



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2023-GC-320

Prestation complémentaire pour les résidents d'une maison de retraite / adaptation des dépenses personnelles au coût de la vie

Auteur-e-s :	Stöckli Markus / Tritten Sophie / Fahrni Marc / Freiburghaus Andreas / Schumacher Jean-Daniel / Schneuwly Achim / Riedo Bruno / Aebischer Eliane / Ingold François / de Weck Antoinette
Nombre de cosignataires :	5
Dépôt :	21.12.2023
Développement :	21.12.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	22.12.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	16.12.2024

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 22 décembre 2023, les députés demandent la modification de l'article 5 ter de la loi d'application de la loi du 16 novembre 1965 relative aux prestations complémentaires AVS / AI pour entériner le principe de l'indexation ainsi que l'adaptation du montant actuel à l'indice des prix à la consommation, soit 395 francs en lieu et place de 320 francs.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Pour une meilleure compréhension du système, il s'agit, dans un premier temps, d'expliquer le fonctionnement global des prestations complémentaires et de se pencher, dans un deuxième temps, sur la demande des mandataires.

A l'origine, les prestations complémentaires fédérales à l'AVS/AI (PC) sont entrées en vigueur au 1.1.1966 sous la forme d'un régime provisoire, dans l'attente de rentes (AVS/AI) suffisantes pour la couverture des besoins vitaux. Depuis cette date, les PC sont devenues un élément essentiel du premier pilier. Elles jouent un rôle déterminant pour le financement d'un séjour en EMS, dans un home pour personnes âgées ou dans une institution pour personnes handicapées ou inadaptées adultes. Les PC sont allouées aux bénéficiaires de rentes de l'AVS/AI dont les revenus ne suffisent pas à couvrir les besoins vitaux. Elles ne sont pas octroyées d'office, de sorte que les personnes concernées doivent faire valoir elles-mêmes le droit à ces prestations.

Bien que les PC reposent essentiellement sur des dispositions fédérales, en particulier la loi fédérale du 06.10.2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC ; RS 831.30), l'application de ce régime incombe aux cantons qui ont, en règle générale, désigné la Caisse cantonale de compensation en qualité d'organe compétent.

Les PC sont octroyées en fonction des besoins financiers de la personne concernée. Elles répondent donc au principe de finalité et se distinguent au niveau structurel des assurances sociales, dont les prestations sont versées selon le principe de causalité indépendamment des besoins.

Entre les années 2000 et 2018, les dépenses des PC ainsi que le nombre de bénéficiaires a fortement augmenté. Fin 2018, 47,4 % des bénéficiaires de rentes AI et 12,5 % des bénéficiaires de rentes vieillesse de l'AVS touchaient des PC. Concernant le canton de Fribourg, les dépenses des PC ont augmenté d'environ 40 % entre la période 2000 et 2018, passant de 91 millions à 150 millions de francs par an. L'évolution du nombre de bénéficiaires PC a aussi augmenté dans les mêmes proportions, passant de 7104 à 11 802 personnes.

La réforme des PC, entrée en force au 1er janvier 2024, vise trois objectifs : maintenir le niveau des prestations, recourir davantage à la fortune propre et réduire les effets de seuils. Conformément à leur mandat constitutionnel, les PC assurent la couverture des besoins vitaux. Elles doivent bénéficier de façon ciblée aux personnes qui, sans ce soutien, ne pourraient pas assumer leurs dépenses courantes. La réforme doit ainsi faire en sorte que les moyens dont disposent les assuré-e-s soient pris en compte de manière appropriée.

Le montant des PC dépend fortement du type d'habitation. Les bénéficiaires de PC vivant à domicile ont touché 1200 francs par mois en moyenne en 2021. Les personnes séjournant dans un home ont pour leur part touché 3500 francs en moyenne, soit un montant presque trois fois supérieur. En entrant dans un home, une personne voit en général ses dépenses augmenter considérablement. Au prix de l'hébergement, il faut souvent ajouter des frais de soins et d'assistance. Les prestations de soins sont prises en charge en partie par l'assurance-maladie et le canton. En d'autres termes, la perception de PC tient aux coûts élevés pour les pensionnaires de home et au faible niveau du montant des rentes pour les personnes vivant à domicile. Enfin, les résident-e-s EMS au bénéfice de PC reçoivent un montant forfaitaire pour leurs dépenses personnelles. Ce montant varie d'un canton à l'autre.

Pour revenir à la demande des député-e-s, le Conseil d'Etat confirme qu'à ce jour 2681 personnes sont au bénéfice de PC pour des séjours en EMS. Ces personnes obtiennent, pour assumer leurs dépenses personnelles, un montant mensuel de 320 francs par mois. A ce montant s'ajoute la possibilité de faire valoir, dans le cadre de l'ordonnance du 6 septembre 2010 relative au remboursement des frais de maladie et d'invalidité en matière de prestations complémentaires (OMPCF) certains montants relatifs aux traitements dentaires, aux frais médicaux non pris en charge par la LAMal et aux frais payés au titre de la participation aux coûts dans le cadre de l'assurance-maladie (quote-part et franchise), jusqu'à concurrence de 1000.00 francs par année. Les montants maximaux pris en compte dans l'art. 2 OMPCF s'élèvent à 6000 francs par année.

En comparaison intercantonale, le Conseil d'Etat reconnaît que Fribourg se positionne dans la partie basse du classement concernant les montants octroyés pour les dépenses personnelles aux bénéficiaires de PC en EMS. Dans 9 cantons, les montants sont plus bas et dans 16 cantons, ils sont plus élevés. Si l'on tient encore compte de la composante régionale, on peut constater qu'en Suisse romande, seul le canton du Valais applique des montants plus élevés que Fribourg.

Au 1^{er} janvier 2023, les cantons ont fixé les montants suivants :

Cantons	Dépenses personnelles par mois, EMS, personnes avec rente de vieillesse
Zürich	558
Zug	558
Glarus	454
Schwyz	453
Graubünden	453
Solothurn	441
Schaffhausen	419
St.Gallen	418
Basel-Stadt	400
Aargau	386
Nidwalden	368
Bern	367
Basel-Landschaft	360
Luzern	352
Valais	351
Uri	335
Fribourg	320
Genève	300
Obwalden	285
Vaud	275
Appenzell A. Rh.	268
Appenzell I. Rh.	262
Thurgau	252
Neuchâtel	250
Jura	246
Tessin	190

De ce fait, diverses raisons justifieraient le réexamen du montant de 320 francs prévu pour les dépenses personnelles.

Néanmoins, il convient d'indiquer que depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) en 2008, l'Etat assume seul la prise en charge des dépenses PC, après déduction des subventions de la Confédération. Il s'ensuit que, depuis cette même date, le canton prend à sa charge la totalité des coûts liés au remboursement des frais de maladie. Par conséquent, la part de financement assumée par l'Etat s'est accrue dans une mesure importante et va vraisemblablement continuer dans la même direction. La marge de manœuvre au niveau du canton pour contenir l'évolution des PC est donc très restreinte et des mesures devraient en premier lieu élargir de la part de la Confédération.

En termes financiers, la demande des mandataires de relever le montant à 395 francs dès le 01.01.2025 représenterait un coût annuel de 2 412 900 francs à l'entière charge du canton, sans répartition de ce financement avec la Confédération. En effet, pour les raisons évoquées précédemment, le montant destiné aux dépenses personnelles est entièrement à charge du canton et ce, en dépit de ce que prévoit la législation fédérale sur la répartition financière des prestations complémentaires entre la Confédération (5/8) et les cantons (3/8) conformément à l'art. 13 al. 2 LPC.

Cependant, de nouvelles dépenses de cet ordre impliqueraient une pression importante sur d'autres dépenses actuelles de l'Etat, si bien que le Conseil d'Etat se doit de procéder aux arbitrages indispensables à l'atteinte de l'équilibre budgétaire. Il estime ainsi que le contexte financier ne permet pour l'instant pas d'entrer en matière sur la demande des mandataires.

III. Conclusion

En résumé, le Conseil d'Etat estime que, en raison de la situation financière tendue, il n'est pas adapté pour l'instant de modifier le montant des dépenses personnelles pour les pensionnaires de homes. Il continuera à se pencher régulièrement sur la question et prendra, le cas échéant, les mesures nécessaires selon l'évolution du contexte.