable dans les cantons de Berne, Obwald, Zoug, Bâle-Ville, Vaud, Neuchâtel et Genève.

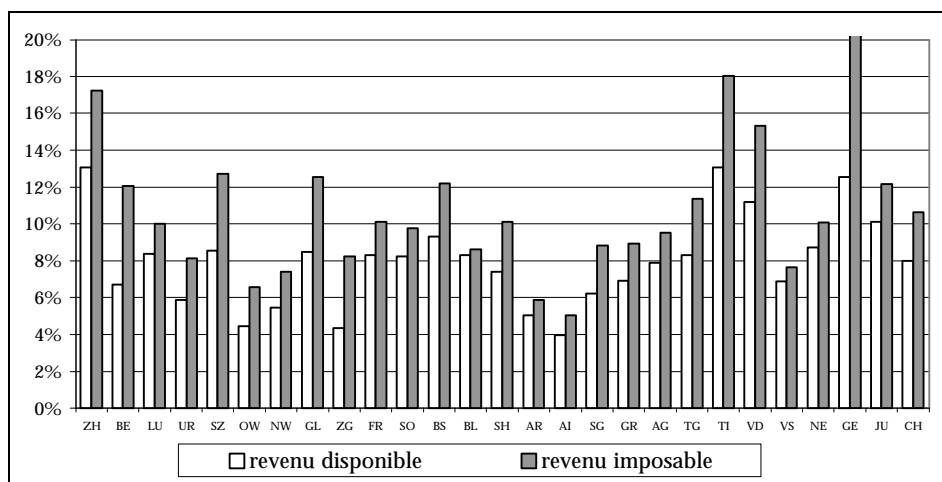
Comme en 1998, la charge d'assurance en termes absolus reste la plus lourde au Tessin et à Zurich, deux cantons qui, nous l'avons vu, n'accordent pas de réduction de primes au groupe-cible considéré. Même avec une réduction de primes, la charge d'assurance exprimée en francs est élevée par rapport aux autres cantons dans les cantons de Genève et de Vaud. En moyenne suisse, la prime d'assurance après réduction de primes s'élève à 4 546 francs. Les assurés appartenant à ce groupe-cible déboursent 7 639 francs au Tessin et 2 268 francs à Appenzell au titre de leurs primes d'assurance-maladie. Le tableau D 5.5 permet également de dire que l'allègement obtenu dans le cas de la famille-type de classe moyenne atteint, en moyenne suisse, 1 600 francs.

5.2.2 Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable

Le tableau D 5.6 indique quelle part représente la charge d'assurance selon que l'on considère le revenu disponible ou le revenu imposable. Si l'on examine la question sous l'angle des "8 % du revenu imposable", force est de constater que la grande majorité des cantons n'atteint pas les objectifs sociopolitiques visés.

Si l'on se réfère au revenu disponible, on observe que la charge moyenne des primes atteint 10,9 % avant et 8 % après réduction des primes, soit une augmentation de 0,6 et de 0,3 % par rapport aux chiffres de 1998. A l'exception de Uri, Obwald, Nidwald, Appenzell-Rhodes intérieures, Appenzell-Rhodes extérieures et Zoug, tous les cantons se situent au-delà de la limite de 6 % du revenu disponible.

D 5.6: Famille de classe moyenne: charge d'assurance pour l'année 2000 en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable, selon la loi fiscale en vigueur dans chaque canton



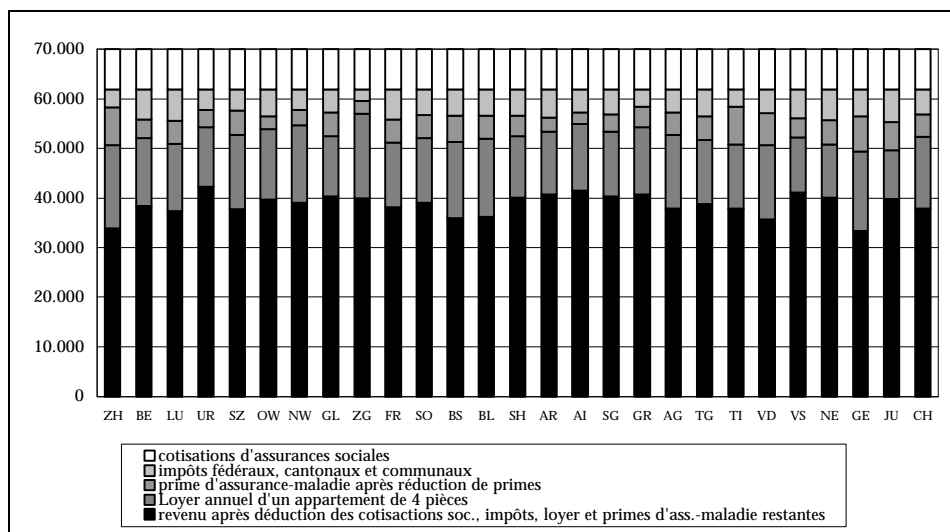
Source: Estimations propres (annexe A3, colonne 13 et 14)

5.2.3 Ressources financières disponibles après déduction des impôts, des primes d'assurance-maladie et du loyer du logement

Voyons maintenant le montant qu'il reste à notre famille de classe moyenne pour subvenir à ses besoins une fois déduits les cotisations aux assurances sociales, les impôts et les primes de l'assurance-maladie après réduction. Le tableau D 5.7 indique pour chaque canton, sur la base d'un revenu brut de 70 000 francs, à quelles

dépenses cet argent est principalement consacré. La partie supérieure des colonnes montre la part consacrée aux cotisations d'assurances sociales. La partie située juste en dessous présente la part affectée aux impôts fédéraux, cantonaux et communaux. Ces dépenses s'élèvent à 2 341 francs dans la ville de Zoug et à 6 702 francs à Delémont, ce qui équivaut à une fourchette comprise entre 3,3 et 9,6 % du revenu brut. La part des primes de caisse maladie après déduction de la réduction se situe entre 3,2 % dans le canton d'Appenzell-Rhodes intérieures et 10,9 % pour ce qui est du Tessin.

D 5.7: Famille de classe moyenne: postes de dépenses importants, en francs, par rapport au revenu pour l'année 2000



Sources: OFS 1997c et estimations propres (annexe A3, colonnes 4, 5, 9, 12 et 17)

Considérons les ressources dont dispose notre famille de classe moyenne avec un revenu brut de 70 000 francs après déduction des cotisations aux assurances sociales, des impôts, des primes d'assurance-maladie et du loyer d'un logement moyen de 4 pièces⁵². A Altdorf, dans le canton d'Uri, par exemple, notre famille-type dispose encore de tout juste 60 % de son revenu, alors qu'à Genève, cette même famille devra se débrouiller avec 48 % de son revenu imposable. En moyenne suisse, la famille de classe moyenne avec un revenu brut de 70 000 francs dispose de 38 000 francs pour subvenir à ses besoins après déduction des cotisations aux assurances sociales,

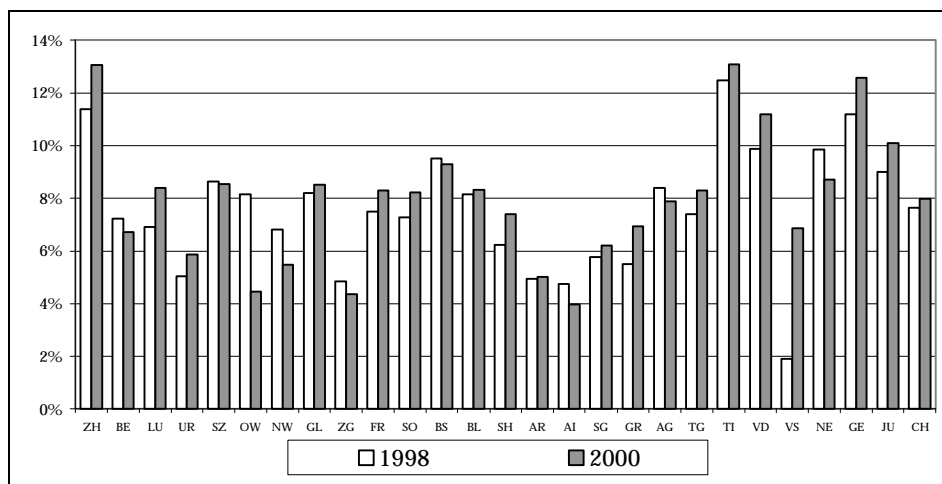
⁵² Ce nombre de pièces est considéré comme étant le logement type pour une famille de classe moyenne. Données d'après OFS 1997c.

des primes de l'assurance-maladie, des impôts et du prix moyen de son logement.

5.2.4 Evolution depuis 1998

En 1998, nous étions arrivés à la conclusion que les systèmes de réduction de primes dans les cantons n'étaient guère favorables aux familles de classe moyenne. Depuis, la situation s'est quelque peu améliorée (voir tableau D 5.8).

D 5.8: Famille de classe moyenne: charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible en 1998 et 2000



Sources: Balthasar 1998 et estimations propres (annexe A3, colonne 14)

Les changements suivants peuvent être observés:

- le nombre de cantons accordant une réduction de primes à la famille de classe moyenne-type a augmenté;
- le montant moyen de la réduction de primes est passé 1 393 à 1 623 francs;
- la prime résiduelle après déduction de la réduction a progressé en moyenne de 4 341 à 4 546 francs;
- comme en 1998, la charge résultant des primes de l'assurance obligatoire des soins, après déduction de la réduction, est supérieure à 6 % du revenu disponible dans vingt cantons.

En résumé, nous pouvons dire que pour l'exemple-type de famille de classe moyenne, la charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible a augmenté dans seize cantons et diminué dans neuf autres. Alors qu'en 1998, notre famille de classe moyenne consacrait 7,7 % du revenu dont elle disposait à ses primes de caisse-maladie, elle y consacre aujourd'hui 8,0 %.

5.3 Exemple 3: "Famille monoparentale"

Le troisième exemple-type se penche sur la situation d'une femme qui élève seule ses deux enfants âgés respectivement de sept et huit ans. Cette femme dispose d'un revenu annuel brut de 40 000 francs, dans lequel sont inclus les éventuels aliments. Le principe de la réduction de primes a également pour objectif prioritaire d'assurer que l'allégement des primes d'assurance bénéficie aux familles les plus démunies au plan économique. Or, la réalité veut que les familles monoparentales entrent souvent dans cette catégorie.⁵³ Le fait d'élever deux enfants signifie fréquemment que les personnes concernées ne peuvent pas consacrer beaucoup de temps à l'exercice d'une activité lucrative, ce qui se traduit par un revenu brut relativement bas.

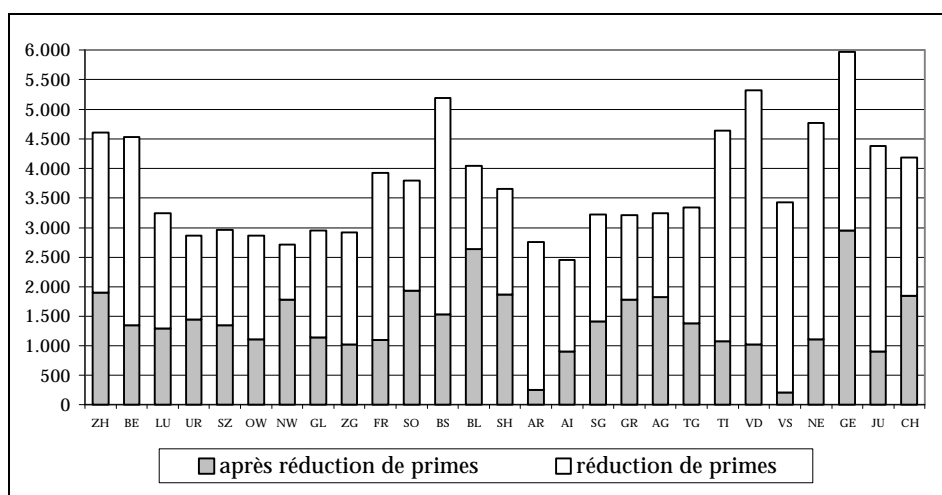
Pour cet exemple-type également, nous établirons d'abord le montant absolu des primes d'assurance-maladie avant et après la réduction de primes et nous examinerons ensuite quelle part du revenu disponible est consacrée à la prime résiduelle. Nous nous interrogerons ensuite sur ce qu'il reste à la famille monoparentale pour vivre une fois payés les cotisations aux assurances sociales, les impôts fédéraux, cantonaux et communaux et le loyer du logement. Enfin, nous comparerons ces données aux résultats obtenus en 1998.

5.3.1 Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes

Voyons tout d'abord la question des dépenses au titre de l'assurance de base avant et après la réduction de primes. Le tableau D 5.9 présente les dépenses correspondantes pour les différents cantons.

⁵³ Voir p. ex. B. Leu et al. 1997.

D 5.9: Famille monoparentale: charge annuelle de la prime d'assurance en francs, avant et après déduction de la réduction de primes, pour l'an 2000



Source: Estimations propres (annexe A4, colonnes 10 et 12)

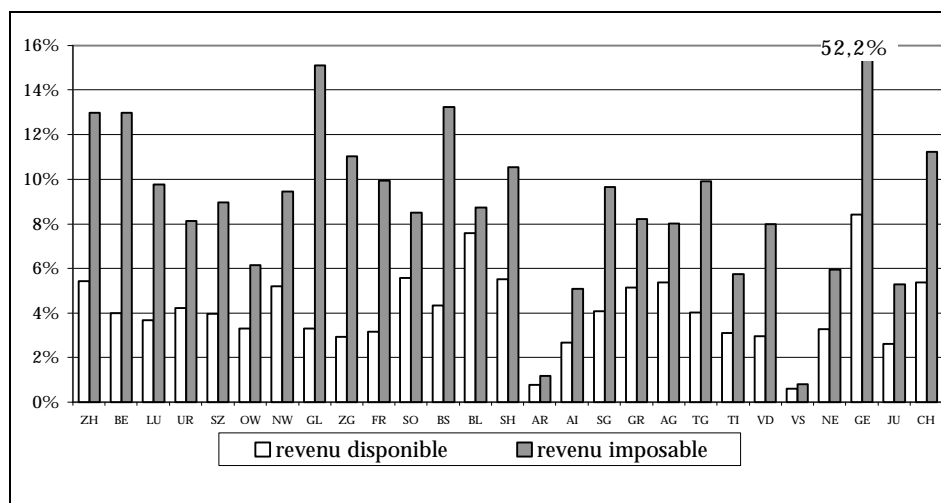
Les personnes correspondant au profil de notre exemple-type, à savoir les femmes élevant seules deux enfants et réalisant un revenu relativement bas, bénéficient d'une réduction de primes dans tous les cantons, comme en 1998 d'ailleurs. L'allègement obtenu est généralement considérable. Les cantons d'Appenzell-Rhodes extérieures, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel et Jura prennent en charge plus de 75 % des primes d'assurance des personnes concernées. A l'autre extrémité, le canton de Nidwald se montre le moins généreux. En chiffres absolus, les dépenses au titre de l'assurance-maladie de base restent les plus élevées dans les cantons de Bâle-Campagne et de Genève. En moyenne suisse, la charge annuelle des primes d'assurance diminue, après déduction de la réduction, de 4 200 à 1 850 francs. Pour cet exemple-type, la prime restante a fortement augmenté par rapport à 1998.

5.3.2 Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable

Le tableau D 5.10 indique quelle part représente la charge d'assurance selon que l'on considère le revenu disponible ou le revenu imposable. Dans cet exemple également, la différence est la plus marquée à Genève où la charge des primes après déduction de la réduction dépasse 50 % du revenu imposable, mais ne représente

plus que 6 % du revenu disponible. Si en 1998, huit cantons ne répondaient pas au critère des "8 % du revenu imposable", ils sont aujourd'hui dix-huit dans cette situation. Les cantons de Bâle-Campagne et de Genève sont les seuls où la charge d'assurance dépasse 6 % du revenu disponible. La charge moyenne d'assurance en pour-cent du revenu disponible atteint 12,1 % avant, mais seulement 5,4 % après la déduction de la réduction. La réduction de primes d'assurance constitue donc un allègement financier considérable pour les familles monoparentales. En théorie, l'objectif sociopolitique de la réduction de primes est donc largement atteint en moyenne suisse en ce qui concerne ce groupe-cible.

D 5.10: Famille monoparentale: charge d'assurance pour l'année 2000 en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable, selon la loi fiscale en vigueur dans chaque canton



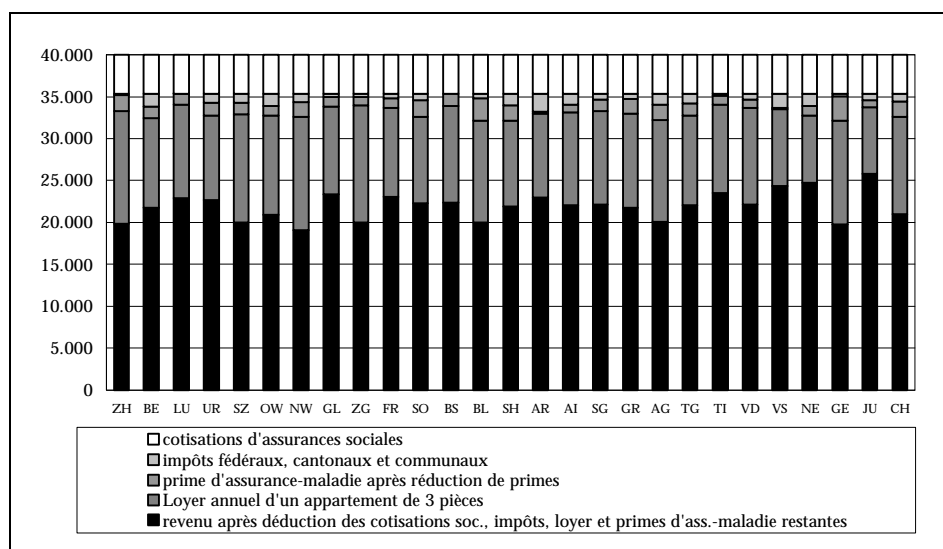
Source: Estimations propres (annexe A4, colonnes 13 et 14)

5.3.3 Ressources financières disponibles près déduction des impôts, des primes d'assurance-maladie et du loyer du logement

Passons maintenant à ce qu'il reste à la famille monoparentale pour subvenir à ses besoins après déduction des impôts et des primes réduites de l'assurance-maladie. Le tableau D 5.11 montre que, sur la base d'un revenu brut de 40 000 francs, la part consacrée aux impôts fédéraux, cantonaux et communaux est relativement peu importante. Quant à la part des primes de l'assurance-maladie, elle représente, après déduction de la réduction, entre 0,5 % (Valais) et

7,4 % (Genève) du revenu disponible, la moyenne suisse se situant à 4,6 %.

D 5.11: Famille monoparentale: postes de dépenses importants, en francs, par rapport au revenu pour l'année 2000



Sources: OFS 1997c et estimations propres (annexe A4, colonnes 4, 5, 9, 12 et 17)

Le tableau D 5.11 permet également de dire que la charge totale résultant des cotisations aux assurances sociales, des impôts et de la prime réduite de l'assurance-maladie est inférieure à 15 % du revenu brut uniquement à Lucerne et à Lugano et donc supérieure dans tous les autres chefs-lieux de canton. Voyons maintenant avec quoi vit la famille monoparentale avec deux enfants qui réalise un revenu brut de 40 000 francs, après déduction des cotisations d'assurances sociales, des impôts, des primes de l'assurance-maladie et du loyer d'un logement de 3 pièces en moyenne.⁵⁴ Le montant restant est le plus bas à Stanz, avec 19 106 francs (ou 48 % du revenu brut), et le plus élevé à Delémont, avec 25 787 francs (ou 64 % du revenu brut).

5.3.4 Evolution depuis 1998

Si la situation de la famille monoparentale s'est dégradée entre 1998 et 2000, il n'en demeure pas moins que la réduction de primes

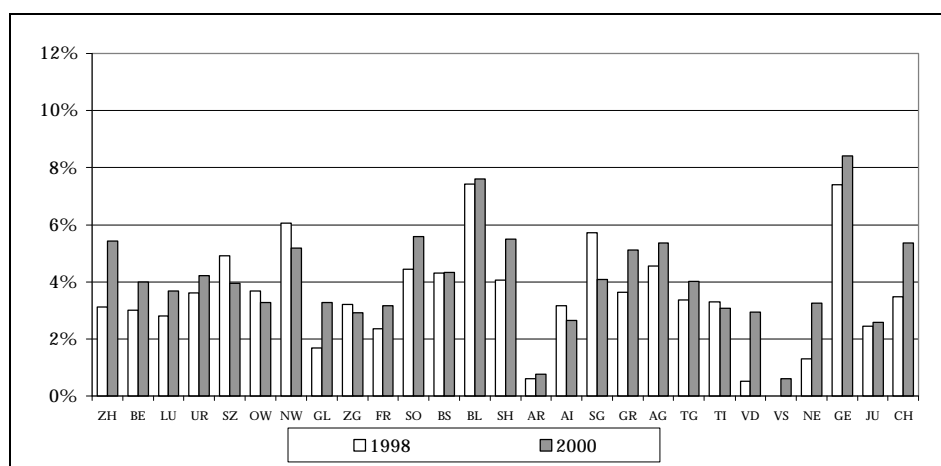
⁵⁴ Ce nombre de pièces est considéré comme étant le logement type pour une famille monoparentale. Données selon OFS 1997c.

contribue, aujourd'hui comme hier, à alléger considérablement la charge financière incombant à ces familles.

La situation de ce groupe-cible se présente de la manière suivante:

- en 2000 comme en 1998, tous les cantons accordent une réduction de primes aux familles monoparentales avec deux enfants qui réalisent un revenu brut de 40 000 francs;
- en général, la réduction de primes soulage considérablement les ménages concernés. En moyenne suisse, les pouvoirs publics assument plus de la moitié de la prime d'assurance;
- en 2000 comme en 1998 encore, seules les familles monoparentales concernées des cantons de Bâle-Campagne et de Genève doivent consacrer, après déduction de la réduction, plus de 6 % du revenu restant à leurs primes d'assurance-maladie.

D 5.12: Famille monoparentale: charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible en 1998 et 2000



Sources: Balthasar 1998 et estimations propres (annexe A4, colonne 14)

Malgré ce résultat globalement positif, le tableau D 5.12 indique que pour l'exemple-type de la famille monoparentale, la mesure de réduction de primes est devenue inefficace depuis 1998. En moyenne suisse, la charge en pour-cent du revenu disponible a fortement augmenté, passant de 3,5 à 5,4 %. On constate des hausses sensibles principalement dans les cantons de Zurich, Vaud et Neuchâtel. Par

contre, des réductions substantielles par rapport à 1998 peuvent être observées dans les cantons de Schwyz, Nidwald et Saint-Gall.

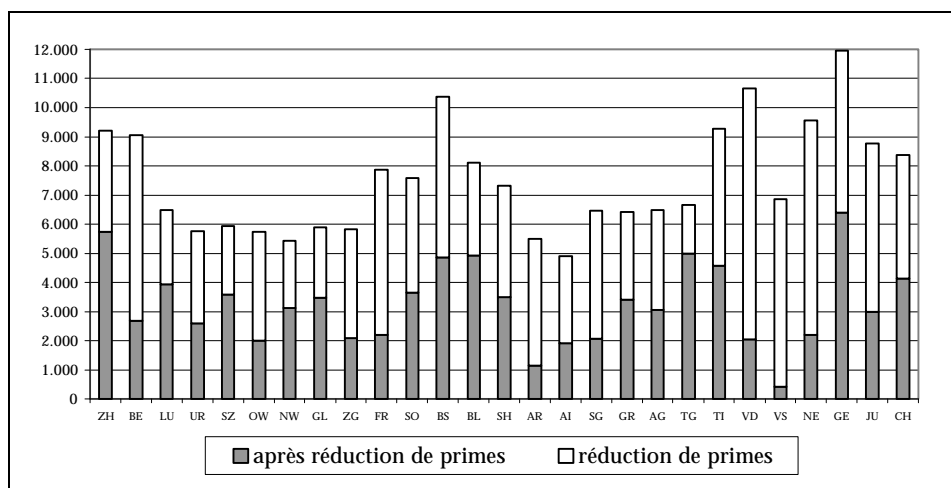
5.4 Exemple 4: "Famille nombreuse"

L'étude réalisée en 1998 a montré que même après la réduction de primes, la charge des primes de l'assurance obligatoire des soins restait élevée surtout dans l'exemple-type de la famille de classe moyenne. Par ailleurs, considérant que certaines questions, notamment le montant des primes pour enfants et la nécessité d'introduire une prime en faveur des enfants, revenaient systématiquement dans les débats sur la politique en matière de santé, l'Office fédéral des assurances sociales a décidé d'étendre l'analyse effectuée dans le cadre de ce rapport à la situation d'une famille nombreuse. L'exemple-type considéré est celui d'une famille de six personnes (deux adultes et quatre enfants âgés respectivement de deux, quatre, sept et dix ans). Le chef de famille réalise un revenu brut de 70 000 francs. Nous partons également de l'hypothèse que la famille nombreuse-type possède une fortune nette de 100 000 francs.

5.4.1 Prime de l'assurance-maladie avant et après la réduction de primes

Penchons-nous tout d'abord sur la question des dépenses occasionnées par l'assurance obligatoire des soins avant et après la réduction de primes. Le tableau D 5.13 ci-dessous présente les dépenses correspondantes pour chaque canton.

D 5.13: Famille nombreuse: charge annuelle de la prime d'assurance en francs, avant et après la réduction de primes, pour l'année 2000



Sources: Estimations propres (annexe A5, colonnes 10 et 12)

Tous les cantons accordent une réduction de primes aux familles présentant le profil de notre famille nombreuse de quatre enfants, ce qui n'est pas le cas pour la famille-type de classe moyenne avec deux enfants. Même après déduction de la réduction de primes, la charge d'assurance reste très élevée dans l'exemple-type de la famille nombreuse dans les cantons de Zurich, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie et Genève. A Bâle-Ville et Genève, le fait que le ménage-type bénéficie d'une réduction particulièrement importante ne change rien à la situation. En revanche, la situation se présente de manière toute différente en Valais et à Appenzell-Rhodes extérieures, des cantons dans lesquels la prime restante est particulièrement basse.

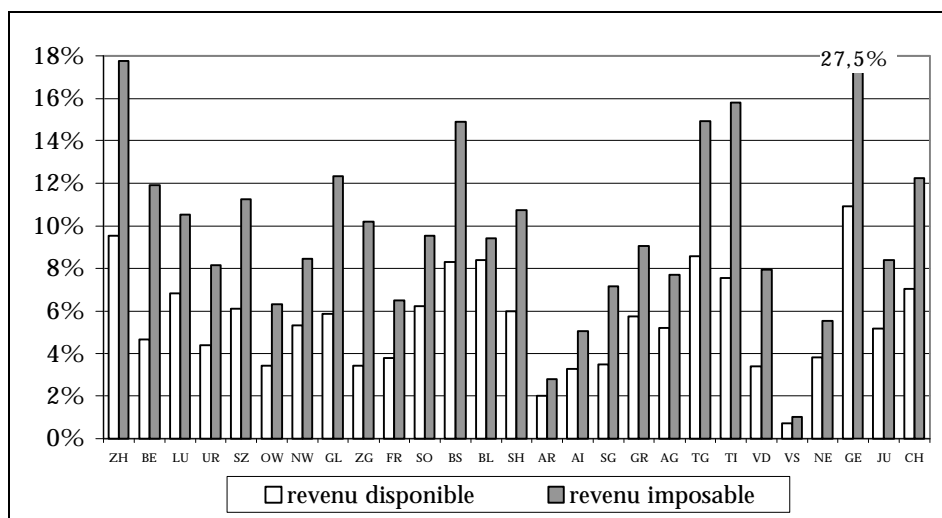
En moyenne suisse, la prime restant à la charge de la famille nombreuse-type s'élève à 4 100 francs et est donc légèrement inférieure à celle de la famille de classe moyenne avec deux enfants. La prime annuelle moyenne de l'assurance obligatoire des soins de la famille nombreuse est ramenée de 8 400 à 4 100 francs.

5.4.2 Charge d'assurance en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable

Le tableau D 5.14 indique la part que représente la charge d'assurance selon que l'on considère le revenu disponible ou le revenu imposable. On constate que sur 26 cantons, 17 ne rempliraient pas le critère des "8 % du revenu imposable".

Sur la base du revenu disponible, la charge moyenne des primes d'assurance de ce groupe-cible atteint 14,2 % avant et 7,0 % après la déduction de la réduction. La charge dépasse 6 % du revenu disponible dans les cantons de Zurich, Lucerne, Schwyz, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie, Tessin et Genève.

D 5.14: Famille nombreuse: charge d'assurance pour l'année 2000 en pour-cent du revenu disponible et en pour-cent du revenu imposable, selon la loi fiscale en vigueur dans chaque canton

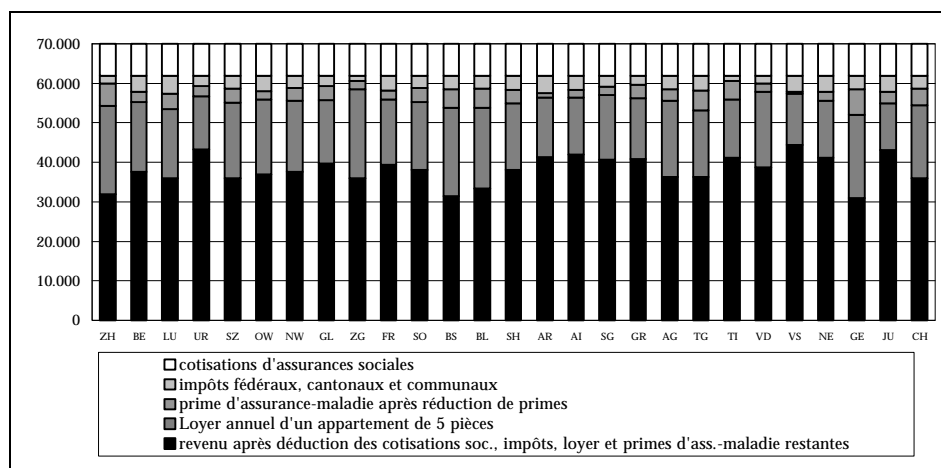


Source: Estimations propres (annexe A5, colonnes 13 et 14)

5.4.3 Ressources financières disponibles après déduction des impôts, des primes d'assurance-maladie et du loyer du logement

Le tableau D 5.15 montre, sur la base d'un revenu brut de 70 000 francs, quelles sont les principales dépenses de la famille-type. La partie supérieure des colonnes représente les cotisations aux assurances sociales. La partie située juste en dessous indique la part consacrée aux impôts fédéraux, cantonaux et communaux.

D 5.15: Famille nombreuse: postes de dépenses importants, en francs, par rapport au revenu pour l'année 2000



Sources: OFS 1997c et estimations propres (annexe A5, colonnes 4, 5, 9, 12 et 17)

Considérons maintenant ce qu'il reste pour vivre à notre famille nombreuse qui réalise un revenu brut de 70 000 francs après avoir payé ses cotisations aux assurances sociales, ses impôts, ses primes d'assurance-maladie et le loyer d'un logement moyen de 5 pièces.⁵⁵ La partie inférieure des colonnes du tableau D 5.15 indique le montant correspondant et révèle par la même occasion qu'il existe des différences considérables entre les cantons. Ainsi, pour subvenir à ses besoins, la famille nombreuse-type dispose d'à peine 64 % de son revenu brut à Sion et de seulement 43 % à Genève.

⁵⁵ Ce nombre de pièces est considéré comme étant le logement type pour une famille nombreuse. Données selon OFS 1997c.

6 Synthèse

La présente étude s'est fixée pour objectif de répondre aux trois questions suivantes.

- Premièrement, la réduction individuelle de primes permet-elle aux cantons de réduire efficacement les primes de l'assurance obligatoire des soins?
- Deuxièmement, l'allègement financier induit par la réduction de primes rejoint-il les objectifs de politique sociale visés par le législateur?
- Troisièmement, l'efficacité de la mesure de réduction de primes a-t-elle changé, si oui en quoi, entre 1998 et 2000?

Nous nous proposons de fournir ici un résumé de nos observations.

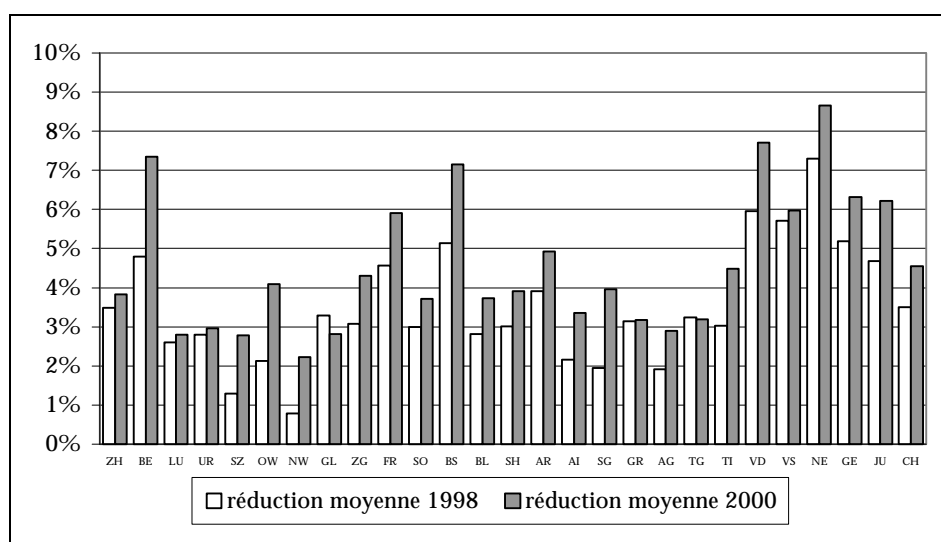
6.1 La réduction individuelle de primes permet-elle d'alléger efficacement les primes de l'assurance obligatoire des soins?

A l'appui des exemples-type, nous pouvons dire qu'en 2000 comme en 1998, la réduction individuelle des primes constitue une mesure efficace au plan de la politique sociale. De manière générale, la réduction permet d'alléger considérablement les primes d'assurance à la charge des exemples-type. La réduction de prime atteint en moyenne 10 % pour la "rentière-type", 26 % pour la "famille de classe moyenne", 56 % pour la "famille monoparentale" et 51 % dans le cas de la "famille nombreuse". Pour ce qui est des exemples-type, l'étude révèle également que la réduction de primes a l'effet escompté au plan de la politique sociale: ce sont principalement les exemples de la famille monoparentale et de la famille nombreuse qui bénéficient d'un allègement sensible de leur charge d'assurance.

On observe cependant des différences marquées entre les cantons. Par exemple, si tous les cantons accordent une réduction de primes à la famille monoparentale-type et à la famille nombreuse-type, les cantons de Lucerne, Uri, Nidwald, Soleure, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud et Valais refusent, eux, d'accorder une réduction aux retraités se trouvant dans la situation de la "rentière-type". Enfin, la famille-type de classe moyenne ne bénéficie d'aucun allègement dans les cantons de Zurich, Schwyz, Glaris et Tessin.

Dans une optique de politique sociale, il convient de mesurer l'efficacité de la réduction de primes à la lumière du revenu disponible. On considère que la réduction la plus efficace est celle dont le taux est le plus élevé par rapport au revenu disponible (il s'agit du montant dont dispose un ménage une fois les impôts payés). Au chapitre 5, nous avons eu l'occasion de relever les différences existant entre les exemples-type et les cantons. Dans le tableau D 6.1, nous nous proposons de présenter ces résultats sous une forme simplifiée et, sur cette base, d'en extraire une valeur moyenne.⁵⁶

D 6.1: Réduction moyenne de la charge des primes d'assurance pour les quatre exemples-type, en pour-cent du revenu disponible, pour les années 1998 et 2000



Source: Calcul propres

Remarque: les données 1998 se fondent sur la moyenne de trois exemples-type seulement

Le tableau D 6.1 montre, tous groupes-cible confondus, que la réduction de primes 2000 atteint en moyenne 4,5 % du revenu disponible. La baisse la plus marquée est enregistrée dans les cantons de Berne, Bâle-Ville, Vaud, Neuchâtel, Genève et Jura, alors que les

⁵⁶ Calcul: total [rentière (n) + famille de classe moyenne (n) + famille monoparentale (n) + famille nombreuse (n)]/4; n= valeur du canton concerné. Ce mode de calcul constitue une simplification par rapport à 1998 et permet une meilleure présentation des données. Les deux méthodes ne se différencient guère quant au fond.

cantons de Schwyz, Nidwald, Glaris et Argovie présentent la réduction la plus faible.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner dans l'étude effectuée en 1998, les cantons qui épuisent intégralement les subsides de la Confédération sont aussi ceux qui allègent le plus sensiblement la charge d'assurance de nos exemples-type.⁵⁷ Le taux d'utilisation des subsides de la Confédération peut aussi être interprété comme étant l'expression de la volonté des pouvoirs publics d'alléger plus ou moins fortement la charge d'assurance parmi la population. Les données montrent en effet que dans les exemples de la famille monoparentale et de la famille nombreuse plus particulièrement, il existe un rapport relativement étroit entre la diminution de la charge des primes et le taux d'utilisation des subsides.⁵⁸

La prime moyenne⁵⁹ contribue elle aussi à expliquer les différences entre les cantons. Les cantons qui pratiquent des primes moyennes élevées sont aussi ceux qui, en général, accordent les subsides les plus élevés à nos exemples-type.

6.2 Les objectifs de la politique sociale sont-ils atteints?

La présente étude porte essentiellement sur la comparaison, entre les cantons, de la charge d'assurance exprimée en pour-cent du revenu disponible. L'exercice consiste à mettre en rapport les dépenses qu'un ménage consacre à l'assurance-maladie une fois déduits les cotisations aux assurances sociales, les impôts fédéraux, cantonaux et communaux et le montant de la réduction de primes. En moyenne suisse, nous obtenons pour l'année 2000, une charge de 6,2 % pour la rentière, de 8,0 % pour la famille de classe moyenne, de 5,4 % pour la famille monoparentale et de 7 % pour la famille nombreuse. Le tableau ci-dessous présente les résultats correspondants sous une forme simplifiée ainsi que la valeur moyenne.⁶⁰

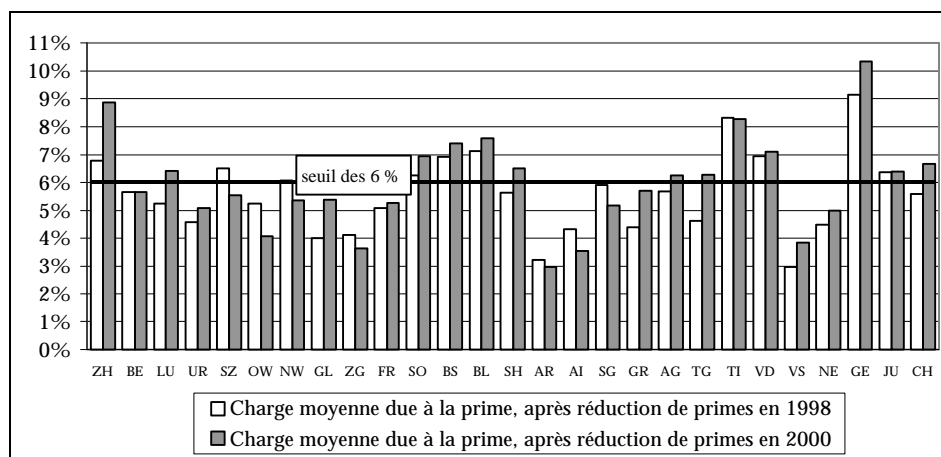
⁵⁷ La variance est de 62 %.

⁵⁸ La variance est de 58 % pour la famille monoparentale et de 50 % pour la famille nombreuse.

⁵⁹ La variance est 53 %.

⁶⁰ Calcul: total [rentière (n) + famille de classe moyenne (n) + famille monoparentale (n) + famille nombreuse (n)]/4; n= valeur du canton concerné. Ce mode de calcul constitue

D 6.2: Prime moyenne à la charge des quatre exemples-type après réduction de primes, en pour-cent du revenu disponible, pour les années 1998 et 2000



Sources: Calcul propres

En moyenne suisse, la prime moyenne restant à la charge des exemples-type atteignait 6,6 % du revenu disponible en 2000. Dans les cantons de Zurich, Tessin et Genève, la charge est restée particulièrement élevée même après la réduction de primes. Les exemples-type bénéficient par contre d'un allègement important dans les cantons de Zoug, Appenzell-Rhodes intérieures, Appenzell-Rhodes extérieures et Valais. Précisons toutefois que ces valeurs ont été établies sur la base de primes moyennes et que les primes effectivement dues peuvent s'en écarter sensiblement.

Dans son message de novembre 1991, le Conseil fédéral proposait d'aménager la réduction individuelle de primes au niveau des cantons de manière que la charge des primes de l'assurance-maladie ne dépasse pas 8 % du revenu imposable d'un ménage.⁶¹ Le Parlement ne l'a pas suivi sur cette voie et a renoncé à fixer une limite maximale. Dans les débats politiques qui ont suivi, la limite de 8 % du revenu imposable a toutefois rencontré un certain écho. D'après les calculs que nous avons effectués, une charge d'assurance de 8 % du revenu imposable équivaut grosso modo à 6 % du revenu

une simplification par rapport à 1998 et permet une meilleure présentation des données. Les deux méthodes ne se différencient guère quant au fond.

⁶¹ Conseil fédéral 1991.

disponible.⁶² Il s'avère donc qu'en moyenne, les cantons de Zurich, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Genève et Jura ne réalisent pas les objectifs fixés par le Conseil fédéral en ce qui concerne nos quatre exemples-type.

Les différences relevées sont parfois considérables:

- Dans la moitié des cantons (Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, Bâle-Ville, Schaffhouse, Saint-Gall, Argovie, Tessin, Vaud, Valais, Genève et Jura), la charge d'assurance de la *rentière-type* dépasse 6 % du revenu disponible, même après déduction de la réduction de primes.
- Pour la *famille de classe moyenne-type*, la charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, après déduction de la réduction, excède 6 % du revenu disponible dans vingt cantons. Les cantons d'Obwald, Nidwald, Zoug, Uri, Appenzell-Rhodes intérieures et Appenzell-Rhodes extérieures sont les seuls à avoir pu maintenir cette charge en dessous de la barre des 6 %. Dans de nombreux cantons, les primes effectivement dues restent donc particulièrement élevées pour cette catégorie de la population, même après déduction de la réduction.
- En ce qui concerne la *famille monoparentale-type*, on observe qu'après déduction de la réduction, les primes d'assurance-maladie sont partout inférieures à 6 % du revenu disponible, sauf dans les cantons de Bâle-Campagne et de Genève. En général, la réduction de primes contribue donc à alléger sensiblement la charge incombant à ce groupe-cible.
- Enfin, pour ce qui est de la *famille nombreuse-type*, on relèvera que la barre des 6 % du revenu disponible est dépassée dans les cantons de Zurich, Lucerne, Schwyz, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie, Tessin et Genève. En dépit de réductions parfois considérables, les objectifs sociopolitiques de la mesure de réduction de primes ne sont donc pas remplis dans de nombreux cantons.

⁶² Voir annexes A2 à A5.

Là encore, les différences entre les cantons résultent principalement des écarts des primes moyennes de l'assurance obligatoire des soins.⁶³ Les différences constatées expliquent pour une large part le degré de réussite de la réduction de primes au plan de la politique sociale. Il convient de préciser ici que plus les cantons épuisent les subsides à leur disposition, plus l'effet d'allégement est important.

Le taux d'épuisement des subsides de la Confédération est parfois considéré comme un indicateur de la conception sociopolitique de la mesure de réduction individuelle des primes dans les cantons. Dans cette optique, les cantons qui n'utilisent pas intégralement les subsides à disposition sont fatalement jugés négativement. Quoiqu'il en soit, les exemples sous revue ne permettent pas d'établir un lien quelconque entre un faible taux d'utilisation des subsides et une moindre réalisation des objectifs sociopolitiques de la réduction de primes. En d'autres termes, le taux d'utilisation des subsides ne permet de tirer aucune conclusion en relation avec la réalisation des objectifs sociopolitiques de la réduction de primes dans un canton donné. Il apparaît néanmoins qu'à Zurich, Lucerne, Soleure, Bâle-Campagne, Schaffhouse et Argovie, les primes à la charge des exemples-type dépassent la limite des 8 % du revenu imposable proposée par le Conseil fédéral, mais que ces cantons refusent d'utiliser intégralement les subsides de la Confédération.

6.3 Quelles modifications peut-on observer entre 1998 et 2000?

Les tableaux D 6.1 et D 6.2 indiquent également les valeurs correspondantes pour l'année 1998. Rappelons à cet endroit que l'étude de 1998 ne portait que sur trois exemples-type, la situation de la "famille nombreuse" n'ayant fait l'objet d'un examen qu'en l'an 2000. Dans l'absolu, ce changement n'entraîne pas de modifications notables en ce qui concerne l'évaluation de la politique de réduction des primes pratiquée dans les différents cantons.⁶⁴

⁶³ La variance est de 53 %.

⁶⁴ Les éventuelles modifications sont indiquées spécifiquement.

6.3.1 Modifications au titre de la réduction de primes

Par rapport à 1998, les primes des quatre exemples-type ont été réduites d'un point en moyenne suisse (tableau D 6.1). Dans les cantons de Berne, Obwald, Bâle-Ville et Saint-Gall, l'allègement a été nettement plus marqué. Pour ce qui est du canton de Saint-Gall, nous estimons que cette évolution résulte d'une révision de la loi fiscale, qui autorise désormais davantage de déductions sociales. Dans le canton d'Obwald, le système de réduction de primes a été remanié, passant d'un système de niveaux de revenu à un modèle basé sur un pourcentage du revenu. La mesure en question avait pour objectif d'alléger plus sensiblement la charge incombant aux familles. Les cantons de Berne et de Bâle-Ville ont pour leur part modifié leur système d'échelonnement et augmenté les montants de la réduction de primes, ce qui de toute évidence a aussi eu un effet positif sur nos exemples-type.

Dans les cantons de Glaris et de Thurgovie, la situation des groupes-cible s'est dégradée par rapport à 1998. Dans celui-ci, la modification, minime au demeurant, s'explique par l'introduction du nouvel exemple-type de la famille nombreuse, tandis que dans celui-là, on peut penser que les modifications apportées aux primes indicatives n'ont pas permis de compenser la charge croissante induite par l'augmentation des primes d'assurance.

6.3.2 Modifications au titre de la prime restante

Le tableau D 6.2 permet de dire qu'en moyenne suisse, la charge résiduelle des primes est passée, pour les quatre exemples-type, de 5,6 (1998) à 6,7 % (2000) du revenu disponible, dépassant ainsi la barre des 6 % du revenu disponible. On sait que ce taux correspond approximativement à la limite initialement prévue par le Conseil fédéral, à savoir 8 % du revenu imposable. Lucerne, Schaffhouse, Argovie et Thurgovie ont rejoint les rangs de Zurich, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Tessin, Vaud, Genève et Jura, autant de cantons dans lesquels la charge d'assurance réputée tolérable est dépassée.⁶⁵ Pour le canton de Thurgovie, l'évolution s'explique par l'entrée en scène de la "famille nombreuse". Sans ce cas de figure, la moyenne cantonale serait en effet inférieure à la limite des 6 % du

⁶⁵En raison des méthodes de calcul appliquées jadis, les cantons de Soleure et du Jura n'ont à l'époque pas encore été inclus dans ce groupe.

revenu disponible. Si le canton d'Argovie a procédé à une révision de son système d'application, il n'a toutefois pas été en mesure d'empêcher une augmentation de la charge résultant de l'assurance obligatoire des soins. Dans le canton de Lucerne enfin, l'augmentation de la charge d'assurance fait suite à un relèvement de la part de la prime à la charge de l'assuré.

Résumé des modifications par groupe-cible concerné:

- La situation de la *rentière* s'est dégradée entre 1998 et 2000. La charge incombant à ce groupe-cible s'est alourdie dans vingt-deux cantons. En moyenne, la prime résiduelle n'est plus de 5,7 %, mais de 6,2 % du revenu disponible. Dans treize cantons en 2000, contre onze en 1998, la charge de la prime de l'assurance obligatoire des soins dépasse, après déduction de la réduction, 6 % du revenu disponible.
- Si la situation de la *famille de classe moyenne* s'est quelque peu améliorée par rapport à 1998, elle reste toutefois peu satisfaisante. Dans vingt cantons, la charge de la prime de l'assurance obligatoire des soins, après déduction de la réduction, est supérieure à 6 % du revenu disponible. Les cantons des Grisons et du Valais sont venus s'ajouter à ce groupe. Les cantons d'Obwald et de Nidwald ont quant à eux réussi à ramener la charge en dessous du seuil des 6 %. Dans le canton d'Obwald, cette évolution fait suite à une révision de la loi sur la réduction des primes de l'assurance-maladie. Dans l'absolu, la charge de la famille de classe moyenne a grimpé de 7,7 (1998) à 8 % (2000) du revenu disponible.
- Comme en 1998, la *famille monoparentale* continue à bénéficier dans une large mesure de la réduction de primes. Tous les cantons accordent une réduction de primes au groupe-cible concerné. En général, l'allègement induit est considérable. Les pouvoirs publics prennent en moyenne à leur charge 62 % des primes. Comme en 1998 toujours, les familles monoparentales des cantons de Bâle-Campagne et de Genève sont les seules à devoir consacrer, après déduction de la réduction, plus de 6 % du revenu disponible aux primes de l'assurance obligatoire des soins. Relevons toutefois que par rapport à 1998, l'efficacité de la réduction de primes est devenue moindre pour les familles

concernées. En moyenne suisse, la charge d'assurance en pourcentage du revenu disponible est passée de 3,5 (en 1998) à 5,4 % (en 2000). Par rapport à la situation prévalant en 1998, l'augmentation a été la plus marquée dans les cantons de Zurich, Vaud et Neuchâtel, tandis qu'une réduction importante a été enregistrée surtout dans le canton de Saint-Gall.

A1 Bibliographie

Balthasar, Andreas 1998: Efficacité sociopolitique de la réduction de primes dans les cantons. Conclusion de l'analyse et concept d'observation du système. Aspects de la sécurité sociale, OFAS, Rapport de recherche n° 21/98.

Balthasar, Andreas/Bieri, Oliver/Furrer, Cornelia 2001: Evaluation de la mise en oeuvre de la réduction des primes dans les cantons de Zurich, Lucerne, Bâle-Ville, Appenzell-Rhodes Extérieures, Neuchâtel et Genève (à paraître pour le printemps 2001).

OFS Office fédéral de la statistique 1997a: Haushalte und Familien: die Vielfalt der Lebensformen, Statistik der Schweiz, Eidg. Volkszählung 1990 (Band 34), Berne.

OFS Office fédéral de la statistique 1997b: Annuaire statistique 1998, Zurich.

OFS Office fédéral de la statistique 1997c Office fédéral des assurances sociales: Enquête de structure sur les loyers 1996, Résultats détaillés, Berne.

OFS Office fédéral de la statistique 1998: L'enquête suisse sur la structure des salaires 1996, communiqué de presse no 50/1998.

OFAS Office fédéral des assurances sociales 1997: Statistique de l'assurance-maladie 1996, Berne.

OFAS Office fédéral des assurances sociales 1999: Statistique de l'assurance-maladie 1998, Berne.

OFAS Office fédéral des assurances sociales 2000: Statistique de l'assurance-maladie 1999, (résultats provisoires du 31 août 2000), Berne.

Administration fédérale des contributions 2000: Statistique fiscale suisse, l'impôt fédéral direct, personnes physiques, années fiscales 1995/96, Berne.

Leu/Burri/Priester 1997: Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Berne.

Confédération suisse 1998: Modification de la Loi sur l'assurance-maladie, 20 mars 1998, Berne.

Confédération suisse 1999: Arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie du 31 mai 1999, Berne.

Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires 1998: Recommandations de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires sur la réduction des primes de l'assurance-maladie, 28 mai, Berne.

Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires 2000: Assurance-maladie: réduction des primes, aperçu synoptique 2000, état à juin 2000, Berne.

Conseil fédéral suisse 1991: Message du 6 novembre 1991 sur la Loi sur l'assurance-maladie, Berne.

Conseil fédéral suisse 1998: Message du 21 septembre 1998 sur l'arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie et la révision partielle de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie, Berne.

Conseil fédéral suisse 2000: Message du 31 mai 2000 sur la modification urgente de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie concernant la réduction des primes, Berne.

A2 Données de base 2000: Rentière (revenu provenant de rentes 35'000 Fr.)

Canton	0	1	2	3	4		5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	Revenus provenant de rentes (AVS 20'000, BVG 15'000)	Revenu net	Revenu	Revenu imposable	Impôts sur le revenu		Fortune	Fortune imposable	Impôts sur la fortune	Revenu disponible (1-4-5)	Prime annuelle moyenne d'assurance maladie avant RP	Réduction de primes annuelle (RP)	Prime annuelle moyenne d'assurance maladie après RP	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu imposable dans le canton	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu disponible 2000	Total des impôts et des primes d'assurance-maladie après RP (4+5+12)	Différence entre la prime annuelle moyenne d'assurance-maladie avant et après RP, en % du revenu disponible	Loyer annuel d'un appartement de 2 pièces	
ZH	35.000	35.000	30.740	30.700	2.536	153	0	0	0	32.311	3.010	600	2410	7,8%	7,5%	5.099	1,9%	11.748	
BE	35.000	35.000	27.940	23.600	4.109	153	0	0	0	30.738	2.941	720	2221	9,4%	7,2%	6.483	2,3%	8.964	
LU	35.000	35.000	26.740	25.640	3.156	153	0	0	0	31.691	2.131	0	2131	8,3%	6,7%	5.440	0,0%	9.516	
UR	35.000	35.000	23.500	23.500	2.332	153	0	0	0	32.515	1.883	0	1883	8,0%	5,8%	4.368	0,0%	8.208	
SZ	35.000	35.000	26.740	23.100	2.258	153	0	0	0	32.589	1.949	773	1177	5,1%	3,6%	3.587	2,4%	10.380	
OW	35.000	35.000	26.740	26.700	2.847	153	0	0	0	32.000	1.878	258	1620	6,1%	5,1%	4.620	0,8%	8.832	
NW	35.000	35.000	30.700	26.500	2.053	153	0	0	0	32.794	1.773	0	1773	6,7%	5,4%	3.979	0,0%	10.164	
GL	35.000	35.000	26.740	20.200	2.083	153	0	0	0	32.764	1.923	659	1264	6,3%	3,9%	3.500	2,0%	9.192	
ZG	35.000	35.000	25.865	20.300	1.490	153	0	0	0	33.357	1.908	643	1266	6,2%	3,8%	2.909	1,9%	13.140	
FR	35.000	35.000	32.285	27.945	3.379	153	0	0	0	31.468	2.572	738	1834	6,6%	5,8%	5.366	2,3%	8.664	
SO	35.000	35.000	26.740	26.740	2.885	153	0	0	0	31.962	2.479	0	2479	9,3%	7,8%	5.517	0,0%	8.376	
BS	35.000	35.000	27.500	24.400	2.276	153	0	0	0	32.571	3.424	924	2500	10,2%	7,7%	4.929	2,8%	9.444	
BL	35.000	35.000	22.800	22.800	1.283	153	0	0	0	33.564	2.652	651	2001	8,8%	6,0%	3.437	1,9%	9.864	
SH	35.000	35.000	31.740	26.100	3.148	153	0	0	0	31.699	2.397	137	2260	8,7%	7,1%	5.561	0,4%	8.604	
AR	35.000	35.000	26.740	23.800	2.562	153	0	0	0	32.285	1.815	502	1313	5,5%	4,1%	4.027	1,6%	8.532	
AI	35.000	35.000	30.740	27.500	2.796	153	0	0	0	32.051	1.607	221	1386	5,0%	4,3%	4.335	0,7%	7.188	
SG	35.000	35.000	30.740	28.500	3.723	153	0	0	0	31.124	2.122	0	2122	7,4%	6,8%	5.998	0,0%	9.336	
GR	35.000	35.000	26.740	22.800	1.307	153	0	0	0	33.540	2.122	454	1669	7,3%	5,0%	3.129	1,4%	9.972	
AG	35.000	35.000	26.740	26.100	2.220	153	0	0	0	32.627	2.126	0	2126	8,1%	6,5%	4.499	0,0%	10.008	
TG	35.000	35.000	30.740	24.900	2.976	153	0	0	0	31.871	2.189	840	1349	5,4%	4,2%	4.478	2,6%	9.084	
TI	35.000	35.000	32.240	28.200	2.867	153	0	0	0	31.980	3.001	0	3001	10,6%	9,4%	6.021	0,0%	8.520	
VD	35.000	35.000	32.885	27.800	3.836	153	0	0	0	31.012	3.371	0	3371	12,1%	10,9%	7.360	0,0%	8.976	
VS	35.000	35.000	33.945	33.900	3.919	153	0	0	0	30.928	2.205	0	2205	6,5%	7,1%	6.277	0,0%	7.584	
NE	35.000	35.000	28.000	26.700	3.233	153	0	0	0	31.614	3.107	1.788	1319	4,9%	4,2%	4.705	5,7%	6.672	
GE	35.000	35.000	32.525	9.090	1.035	153	0	0	0	33.812	3.904	720	3184	35,0%	9,4%	4.372	2,1%	9.312	
JU	35.000	35.000	31.400	30.300	4.526	153	0	0	0	30.321	2.876	540	2336	7,7%	7,7%	7.015	1,8%	6.516	
CH	35.000	35.000	28.854	25.301	2.724	153	0	0	0	32.123	2.437	429	2.008	7,9%	6,2%	4.885	1,3%	9.108	

Revenu net = revenu brut moins les cotisations d'assurances sociales; revenu = revenu net moins les déductions fiscales autorisées (p.ex. cotisations d'assurance), à l'exception des déductions sociales (p.ex. déductions personnelles ou déductions pour enfants)

A3 Données de base 2000: Famille de classe moyenne (2 adultes, 2 enfants [10, 15 ans], revenu brut 70'000 Fr.; 100'000 Fr. fortune)

Canton	0	1	2	3	4		5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	Revenu brut	Revenu net	Revenu	Revenu imposable	Impôts sur le revenu			Fortune	Fortune imposable	Impôts sur la fortune	Revenu disponible (1-4-5-8)	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie avant RP	Réduction de primes annuelle (RP)	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu imposable dans le canton	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu disponible 2000	Total des impôts et des primes d'assurance-maladie après RP (4+5+8+12)	Différence entre la prime annuelle moyenne d'assurance-maladie avant et après RP, en % du revenu disponible	Loyer annuel d'un appartement de 4 pièces
ZH	70.000	61.915	55.018	44.200	3.317	284		100.000	100.000	0	58.314	7.618	0	7.618	17,2%	13,1%	11.219	0,0%	16.800
BE	70.000	61.915	50.375	31.050	5.805	284		100.000	36.000	0	55.826	7.469	3.720	3.749	12,1%	6,7%	9.838	6,7%	13.680
LU	70.000	61.915	55.215	46.500	5.731	284		100.000	50.000	287	55.613	5.369	711	4.659	10,0%	8,4%	10.960	1,3%	13.548
UR	70.000	61.915	51.665	41.600	3.928	284		100.000	0	0	57.703	4.755	1.372	3.383	8,1%	5,9%	7.595	2,4%	12.000
SZ	70.000	61.915	50.875	38.600	4.050	284		100.000	0	0	57.581	4.917	0	4.917	12,7%	8,5%	9.251	0,0%	14.928
OW	70.000	61.915	53.415	38.200	5.063	284		100.000	30.000	119	56.449	4.743	2.232	2.511	6,6%	4,4%	7.977	4,0%	14.196
NW	70.000	61.915	54.219	42.600	3.793	284		100.000	30.000	56	57.782	4.481	1.319	3.162	7,4%	5,5%	7.295	2,3%	15.540
GL	70.000	61.915	55.258	38.800	4.310	284		100.000	20.000	61	57.260	4.868	0	4.868	12,5%	8,5%	9.522	0,0%	12.120
ZG	70.000	61.915	52.568	31.500	2.057	284		100.000	0	0	59.574	4.826	2.229	2.597	8,2%	4,4%	4.939	3,7%	17.004
FR	70.000	61.915	45.798	45.798	5.472	284		100.000	90.000	369	55.790	6.505	1.872	4.633	10,1%	8,3%	10.758	3,4%	12.996
SO	70.000	61.915	56.515	47.715	4.922	284		100.000	0	0	56.709	6.269	1.600	4.669	9,8%	8,2%	8.875	2,8%	12.948
BS	70.000	61.915	59.700	43.100	5.102	284		100.000	0	0	56.529	8.617	3.360	5.257	12,2%	9,3%	10.643	5,9%	15.384
BL	70.000	61.915	54.615	54.615	5.033	284		100.000	0	0	56.598	6.703	1.999	4.704	8,6%	8,3%	10.021	3,5%	15.744
SH	70.000	61.915	56.515	41.500	5.039	284		100.000	0	0	56.592	6.058	1.873	4.186	10,1%	7,4%	9.509	3,3%	12.252
AR	70.000	61.915	55.115	48.100	5.415	284		100.000	0	0	56.216	4.566	1.739	2.827	5,9%	5,0%	8.526	3,1%	12.636
AI	70.000	61.915	55.315	44.900	4.347	284		100.000	0	0	57.284	4.055	1.787	2.268	5,1%	4,0%	6.899	3,1%	13.488
SG	70.000	61.915	54.475	40.000	4.686	284		100.000	0	0	56.945	5.349	1.815	3.535	8,8%	6,2%	8.505	3,2%	13.020
GR	70.000	61.915	54.275	45.200	3.247	284		100.000	9.000	18	58.366	5.329	1.283	4.046	9,0%	6,9%	7.595	2,2%	13.584
AG	70.000	61.915	56.258	47.400	4.336	284		100.000	10.000	35	57.260	5.371	860	4.511	9,5%	7,9%	9.166	1,5%	14.904
TG	70.000	61.915	57.215	41.200	5.174	284		100.000	0	0	56.457	5.524	840	4.684	11,4%	8,3%	10.142	1,5%	13.008
TI	70.000	61.915	54.775	42.300	3.188	284		100.000	30.000	0	58.443	7.639	0	7.639	18,1%	13,1%	11.112	0,0%	12.888
VD	70.000	61.915	52.798	41.700	4.291	284		100.000	100.000	287	57.053	8.698	2.315	6.384	15,3%	11,2%	11.246	4,1%	14.916
VS	70.000	61.915	56.698	50.300	5.258	284		100.000	60.000	223	56.150	5.631	1.773	3.858	7,7%	6,9%	9.623	3,2%	11.184
NE	70.000	61.915	60.058	48.200	5.798	284		100.000	50.000	127	55.706	7.883	3.024	4.859	10,1%	8,7%	11.067	5,4%	10.716
GE	70.000	61.915	56.335	30.173	5.192	284		100.000	0	0	56.439	9.879	2.784	7.095	23,5%	12,6%	12.572	4,9%	15.960
JU	70.000	61.915	53.215	45.800	6.237	284		100.000	59.000	181	55.213	7.253	1.680	5.573	12,2%	10,1%	12.275	3,0%	9.816
CH	70.000	61.915	54.549	42.733	4.646	284		100.000	25.923	68	56.917	6.168	1.623	4.546	10,6%	8,0%	9.543	2,9%	14.460

Revenu net = revenu brut moins les cotisations d'assurances sociales; revenu = revenu net moins les déductions fiscales autorisées (p.ex. cotisations d'assurance), à l'exception des déductions sociales (p.ex. déductions personnelles ou déductions pour enfants)

A4 Données de base 2000: Famille monoparentale (1 adulte, 2 enfants [6, 8 ans], revenu brut 40'000 Fr.)

Canton	0	1	2	3	4		5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	Revenu brut	Revenu net	Revenu	Revenu imposable	Impôts sur le revenu cant./com.	Impôts sur le revenu féd.	Fortune	Fortune imposable	Impôts sur la fortune	Revenu disponible (1-4-5)	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie avant RP	Réduction de primes annuelle (RP)	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu imposable dans le canton	Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu disponible 2000	Total des impôts et des primes d'assurance-maladie après RP (4+5+12)	Différence entre la prime d'assurance-maladie avant et après RP, en % du revenu disponible	Loyer annuel d'un appartement de 3 pièces	
ZH	40.000	35.380	31.540	14.700	208	0	0	0	0	35.172	4.608	2.700	1.908	13,0%	5,4%	2.116	7,7%	13.452	
BE	40.000	35.380	26.840	10.400	1.590	0	0	0	0	33.790	4.527	3.180	1.347	13,0%	4,0%	2.937	9,4%	10.716	
LU	40.000	35.380	30.740	13.340	50	0	0	0	0	35.330	3.238	1.938	1.300	9,7%	3,7%	1.350	5,5%	11.172	
UR	40.000	35.380	27.880	17.800	1.134	0	0	0	0	34.246	2.872	1.426	1.446	8,1%	4,2%	2.580	4,2%	10.116	
SZ	40.000	35.380	27.340	15.100	1.132	0	0	0	0	34.248	2.968	1.617	1.351	8,9%	3,9%	2.483	4,7%	12.924	
OW	40.000	35.380	29.802	18.200	1.531	0	0	0	0	33.849	2.865	1.752	1.113	6,1%	3,3%	2.644	5,2%	11.844	
NW	40.000	35.380	30.571	18.900	1.053	0	0	0	0	34.327	2.708	927	1.782	9,4%	5,2%	2.834	2,7%	13.440	
GL	40.000	35.380	31.540	7.600	438	0	0	0	0	34.942	2.945	1.797	1.148	15,1%	3,3%	1.586	5,1%	10.440	
ZG	40.000	35.380	30.340	9.300	367	0	0	0	0	35.013	2.917	1.892	1.026	11,0%	2,9%	1.393	5,4%	13.980	
FR	40.000	35.380	15.460	11.060	631	0	0	0	0	34.749	3.933	2.835	1.098	9,9%	3,2%	1.729	8,2%	10.656	
SO	40.000	35.380	31.540	22.740	815	0	0	0	0	34.565	3.791	1.860	1.931	8,5%	5,6%	2.746	5,4%	10.356	
BS	40.000	35.380	25.600	11.600	0	0	0	0	0	35.380	5.193	3.660	1.533	13,2%	4,3%	1.533	10,3%	11.472	
BL	40.000	35.380	30.280	30.280	617	0	0	0	0	34.763	4.051	1.413	2.638	8,7%	7,6%	3.254	4,1%	12.144	
SH	40.000	35.380	31.211	17.700	1.404	0	0	0	0	33.976	3.662	1.796	1.866	10,5%	5,5%	3.270	5,3%	10.200	
AR	40.000	35.380	30.940	21.500	2.191	0	0	0	0	33.189	2.751	2.499	252	1,2%	0,8%	2.443	7,5%	9.948	
AI	40.000	35.380	30.540	17.800	1.325	0	0	0	0	34.055	2.448	1.546	902	5,1%	2,6%	2.227	4,5%	11.124	
SG	40.000	35.380	30.940	14.700	699	0	0	0	0	34.681	3.227	1.811	1.416	9,6%	4,1%	2.115	5,2%	11.136	
GR	40.000	35.380	30.740	21.700	678	0	0	0	0	34.702	3.207	1.429	1.777	8,2%	5,1%	2.455	4,1%	11.196	
AG	40.000	35.380	31.680	22.800	1.362	0	0	0	0	34.018	3.245	1.420	1.825	8,0%	5,4%	3.187	4,2%	12.120	
TG	40.000	35.380	31.980	13.900	1.212	0	0	0	0	34.168	3.335	1.960	1.375	9,9%	4,0%	2.587	5,7%	10.740	
TI	40.000	35.380	31.240	18.800	289	0	0	0	0	35.091	4.639	3.560	1.079	5,7%	3,1%	1.368	10,1%	10.512	
VD	40.000	35.380	28.860	12.800	730	0	0	0	0	34.650	5.327	4.307	1.020	8,0%	2,9%	1.749	12,4%	11.472	
VS	40.000	35.380	31.700	25.300	1.666	0	0	0	0	33.714	3.426	3.218	207	0,8%	0,6%	1.873	9,5%	9.192	
NE	40.000	35.380	33.580	18.600	1.497	0	0	0	0	33.883	4.776	3.672	1.104	5,9%	3,3%	2.601	10,8%	8.064	
GE	40.000	35.380	31.820	5.658	324	0	0	0	0	35.056	5.976	3.024	2.952	52,2%	8,4%	3.275	8,6%	12.300	
JU	40.000	35.380	29.180	17.000	752	0	0	0	0	34.628	4.378	3.480	898	5,3%	2,6%	1.649	10,0%	7.944	
CH	40.000	35.380	29.765	16.511	911	0	0	0	0	34.469	4.186	2.335	1.851	11,2%	5,4%	2.762	6,8%	11.628	

Revenu net = revenu brut moins les cotisations d'assurances sociales; revenu = revenu net moins les déductions fiscales autorisées (p.ex. cotisations d'assurance), à l'exception des déductions sociales (p.ex. déductions personnelles ou déductions pour enfants)

A5 Données de base 2000: Famille nombreuse (2 adultes; 4 enfants [2,4,7,10 ans], revenu brut 70'000 Fr.; 100'000 Fr. fortune)

Canton	0 Revenu brut	1 Revenu net	2 Revenu	3 Revenu imposable	4 Impôts sur le revenu cant./com.	5 le revenu féd.	6 Fortune	7 Fortune imposable	8 Impôts sur la fortune	9 Revenu disponible (1-4-5-8)	10 Prime annuelle moyenne d'assu- rance- maladie avant RP	11 Réduction de primes annuelle (RP)	12 Prime annuelle moyenne d'assu- rance- maladie après RP	13 Prime annuelle moyenne d'assurance- maladie après RP, en % du revenu imposable dans le canton	14 Prime annuelle moyenne d'assurance-maladie après RP, en % du revenu disponible 2000	15 Total des impôts et des primes d'assurance- maladie après RP (4+5+8+12)	16 Différence entre la prime annuelle moyenne d'assurance- maladie avant et après RP, en % du revenu disponible	17 Loyer annuel d'un appartement de 5 pièces
ZH	70.000	61.915	53.968	32.300	1.754	118	100.000	100.000	0	60.043	9.215	3.480	5.735	17,8%	9,6%	7.607	5,8%	22.284
BE	70.000	61.915	49.325	22.590	3.911	118	100.000	4.000	0	57.886	9.054	6.360	2.694	11,9%	4,7%	6.723	11,0%	17.604
LU	70.000	61.915	54.615	37.300	4.068	118	100.000	50.000	287	57.442	6.476	2.549	3.927	10,5%	6,8%	8.400	4,4%	17.592
UR	70.000	61.915	49.915	31.900	2.545	118	100.000	0	0	59.252	5.743	3.148	2.595	8,1%	4,4%	5.258	5,3%	13.416
SZ	70.000	61.915	50.875	31.800	3.084	118	100.000	0	0	58.713	5.936	2.352	3.584	11,3%	6,1%	6.786	4,0%	19.224
OW	70.000	61.915	52.415	31.600	3.803	118	100.000	10.000	40	57.954	5.730	3.732	1.998	6,3%	3,4%	5.959	6,4%	18.996
NW	70.000	61.915	53.619	37.000	3.039	118	100.000	10.000	19	58.739	5.417	2.290	3.127	8,5%	5,3%	6.303	3,9%	17.976
GL	70.000	61.915	54.058	28.200	2.596	118	100.000	0	0	59.201	5.890	2.408	3.482	12,3%	5,9%	6.196	4,1%	15.960
ZG	70.000	61.915	51.518	20.500	1.114	118	100.000	0	0	60.683	5.835	3.743	2.092	10,2%	3,4%	3.324	6,2%	22.668
FR	70.000	61.915	35.358	33.733	3.273	118	100.000	90.000	369	58.155	7.865	5.670	2.195	6,5%	3,8%	5.955	9,7%	16.632
SO	70.000	61.915	55.915	38.315	2.948	118	100.000	0	0	58.850	7.582	3.920	3.662	9,6%	6,2%	6.727	6,7%	17.052
BS	70.000	61.915	59.700	32.700	3.249	118	100.000	0	0	58.548	10.386	5.520	4.866	14,9%	8,3%	8.233	9,4%	22.260
BL	70.000	61.915	52.215	52.215	3.177	118	100.000	0	0	58.620	8.101	3.181	4.920	9,4%	8,4%	8.215	5,4%	20.364
SH	70.000	61.915	56.115	32.500	3.507	118	100.000	0	0	58.290	7.324	3.838	3.486	10,7%	6,0%	7.112	6,6%	16.644
AR	70.000	61.915	54.115	41.100	4.281	118	100.000	0	0	57.516	5.503	4.347	1.156	2,8%	2,0%	5.555	7,6%	15.048
AI	70.000	61.915	54.315	37.900	3.431	118	100.000	0	0	58.366	4.895	2.977	1.918	5,1%	3,3%	5.468	5,1%	14.520
SG	70.000	61.915	53.425	29.000	2.727	118	100.000	0	0	59.070	6.454	4.382	2.073	7,1%	3,5%	4.918	7,4%	16.356
GR	70.000	61.915	53.225	37.800	2.231	118	100.000	0	0	59.566	6.414	2.995	3.419	9,0%	5,7%	5.768	5,0%	15.312
AG	70.000	61.915	56.258	39.600	3.250	118	100.000	0	0	58.547	6.489	3.440	3.049	7,7%	5,2%	6.418	5,9%	19.164
TG	70.000	61.915	56.815	33.400	3.681	118	100.000	0	0	58.116	6.670	1.680	4.990	14,9%	8,6%	8.789	2,9%	16.752
TI	70.000	61.915	53.725	28.900	1.259	118	100.000	0	0	60.538	9.277	4.707	4.570	15,8%	7,5%	5.947	7,8%	14.796
VD	70.000	61.915	50.398	25.700	1.633	118	100.000	100.000	287	59.877	10.654	8.615	2.039	7,9%	3,4%	4.077	14,4%	19.104
VS	70.000	61.915	55.798	40.900	3.758	118	100.000	60.000	223	57.816	6.851	6.437	415	1,0%	0,7%	4.513	11,1%	12.936
NE	70.000	61.915	60.058	39.900	3.936	118	100.000	50.000	127	57.734	9.551	7.344	2.207	5,5%	3,8%	6.388	12,7%	14.304
GE	70.000	61.915	55.175	23.213	3.376	118	100.000	0	0	58.421	11.951	5.568	6.383	27,5%	10,9%	9.878	9,5%	21.204
JU	70.000	61.915	52.515	35.700	3.981	118	100.000	23.000	0	57.816	8.755	5.760	2.995	8,4%	5,2%	7.094	10,0%	11.712
CH	70.000	61.915	53.286	33.683	3.062	118	100.000	19.115	52	58.683	8.372	4.248	4.124	12,2%	7,0%	7.356	7,2%	18.684

Revenu net = revenu brut moins les cotisations d'assurances sociales; revenu = revenu net moins les déductions fiscales autorisées (p.ex. cotisations d'assurance), à l'exception des déductions sociales (p.ex. déductions personnelles ou déductions pour enfants)

