



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Réduction des primes de l'assurance-maladie. Contrôle du financement.

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat
17.3880 Humbel du 29.9.2017

20.05.2020

Liste des abréviations

AOS	Assurance obligatoire des soins
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
CB	Coûts bruts (primes à recevoir et participation des assurés aux frais)
CF	Conseil fédéral
DFI	Département fédéral de l'intérieur
EFAS	Financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)
OFSP	Office fédéral de la santé publique
ORPM	Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (RS 832.112.4)
PaFr	Participation des assurés aux frais
PC	Prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité
RIP	Réduction individuelle de primes
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Table des matières

1	Contexte / Mandat.....	5
2	Réduction des primes dans l'assurance maladie	5
2.1	Réduction individuelle de primes (RIP) : une tâche commune	5
2.2	Objectifs et fonctionnement de la RIP	6
2.3	Règlementation de la réduction des primes avant et après la RPT	6
2.4	Réduction de primes : évolution depuis l'introduction de la RPT jusqu'aujourd'hui	7
2.5	Monitoring 2017 sur l'efficacité de la réduction des primes.....	9
3	Discussions actuelles relatives à la réduction de primes	11
3.1	Arrêt du Tribunal fédéral (ATF) concernant les réductions de primes dans le canton de Lucerne.....	11
3.2	Interventions politiques	12
3.3	Initiative d'allègement des primes du Parti socialiste	12
4	Pistes en vue d'un financement équilibré de la RIP.....	13
4.1	Variante 1 : lier les subsides fédéraux à la part cantonale.....	13
4.2	Variante 2 : lier la part du canton aux coûts bruts en fonction de la charge de primes restante.....	16
4.3	Variante 3 : lier la part cantonale à un pourcentage fixe des coûts bruts par canton	21
5	Bilan / Conclusion	23
6	Annexe	25

Liste des tableaux

Tableau 1 « Aperçu des principales différences concernant la législation relative à la réduction de primes avant et après la RPT ».....	7
Tableau 2 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 1 ; [chiffres 2017]».....	15
Tableau 3 « Avantages et inconvénients de la variante 1 [lier les subsides fédéraux à la part cantonale] »	16
Tableau 4 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 2 ; [chiffres 2017] ».....	19
Tableau 5 « Avantages et inconvénients de la variante 2 [calcul de la RIP cantonale en fonction de la charge de primes restante et des coûts bruts] ».....	20
Tableau 6 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 3 [calcul de la part cantonale à la RIP selon un pourcentage fixe des CB cantonaux] et comparaison directe avec la variante 2 ; [chiffres 2017]»	22
Tableau 7 « Avantages et inconvénients de la variante 3 [calcul de la RIP cantonale selon un pourcentage fixe des CB cantonaux] »	23
Tableau 8 « Calcul des subsides fédéraux au titre de la RIP pour l'année 2017 »	25
Tableau 9 « Répartition des subsides fédéraux destinés à la RIP entre les cantons pour 2017 »	26
Tableau 10 « Variante 1 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale, pour autant que le canton souhaite utiliser la totalité des subsides de la Confédération [chiffres 2017] ».....	28
Tableau 11 « Variante 2 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si la RIP est calculée en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; [si charges >14 % : 7,5 % ; si charges <=10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %] ; [chiffres 2017] ».....	30
Tableau 12 « Simulation relative aux coûts supplémentaires pour les cantons en millions – comparatif entre les trois variantes »	31

Liste des illustrations

Illustration 1 « Évolution des subsides cantonaux et fédéraux pour la RIP en milliards et évolution de la part des cantons à la RIP en % des coûts bruts »	8
Illustration 2 « Évolution de la part des cantons aux coûts globaux de la RIP »	9
Illustration 3 « Charge de primes restante en % du revenu disponible [chiffres 2017] »	10
Illustration 4 « Positionnement des cantons en fonction de leur part en % aux coûts globaux de la RIP et des subsides qu'ils octroient ; taille de la boule selon le montant assumé par le canton au titre de la RIP par rapport aux autres cantons ; couleur rouge pour les cantons qui auraient à supporter des charges supplémentaires compte tenu des critères proposés pour la variante 1 ; [chiffres 2017] »	14
Illustration 5 « Contribution cantonale à la RIP en % des coûts bruts en fonction de la charge de primes restante compte tenu de la variante 2 »	17
Illustration 6 « Positionnement des cantons en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; taille de la boule selon le montant assumé par le canton au titre de la RIP par rapport aux autres cantons ; couleur rouge pour les cantons qui auraient à supporter des charges supplémentaires compte tenu des critères proposés pour la variante 2 ; [chiffres 2017] »	17
Illustration 7 « Variante 1 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale, pour autant que le canton souhaite utiliser la totalité des subsides de la Confédération [chiffres 2017] »	27
Illustration 8 « Variante 2 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si la RIP est calculée en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; [si charges >14 % : 7,5 % ; si charges <=10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %] ; [chiffres 2017] »	29

1 Contexte / Mandat

Le 29 septembre 2017, la conseillère nationale Ruth Humbel a déposé le postulat « Réduction des primes de l'assurance-maladie. Contrôle du financement. » (17.3880), demandant au Conseil fédéral d'élaborer des propositions sur la manière de rendre plus efficace et plus équilibré le financement par la Confédération et les cantons de la réduction individuelle des primes (RIP) de l'assurance-maladie obligatoire. Il s'agit, à cet égard, d'étudier un modèle liant les subsides de la Confédération au montant accordé par chaque canton.

Le 1^{er} décembre 2017, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Pour justifier son point de vue, il a indiqué que, lorsque les Chambres fédérales ont réformé la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en 2008 (RPT), elles avaient choisi d'accorder aux cantons une grande latitude pour déterminer la RIP. Cette réglementation permet aux cantons d'assurer une concordance optimale entre la réduction individuelle des primes (RIP), les prestations complémentaires (PC), l'aide sociale et la politique fiscale cantonale. En raison de la RPT, nombreux sont les cantons à avoir diminué leur participation à la RIP. Celle-ci s'élevait, en 2018, à 41,9 % des coûts globaux de la RIP. À l'instar de l'auteur du postulat, le Conseil fédéral estime que ce désengagement de nombreux cantons est problématique pour le financement de la RIP. En conséquence, il s'est déclaré disposé à analyser l'efficacité du système de réduction des primes et à faire des propositions pour en améliorer la conception et le financement.

Le Conseil national a accepté le postulat le 15 décembre 2017.

En parallèle, le Conseil fédéral a, en réponse à la motion 13.3363 de la Commission des finances du Conseil national, analysé la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et s'est appuyé sur ce rapport pour décider, en collaboration avec les cantons, d'examiner notamment une cantonalisation de la RIP dans le cadre du projet « Répartition des tâches II ».

2 Réduction des primes dans l'assurance maladie

2.1 Réduction individuelle de primes (RIP) : une tâche commune

Introduite en 2008, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) visait à confier, dans la mesure du possible, l'exécution de tâches à un seul échelon étatique. La RIP devait, quant à elle, demeurer une tâche commune, impliquant que la responsabilité financière était assumée conjointement par la Confédération et les cantons. Au départ, les frais étaient supportés à parts relativement égales¹. Il s'agissait ainsi de partager la responsabilité étant donné que les deux échelons sont susceptibles d'influer de manière déterminante sur l'évolution des dépenses de santé. Ainsi, la Confédération et les cantons étaient encouragés à mettre en œuvre des mesures visant à freiner la hausse des coûts.

¹ Cf. rapport en réponse à la motion 13.3363

2.2 Objectifs et fonctionnement de la RIP

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit que toute personne domiciliée en Suisse doit s'assurer pour les soins en cas de maladie. L'assurance obligatoire des soins alloue des prestations en cas de maladie, d'accident et de maternité. Les assureurs-maladie doivent fixer les primes dues à ce titre uniformément par personne, indépendamment de la situation financière des assurés. Ils ne peuvent échelonner les primes que selon la classe d'âge (adultes, jeunes adultes, enfants), le canton/la région de résidence, le modèle d'assurance et le montant de la franchise.

Les cantons sont tenus de réduire les primes des assurés de condition économique modeste, afin d'apporter une correction sociopolitique à cette « prime unique ». Ils doivent notamment réduire d'au moins 50 % les primes des enfants et des jeunes adultes en formation dans les familles au revenu faible et moyen (art. 65, al. 1 et 1^{bis}, LAMal). Le 17 mars 2017, suite à deux initiatives parlementaires, la LAMal a été modifiée dans le sens où les cantons doivent désormais porter à 80 % la réduction des primes des enfants pour les revenus en question. Un délai de transition de deux ans a été accordé aux cantons, de sorte que cette modification de la LAMal entrera en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2021.

Dans le cadre de ces dispositions, le canton détermine le cercle des ayants droit ainsi que le montant de la réduction. En outre, il est habilité à fixer la procédure.

La réduction de primes est financée par des contributions fédérales et cantonales. La Confédération accorde aux cantons des subsides annuels destinés à réduire les primes. Ces subsides correspondent à 7,5 % des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Le Conseil fédéral fixe la part des subsides fédéraux qui revient à chaque canton d'après sa population résidente ainsi que le nombre des frontaliers et des membres de leur famille (art. 66 LAMal).

2.3 Règlementation de la réduction des primes avant et après la RPT

La réduction des primes est réglementée par la LAMal, aux art. 65 à 66 de la section 4. L'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (ORPM) règle en détail les subsides de la Confédération.

Jusque fin 2007 (avant la RPT), les cantons devaient apporter un complément selon leur capacité financière (aArt. 66, al. 4, LAMal). Le canton pouvait diminuer sa contribution sous certaines conditions, le subside fédéral alloué à ce canton étant réduit dans la même mesure (aArt. 66, al. 5, LAMal). Cette corrélation entre les subsides cantonaux et fédéraux a été supprimée suite à la modification de la LAMal, entrée en vigueur en 2008.

Avec la nouvelle péréquation des ressources, la capacité financière des cantons qui était prise en considération avant la RPT lors de la répartition des subsides fédéraux entre les cantons est devenue caduque. L'indice de capacité financière du canton (ICF), qui servait auparavant de base de calcul, a été supprimé (aArt. 66, al. 3, LAMal). En revanche, comme c'était déjà le cas avant la RPT, la loi continue de tenir compte des paramètres liés à la population résidente moyenne et aux frontaliers (art. 66, al. 3, LAMal).

Tableau 1 « Aperçu des principales différences concernant la législation relative à la réduction de primes avant et après la RPT »

	aArt. 66 LAMal Subsidés de la Confédération et des cantons avant la RPT (état 2007)	Art. 66 LAMal Subsidés de la Confédération après la RPT, à partir de 2008 (état actuel/commentaires)
Al. 2	<i>Ces subsides 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.</i>	Les subsides fédéraux correspondent à 7,5 % des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins.
Al. 3	<i>Le Conseil fédéral fixe la part qui revient à chaque canton d'après sa population résidente, sa capacité financière et le nombre des assurés visés à l'art. 65a, let. a.</i>	La capacité financière n'est plus prise en considération.
Al. 4	<i>Le Conseil fédéral fixe, selon leur capacité financière, le complément minimum que les cantons doivent apporter. L'apport global des cantons correspond, au minimum, à la moitié des subsides fédéraux.</i>	Alinéa supprimé. Il n'existe plus de prescription pour le canton concernant le montant de sa contribution.
Al. 5	<i>Un canton peut diminuer de 50 % au maximum la contribution à laquelle il est tenu selon l'al. 4, lorsque la réduction des primes des assurés de condition économique modeste est garantie. Le subside fédéral alloué à ce canton est alors réduit dans la même mesure.</i>	Alinéa supprimé.

À la fin octobre de chaque année, les subsides de la Confédération sont calculés sur la base des coûts bruts estimés pour l'année suivante, puis répartis entre les cantons (art. 66 LAMal et art. 2 et 3 ORPM). Les calculs effectués en 2016 pour les subsides fédéraux de 2017 et leur répartition entre les cantons se trouvent en annexe (tableaux 8 et 9, pp. 25 et 26).

2.4 Réduction de primes : évolution depuis l'introduction de la RPT jusqu'aujourd'hui

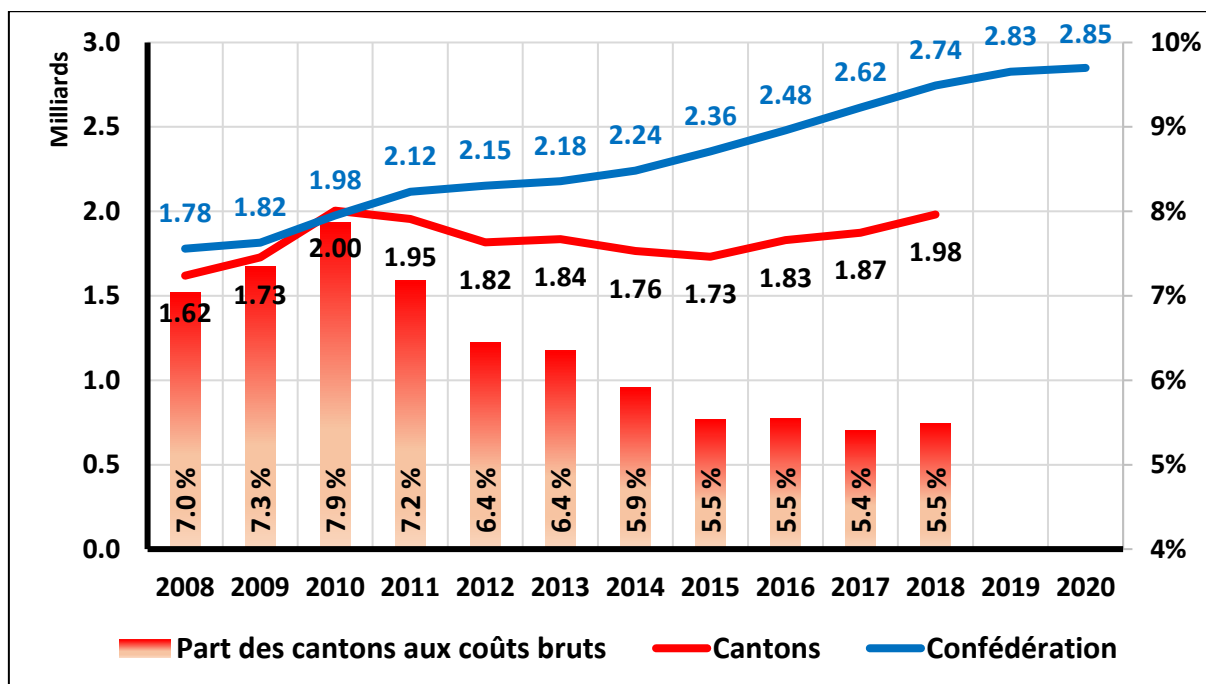
Depuis l'introduction de la RPT en 2008, les dépenses annuelles de la Confédération pour la RIP ont passé de 1,8 à 2,9 milliards en 2020, ce qui correspond à une hausse moyenne de 4,4 % par an entre 2008 et 2018. Durant cette même période, les charges des cantons ont augmenté, quant à elles, de 2 % par an. Le total des contributions cantonales stagne depuis huit ans et reste inférieur aux subsides versés en 2010.

Si l'on exprime cette évolution en pour cent des coûts bruts, le montant total des contributions cantonales n'a cessé de diminuer. En effet, la participation des cantons s'écarte toujours plus

de la valeur de référence, à savoir 7,5 % des coûts bruts² (base de calcul des subsides fédéraux). Si la part assumée par les cantons s'élevait encore à 7,9 % des coûts bruts (CB) en 2010, elle se situe à environ 5,5 % actuellement.

Aujourd'hui, les subsides de la Confédération versés au titre de la RIP sont calculés sur le plan national, puis répartis entre les cantons en fonction du nombre d'habitants et de frontaliers. C'est la raison pour laquelle les montants versés par la Confédération à un canton pour la RIP ne correspondent pas à 7,5 % des coûts dans ce même canton.

Illustration 1 « Évolution des subsides cantonaux et fédéraux pour la RIP en milliards et évolution de la part des cantons à la RIP en % des coûts bruts »³



L'illustration 2 montre l'évolution de la part des cantons aux coûts globaux de la RIP. Tandis qu'en 2010, les coûts étaient encore répartis presque à parts égales entre la Confédération et les cantons, la part des cantons s'élevait à 41,9 % en 2018. Le montant des contributions varie d'un canton à l'autre. Ainsi, en 2018, le canton de Bâle-Ville a contribué pour 66 % au coût total de la RIP dans le canton. Les cantons de Nidwald (8,1 %), Berne (12,2 %) et Appenzell

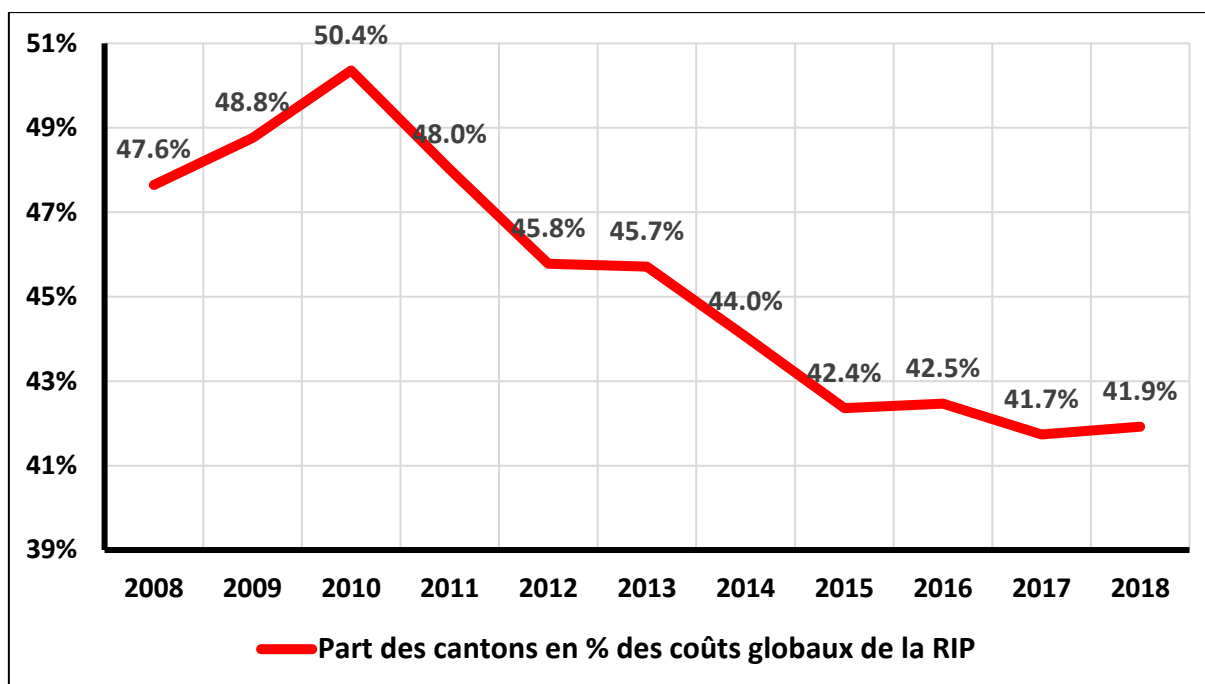
² Cf. art. 66, al. 2, LAMal

³ Cf. portail Statistique de l'assurance-maladie obligatoire, <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/zahlen-und-statistiken/statistiken-zur-krankenversicherung/statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung/Portal-statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung.html> ; T 4.19 : Réduction des primes AOS : subside fédéral et cantonal en mio. de francs depuis 2005 et

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire 2017, <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/zahlen-und-statistiken/statistiken-zur-krankenversicherung/statistik-der-obligatorischen-krankenversicherung.html> ; T 3.06 : Primes en francs et T 2.10 : Participation aux frais en francs selon le canton

Rhodes-Intérieures (19,5 %) ont participé pour moins de 20 % au financement de la RIP dans leur canton respectif (cf. chapitre 4.1, illustration 4, page 14).

Illustration 2 « Évolution de la part des cantons aux coûts globaux de la RIP »



2.5 Monitoring 2017 sur l'efficacité de la réduction des primes⁴

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) publie un rapport sur l'efficacité sociopolitique de la réduction de primes tous les trois à quatre ans. Ce monitoring prend en considération sept ménages types représentant des ménages de condition économique modeste ne percevant ni PC ni aide sociale⁵, ce qui permet de mettre en évidence la charge de primes restante dans chaque canton. On entend par « charge de primes restante » la part de la prime qui reste à payer (prime non réduite après déduction de la RIP) par rapport au revenu disponible (revenu net d'impôts)⁶. Comme mentionné précédemment, l'analyse porte sur des ménages types dans lesquels les bénéficiaires de la RIP n'ont droit ni à l'aide sociale ni aux PC. À l'échelle nationale, 32 % de l'ensemble des bénéficiaires de la RIP sont également tributaires de l'aide sociale ou des PC. C'est à dessein qu'ont été retenus des groupes de population se trouvant

⁴ Ecoplan (2018) : Monitoring 2017, efficacité de la réduction des primes. Sur mandat de l'OFSP. Berne, 2018 (rapport disponible en allemand avec version courte en français), <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-versicherte-mit-wohnsitz-in-der-schweiz/praemienverbilligung/monitoringpraemienverbilligung.html>

⁵ Ecoplan (2018) : Monitoring 2017, p. 18

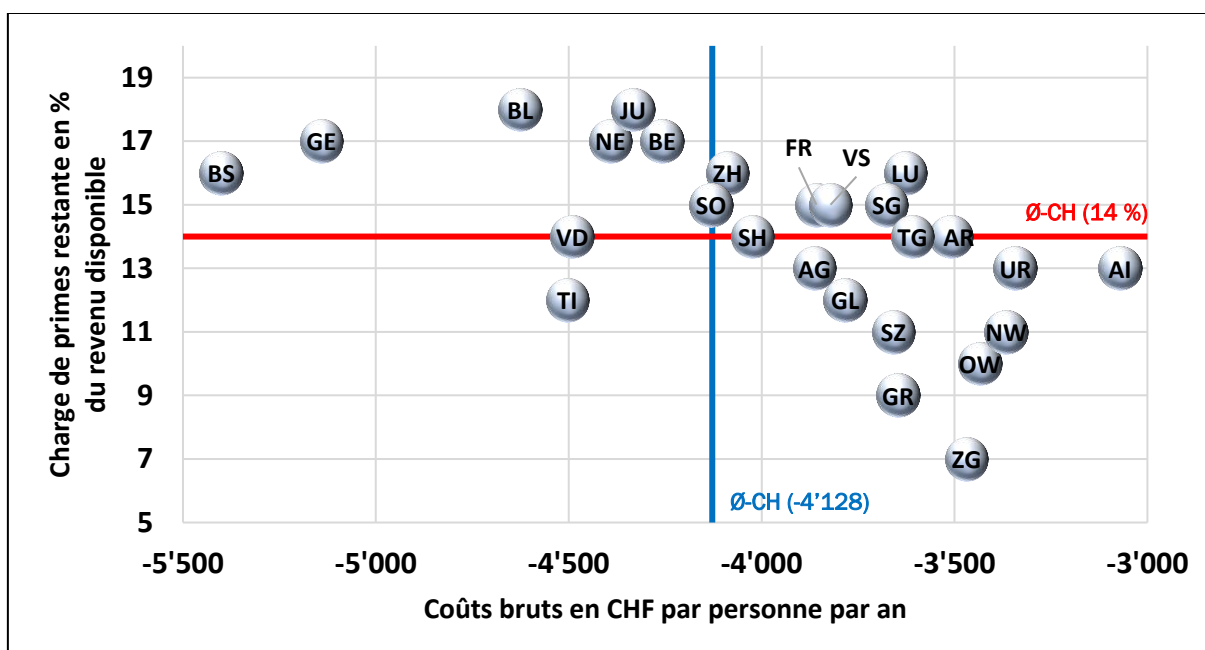
⁶ À titre d'exemple, une charge de primes restante de 10 % signifie que le ménage type consacre un franc sur dix de son revenu disponible pour payer la prime AOS après déduction de la RIP.

dans une situation financière précaire, mais ne bénéficiant pas d'autres prestations sous condition de ressources.

Les primes sont calculées sur la base de ce que l'on appelle la prime standard ou la prime moyenne, à savoir la prime payée pour l'assurance obligatoire des soins par un adulte ayant une franchise de 300 francs, avec la couverture accidents et le libre choix du fournisseur de prestations. Cette prime standard ou prime moyenne n'est aujourd'hui plus vraiment représentative, car plus de 80 % des assurés optent pour une autre franchise ou un autre modèle.⁷ Il n'en reste pas moins que les calculs continuent de se fonder sur cette valeur étant donné que les primes effectivement versées par les bénéficiaires des RIP⁸ ne sont pas connues. Par ailleurs, les chiffres peuvent ainsi être comparés aux monitorages effectués précédemment.

L'analyse révèle des différences entre les cantons concernant le montant des moyens engagés et les limites de revenu donnant droit à la RIP. On observe ainsi de fortes disparités d'un canton à l'autre pour ce qui est de la charge de primes restante. D'autres facteurs, tels que les différences de charge fiscale entre les cantons, ont également une incidence sur le revenu disponible et donc sur la charge de primes restante. Entre 2014 et 2017, cette dernière est passée de 12 % à 14 % en moyenne pour les sept ménages types (elle était passée de 10 % à 12 % entre 2010 et 2014).

Illustration 3 « Charge de primes restante en % du revenu disponible [chiffres 2017] »⁹



En 2017, 26,4 % de la population, soit quelque 2,2 millions de personnes (-2,7 % par rapport à 2016) ont bénéficié d'une réduction individuelle de primes, ce qui confirme la tendance à la

⁷ Cf. calculateur des primes Priminfo : <https://www.priminfo.admin.ch/fr/zahlen-und-fakten/mittlerepraemie>

⁸ À l'heure actuelle, une base juridique permettant de recenser ces données fait défaut.

⁹ Statistique de l'assurance maladie obligatoire, ofsp.admin.ch ; tableau 3.06 : primes à recevoir ; tableau 2.10 : PaFr ; tableau 7.06 : effectif moyen des assurés. Charge de primes restante Ecoplan (2018).

baisse du taux de bénéficiaires. Par ailleurs, ce taux varie fortement d'un canton à l'autre : 19 % de la population du canton de Lucerne perçoit la RIP, contre 35 % dans le canton de Schaffhouse.

La composition des groupes de bénéficiaires laisse apparaître une autre tendance : en 2008, 22,8 % des bénéficiaires de la RIP percevaient simultanément des prestations complémentaires (PC) ou l'aide sociale, contre plus de 32 % aujourd'hui, un pourcentage qui n'a cessé de croître au fil des ans. Là aussi, on observe d'importantes disparités entre les cantons : dans le canton de Genève, la part des bénéficiaires de la RIP tributaires des PC ou de l'aide sociale s'élevait, en 2017, à 67 %, contre moins de 12 % dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures.

Ce net transfert vers les bénéficiaires des PC et de l'aide sociale s'observe clairement au niveau des montants : en 2017, 2,5 milliards de francs, soit 55 % de l'ensemble des dépenses pour la RIP, ont été versés à ces deux groupes de bénéficiaires (cf. Ecoplan 2018, p. 44).

3 Discussions actuelles relatives à la réduction de primes

3.1 Arrêt du Tribunal fédéral (ATF) concernant les réductions de primes dans le canton de Lucerne

Les cantons sont tenus de réduire de 50 % au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation pour les bas et moyens revenus (art. 65, al. 1^{bis}, LAMal). Selon l'ATF du 22 janvier 2019, la limite de revenu fixée pour 2017 par le canton de Lucerne pour la réduction des primes des enfants et des jeunes adultes en formation est trop basse. Le Tribunal fédéral explique que les cantons disposent certes d'une très grande liberté de décision pour définir les termes « bas et moyens revenus », mais que leur autonomie est limitée par le fait que leurs dispositions d'application en matière de réduction des primes ne sauraient violer le sens et l'esprit de la législation fédérale, ni porter atteinte à son but.

Se basant sur les statistiques relatives au revenu des familles avec enfants dans le canton de Lucerne, le Tribunal fédéral a estimé que la limite de revenu ouvrant droit à une réduction des primes pour 2017 tenait ainsi seulement compte des revenus se situant dans la fourchette inférieure du revenu moyen¹⁰. Cette pratique est contraire au sens et à l'esprit du droit fédéral, dès lors que, dans la réglementation fédérale, le terme « moyens revenus » ne se réfère pas seulement à cette fourchette inférieure¹¹.

Au vu de cet arrêt, plusieurs cantons ont modifié leurs dispositions relatives à la réduction de primes ou sont en train d'examiner l'opportunité de le faire.

¹⁰ D'un point de vue statistique, on considère que les « revenus moyens » se trouvent dans le deuxième et le troisième quartile, c'est-à-dire dans les quartiles à gauche et à droite de la valeur médiane. La notion de « revenu moyen » est donc définie au moyen d'une limite inférieure et d'une limite supérieure.

¹¹ D'après le communiqué de presse du Tribunal fédéral : dossier n° 11.5.2/04_2019, Lausanne, 28 janvier 2019.

3.2 Interventions politiques

Ces dernières années, la RIP a fait l'objet de différentes interventions. La motion 18.3440 (2018) du groupe socialiste vise à ce que les ménages ne doivent pas dépenser plus de dix pour cent de leur revenu pour les primes de l'assurance obligatoire des soins. Dans sa réponse, le Conseil fédéral indique qu'il a accepté le postulat 17.3880 Humbel et qu'il convient donc d'attendre les résultats du rapport avant de prendre une autre mesure en la matière. C'est pour cette raison qu'il propose de rejeter la motion. Cette motion n'a pas encore été traitée au conseil.

Les motions 16.3494 Maury Pasquier et 16.3498 du groupe socialiste (toutes deux déposées en 2016) poursuivaient le même objectif. La première a été rejetée par le Conseil des États, tandis que la seconde a été classée car le conseil n'a pas achevé son examen dans un délai de deux ans.

Le postulat 17.3877 du groupe des Verts (2017) chargeait, quant à lui, le Conseil fédéral de présenter comment améliorer et harmoniser la pratique en matière de RIP, l'objectif étant de limiter le montant des primes pour les personnes de condition économique modeste. Le postulat a été rejeté.

Le 28 septembre 2018, le Conseil fédéral a approuvé le rapport « Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons », en réponse à la motion 13.3363 du 12 avril 2013 de la Commission des finances. L'évaluation des tâches par le Conseil fédéral et les cantons a révélé que la répartition des tâches en matière de RIP notamment devrait être réexaminée.

Dans ce rapport, le Conseil fédéral confirme que la part des cantons aux coûts globaux de la RIP a affiché une tendance à la baisse. Il estime qu'une poursuite de cette tendance poserait problème, car la convention RPT prévoit que la Confédération et les cantons se partagent ces coûts à parts plus ou moins égales.

Le 28 juin 2019, le Conseil fédéral et les cantons se sont prononcés en faveur de l'exécution d'un projet commun consistant à réexaminer la répartition des tâches entre les deux parties. À cette fin, le Conseil fédéral et la Conférence des gouvernements cantonaux ont adopté un mandat de projet : l'organisation de projet mise en place par la Confédération et les cantons sera chargée d'élaborer des propositions de réforme d'ici à la fin de 2022, sachant que la neutralité budgétaire est une condition essentielle du désenchevêtrement des tâches. La Confédération et les cantons évalueront ensuite ces propositions et décideront d'éventuels travaux supplémentaires.

3.3 Initiative d'allègement des primes du Parti socialiste

Lancée le 26 février 2019, l'initiative d'allègement des primes vise à ce que la charge de primes restante ne dépasse pas 10 % du revenu disponible. Le texte déposé prévoit de financer la RIP à raison de deux tiers par la Confédération, le solde étant financé par les cantons. Le calcul et la répartition des subsides fédéraux entre les cantons ne doivent plus être fonction du nombre d'assurés, mais des besoins du canton.

Les auteurs de l'initiative se réfèrent au monitoring 2017 portant sur l'efficacité de la réduction des primes¹², qui a montré que ce système visant à apporter une correction aux primes uniques est de moins en moins efficace. Tandis qu'en 2014, la charge moyenne de primes restante était encore de 12 %, elle est passée à 14 % en 2017, ce qui est trop élevé aux yeux des auteurs.

Un autre argument des auteurs est d'affirmer qu'entre 10 et 20 % des assurés renoncent aux soins par crainte des coûts à leur charge, car ils ont opté pour la franchise maximale pour ne pas avoir à payer une prime trop élevée¹³.

4 Pistes en vue d'un financement équilibré de la RIP

4.1 Variante 1 : lier les subsides fédéraux à la part cantonale

Comme demandé dans le postulat, la première variante propose de lier les subsides fédéraux à la part cantonale, à savoir que le canton et la Confédération participent dans la même mesure au financement de la RIP. Chaque canton a jusqu'à la fin de l'année pour communiquer à la Confédération quels seront les moyens financiers mis à disposition pour la RIP l'année suivante. Sur la base de ces informations, la Confédération versera le même montant. Toutefois, les subsides fédéraux se limitent au maximum au montant calculé selon les critères actuels pour le canton concerné. L'année suivante, le canton doit prouver qu'il a versé au moins le montant indiqué pour les réductions de primes. S'il n'est pas en mesure de le faire, il doit rembourser à la Confédération la différence entre le montant effectivement versé et le montant qu'il avait indiqué antérieurement. Les cantons sont libres de contribuer davantage et donc de participer pour plus de moitié aux coûts globaux de la RIP.

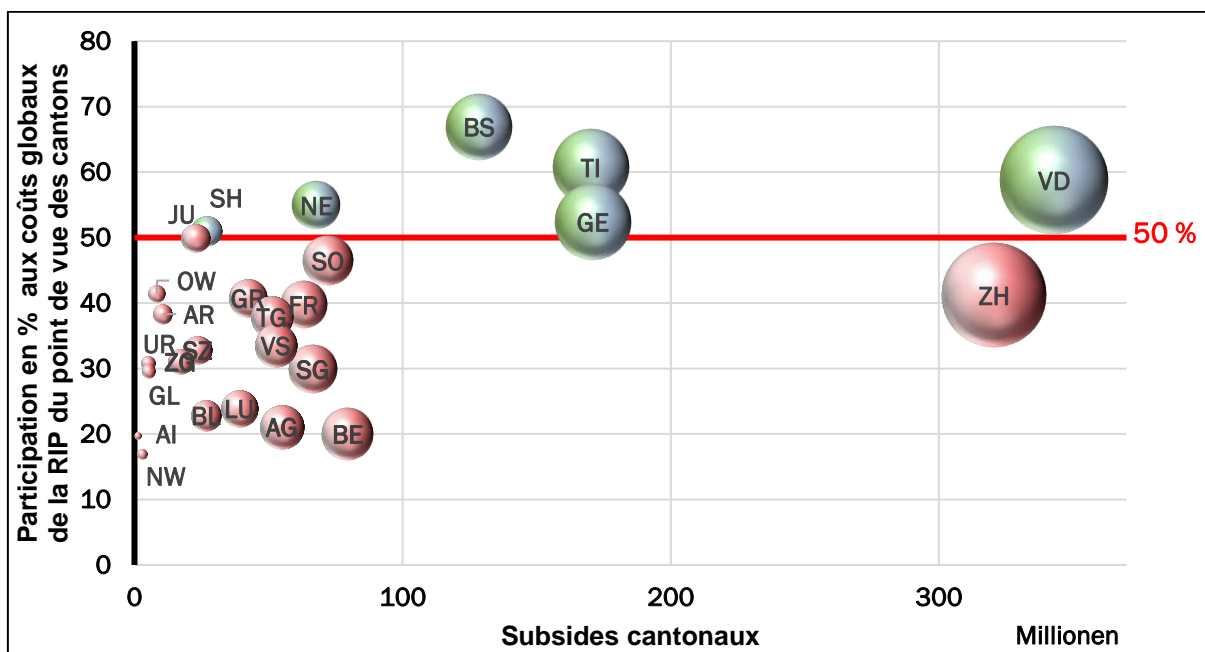
La mise en œuvre de cette variante exempterait la Confédération de verser exactement 7,5 % des CB pour la RIP. Il serait alors nécessaire de modifier la loi, notamment l'art. 66 LAMal.

L'illustration 4 montre où se situent les différents cantons quant à leur participation aux coûts globaux de la RIP dans leur canton pour 2017, compte tenu de la part cantonale octroyée au titre de la RIP. On peut également observer la proportion des versements de chaque canton destinés à la RIP par rapport à l'ensemble des contributions cantonales (taille de la boule). À titre d'exemple, le canton de Berne, qui est le deuxième canton le plus peuplé (12 % de la population suisse), ne contribue qu'à hauteur de 4 % de la totalité des coûts de la RIP assumés par les cantons. Au total, huit cantons participent pour moins de 30 % au financement de la RIP, la moitié de ceux-ci (Berne, Lucerne, Bâle-Campagne et St-Gall) présentant une charge de primes restante supérieure à la moyenne.

¹² Ecoplan (2018)

¹³ Cf. site internet de l'initiative : <https://primes-abordables.ch/arguments/>

Illustration 4 « Positionnement des cantons en fonction de leur part en % aux coûts globaux de la RIP et des subsides qu'ils octroient ; taille de la boule selon le montant assumé par le canton au titre de la RIP par rapport aux autres cantons ; couleur rouge pour les cantons qui auraient à supporter des charges supplémentaires compte tenu des critères proposés pour la variante 1 ; [chiffres 2017] »



Si cette variante consistant à lier les subsides fédéraux à la part cantonale avait été retenue, vingt cantons auraient dû s'acquitter de charges supplémentaires d'un milliard de francs suisses pour l'année 2017, pour autant qu'ils eussent souhaité utiliser la totalité des subsides fédéraux. L'augmentation serait ainsi de 53 %. Ces charges supplémentaires varieraient sensiblement d'un canton à l'autre. 700 millions seraient supportés par les cinq cantons dont les charges supplémentaires seraient les plus élevées. L'illustration 7 et le Tableau 10 (annexe, pp. 27-28) fournissent davantage d'informations.

Le Tableau 2 montre que onze cantons devraient supporter des coûts supplémentaires de 286 millions. Or, ce sont justement ces cantons qui affichent des coûts par personne et par année inférieurs à la moyenne nationale et qui se situent également en deçà de la moyenne nationale de 14 % en ce qui concerne la charge de primes restante. Ainsi, le deuxième montant supplémentaire le plus élevé devrait être versé par le canton d'Argovie (avec 151 millions), alors que les coûts de la santé et la charge de primes restante y sont actuellement inférieurs à la moyenne.

À l'inverse, les cantons de Bâle-Ville, Neuchâtel et Genève n'auraient pas à supporter de charges supplémentaires bien que, dans ces trois cantons, la charge de primes restante soit très élevée. Avec la variante 1, ces cantons n'auraient pas à assumer de contributions supplémentaires car ils versent déjà de très importantes contributions en pour cent des coûts bruts pour la RIP.

Tableau 2 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 1 ; [chiffres 2017]»¹⁴

2017					Variante 1 :	
	Contribution du canton	Charge de primes en % du revenu disponible Prime Ø	RIP assumée par le canton en % des CB	Écart entre la Ø cantonale des CB et la Ø suisse		<u>Dépenses supplémentaires</u> si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale (si le canton utilise la totalité des subsides fédéraux ; la Confédération et le canton contribuent à parts égales)
ZH	321	16	5,3	-1 %	ZH	138
BE	80	17	1,8	3 %	BE	239
LU	39	16	2,7	-12 %	LU	85
UR	5	13	4,2	-19 %	<i>UR</i>	6
SZ	24	11	4,1	-11 %	SZ	25
OW	8	10	6,4	-17 %	OW	3
NW	3	11	1,9	-18 %	<i>NW</i>	11
GL	5	12	3,4	-8 %	GL	7
ZG	17	7	4,0	-16 %	ZG	21
FR	63	15	5,2	-7 %	FR	33
SO	72	15	6,4	0,1 %	SO	11
BS	129	16	12,7	31 %	BS	
BL	27	18	2,0	12 %	BL	64
SH	27	14	8,2	-3 %	SH	
AR	11	14	5,4	-15 %	<i>AR</i>	6
AI	1	13	2,5	-26 %	<i>AI</i>	4
SG	67	15	3,6	-11 %	SG	90
GR	42	9	5,8	-12 %	GR	19
AG	55	13	2,1	-6 %	AG	151
TG	51	14	5,2	-13 %	TG	33
TI	170	12	10,8	9 %	TI	
VD	343	14	9,9	9 %	VD	
VS	53	15	4,0	-7 %	VS	52
NE	68	17	8,7	6 %	NE	
GE	171	17	7,3	25 %	GE	
JU	23	18	7,2	5 %	JU	0
CH	1874	14	5,4		CH	997

¹⁴ En italique : cantons devant assumer des charges supplémentaires au titre de la RIP dont les coûts bruts et la charge de primes restante sont inférieurs à la moyenne nationale

Tableau 3 « Avantages et inconvénients de la variante 1 [lier les subsides fédéraux à la part cantonale] »

	Avantages/opportunités	Inconvénients/risques
<i>Bénéficiaires</i>	+ Les cantons mettent davantage de moyens à disposition en utilisant la totalité des subsides fédéraux qui leur revient	- Risque que les cantons n'utilisent pas l'intégralité des subsides fédéraux, de sorte qu'il y aura moins de moyens à disposition
<i>Cantons</i>	+ Le canton peut continuer à déterminer lui-même les montants qu'il entend verser au titre de la RIP	- Pour certains cantons, dépenses supplémentaires très importantes s'ils entendent utiliser tout l'argent de la Confédération
<i>Confédération</i>	+ Si le canton renonce à utiliser l'intégralité des subsides fédéraux : diminution des dépenses pour la RIP	- Un allègement insuffisant pour les assurés par le biais de la RIP peut compromettre le degré d'acceptation de l'AOS

Dans son rapport du 28 septembre 2018 « Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons » (en réponse à la motion 13.3363), le Conseil fédéral estime qu'il ne faut pas revenir à la situation antérieure, à savoir des contributions fédérales indexées sur les subventions cantonales. C'est pourquoi, dans les deux autres variantes présentées ci-après, il n'existe aucune corrélation entre la contribution octroyée par la Confédération et la part assumée par les cantons.

4.2 Variante 2 : lier la part du canton aux coûts bruts en fonction de la charge de primes restante

Contrairement à la variante 1 consistant à lier les subsides fédéraux à la part cantonale, la variante 2 prévoit de calculer les subsides fédéraux indépendamment de la part cantonale et de les verser comme jusqu'à présent. Toutefois, la législation fédérale doit obliger les cantons à assumer un certain montant au titre de la RIP.

La contribution minimale de chaque canton doit être déterminée sur la base de la charge de primes restante en pour cent du revenu disponible. Suivant ce montant, le canton doit verser au titre de la RIP un certain pourcentage des coûts bruts (CB) cantonaux. Les cantons avec une charge de primes plus élevée devraient contribuer davantage que ceux dont la charge est plus faible. Étant donné que les cantons peuvent exercer une influence directe sur certaines prestations et donc sur les CB cantonaux (p. ex., frais hospitaliers), ce système constitue une incitation financière concrète à réaliser des économies.

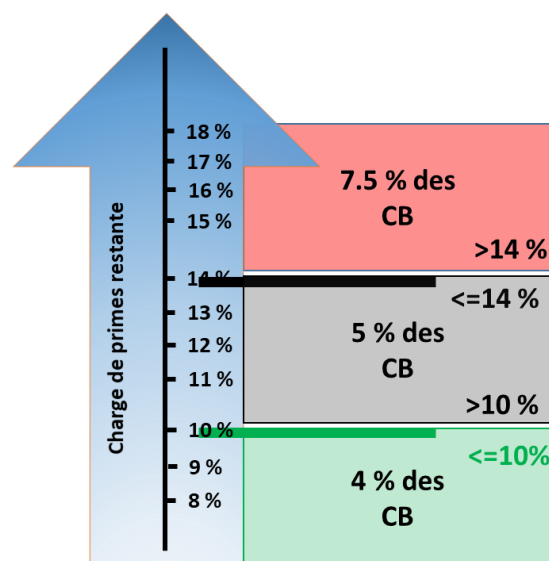
Dans cette optique, il s'agit de fixer deux valeurs seuils en pour cent de la charge de primes restante des ménages types tels que décrits dans le monitoring de l'OFSP. La valeur seuil supérieure s'élève à 14 % de la charge de primes restante et correspond non seulement à la moyenne suisse observée auprès des ménages types, mais aussi au deuxième quartile (médiane)¹⁵ des charges assumées par les cantons.

Le seuil inférieur se situe à 10 %. Si la charge de primes moyenne selon le monitoring se situe entre ces deux valeurs seuils, le canton doit apporter une contribution d'au moins 5 % des coûts bruts au titre de la réduction de primes. Si la charge moyenne de primes restante est supérieure à 14 %, le canton doit verser 7,5 % des coûts bruts, c'est-à-dire exactement le

¹⁵ Dans 13 cantons, la charge de primes restante est inférieure ou égale à 14 %.

même pourcentage que verse la Confédération à l'heure actuelle. Si la charge de primes est égale ou inférieure à 10 %, le canton ne paie que 4 % au minimum des coûts bruts.

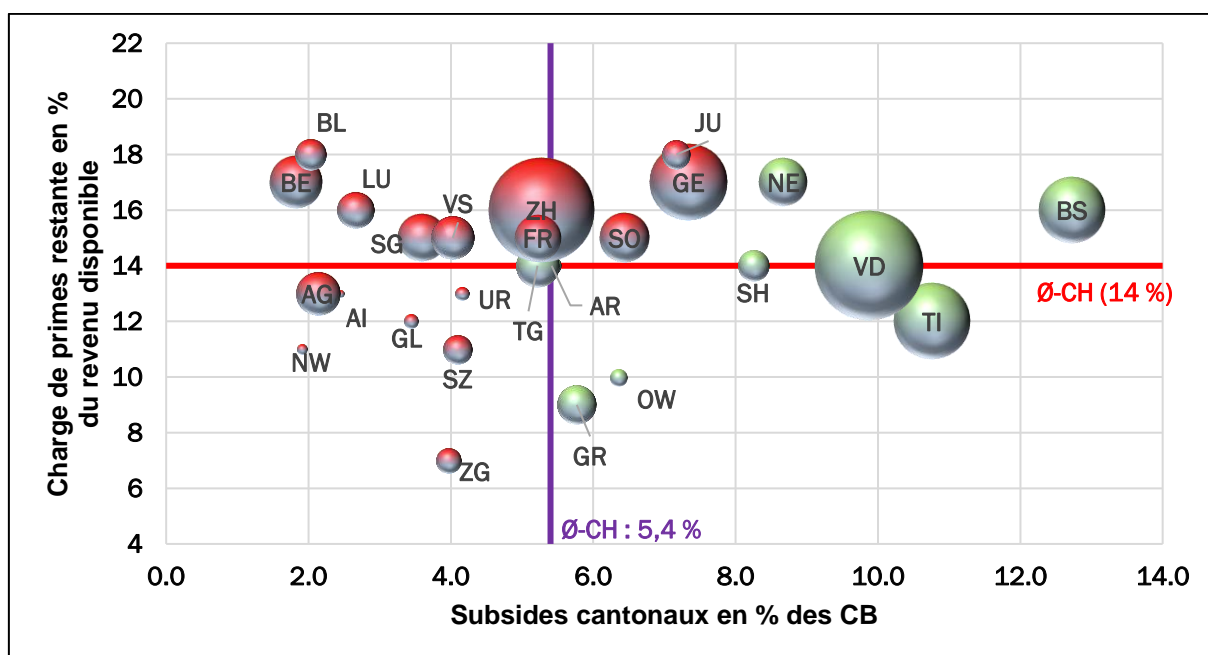
Illustration 5 « Contribution cantonale à la RIP en % des coûts bruts en fonction de la charge de primes restante compte tenu de la variante 2 »



Sur la base des chiffres de 2017 et compte tenu des paramètres ci-dessus retenus pour cette variante, 17 cantons (*partie en rouge dans l'illustration 5*) devraient engager des moyens supplémentaires à hauteur de 777 millions pour la réduction de primes.

L'illustration 8 et le Tableau 11 (annexe, pages 29-30) fournissent davantage de détails.

Illustration 6 « Positionnement des cantons en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; taille de la boule selon le montant assumé par le canton au titre de la RIP par rapport aux autres cantons ; couleur rouge pour les cantons qui auraient à supporter des charges supplémentaires compte tenu des critères proposés pour la variante 2 ; [chiffres 2017] »



Les cantons de Bâle-Ville et de Neuchâtel n'auraient pas à supporter de charges supplémentaires, bien que la charge de primes restante soit très élevée dans ces deux cantons. Avec cette variante, ils ne devraient pas s'acquitter de charges supplémentaires car ils versent déjà des montants considérables par rapport aux coûts bruts au titre de la RIP (12,7 % pour BS et 8,7 % pour NE).

Cette variante occasionnerait des coûts supplémentaires de 89 millions pour sept cantons, dont les CB et la charge de primes restante se situent en-deçà de la moyenne suisse.

Tableau 4 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 2 ; [chiffres 2017] »¹⁶

	Contribution du canton	Charge de primes en % du revenu disponible Prime Ø	RIP assumée par le canton en % des CB	Écart entre la Ø cantonale des CB et la Ø suisse		Variante 2 : Dépenses supplémentaires si la contribution du canton est calculée en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB Si charge > 14 % : 7,5 % ; si charge <=10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %
2017						
ZH	321	16	5,3	-1 %	ZH	135
BE	80	17	1,8	3 %	BE	248
LU	39	16	2,7	-12 %	LU	71
UR	5	13	4,2	-19 %	<i>UR</i>	1
SZ	24	11	4,1	-11 %	<i>SZ</i>	5
OW	8	10	6,4	-17 %	OW	
NW	3	11	1,9	-18 %	<i>NW</i>	4
GL	5	12	3,4	-8 %	GL	2
ZG	17	7	4,0	-16 %	<i>ZG</i>	0,1
FR	63	15	5,2	-7 %	FR	28
SO	72	15	6,4	0,1 %	SO	12
BS	129	16	12,7	31 %	BS	
BL	27	18	2,0	12 %	BL	72
SH	27	14	8,2	-3 %	SH	
AR	11	14	5,4	-15 %	AR	
AI	1	13	2,5	-26 %	<i>AI</i>	1,3
SG	67	15	3,6	-11 %	SG	72
GR	42	9	5,8	-12 %	GR	
AG	55	13	2,1	-6 %	AG	74
TG	51	14	5,2	-13 %	TG	
TI	170	12	10,8	9 %	TI	
VD	343	14	9,9	9 %	VD	
VS	53	15	4,0	-7 %	VS	46
NE	68	17	8,7	6 %	NE	
GE	171	17	7,3	25 %	GE	4
JU	23	18	7,2	5 %	JU	1
CH	1874	14	5,4		CH	777

¹⁶ En italique : cantons devant assumer des charges supplémentaires au titre de la RIP dont les coûts bruts et la charge de primes restante sont inférieurs à la moyenne nationale

Une introduction progressive permettrait aux cantons de ne pas avoir à supporter d'un coup les charges maximales supplémentaires ; selon l'évolution des charges de primes restantes, il se pourrait même qu'aucune dépense supplémentaire ne soit occasionnée pour la RIP.

Cette variante constituerait pour les cantons une incitation financière concrète, clairement définie et transparente, leur permettant d'analyser les coûts bruts engendrés sur leur territoire et de pouvoir agir en conséquence. Les chiffres pour 2017 indiquent une différence de 76 % entre les coûts moyens cantonaux les plus bas et les plus élevés¹⁷. Cette forte disparité s'explique en partie par l'offre « structurelle » comme la densité de médecins et le nombre de spécialistes, ainsi que par les frais hospitaliers variables. Autant de domaines sur lesquels les cantons peuvent exercer une influence.

Entre 2007 et 2017, les frais hospitaliers (stationnaire et ambulatoire avec les médicaments) ont augmenté en moyenne de 4,5 % par an, alors que la hausse des coûts globaux de la santé financés par l'OAS atteignait 4,1 %.¹⁸ En 2017, les frais hospitaliers (stationnaire et ambulatoire) s'élevaient à 38,1 % du total des prestations.¹⁹

Tablelle 5 « Avantages et inconvénients de la variante 2 [calcul de la RIP cantonale en fonction de la charge de primes restante et des coûts bruts] »

	Avantages/opportunités	Inconvénients/risques
<i>Bénéficiaires</i>	+ Subsidés octroyés à la RIP plus élevés et/ou baisse de la limite du droit à la RIP (augmentation du nombre de bénéficiaires) + Règles claires et transparentes concernant la totalité des moyens à disposition pour la RIP + Incitation des cantons à réduire les CB	
<i>Cantons</i>	+ Potentiel d'économies lorsque le canton parvient à faire baisser les CB sur lesquels il a la possibilité d'influer + Création d'un système incitatif pour que les cantons baissent les CB et donc les subsides à la RIP	- Les dépenses destinées à la RIP ne peuvent pas être définies de manière unilatérale (perte d'autonomie en matière de financement)
<i>Confédération</i>	+ Du point de vue du CF : ne pas lier les subsides fédéraux à la part des cantons + Volet de mesures visant à maîtriser les coûts	

¹⁷ Cf. Statistique de l'assurance maladie obligatoire, T 3.06 : primes à recevoir ; T 2.10 : participations aux frais et T 7.06 : effectif moyen des assurés

¹⁸ Cf. Statistique de l'assurance maladie obligatoire, T 2.16 : prestations brutes en millions de francs selon les groupes de coûts (optique du type de prestations) de 1996 à 2017

¹⁹ Cf. Statistique de l'assurance maladie obligatoire, T 2.17 : Prestations brutes en francs selon les groupes de coûts (optique du type de prestations)

4.3 Variante 3 : lier la part cantonale à un pourcentage fixe des coûts bruts par canton

Une alternative à la variante 2 serait que, pour tous les cantons, les subsides destinés à la RIP soient fixés à 7,5 % des coûts bruts cantonaux, c'est-à-dire exactement le même pourcentage que celui assumé par la Confédération. Toutefois, étant donné que la part fédérale est répartie entre les cantons en fonction du nombre d'habitants, la participation des cantons ne correspond pas à celle de la Confédération. Cette variante ne prévoit pas de paliers en fonction de la charge de primes restante ou du pourcentage de la RIP par rapport aux CB.

Avec cette variante 3, 21 cantons devraient consacrer 923 millions de charges supplémentaires à la RIP (Tableau 6).

Tableau 6 « Simulation relative aux coûts supplémentaires en millions pour les cantons compte tenu de la variante 3 [calcul de la part cantonale à la RIP selon un pourcentage fixe des CB cantonaux] et comparaison directe avec la variante 2 ; [chiffres 2017]»²⁰

2017	Contribution du canton	Part du canton aux coûts globaux de la RIP	Charge de primes en % du revenu disponible [prime Ø]	RIP assumée par le canton en % des CB	Écart entre la Ø cantonale des CB et la Ø suisse	Var. 3	
							Contribution cantonale en fonction des CB : 7,5 % des CB
ZH	321	41,2 %	16	5,3	-1 %	ZH	135,2
BE	80	20,0 %	17	1,8	3 %	BE	247,6
LU	39	23,9 %	16	2,7	-12 %	LU	71,2
UR	5	30,9 %	13	4,2	-19 %	<i>UR</i>	<i>4,1</i>
SZ	24	32,8 %	11	4,1	-11 %	<i>SZ</i>	<i>19,5</i>
OW	8	41,4 %	10	6,4	-17 %	<i>OW</i>	<i>1,5</i>
NW	3	17,0 %	11	1,9	-18 %	<i>NW</i>	<i>8,0</i>
GL	5	29,7 %	12	3,4	-8 %	<i>GL</i>	<i>6,2</i>
ZG	17	31,1 %	7	4,0	-16 %	<i>ZG</i>	<i>15,3</i>
FR	63	39,7 %	15	5,2	-7 %	<i>FR</i>	<i>27,5</i>
SO	72	46,4 %	15	6,4	0 %	<i>SO</i>	<i>11,8</i>
BS	129	66,9 %	16	12,7	31 %	<i>BS</i>	
BL	27	22,8 %	18	2,0	12 %	<i>BL</i>	<i>72,2</i>
SH	27	51,0 %	14	8,2	-3 %	<i>SH</i>	
AR	11	38,3 %	14	5,4	-15 %	<i>AR</i>	<i>4,1</i>
AI	1	19,8 %	13	2,5	-26 %	<i>AI</i>	<i>2,5</i>
SG	67	29,9 %	15	3,6	-11 %	<i>SG</i>	<i>72,3</i>
GR	42	40,7 %	9	5,8	-12 %	<i>GR</i>	<i>12,7</i>
AG	55	21,1 %	13	2,1	-6 %	<i>AG</i>	<i>138,9</i>
TG	51	37,8 %	14	5,2	-13 %	<i>TG</i>	<i>22,4</i>
TI	170	60,7 %	12	10,8	9 %	<i>TI</i>	
VD	343	58,7 %	14	9,9	9 %	<i>VD</i>	
VS	53	33,5 %	15	4,0	-7 %	<i>VS</i>	<i>45,5</i>
NE	68	54,9 %	17	8,7	6 %	<i>NE</i>	
GE	171	52,4 %	17	7,3	25 %	<i>GE</i>	<i>3,7</i>
JU	23	49,9 %	18	7,2	5 %	<i>JU</i>	<i>1,0</i>
CH	1874	41,7 %	14	5,4		CH	923

²⁰ En italique : cantons devant assumer des charges supplémentaires au titre de la RIP dont les coûts bruts et la charge de primes restante sont inférieurs à la moyenne nationale

En comparaison avec la variante 2, la variante 3 occasionnerait des coûts supplémentaires de 146 millions pour onze cantons. Seraient concernés précisément les cantons dont la moyenne des coûts bruts et la prime de charges restante sont inférieurs à la moyenne suisse. Avec la variante 3, le canton de Zoug devrait s'acquitter d'une participation supplémentaire à la RIP supérieure à 15 millions bien que sa charge de primes restante soit la plus basse (7 %) et qu'il ait des coûts bruts inférieurs à la moyenne (16 %). Compte tenu de ce qui précède, la variante 3 apparaît comme étant moins efficace que la variante 2.

Tableau 7 « Avantages et inconvénients de la variante 3 [calcul de la RIP cantonale selon un pourcentage fixe des CB cantonaux] »

	Avantages/opportunités	Inconvénients/risques
<i>Bénéficiaires</i>	+ Subsidés octroyés à la RIP plus élevés et/ou baisse de la limite pour le droit à la RIP (augmentation du nombre de bénéficiaires) + Règles claires et transparentes concernant la totalité des moyens à disposition pour la RIP + Incitation des cantons à réduire les CB	- La variante 2 incite davantage les cantons à réduire les CB car, selon le montant de la charge de primes restante en % du revenu disponible, les cantons doivent dépenser moins de 7,5 % des CB avec la variante 2
<i>Cantons</i>	+ Potentiel d'économies lorsque le canton parvient à faire baisser les CB sur lesquels il a la possibilité d'influer + Création d'un système incitatif pour que les cantons baissent les CB et donc les subsides à la RIP	- Pas de paliers en fonction de la charge de primes restante en % du revenu disponible, c'est-à-dire que la part cantonale est toujours de 7,5 % des CB pour tous les cantons - Charges supplémentaires pour onze cantons (par rapport à la variante 2) bien que leurs CB cantonaux et la charge de primes restante soient inférieurs à la moyenne suisse - Les dépenses destinées à la RIP ne peuvent pas être définies de manière unilatérale (perte d'autonomie en matière de financement)
<i>Confédération</i>	+ Du point de vue du CF : ne pas lier les subsides fédéraux à la part des cantons + Volet de mesures visant à maîtriser les coûts	

5 Bilan / Conclusion

Les rapports de monitoring ont montré que la charge de primes pour les ménages à bas revenus n'a cessé de croître ces dernières années. Les cantons se trouvent en première ligne pour inverser cette tendance, leur part aux coûts globaux de la RIP étant en recul depuis 2010. De plus, les subsides cantonaux annuels n'ont pas suivi la hausse des coûts bruts. Au contraire, ils ont stagné et, en chiffres absolus, sont même inférieurs à ceux de 2010.

Avec la variante 1, consistant à lier les subsides fédéraux à la part cantonale, vingt cantons devraient s'acquitter de prestations supplémentaires à hauteur d'un milliard de francs, s'ils

souhaitent utiliser la totalité des subsides fédéraux (selon les chiffres de 2017). Les cantons conserveraient leur autonomie s'agissant du financement de la part cantonale. Dans son rapport du 28 septembre 2018, intitulé « Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons », le Conseil fédéral estime qu'il ne faut pas revenir à la situation antérieure à la RPT, introduite en 2008, à savoir des contributions fédérales indexées sur les subventions cantonales dans le domaine de la RIP.

Par ailleurs, étant donné que la variante 1 ne tient compte ni des disparités entre les cantons au niveau des coûts de la santé, ni de la charge de primes restante, le canton de Zoug devrait, par exemple, plus que doubler ses réductions de primes, bien qu'il ait déjà la plus faible charge de primes en pour cent du revenu disponible. Le canton d'Argovie devrait, quant à lui, tripler ses subsides à la RIP, bien que les coûts liés à la santé et la charge de primes y soient inférieurs à la moyenne suisse.

Ces arguments sont également valables pour la variante 3, qui ne tient pas compte non plus de la charge de primes restante. Comme le montre la simulation, 21 cantons devraient s'acquitter de 923 millions supplémentaires au titre de la RIP. Les deux cantons mentionnés, à savoir Zoug et l'Argovie, devraient là aussi passer à la caisse, quoique dans une moindre mesure qu'avec la variante 1.

La variante 2, qui prend en considération à la fois les coûts liés à la santé pour les cantons et la charge de primes restante, occasionnerait des dépenses supplémentaires de 777 millions pour 17 cantons. Contrairement aux variantes 1 et 3, la variante 2 engendrerait des charges supplémentaires à hauteur de 89 millions pour seulement sept cantons, où les coûts de santé et la charge de primes sont inférieurs à la moyenne. Avec les autres variantes, onze cantons seraient dans cette situation, avec au moins 235 millions à assumer en plus pour la RIP.

Avec la variante 2, la mise en œuvre resterait en mains cantonales. En revanche, La Confédération obligerait les cantons à verser un montant minimal pour cet outil si important au niveau de la politique sociale.

6 Annexe

Tableau 8 « Calcul des subsides fédéraux au titre de la RIP pour l'année 2017 »

Calcul de la RPT - subsides alloués à la réduction des primes pour l'année civile 2017				
Facteur		Signification	Chiffre	Source ou formule 1)
Abréviations	Année	Année de référence	2017	
PR	2013	Primes à recevoir (PR)	24'984'321'934	Tableau 1.01
PC	2013	Participation aux coûts (PC)	3'895'067'672	Tableau 1.01
PM	2013	Prime mensuelle moyenne (PM)	388	Tableau 8.01
EA	2013	Effectif des assurés (EA)	8'045'928	Tableau 1.01
Facteur	2013	Calcul de la charge de primes effective	77.090148%	(PR+PC) / (PM*12*EA)
PR	2014	Primes à recevoir (PR)	25'845'455'351	Tableau 1.01
PC	2014	Participation aux coûts (PC)	3'989'223'825	Tableau 1.01
PM	2014	Prime mensuelle moyenne (PM)	396	Tableau 8.01
EA	2014	Effectif des assurés (EA)	8'146'907	Tableau 1.01
Facteur	2014	Calcul de la charge de primes effective	77.064111%	(PR+PC) / (PM*12*EA)
PR	2015	Primes à recevoir (PR)	27'118'514'358	Tableau 1.01
PC	2015	Participation aux coûts (PC)	4'136'423'418	Tableau 1.01
PM	2015	Prime mensuelle moyenne (PM)	412	Tableau 8.01
EA	2015	Effectif des assurés (EA)	8'245'407	Tableau 1.01
Facteur	2015	Calcul de la charge de primes effective	76.670466%	(PR+PC) / (PM*12*EA)
Facteur	Ø 3 ans	Moyenne sur 3 ans	76.941575%	[Facteur (x-4) + Facteur (x-3) + Facteur (x-2)]/3
PM	2017	Prime moyenne (PM)	447	Tableau 8.01
EA	2015	Effectif des assurés (EA)	8'245'407	Tableau 1.01
EA	2013	Effectif des assurés (EA)	8'045'928	Tableau 1.01
EAest	2017	Effectif des assurés selon estimation pour 2017	8'449'830	EA(x-2) * EA(x-2) / EA(x-4)
CB	2017	Coûts bruts	34'873'684'257	Facteur Ø 3 ans * PM(x) * 12 * EAest(x)
7.5%* CB	2017	Contribution fédérale réduction de prime calculée	2'615'526'319	7.5% * CB(x)
CPeet	2015	Compensation de primes encaissées en trop 2)	1'526'996	Cantons: AG, FR, SH
-7.5% CPeet	2015	Compensation de primes encaissées en trop 2)	-114'525	-7.5% CPeet (x-2)
	2017	Total de la contribution fédérale	2'615'411'795	7.5%* CB(x) - 7.5%* CPeet(x-2)
1) http://www.bag.admin.ch/kvstat				
2) https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20071955/index.html				
Ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie (ORPM), art. 3, al. 4bis				

Tableau 9 « Répartition des subsides fédéraux destinés à la RIP entre les cantons pour 2017 »

Canton	Population résidente moyenne (source OFS) 2015	Frontaliers (source statistiques des assureurs) 2015	Population résidente moyenne frontaliers compris 2015	Part fédérale calculée selon la RPT pour chaque canton 2017	Déduction en cas de compensation de primes encaissées en trop au sens de l'art. 3, al. 4bis, ORPM.	Total de la contribution fédérale pour chaque canton 2017
Zurich	1'456'389.00	4868.19	1'461'257.19	458'426'696.71		458'426'696.71
Berne	1'013'450.50	592.95	1'014'043.45	318'126'468.28		318'126'468.28
Lucerne	396'683.00	205.02	396'888.02	124'512'005.98		124'512'005.98
Uri	35'990.50	4.42	35'994.92	11'292'353.18		11'292'353.18
Schwyz	153'426.00	86.08	153'512.08	48'159'924.36		48'159'924.36
Obwald	36'955.00	25.17	36'980.17	11'601'446.54		11'601'446.54
Nidwald	42'250.00	37.09	42'287.09	13'266'337.45		13'266'337.45
Glaris	39'911.00	39.75	39'950.75	12'533'379.12		12'533'379.12
Zoug	121'111.50	285.33	121'396.83	38'084'704.15		38'084'704.15
Fribourg	305'419.00	101.92	305'520.92	95'848'251.14	-10'491.00	95'837'760.14
Soleure	265'068.50	459.58	265'528.08	83'301'667.52		83'301'667.52
Bâle-Ville	191'198.50	11579.49	202'777.99	63'615'662.43		63'615'662.43
Bâle-Campagne	282'266.00	5593.60	287'859.60	90'307'528.65		90'307'528.65
Schaffhouse	79'626.50	2707.59	82'334.09	25'829'912.19	-25'976.70	25'803'935.49
Appenzel Rh.-Ext.	54'303.50	54.17	54'357.67	17'053'128.82		17'053'128.82
Appenzel Rh.-Int.	15'914.00	16.07	15'930.07	4'997'593.45		4'997'593.45
Saint-Gall	497'444.50	888.45	498'332.95	156'337'385.16		156'337'385.16
Grisons	196'248.00	107.40	196'355.40	61'600'762.70		61'600'762.70
Argovie	649'476.00	7238.67	656'714.67	206'025'016.62	-78'057.00	205'946'959.62
Thurgovie	265'581.00	2648.11	268'229.11	84'149'036.67		84'149'036.67
Tessin	351'154.50	420.51	351'575.01	110'296'374.65		110'296'374.65
Vaud	767'426.50	1689.16	769'115.66	241'287'539.13		241'287'539.13
Valais	333'729.50	74.91	333'804.41	104'721'368.74		104'721'368.74
Neuchâtel	177'717.00	195.49	177'912.49	55'814'839.20		55'814'839.20
Genève	481'060.50	14670.75	495'731.25	155'521'177.89		155'521'177.89
Jura	72'596.00	130.33	72'726.33	22'815'758.55		22'815'758.55
Total RIP Confédération	8'282'396.00	54'720.20	8'337'116.20	2'615'526'319.28	-114'524.70	2'615'411'794.58

Illustration 7 « Variante 1 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale, pour autant que le canton souhaite utiliser la totalité des subsides de la Confédération [chiffres 2017] »

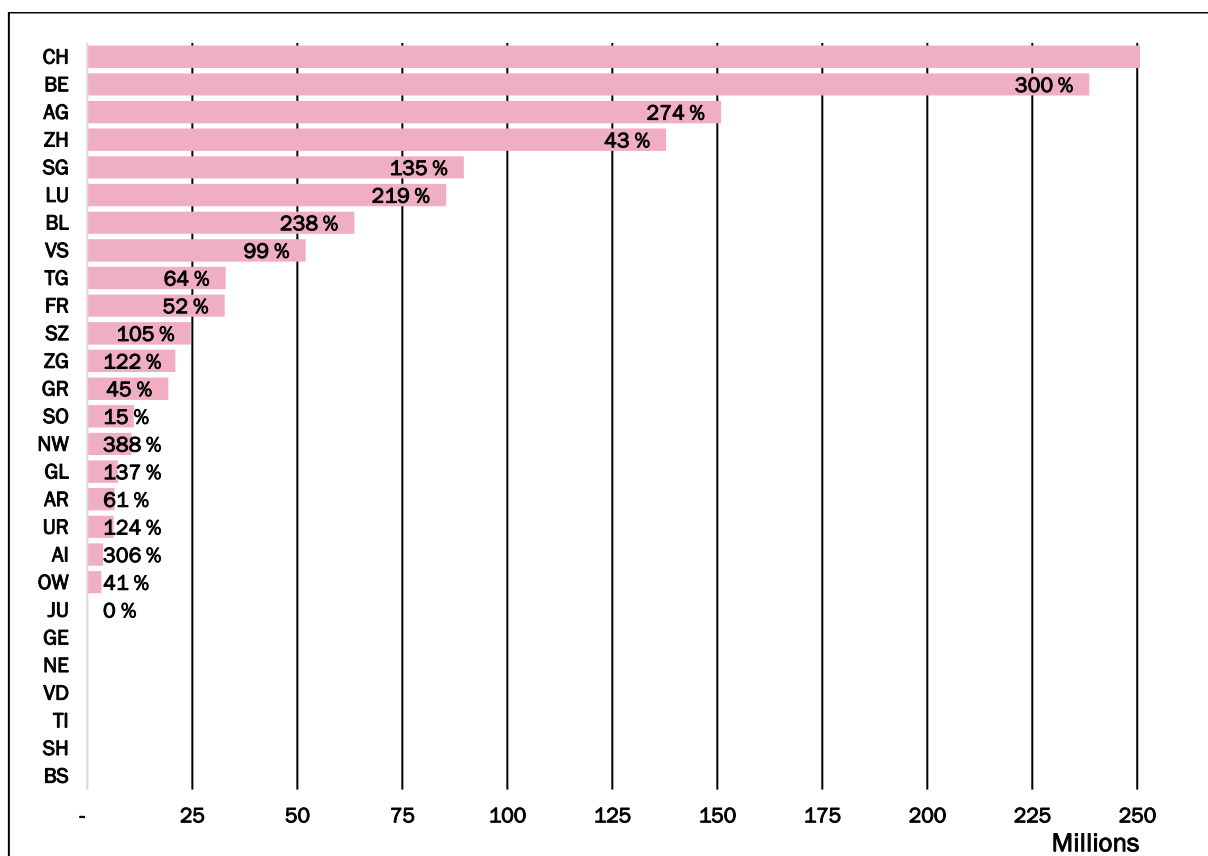


Tableau 10 « Variante 1 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale, pour autant que le canton souhaite utiliser la totalité des subsides de la Confédération [chiffres 2017] »²¹

Canton	Subside fédéral	Subside cantonal	Variante 1 :	
			Charges supplémentaires si les subsides fédéraux sont liés à la part cantonale (pour autant que le canton souhaite utiliser la totalité des subsides de la Confédération)	
			en millions	en %
ZH	458 426 697	320 626 407	137 800 290	43,0 %
BE	318 126 468	79 545 428	238 581 040	299,9 %
LU	124 512 006	39 072 631	85 439 375	218,7 %
UR	11 292 353	5 045 044	6 247 309	123,8 %
SZ	48 159 924	23 507 209	24 652 716	104,9 %
OW	11 601 447	8 208 134	3 393 313	41,3 %
NW	13 266 337	2 719 233	10 547 105	387,9 %
GL	12 533 379	5 288 889	7 244 490	137,0 %
ZG	38 084 704	17 150 644	20 934 060	122,1 %
FR	95 837 760	63 163 349	32 674 412	51,7 %
SO	83 301 668	72 246 110	11 055 558	15,3 %
BS	63 615 662	128 589 657		
BL	90 307 529	26 712 933	63 594 595	238,1 %
SH	25 803 935	26 821 695		
AR	17 053 129	10 590 092	6 463 037	61,0 %
AI	4 997 593	1 230 169	3 767 425	306,3 %
SG	156 337 385	66 656 614	89 680 771	134,5 %
GR	61 600 763	42 340 240	19 260 523	45,5 %
AG	205 946 960	55 053 695	150 893 264	274,1 %
TG	84 149 037	51 242 654	32 906 382	64,2 %
TI	110 296 375	170 262 235		
VD	241 287 539	343 112 509		
VS	104 721 369	52 753 671	51 967 697	98,5 %
NE	55 814 839	67 876 727		
GE	155 521 178	171 003 267		
JU	22 815 759	22 758 947	56 811	0,2 %
CH	2 615 411 795	1 873 578 180	997 160 174	53 %

²¹ Source : Statistique de l'assurance-maladie obligatoire ; T 4.07 : Modèle de répartition LAMal : base de calcul ainsi que subside fédéral et cantonal

Illustration 8 « Variante 2 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si la RIP est calculée en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; [si charges >14 % : 7,5 % ; si charges <=10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %] ; [chiffres 2017] »

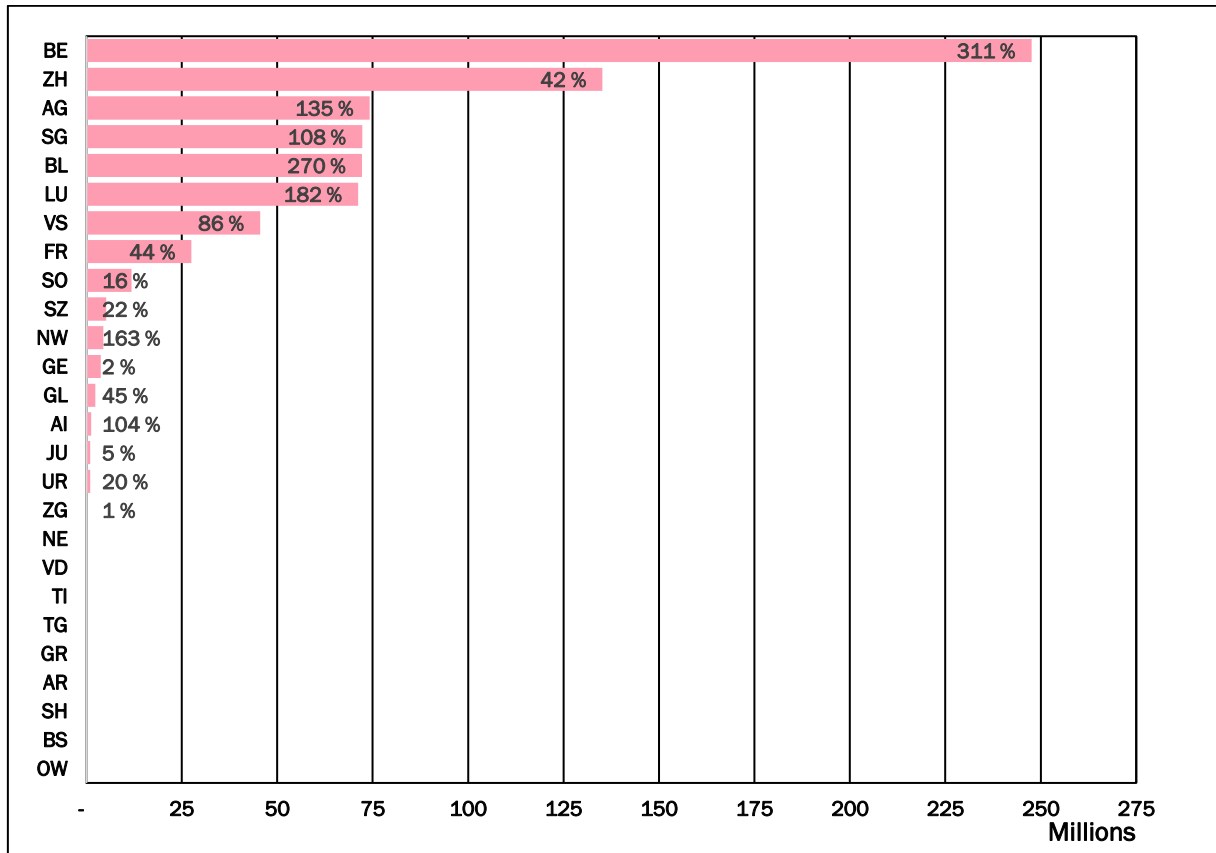


Tableau 11 « Variante 2 : simulation relative aux coûts supplémentaires en millions de francs et en % pour les cantons si la RIP est calculée en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB ; [si charges >14 % : 7,5 % ; si charges <=10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %] ; [chiffres 2017] »

Canton	Subside fédéral	Subside cantonal ²²	Coûts bruts (CB) ²³	RIP assumée par le canton en % des CB	Charge restante en % du revenu disponible ²⁴	Variante 2 :	
						Dépenses supplémentaires en fonction de la charge de primes restante et du pourcentage de la RIP par rapport aux CB	
						en CHF	en %
ZH	458 426 697	320 626 407	6 077 075 213	5,3	16	135 154 234	42 %
BE	318 126 468	79 545 428	4 361 474 211	1,8	17	247 565 138	311 %
LU	124 512 006	39 072 631	1 470 668 284	2,7	16	71 227 490	182 %
UR	11 292 353	5 045 044	121 429 488	4,2	13	1 026 430	20 %
SZ	48 159 924	23 507 209	573 966 996	4,1	11	5 191 141	22 %
OW	11 601 447	8 208 134	129 129 672	6,4	10		
NW	13 266 337	2 719 233	142 938 080	1,9	11	4 427 671	163 %
GL	12 533 379	5 288 889	153 524 787	3,4	12	2 387 350	45 %
ZG	38 084 704	17 150 644	432 324 633	4,0	7	142 342	1 %
FR	95 837 760	63 163 349	1 209 172 554	5,2	15	27 524 593	44 %
SO	83 301 668	72 246 110	1 121 178 360	6,4	15	11 842 267	16 %
BS	63 615 662	128 589 657	1 010 499 021	12,7	16		
BL	90 307 529	26 712 933	1 318 711 130	2,0	18	72 190 402	270 %
SH	25 803 935	26 821 695	325 202 667	8,2	14		
AR	17 053 129	10 590 092	195 550 005	5,4	14		
AI	4 997 593	1 230 169	50 135 614	2,5	13	1 276 612	104 %
SG	156 337 385	66 656 614	1 852 112 686	3,6	15	72 251 838	108 %
GR	61 600 763	42 340 240	733 894 618	5,8	9		
AG	205 946 960	55 053 695	2 585 914 123	2,1	13	74 242 011	135 %
TG	84 149 037	51 242 654	982 187 276	5,2	14		
TI	110 296 375	170 262 235	1 581 571 866	10,8	12		
VD	241 287 539	343 112 509	3 471 255 227	9,9	14		
VS	104 721 369	52 753 671	1 310 122 030	4,0	15	45 505 481	86 %
NE	55 814 839	67 876 727	782 837 547	8,7	17		
GE	155 521 178	171 003 267	2 329 952 536	7,3	17	3 743 174	2 %
JU	22 815 759	22 758 947	317 418 968	7,2	18	1 047 475	5 %
CH	2 615 411 795	1 873 578 180	34 640 247 592	5,4	14	776 745 649	41 %

²² Statistique de l'assurance-maladie obligatoire ; T 4.07 : Modèle de répartition LAMal : base de calcul ainsi que subside fédéral et cantonal

²³ Statistique de l'assurance-maladie obligatoire ; T 3.06 : Primes à recevoir et T 2.10 : Participation aux frais

²⁴ Monitoring 2017 (Ecoplan 2018) p. 75, illustration 4-6

Tableau 12 « Simulation relative aux coûts supplémentaires pour les cantons en millions – comparatif entre les trois variantes »²⁵

	Contribution du canton	Part du canton aux coûts globaux de la RIP	Charge de primes en % du revenu disponible [prime Ø]	RIP assumée par le canton en % des CB	Écart entre la Ø cantonale des CB et la Ø suisse		Var. 1	Var. 2	Var. 3
							Subsides fédéraux liés à la part cantonale (à condition que : le canton utilise la totalité des subsides fédéraux ; la Confédération et le canton versent le même montant)	Subside cantonal en fonction de la charge de primes restante et des CB : Si charges >14 % : 7,5 % ; si charges ≤10 % : 4 % ; dans les autres cas : 5 %	Subside cantonal en fonction des CB : 7,5 % des CB
2017									
ZH	321	41,2 %	16	5,3	-1 %	ZH	137,8	135,2	135,2
BE	80	20,0 %	17	1,8	3 %	BE	238,6	247,6	247,6
LU	39	23,9 %	16	2,7	-12 %	LU	85,4	71,2	71,2
UR	5	30,9 %	13	4,2	-19 %	UR	6,2	1,0	4,1
SZ	24	32,8 %	11	4,1	-11 %	SZ	24,7	5,2	19,5
OW	8	41,4 %	10	6,4	-17 %	OW	3,4		1,5
NW	3	17,0 %	11	1,9	-18 %	NW	10,5	4,4	8,0
GL	5	29,7 %	12	3,4	-8 %	GL	7,2	2,4	6,2
ZG	17	31,1 %	7	4,0	-16 %	ZG	20,9	0,1	15,3
FR	63	39,7 %	15	5,2	-7 %	FR	32,7	27,5	27,5
SO	72	46,4 %	15	6,4	0 %	SO	11,1	11,8	11,8
BS	129	66,9 %	16	12,7	31 %	BS			
BL	27	22,8 %	18	2,0	12 %	BL	63,6	72,2	72,2
SH	27	51,0 %	14	8,2	-3 %	SH			
AR	11	38,3 %	14	5,4	-15 %	AR	6,5		4,1
AI	1	19,8 %	13	2,5	-26 %	AI	3,8	1,3	2,5
SG	67	29,9 %	15	3,6	-11 %	SG	89,7	72,3	72,3
GR	42	40,7 %	9	5,8	-12 %	GR	19,3		12,7
AG	55	21,1 %	13	2,1	-6 %	AG	150,9	74,2	138,9
TG	51	37,8 %	14	5,2	-13 %	TG	32,9		22,4
TI	170	60,7 %	12	10,8	9 %	TI			
VD	343	58,7 %	14	9,9	9 %	VD			
VS	53	33,5 %	15	4,0	-7 %	VS	52,0	45,5	45,5
NE	68	54,9 %	17	8,7	6 %	NE			
GE	171	52,4 %	17	7,3	25 %	GE		3,7	3,7
JU	23	49,9 %	18	7,2	5 %	JU	0,1	1,0	1,0
CH	1874	41,7 %	14	5,4		CH	997	777	923

²⁵ En italique : cantons devant assumer des charges supplémentaires au titre de la RIP dont les coûts bruts et la charge de primes restante sont inférieurs à la moyenne nationale