

Réduction de primes: entre souhaits et contraintes financières

L'efficacité sociopolitique de la réduction des primes fait régulièrement l'objet d'une évaluation. La dernière étude effectuée par l'Institut Interface est complétée par un outil d'analyse graphique interactif qui montre comment les cantons, responsables du système, ont mis en œuvre la réduction des primes.¹



Reinhold Preuck
Office fédéral de la santé publique



Till Bandi
Office fédéral de la santé publique

compte des revenus et des finances cantonales. Cette solution flexible doit leur permettre, d'une part, d'introduire un système de subvention correspondant à leurs particularités et adapté aux besoins et, d'autre part, de ne pas devoir épuiser dans tous les cas leurs propres subsides ni ceux de la Confédération.

Comme les systèmes cantonaux de réduction de primes se différen-

- 1 L'étude d'efficacité sociopolitique se rapporte au modèle de financement de la Confédération et des cantons valable jusqu'au 31 décembre 2007. Aujourd'hui, le subside de la Confédération est calculé sur la base de l'évolution des coûts dans l'assurance-maladie et versé entièrement aux cantons en fonction du nombre d'habitants. Les cantons financent ensuite le montant restant afin d'atteindre leurs propres objectifs sociopolitiques.
- 2 Office fédéral de la santé publique, Rapports d'experts/de recherche sur l'assurance-maladie et accidents, Monitoring 2007. L'efficacité sociopolitique de la réduction des primes dans les cantons (en allemand seulement), p. 44.

L'introduction de la réduction individuelle des primes par le législateur avait pour but de soutenir les personnes de condition économique modeste afin de limiter la part du budget que celles-ci affectent aux primes de l'assurance-maladie. Le Conseil fédéral proposait que les primes de l'assurance-maladie obligatoire ne dépassent pas un pourcentage défini du revenu imposable. Le législateur n'a pas tout à fait suivi cette proposition, lui préférant une solution plus souple.

Des subsides destinés à la réduction individuelle des primes pour les assurés de condition économique modeste sont versés aux cantons. Ceux-ci se chargent de la mise en œuvre, ce qui leur permet d'en fixer eux-mêmes l'objectif social en tenant

Revenus et fortune des types de famille²

T1

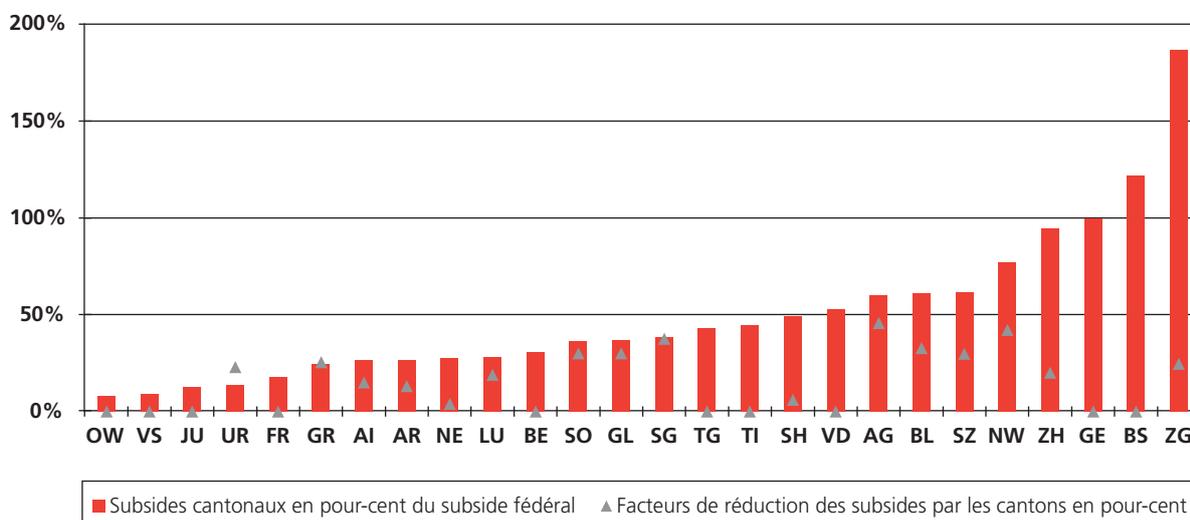
Type de famille	Revenu et fortune retenus, en francs	
	Monitoring 1998, 2000, 2002 et 2004	Monitoring 2007 (années 2006 et 2007)
Rentière vivant seule	Rente: 35 000.– Pas de fortune	Rente: 45 000.– Pas de fortune
Famille de la classe moyenne	Salaire brut (y compris allocations familiales): 70 000.– Fortune nette: 10 000.–	Salaire brut (sans allocations familiales): 70 000.– Pas de fortune
Famille monoparentale	Salaire brut (y compris allocations familiales): 40 000.– Pas de fortune	Salaire brut (sans allocations familiales): 60 000.– Pas de fortune
Grande famille*	Salaire brut (y compris allocations familiales): 70 000.– Fortune nette: 100 000.–	Salaire brut (sans allocations familiales): 85 000.– Pas de fortune
Famille avec un enfant et un(e) jeune adulte**	–	Salaire brut (sans allocations familiales): 70 000.– Pas de fortune

* Type de famille pris en compte pour la première fois lors du monitoring 2000

** Type de famille pris en compte pour la première fois lors du monitoring 2007

Corrélation entre subsides cantonaux en pour-cent du subside fédéral et facteurs de réduction des subsides par les cantons en pour-cent pour 2006

G1



Source: T 4.08 + 4.09 STAT AM 06

cient beaucoup les uns des autres, il est difficile d'en examiner les répercussions dans chaque canton. Dans le cadre des analyses effectuées jusqu'ici, les charges que représentent les primes ont été examinées dans les chefs-lieux cantonaux d'abord pour quatre puis, depuis le monitoring 2007, pour cinq catégories de ménages types. A cet effet, les cantons ont été priés de calculer leurs réductions de primes pour les cas de figure suivants:

Le monitoring part pour chacun de ces exemples d'un revenu unique (salaire brut sans allocations familiales). Par rapport aux études passées, ces revenus ont été relevés pour certains types de familles afin d'éviter que les ménages types aient droit aux prestations complémentaires de l'AVS ou à l'aide sociale en raison de l'augmentation des primes (les primes de l'assurance-maladie sont de toute façon prises en charge pour ces ménages). L'adaptation a pour inconvénient que la comparaison directe avec les résultats des études antérieures n'est plus possible.

La difficulté d'une comparaison à partir d'exemples concrets réside dans le fait que l'enquête doit se li-

miter à des cas d'espèce. Ceux-ci sont certes «typiques» et reflètent les conditions prévalant pour des groupes cibles importants. Mais ils ne fournissent que des indications et ne peuvent pas refléter de manière représentative la diversité des situations des ménages et des revenus.

Pour atténuer cet inconvénient, l'OFSP a participé au financement de la vaste enquête de la CSIAS destinée à examiner les différentes réglementations cantonales de l'aide sociale, dans le but d'y inclure les effets de la réduction des primes. Le nouveau modèle de comparaison a notamment pour avantage le fait qu'on peut considérer non seulement des catégories de revenus isolées, mais encore toutes les fourchettes de revenus jusqu'à 120 000 francs.³ Grâce au nouveau modèle de calcul, qui représente le niveau de la réduction des primes, mais aussi la charge de celle-ci pour la fourchette globale de revenus considérée, le monitoring 2007 a pu être comparé aux études antérieures.

L'attribution aux cantons des subsides fédéraux pour réduire les primes dépendait jusqu'au 31 décembre 2007 de leur capacité financière. Cela

signifie que, pour 1 franc de subside fédéral, Zoug devait contribuer à raison de presque 1 fr. 90, tandis que cette somme s'élevait à 12,5 centimes seulement pour le Jura.⁴ Rien d'étonnant dès lors à ce que les cantons ne soient pas tous prêts à demander plus de 50% de subsides fédéraux. Le graphique G1 montre les facteurs de réduction choisis par les cantons.⁵

Les cantons sont libres de choisir la façon de réduire les primes. On voit ainsi apparaître deux tendances: soit ils remboursent des montants élevés à un faible pourcentage de leur population, soit ils soutiennent une grande partie de la population avec des réductions de primes plus faibles. La forte réduction des primes pour une petite partie de la population a été choisie en particulier par les cantons du Tessin, Vaud et Neuchâtel, tandis qu'à l'opposé le canton

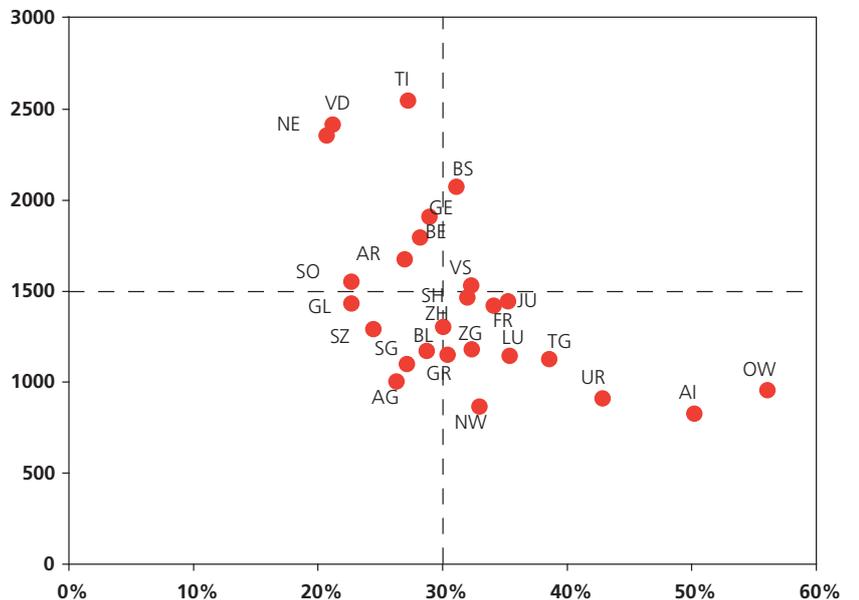
³ Caroline Knupfer, CSIAS, Natalie Pfister, CSIAS, Oliver Bieri, Interface Politikstudien, Aide sociale, impôts et revenus en Suisse, Berne, novembre 2007.

⁴ Cf. statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2006, p. 115.

⁵ Cf. statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2006, p. 29.

Pourcentage de la population bénéficiant d'une réduction des primes et réduction de primes moyenne⁶

G2



d'Obwald soutient plus de 55% de sa population, mais avec des subsides moindres.

Ces différences reflètent aussi les différences cantonales relatives au montant des primes: en 2006, la prime moyenne par assuré s'élevait à un peu plus de 1800 francs dans le canton d'Obwald, contre plus de 3000 francs dans les cantons de Vaud, du Tessin et de Neuchâtel.⁷

En résumé, on se trouve confronté pour la réduction des primes à une véritable quadrature du cercle, car il s'agit d'équilibrer un certain nombre de facteurs:

- Les différences cantonales en matière de coûts d'assurance-maladie entraînent des différences dans les montants des primes qui, mesurées d'après les primes cantonales moyennes, peuvent plus que doubler. En conséquence, la charge

des ménages liée à l'assurance-maladie varie beaucoup selon les cantons; elle représente parfois, pour les familles nombreuses, des pourcentages très élevés.

- Dans l'assurance-maladie, c'est essentiellement la prime unique par canton et par caisse maladie qui garantit la solidarité entre jeunes et vieux. La solidarité entre riches et pauvres résulte de la réduction des primes. A ce propos, il ne faut pas oublier qu'il existe d'autres instruments de politique familiale, sociale et fiscale qui ne sont pas pris en compte dans une étude limitée à l'assurance-maladie.
- La répartition des revenus varie énormément selon les cantons. Ceux-ci peuvent en tenir compte en fixant des limites à la réduction des primes.
- De toute façon, la prise en considération de la capacité financière des cantons ne permet qu'une adaptation partielle aux différences de répartition des revenus. Ici aussi, les instruments se trouvent au-delà du domaine d'influence de l'assurance-maladie. Il en va de même des différences cantonales

et régionales en matière de coût de la vie et de niveau des salaires.

- Il faut encore tenir compte du fait que, lors des enquêtes consacrées à la réduction des primes, on se base sur les primes cantonales moyennes. Si les assurés choisissent des formes d'assurance avec des franchises plus élevées, ils réduisent considérablement leur charge.

Depuis peu, le site Internet de l'OFSP montre quels sont les effets des systèmes cantonaux de réduction des primes.⁸Tous les systèmes cantonaux sont représentés par type de ménage et peuvent être comparés les uns avec les autres. On voit ainsi que, dans le canton de Genève par exemple, la charge des primes pour une famille de deux adultes avec deux enfants proche du seuil donnant droit à une réduction (ici un revenu de 45000 francs) se monte malgré celle-ci à 17%; avec un revenu supérieur, elle descend au-dessous de 12%. Avec 90000 francs, c'est-à-dire dès que le plafond est atteint, la charge remonte à près de 16%. La moindre progression du revenu brut induit donc une diminution considérable du revenu net de ces familles. Si la charge des primes chute au-dessous de la limite de 45000 francs (point A), on tombe dans le domaine de l'aide sociale, où il existe de toute façon un droit au financement des primes. La situation se présente autrement par exemple dans le canton des Grisons, ainsi que le montre le graphique G3.

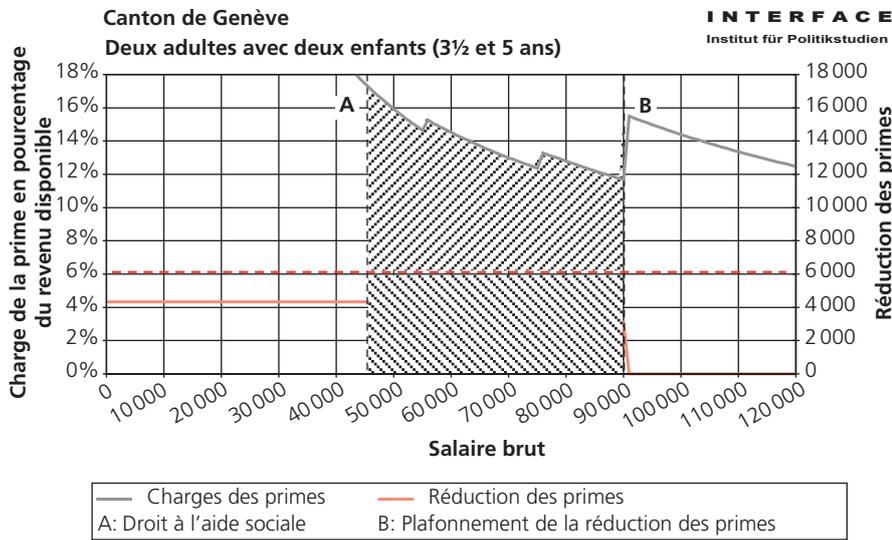
Toutefois, si l'on veut être en mesure d'apprécier globalement non seulement le système de réduction des primes, mais encore l'efficacité de la politique cantonale en la matière, il serait nécessaire de connaître la matrice quantitative, c'est-à-dire le nombre de ménages avec leur revenu et la charge effective que constitue leur prime (compte tenu de la franchise annuelle choisie).

Enfin, pour que le monitoring donne à l'avenir la meilleure infor-

6 Office fédéral de la santé publique, op. cit., p. 41

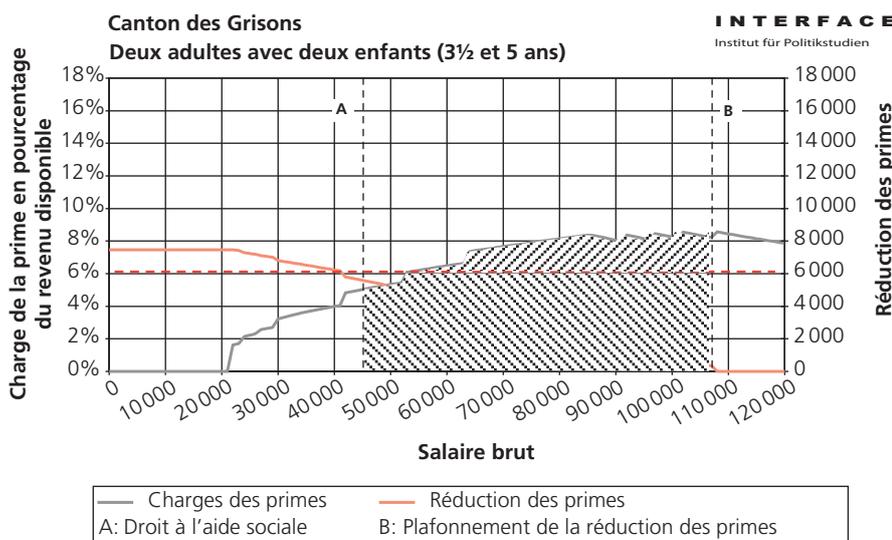
7 Cf. statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2006, p. 103

8 www.bag.admin.ch/praemienverbilligung/index.html?lang=fr

Charge des primes en fonction du revenu (deux adultes avec deux enfants)⁹ G3

mation possible sur l'efficacité de la réduction des primes, il faudrait veiller à ce que le modèle permettant de la représenter soit mis à jour périodiquement par les nouvelles statistiques de référence cantonales et communales. Il serait souhaitable en outre de préparer en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique les données destinées à la matrice quantitative de la réduction des primes sur la base des compétences de la LAMal dans ce domaine, qui seront élargies à partir de 2009.

Rheinhold Preuck, spécialiste financier, unité Assurance-maladie et accidents, OFSP.
Mél: rheinhold.preuck@bag.admin.ch



Till Bandi, Dr. sc. éc. HSG, chef de la section Statistique et mathématique, division Surveillance de l'assurance-maladie, unité Assurance-maladie et accidents, OFSP.
Mél: till.band@bag.admin.ch

⁹ Source: www.bag.admin.ch/praemienverbilligung/index.html?lang=fr