

Résumé du postulat

Par postulat déposé le 7 mai 2004 et développé le 8 septembre 2004, il est demandé au Conseil d'Etat d'établir un rapport en vue de l'introduction d'un revenu déterminant unique pour l'attribution de prestations sociales.

Ce revenu serait calculé à partir de l'ensemble des "recettes" du groupe familial sans modification des barèmes d'attributions des prestations. Le but n'est pas d'augmenter, ni de diminuer les prestations, mais de coordonner et d'harmoniser les modalités de calculs du revenu déterminant les montants des prestations octroyés, et de simplifier le travail des services allouant ces prestations. Pour établir ce revenu coordonné déterminant le droit aux prestations sociales, les auteur-e-s du postulat demandent, en s'appuyant sur les expériences tessinoises et genevoises, d'examiner en particulier la question des déductions fiscales admises, de définir un ordre d'accès aux prestations et de désigner un centre de calcul du revenu déterminant doté d'un outil informatique performant. Cette formule devrait assurer davantage d'équité et permettre aux personnes de voir leur situation se clarifier plus rapidement.

Réponse du Conseil d'Etat

La Confédération a développé au cours du 20^{ème} siècle le système des assurances sociales. Comme les autres cantons suisses, Fribourg a apporté au fil des années des réponses particulières à des besoins sociaux couverts ni par les assurances sociales ni d'une autre façon. Notre canton s'est ainsi doté de plusieurs prestations sociales à des époques différentes, par des lois distinctes, pour atteindre des objectifs variés, visant divers publics et se basant sur des modalités de calcul dissemblables.

Ce développement est l'expression de la volonté d'établir au plan cantonal des dispositifs de politique sociale et familiale efficaces et complémentaires. Cependant, il a engendré progressivement une démultiplication voire une redondance des informations à fournir et à traiter, des charges administratives supplémentaires et un surcroît de travail, des risques d'erreurs, sans parler du parcours laborieux que doivent franchir les administré-e-s pour accéder à ces diverses prestations. La fragmentation et la dispersion des normes et des dispositifs rendent difficile l'application du principe d'équité. Notre système de prestations sociales est confronté aujourd'hui à des difficultés de priorisation des prestations lorsque la situation d'un-e administré-e l'autorise à solliciter plusieurs

mesures. Des effets de seuil se manifestent lorsque le calcul d'une prestation empêche l'accès à une autre.

Conscient de ce phénomène, le Conseil d'Etat a institué en décembre 2002 un groupe de travail chargé d'examiner la question du revenu déterminant applicable aux bourses de formation et à l'octroi de subventions cantonales pour la réduction des primes de l'assurance maladie. Ces deux domaines prennent chacun en compte la capacité financière du bénéficiaire ou de ses parents pour évaluer le droit aux prestations financières de la part de l'Etat. Cette démarche s'inscrivait également dans le prolongement de la réponse donnée par le Conseil d'Etat au postulat Collaud (août 2002) concernant un revenu social déterminant. Se basant sur le rapport de ce groupe de travail, le Conseil d'Etat a décidé en mai 2003 de procéder à l'ajustement des modes de calcul du revenu déterminant pour chacun des domaines considérés et a donné mandat pour entreprendre les adaptations légales nécessaires. Le règlement du 27 octobre 1992 d'exécution de la loi sur les bourses et prêts de formation a été modifié en ce sens, avec une entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2004.

Parallèlement, le Conseil d'Etat veille également à renforcer la coordination entre les diverses prestations sociales octroyées dans le canton. Il a nommé en 2002 une commission de coordination de la collaboration interinstitutionnelle afin d'optimiser la concordance des interventions entre les services de l'assurance invalidité, de l'assurance chômage et de l'aide sociale. Sur la base des recommandations de cette commission, le Conseil d'Etat a demandé en mai de cette année d'étendre à l'ensemble du canton, pour 2006, les systèmes de coordination novateurs expérimentés jusqu'ici dans le cadre de projets pilotes. Le Conseil d'Etat a également mis sur pied en 2002 une commission chargée de lui faire des propositions en faveur du développement d'une politique familiale prenant en compte globalement l'ensemble des prestations disponibles dans le canton. Il a été relevé, dans le rapport qui vient de lui être adressé, la proposition d'instaurer un revenu déterminant unique ou plus précisément unifié (RDU) selon l'expression employée dans les études menées actuellement à ce sujet.

Ce revenu déterminant l'accès à toutes les prestations sociales allouées sous condition de ressources est calculé sur la base de modalités définies de la même manière, quelles que soient les prestations et sans modification ni harmonisation ou uniformisation de leurs barèmes d'octroi (ex. normes d'aide sociale). Autrement dit, l'introduction d'un revenu déterminant unifié est une simplification apportant une meilleure transparence et surtout davantage d'équité, sans remettre en cause toutefois le système de prestations en vigueur dans le canton ni en modifier les objectifs ou instaurer un revenu social.

D'autres cantons ont déjà reconnu l'intérêt du revenu déterminant unifié pour l'octroi des prestations sociales et entrepris sa mise en place. Le canton du Tessin est le premier canton suisse disposant d'un tel système depuis le premier janvier de cette année. Genève a mis en consultation un projet de loi dans ce sens et Neuchâtel, plus récemment, un avant projet de loi. Ces expériences, bien que prometteuses, montrent néanmoins qu'il s'agit d'une entreprise de grande envergure, nécessitant des préparatifs de longue haleine et qui mène forcément à quelques bouleversements dans le paysage social et administratif.

A ce stade, il y a donc lieu d'étudier au préalable l'ampleur d'un tel chantier pour notre canton. Il convient avant de s'y engager de dresser l'inventaire des implications de la mise sur pied d'un revenu déterminant unifié et de les évaluer. Il s'agit notamment de :

- répertorier systématiquement l'ensemble des prestations allouées sous conditions de ressources concernées par cet aménagement,
- identifier l'ensemble des cadres légaux et administratifs touchés, dont certains devraient le cas échéant faire l'objet de modifications législatives,
- déterminer, en regard des expériences d'autres cantons, la démarche adéquate et efficace à emprunter pour l'élaboration et l'opérationnalisation d'un revenu déterminant unifié,
- lister toutes les Directions et les services de l'Etat concernés par cette démarche et qui devront se coordonner,
- tenir compte de l'articulation des niveaux communal, cantonal et fédéral dont dépendent certaines prestations, notamment au plan fiscal,
- analyser les effets de la nouvelle Constitution cantonale dans le présent domaine,
- examiner l'incidence pour l'organisation d'un revenu déterminant unifié des prescriptions en matière de protection des données,
- évaluer les répercussions sur les modes organisationnels et les procédures administratives en vigueur.

Malgré l'ampleur de la tâche et les multiples répercussions qu'entraîne l'instauration d'un revenu déterminant unifié, le Conseil d'Etat se dit favorable à étudier la possibilité d'introduire un tel système, soulignant ainsi qu'en l'état actuel des connaissances, l'instauration d'un revenu déterminant unifié devrait permettre d'offrir un meilleur service aux bénéficiaires des prestations sociales cantonales, notamment les familles, et d'assurer une gestion d'autant plus efficace et performante des ressources des pouvoirs publics.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de prendre en considération ce postulat. Il transmettra au Grand Conseil le rapport y relatif dans le délai légal.

Fribourg, le 26 octobre 2004