

PC LE 28 OCTOBRE 2015

Christiane Jaquet-Berger

Réforme des prestations complémentaires à l'AVS/AI

Comment conjuguer les besoins des personnes touchées par la pauvreté et la pression exercée sur les budgets publics.

Congrès annuel de l'Association suisse de politique sociale 2015

Quels sont les besoins des bénéficiaires de PC ?

Les personnes concernées face aux divers changements des prestations

Mesdames, Messieurs,

C'est chose tendre que la vie, elle est aisée à troubler.

(Michel de Montaigne)

Voilà bien une réflexion que peuvent faire les services sociaux des différentes sections de l'AVIVO en Suisse: pour les retraités, surtout s'ils sont modestes, la vie est fragile et facilement troublée. La moindre dépense inopinée déséquilibre dangereusement leur budget calculé au plus près. 12,4 % des retraités sont au seuil de la pauvreté et pour eux des frais dentaires, des augmentations des charges de chauffage, l'achat de lunettes - l'assurance maladie ne rembourse que 200 francs -, celui d'un appareil auditif devenu indispensable ou même l'acquisition de chaussures confortables et donc chères conduisent soit à devoir demander de l'aide soit à se serrer très durement la ceinture. Et demander de l'aide est ressenti souvent comme une humiliation. Chaque année, en remplissant des milliers de feuilles d'impôts pour nos concitoyens, l'AVIVO détecte des personnes qui ont droit à une aide et l'ignorent ou, le plus souvent, le savent mais rechignent à franchir ce pas. Elles nous avouent que, dans notre pays si

riche, demander une aide financière, c'est pour elles le signe de l'échec de leur vie.

Pourtant la Suisse a voté une belle Constitution qui est notre charte fondamentale et dont nous pouvons être fiers. Elle proclame avec force dans son préambule que « *la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres* ».

Ce principe se traduit en toute logique pour les retraités AVS et les bénéficiaires de l'AI par un article 112, al 2 litera b qui dit que: « les rentes doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée. »

Or, les montants des rentes AVS, volontairement endiguées depuis 1975, nous les connaissons. Elles sont bien éloignées de la couverture des besoins vitaux ! En 2015, la rente minimale a passé de 1170 francs à 1175 francs par mois (grâce à 5 francs d'adaptation au coût de la vie) et la rente maximale s'élève à 2350 francs mensuels (10 francs de plus qu'en 2014). **Le mandat constitutionnel n'est donc toujours pas du tout rempli.** Et il a bien fallu le reconnaître. Car la situation au fil des ans reste totalement insatisfaisante.

Dans les années 1960, quelque 200'000 bénéficiaires de rentes AVS et AI vivaient en dessous du seuil de pauvreté et dépendaient de l'assistance publique ou de leurs proches. En instituant des prestations complémentaires PC le 19 mars 1965, le Parlement a tenté de garantir un revenu minimal aux personnes âgées et aux personnes qui vivent un handicap, revenu fixé à 3'000 francs par an à cette époque pour une personne seule. Cela se conjugait avec une augmentation des rentes AVS de 30%.

L'idée était que des progrès et des améliorations des retraites feraient **des prestations complémentaires un système provisoire.** Une idée qui conforta les partisans du système des trois piliers dans la conviction que les prestations complémentaires deviendraient peu à peu superflues dès lors que les rentes seraient censées *couvrir les besoins vitaux.*

Il n'en fut rien. Il n'en est toujours rien.

Passons sur les élucubrations juridiques concernant la signification des termes « besoins vitaux », mis en cause par un jugement du Tribunal fédéral en 1995 au profit de la conception de « situation de détresse » qui est évoquée dans l’art 12 de la Constitution.

Art. 12 Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse

Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Les relents de ce débat sémantique contaminent encore actuellement les discussions sur les situations de pauvreté, qu'il s'agisse des rentiers AVS et AI ou non. Cela permet de mieux comprendre pourquoi l'on peut considérer, tout au long d'un demi siècle, comme bien mitigé le bilan de l'application de la couverture des besoins vitaux. Nous ne pouvons accepter que l'on fasse une distinction entre un minimum vital absolu et un minimum social et que l'on tente de le faire croire.

Pour revenir aux prestations complémentaires, elles furent enfin inscrites solennellement dès le 28 novembre 2004 dans un article 112 a qui fait suite à l'art. 112 qui concerne l'AVS et l'AI.

112 A Prestations complémentaires

1

La Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assu-

rance-vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux.

2

La loi fixe le montant des prestations complémentaires et définit les tâches et les compétences de la Confédération et des cantons.

Ainsi, les rentes AVS AI ont été nanties d'une sorte de roue de secours, les PC, faute de d'oser décider que les rentes doivent être conformes à la Constitution. Et désormais, cette roue de secours est devenue un appendice qui figure dans la Constitution. Pourtant, ce n'est pas une assurance, elle n'est ni sociale, ni solidaire comme l'est l'AVS. Elle ne dépend pas de cotisations mais d'un financement complexe entre cantons et Confédération et fixe des dispositions d'application tout aussi compliquées. Mais vu le déni de l'application de la

Constitution à propos de l'AVS, la disposition des prestations complémentaires est devenue indispensable.

La saga du calcul de la part destinée au loyer

En cette année 2015, les prestations complémentaires représentent 1607 francs par mois pour une personne seule et 2411 francs pour un couple. En plus, la prime d'assurance maladie de base est remboursée, la taxe Billag est exonérée et divers frais de santé sont remboursés.

Les prestations complémentaires versées sont censées comprendre le prix du loyer. Or ce montant n'a pas été adapté depuis 14 ans ! Il est même calculé sur la base des statistiques de 1999. Alors que les loyers ont augmenté, selon l'OFS, de 21 % en moyenne. On constate même qu'une personne qui change d'appartement paie un loyer plus cher de 50% qu'en 2001. Certes, les cantons peuvent, à leurs frais, admettre un plafond plus élevé. Dans les régions urbaines et dans celles qui connaissent une dure pénurie de logements, il est devenu impossible de trouver un appartement qui corresponde aux normes des PC pour le loyer. On voit même des gérances qui augmentent massivement les charges. Et ce solde de charges pour le chauffage doit être payé l'année suivante. C'est le début de l'engrenage délétère des factures en retard. Les services sociaux de l'AVIVO rencontrent journellement de tels cas, surtout en ce qui concerne les couples.

Actuellement, le loyer maximum reconnu par les PC est de 1100 francs par mois pour une personne seule et de 1250 francs pour un couple. Un tiers des couples et des personnes seules ainsi que la moitié des familles paient actuellement des loyers plus élevés. Aussi, si une personne seule a un loyer de 15'600 francs par an – ce qui est de plus en plus courant - seule la part de 13'200 francs est prise en compte et reconnue pour les dépenses de loyer. Le surplus de 2'400 francs par an ne l'est pas. Chaque mois, il manquera 200 francs aux bénéficiaires de PC pour couvrir leurs besoins vitaux. Ils devront dès lors prendre sur la part destinée à l'essentiel comme la nourriture pour payer leur loyer. C'est inacceptable et contraire à l'article constitutionnel sur les PC. Des bénéficiaires de PC sont ainsi jetés dans la précarité. Au point de les obliger à recourir à l'aide sociale, précisément ce que les PC devaient empêcher. Le nombre de ces personnes en difficulté est en constante augmentation depuis 2001.

Des interventions parlementaires de tous les bords politiques ont soulevé ce problème comme l'ont fait à de nombreuses reprises les associations de retraités. Le Conseil fédéral a exprimé dans ses réponses son souci de ne pas prendre en compte le coût réel du loyer afin d'éviter des dérapages. En 2010, il avouait aussi qu'augmenter de 100 francs par mois le montant maximum coûterait 49 millions à la charge de la Confédération. Une somme qui montre simplement l'importance de ce que les bénéficiaires de PC doivent assumer eux-mêmes.

En 2014, le Conseil fédéral a enfin réagi contre cette situation intenable et a proposé une augmentation de la part des PC destinée au loyer. Sa proposition est un calcul complexe dépendant des situations géographiques et cela n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes d'équité et des difficultés d'application.

Il n'en reste pas moins que cette augmentation est la bienvenue. Certains pourtant estimaient que l'on pouvait encore attendre. Ce que vient de refuser heureusement le Conseil national, malgré la proposition de sa commission des assurances sociales de renvoyer ce projet au Conseil fédéral - ce qui revenait à la renvoyer aux calendes grecques - . Ainsi, on peut espérer voir le gouvernement soumettre à consultation dans les mois qui viennent un nouveau projet de loi sur les PC. Si tout se passe bien, ce qui n'est pas forcément garanti au vu des résultats des dernières élections – on pourra dire qu'il aura fallu presque 20 ans pour résoudre un problème dont personne, pourtant, n'ose contester la nécessité.

De quoi donner raison à Einstein qui disait « si vous voulez mourir le plus tard possible, allez en Suisse car tout y prend plus de temps qu'ailleurs. »

Les effets de seuil

Ne pas couvrir les besoins vitaux par les rentes AVS conduit à une autre injustice. Le droit aux prestations complémentaires dépend des revenus strictement décomptés, cas par cas, car il ne s'agit pas, comme nous l'avons déjà relevé, d'une assurance sociale universelle. L'AVIVO a ainsi constaté qu'il peut y avoir dans le même immeuble un couple qui reçoit les PC alors que ses voisins sur le même palier, pour un revenu annuel de 200 francs supérieur à celui du couple PC n'y a pas droit. Pour ce couple privé de PC, aucune aide ne peut intervenir, ni pour le loyer, ni pour des frais d'ambulance par exemple et il n'a pas droit à l'exonération de Billag. Si bien que ce couple se trouve à la fin

dans une situation de bien plus grande pauvreté que celui qui reçoit les PC. On comprend que la couverture des besoins vitaux par les rentes AVS éviterait ces effets de seuil qui sont très difficiles, voire impossibles, à corriger.

Les frais de la vie sociale ne sont pas pris en compte

Une multitude de spécialistes et d'experts se penchent sur la question du vieillissement et sur l'augmentation de la durée de vie. Tous mettent l'accent sur l'importance du maintien d'une vie sociale pour les aînés, une vie sociale faite de rencontres et d'activités permettant de lutter contre la solitude et l'isolement. Tous reconnaissent qu'il s'agit ainsi d'une précieuse **prévention** qui contribue à freiner l'augmentation des coûts de la santé. Sortir de chez soi, participer à des animations culturelles ou sociales, à des groupes de marche, partager et réveiller des intérêts, pouvoir inviter ses petits enfants, toutes ces activités sont vivement recommandées. Encore faut-il disposer d'un peu d'argent de poche afin de pouvoir partager de temps en temps un repas en commun, savourer un café dans un lieu de vie, aller au cinéma ou de faire une petite excursion.

Or les personnes super modestes que sont les bénéficiaires de PC ont déjà bien du mal pour simplement tourner, payer leurs impôts et leur loyer à temps et faire face à des dépenses de santé ou de vêtements chauds. Comme certains nous le disent parfois, la fin du mois commence le 15.

Certes, on se félicite que les PC permettent de ne pas s'acquitter de la taxe Billag pour la radio et la TV. C'est précieux pour beaucoup de retraités. Mais de plus en plus de personnes arrivent à la retraite en disposant d'une modeste tablette, d'un téléphone portable, voire d'un ordinateur. Et voilà des frais qui ne sont pas du tout pris en compte par les PC. **Il serait temps de songer à adapter les PC aux réalités de la vie actuelle** et à l'importance que prennent les relations informatiques pour correspondre et pour s'informer. Surtout à l'heure où La Poste renonce de plus en plus à favoriser ce lien social : diminution des bureaux de poste, remise limitée du courrier, comme c'est le cas le samedi, difficultés à livrer des recommandés et tout dernièrement, décision de ne plus distribuer l'argent de l'AVS en espèces pour les personnes qui ne peuvent se déplacer... Les personnes âgées devront de plus en plus disposer d'un lien internet qui est malheureusement assez cher aujourd'hui. Ces frais devraient être compris dans les PC.

On ne doit pas oublier que 300'000 personnes vivent grâce aux PC. On ne peut se contenter de les laisser simplement survivre ou décliner au point de devoir entrer prématurément en EMS.

Les PC, un 4^{ème} pilier?

De provisoires, les prestations complémentaires sont devenues totalement **indispensables** et on le comprend bien, c'est devenu un système pérenne qui n'est pas près de disparaître. Le projet touchant les retraites PR 2020 qui est actuellement discuté aux Chambres fédérales le montre bien. Au rythme où interviennent des coupes dans le 2^{ème} pilier, on peut bien imaginer que les PC prendront leur envol. Et les 70 francs par mois que l'on fait miroiter comme une compensation pour les nouveaux retraités n'améliorent en rien la situation des actuels retraités AVS et ne combleront pas les diminutions des rentes LPP. Les milieux économiques le proclament, les prestations complémentaires sont à leurs yeux absolument indispensables pour le système des retraites. En d'autres termes, c'est un système qui plaît car il ne nécessite pas une cotisation paritaire dans les salaires. Ce qui veut dire que les prestations complémentaires sont promises à un bel avenir mais ne sortiront pas réellement les retraités modestes de la précarité. C'est un quatrième pilier de notre système des retraites, mais une aide sociale – même s'il ne faut pas la rembourser - une aide sociale déguisée en 4^{ème} pilier.

Pour l'AVIVO, l'avenir des retraites doit forcément passer par un renforcement de l'AVS. Le système de l'AVS par répartition est bon marché, simple, transparent, social, solidaire et durable comme il l'a prouvé. Respecter l'article constitutionnel 112 al 2 lt b permettrait enfin de n'avoir plus besoin de prestations complémentaires qui dépendent, elles, de conditions personnalisées et ne permettent pas de corriger équitablement la pauvreté chez les retraités. C'est pourquoi nous défendons l'initiative AVSplus qui va dans le sens du renforcement de l'AVS que nous souhaitons.

Lausanne, le 28 octobre 2015

Christiane Jaquet-Berger

Députée,
Présidente AVIVO suisse,
Coprésidente FARES/VASOS,
Anc. conseillère nationale