

A propos d'un système de prestations complémentaires en faveur des familles à l'échelle suisse

Rapport

À l'attention de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF

Eveline Hüttner / Tobias Bauer

Berne, avril 2002

Sommaire

Résumé.....	II
Abréviations	III
1 Situation initiale et problématique.....	1
2 Le modèle tessinois des assegni di famiglia.....	3
2.1 Les éléments du modèle	3
2.2 Conception des assegni	4
2.2.1 Droit fondamental à des prestations.....	5
2.2.2 Revenus pris en compte	5
2.2.3 Dépenses prises en compte	5
3 Financement des assegni	7
3.1 Evolution du nombre des cas et des dépenses	7
3.2 Projet de révision et coûts engendrés.....	8
3.3 Financement.....	9
4 Solution administrative.....	11
4.1 Organisation et demande de prestations.....	11
4.2 Gestion des dossiers, mutations.....	12
4.3 Charges administratives	12
4.4 Modalités de l'introduction.....	13
5 Réalisation des objectifs et effets indésirables.....	14
5.1 Réalisation du minimum vital	14
5.2 Effet annexe: assegni et activité professionnelle.....	17
6 Considérations dans l'optique d'une solution à l'échelle suisse	20
6.1 Critères et bases de calcul.....	20
6.1.1 Droit aux prestations complémentaires AVS/AI	20
6.1.2 Adaptation de l'API au système préscolaire.....	22
6.1.3 Lieu de domicile et délai de carence	24
6.2 Administration.....	24
6.3 Financement.....	24
7 Bibliographie.....	27
8 Annexe: Formulaire de demande	28

Résumé

Le présent rapport apporte des précisions sur un système de prestations complémentaires en faveur des familles applicable à l'échelle suisse. Il s'inspire principalement des expériences faites dans le cadre du modèle tessinois des prestations complémentaires en faveur des familles. Il décrit le fonctionnement de ce modèle et son application dans le canton du Tessin. Il analyse également les points forts du système ainsi que ses points faibles à la lumière des résultats fournis par une évaluation socioéconomique. Enfin, il s'interroge sur les conclusions à tirer en vue d'une éventuelle transposition du système à l'échelle suisse.

■ Les prestations complémentaires constituent une mesure efficace pour contrecarrer le risque de pauvreté auquel les familles peuvent être exposées du fait des coûts d'éducation des enfants et pour compenser les pertes de revenus résultant de phases particulières de l'existence, celle notamment où un enfant en bas âge nécessite une prise en charge maximale.

Trois quarts des couples avec enfants atteignent ainsi le minimum vital; pour les familles monoparentales et les familles comptant un enfant, les résultats sont inférieurs car le système tend à privilégier les familles à plusieurs enfants. Cela s'explique par le fait que les coûts liés aux enfants se cumulent et que les familles de plusieurs enfants ont plus facilement droit à l'assegno di prima infanzia, lequel couvre les besoins de l'ensemble de la famille.

Le modèle tessinois ne parvient pas à couvrir les carences de revenus importantes et durables des familles. Les conséquences des lacunes de la politique en matière d'emploi (pas de salaires minimums) et l'absence de conditions permettant de concilier vie professionnelle et vie de famille doivent être corrigées par d'autres mesures d'accompagnement. En particulier, il y a lieu d'encourager les personnes à rester dans la vie active chaque fois que la chose est possible. A l'avenir donc, le Tessin prendra également en charge les frais de garde des enfants hors du domicile.

Il est tout à fait possible de transposer le modèle tessinois à l'échelle suisse, en s'inspirant du système des prestations complémentaires de l'AVS/AI. Nous estimons que des adaptations sont nécessaires à deux niveaux: d'une part, les systèmes préscolaires, qui varient d'un canton à l'autre, doivent être pris en considération; d'autre part, nous préconisons de revoir un certain nombre d'aspects conceptuels. Nous pensons principalement ici à la relation entre le coût de l'enfant et le nombre d'enfants et aux

prestations sous condition de ressources en faveur des familles monoparentales ou de leur premier enfant.

■ Les prestations accordées coûtent 23 millions de francs bruts à l'Etat du Tessin; 40 % de cette somme proviennent de l'aide sociale, dont les dépenses ont diminué en conséquence. Les dépenses nettes sont financées par le biais d'économies réalisées sur les allocations pour enfants en général. La durée de versement des prestations a été raccourcie d'une année, jusqu'à 15 ans au lieu de 16 ans, et les allocations pour enfants ne sont indexées que si le renchérissement atteint la barre des 5 %. Les indépendants ont également droit aux prestations complémentaires. Cette catégorie n'ayant pas droit aux allocations pour enfants en général, elle participe au coût des assegni à concurrence de 0,15 % de son revenu AVS. Le montant restant est couvert par les recettes fiscales.

Au niveau suisse, les dépenses pourraient également être couvertes par une réduction de la durée de versement des allocations pour enfants en général. La réduction en question devrait toutefois être compensée par un allongement correspondant de la durée de versement de l'allocation de formation. Les cantons qui n'associent pas les indépendants au financement des allocations pour enfants devraient leur imposer une participation afin d'établir une symétrie de charge entre les employés et les indépendants.

■ Le Tessin pratique une gestion centralisée des allocations qui relève de la compétence de l'institut cantonal des assurances sociales. Tant l'établissement du droit aux prestations que le contrôle des mutations constituent une charge de travail considérable. Cela est dû à la complexité de la réglementation du droit aux prestations et aux innombrables fluctuations des données entrant dans l'appréciation du droit. La situation des parents qui exercent une activité professionnelle change en permanence; de ce point de vue, ce groupe d'ayants droit se distingue nettement de celui des rentiers. En moyenne, les dossiers ont dû être traités à trois reprises chaque année.

Si l'on transpose à l'ensemble de la Suisse les prestations complémentaires en vigueur au Tessin, il serait souhaitable d'élaborer des solutions plus simples. Par exemple, les conditions d'octroi pourraient être conçues de manière à permettre l'établissement du droit aux prestations sur la base de la déclaration d'impôts annuelle.

Abréviations

Le présent rapport utilise les abréviations et concepts suivants:

AB	Assegno di base (allocation pour enfant en général)
AF	Allocations familiales
AFI	Assegno per figli integrativo (allocation complémentaire pour enfant)
Aform	Assegno per giovani in formazione o giovani invalidi (allocation de formation en général)
API	Assegno di prima infanzia (allocation complémentaire pour enfant en bas âge)
Assegni ou assegni familiari	Assegni di famiglia (AFI + API)
Assegno integrativo	Forme abrégée de assegno per figli integrativo
COFF	Commission fédérale de coordination pour les questions familiales
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
FM	Famille monoparentale
IAS	Istituto delle assicurazioni sociali (institut des assurances sociales)
LAF	Legge sugli assegni di famiglia (loi sur les AF)
LAPS	Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales)
PC	Prestations complémentaires
SUPSI	Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana

1 Situation initiale et problématique

La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) prévoit de créer une plate-forme de politique familiale en collaboration avec d'autres autorités et organismes. Cette plate-forme demandera, outre une réglementation fédérale en matière d'allocations pour enfants, l'introduction, à l'échelle suisse, d'un système de prestations complémentaires en faveur des familles. Le système envisagé devrait s'inspirer du modèle tessinois des *assegni di famiglia*. Nous présenterons dans ce rapport les expériences faites dans le cadre du modèle tessinois et les adaptations que supposerait l'application de ce modèle à l'ensemble de la Suisse.

La Legge sugli *assegni di famiglia* dell'11 giugno 1996 (ci-après LAF) en vigueur au Tessin prévoyait d'entrée une évaluation comprenant deux études:

- une évaluation socioéconomique destinée à étudier la LAF et sa mise en œuvre sous l'angle des principaux objectifs. Cette étude a été conduite par la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana - SUPSI (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001);
- l'examen, au plan juridique et technique, de l'application de la loi. Cette étude a été menée par l'Istituto delle assicurazioni sociali (IAS), le service des assurances sociales du Département des affaires sociales.

L'étude conduite par la SUPSI a permis d'une part d'élaborer la statistique des cas des trois premières années et demi (juillet 1997 à fin 2000) et, d'autre part, d'interroger personnellement, à leur lieu de domicile, 35 personnes bénéficiant des *assegni di famiglia*. L'interrogation qualitative n'est pas représentative; elle reflète néanmoins la diversité des avis exprimés.

Quant à l'étude de l'IAS, elle a analysé la jurisprudence du tribunal cantonal des assurances en matière d'allocations familiales, la question de la compatibilité de la loi avec l'Accord sur la libre circulation des personnes et les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali, LAPS). La loi en question a pour objet d'harmoniser et de coordonner les prestations sociales relevant de la compétence du canton, notamment le système de réduction de primes de la LAMal, les bourses, les prestations complémentaires en faveur des chômeurs, l'*assegno integrativo*, l'*assegno di prima infanzia* et les prestations de l'aide sociale. L'objectif consiste à harmoniser une pratique dûment coordonnée et la base légale du droit à faire valoir des prestations.

Ces deux études ont servi de base au message que le Conseil d'Etat a adressé au Parlement cantonal (Messaggio 5189, 2001). Dans son message, l'exécutif confirme le succès de la LAF comme instrument de politique familiale, en met en évidence les aspects critiques et recommande la révision d'un certain nombre de points. Le présent rapport se fonde essentiellement sur les deux études citées, sur le message du Conseil d'Etat tessinois et sur les entretiens téléphoniques que nous avons eus avec Mesdames et Messieurs Matteo Ferrari, Divisione della salute pubblica, Bellinzona; Carlo Marazza, Istituto delle assicurazioni sociali, Bellinzona; Iginio Pedrioli, Istituto delle assicurazioni sociali, Bellinzona; Anna Trisconi Rossetti, Istituto delle assicurazioni sociali, Servizio giuridico, Bellinzona et Carmen Vaucher de la Croix, SUPSI, Dipartimento di lavoro sociale, Canobbio. Que toutes et tous soient chaleureusement remerciés ici pour leur disponibilité.

Le chapitre 2 de ce rapport présente le système des *assegni di famiglia* (ci-après *assegni*) et les éléments qui le composent. Les chapitres 3 à 5 reprennent les résultats de l'évaluation et les propositions de révision formulées par le Conseil d'Etat, dans la mesure où celles-ci présentent un intérêt dans le cadre de la présente analyse. En particulier, le chapitre 3 expose l'évolution des coûts depuis l'introduction du système,

1 Situation initiale et problématique

ainsi que les modalités de financement, et le chapitre 4 traite de son organisation et des problèmes administratifs en rapport direct avec le système. Quant au chapitre 5, il est consacré à l'efficacité du modèle par rapport aux objectifs fixés. Enfin, le chapitre 6 traite des adaptations que supposerait l'application du modèle tessinois à l'ensemble de la Suisse.

2 Le modèle tessinois des assegni di famiglia

La Legge sugli assegni di famiglia (LAF) est l'un des volets d'une politique familiale globale en vigueur au Tessin. La Legge per la protezione della maternità, dell'infanzia, della fanciullezza e dell'adolescenza (loi sur la maternité et l'enfance) fait aussi partie de cette politique, elle est actuellement remaniée et sera vraisemblablement prête au printemps prochain. La Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales) ne manquera pas de se répercuter sur la conception de la LAF. La loi ne modifie ni la définition du titulaire ou de la titulaire du droit, ni le montant maximum des prestations (message 5189, 2001).

2.1 Les éléments du modèle

Le système d'allocations familiales en vigueur au Tessin comprend quatre composantes:

■ Premièrement, une **allocation cantonale pour enfant (assegno di base)** de 183 francs pour tous les enfants de 0 à 14 ans (jusqu'au 15e anniversaire). La limite a été abaissée de 16 à 15 ans pour financer une partie des assegni.

■ Deuxièmement, une **allocation cantonale de formation (assegno per giovani in formazione o giovani invalidi)** de 183 francs pour les jeunes de 15 à 19 ans (jusqu'au 20e anniversaire) effectivement en formation. Ces deux premières allocations sont indépendantes du revenu et ne sont versées qu'aux salariés, en fonction de leur degré d'occupation. Elles correspondent aux allocations pour enfants et de formation versées dans les autres cantons.

■ Troisièmement, une **allocation complémentaire pour enfant (assegno integrativo)** pour les enfants de 0 à 14 ans vivant dans des familles de conditions économiques modestes. Cette prestation a pour objet d'assurer l'existence des enfants et des jeunes. Elle est prévue pour couvrir les coûts des enfants et ne prend pas en compte les besoins des adultes. Elle correspond à l'écart entre les revenus et les dépenses pris en considération selon la loi sur les prestations complémentaires AVS/AI. Son montant ne saurait dépasser les coûts théoriques d'un enfant (voir chiffre 2.2.3, dépenses prises en considération).

■ Quatrièmement, une **allocation pour enfants en bas âge (assegno di prima infanzia)** pour les ménages avec enfants de 0 à 2 ans (jusqu'au 3e anniversaire) dont le revenu reste en dessous du minimum vital même avec l'assegno integrativo. Cette prestation vise à assurer le **minimum vital des familles** avec enfants de moins de trois ans et équivaut à une indemnité pour perte de gain. Elle couvre la différence entre le revenu disponible d'un ménage et le minimum vital selon les prestations complémentaires AVS/AI. La limite maximale de l'allocation pour enfants en bas âge est de quatre fois la rente minimale de vieillesse (4120 francs par mois). Seuls les bénéficiaires d'un assegno integrativo ont droit à une allocation pour enfant en bas âge.

Pour parer à tout malentendu, nous utilisons toujours ici les dénominations et abréviations italiennes: AB (assegno di base), AFI (assegno per figli integrativo) et API (assegno di prima infanzia). Les composantes AB, AFI et API sont cumulables: selon le revenu et la situation familiale, les prestations AB, ou AB + AFI ou encore AB + AFI + API sont versées. La combinaison AB + API (sans AFI) est exclue.

Le **Tableau 1** ci-dessous présente **les dépenses et les revenus pris en considération** ainsi que les assegni auxquels les bénéficiaires ont droit dans les cas de figure d'un couple avec un enfant et d'une famille monoparentale avec un enfant. Les exemples font référence à la pratique en vigueur de 1997 à 2001. Les différents éléments du système sont commentés au paragraphe suivant.

Tableau 1: Calcul des assegni sur la base de deux exemples

A) Couple avec un enfant					
Dépenses prises en compte	Année	Mois	Revenu sans assegni	Fr./an	Fr./mois
Minimum vital parents	22'920	1'910	Salaire brut	40'000	3'333
AFI (prestation sous condition de ressources pour 1 enfant)	8'050	671			
Logement (charge effective)	9'600	800			
Primes assurance-maladie	2'595	216			
Cotisations AVS/AI	2'620	218			
Cotisations LPP	1'800	150			
Total	47'585	3'965		40'000	3'333
			<u>Ecart de revenu</u>	7'585	632
			- Assegno di base*	2'196	183
			- Assegno integrativo**	5'389	449
			- Assegno di prima infanzia	0	0
			Total des prestations	7'585	632
			Revenu disponible	47'585	
B) Famille monoparentale avec un enfant de deux ans, travail à temps partiel					
Dépenses prises en compte	Année	Mois	Revenu sans assegni	Année	Mois
Minimum vital parent seul	15'280	1'273	Salaire brut (temps partiel 50%)	15'000	1'250
AFI (prestation sous condition de ressources pour 1 enfant)	8'050	671	Pension alimentaire	5'000	417
Logement (charge effective)	7'800	650			
Prime caisse-maladie	920	77			
Cotisations AVS/AI	980	82			
Total	33'030	2'753		20'000	1'667
			<u>Ecart de revenu</u>	13'030	1'086
			- Assegno di base	1'098	92
			- Assegno integrativo	6'952	579
			- Assegno di prima infanzia***	4'980	415
			Total des prestations	13'030	1'086
			Revenu disponible	33'030	

Lorsque l'enfant dépasse l'âge de trois ans et qu'il n'a plus droit aux API, cette famille dispose encore de 28 050 francs.

* L'assegno di base s'élève à 183 francs par mois, soit 2196 francs par an pour un travail à plein temps.

** L'assegno integrativo complète l'assegno di base jusqu'à concurrence de 8050 francs (8050.- ./ 2196.- = 5854.-) au maximum toutefois jusqu'à combler l'écart de revenu (7585 francs).

*** Les API couvrent l'écart de revenu restant après versement de l'assegno di base et de l'assegno integrativo: 13 030.- ./ 1098.- ./ 6952.- = 4980.

Source: présentation BASS

2.2 Conception des assegni

Comme on l'a déjà mentionné, l'exécutif tessinois a élaboré un projet de révision¹ qui sera traité au plus tôt en juin 2002 par le Grand Conseil. Pour les éléments pouvant subir des modifications en cas d'acceptation du projet de loi, nous présentons ici les deux variantes: la réglementation actuellement en vigueur est accompagnée de la mention (a), celle prévue dans le cadre de la révision de la mention (n). L'absence de mention particulière signifie que le critère correspondant ne subira aucun changement.

¹ Le 18 décembre 2001, le Conseil d'Etat a adressé son message accompagné de propositions de révision au Parlement. Une sous-commission de la commission permanente des finances élabore actuellement un projet de loi qui devrait être traité par le Parlement au mois de juin.

2.2.1 Droit fondamental à des prestations

Pour faire valoir un droit à des assegni, les parents ou le parent qui élève seul son enfant doivent remplir les conditions suivantes:

■ Les demandeurs, Suissesses et Suisses ou étrangères et étrangers, doivent être domiciliés dans le canton du Tessin depuis trois ans au minimum (permis C). La loi ne s'applique pas aux requérants d'asile ou aux réfugiés, leurs besoins étant couverts dans le cadre de la loi sur l'asile.

(a) Jusqu'ici, les deux parents devaient remplir cette condition.

(n) A l'avenir, il suffira qu'un des parents remplisse cette condition.

■ Le revenu pris en considération est inférieur au minimum vital calculé pour le ménage concerné.

■ Les AFI sont versés uniquement pour les enfants de moins de 15 ans, les API uniquement pour les enfants de moins de trois ans.

■ Degré d'activité professionnelle et prise en charge personnelle de l'enfant:

(a) Jusqu'ici, l'activité professionnelle du parent qui s'occupait de l'enfant ne pouvait pas dépasser 50%. Pour les couples, la limite était fixée à 150%.

(n) Il est prévu de supprimer l'exigence quant à la prise en charge personnelle de l'enfant.

Le projet de loi encourage l'activité professionnelle des deux parents ou du parent qui élève seul un enfant dans la mesure où il prend en compte les coûts d'une prise en charge par des personnes extérieures.

2.2.2 Revenus pris en compte

Les revenus suivants sont pris en compte:

■ les revenus provenant de l'activité professionnelle et de la fortune des deux parents;

■ un revenu fictif lorsque, à défaut d'un juste motif, le parent qui ne s'occupe pas de l'enfant ne travaille pas ou travaille à temps partiel seulement;

■ les allocations pour enfants et les allocations de formation en général;

■ une éventuelle pension alimentaire.

Ne sont pas pris en compte: le soutien de la part de parents, les prestations qui s'apparentent expressément à des mesures d'aide sociale, les bourses ainsi que toute autre aide de même nature.

2.2.3 Dépenses prises en compte

Minimum vital annuel

A l'heure actuelle, le minimum vital est établi sur la base des **montants minimums** des prestations complémentaires AVS/AI (ci-dessous, forfaits annuels pour 2001).

Ordre de grandeur PC AVS/AI, en francs/an	Montant minimum	Montant maximum
■ pour les personnes seules	15'280	16'880
■ pour les couples	22'920	25'320
■ pour les deux premiers enfants, par enfant	8'050	8'850
■ pour les deux enfants suivants, par enfant	5'368	5'900
■ pour chaque enfant supplémentaire	2'684	2'950

2 Le modèle tessinois des assegni di famiglia

Les montants minimums pratiqués par la LAF sont inférieurs de 10 % aux montants maximums. Le minimum vital retenu pour les troisième et quatrième enfants équivaut aux deux tiers du montant versé pour les deux premiers enfants; pour tout enfant supplémentaire, il équivaut à un tiers de ce montant.

Loyer et frais annexes de logement

Les frais effectifs de logement sont pris en considération, toutefois jusqu'à concurrence d'une limite maximale. Cette limite est de 13 200 francs par an pour les personnes qui élèvent seules un enfant et de 15 000 francs pour les couples. Pour les personnes qui occupent un bien immobilier leur appartenant, une valeur fictive est retenue comme loyer.

Montant forfaitaire pour l'assurance obligatoire des soins

Un montant forfaitaire au titre de l'assurance obligatoire des soins figure également parmi les dépenses prises en compte.

Frais de garde en dehors de la famille

- (a) Jusqu'à ce jour, ces dépenses n'ont été prises en compte ni pour les AFI ni pour les API.
- (b) Le projet de révision prévoit d'indemniser les familles pour les frais de garde en dehors du cadre familial. Il est prévu de rembourser, après coup, les frais effectifs de garde des enfants pendant le temps de travail des parents. Les coûts effectifs sont également remboursés intégralement pour les AFI; ils ne sont plus plafonnés à une somme maximale. Le remboursement des frais doit être assuré jusqu'à ce que l'enfant soit en âge de fréquenter le jardin d'enfants, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 4 ans révolus. Cette mesure a été conçue pour atténuer la disparition des API lorsque l'enfant atteint l'âge de trois ans et pour favoriser la reprise d'une activité professionnelle à plein temps².

² Pour les enfants de trois ans, l'offre de places en *scuola dell'infanzia* n'est pas garantie dans toutes les communes. Voir à ce propos le chapitre 5.2.

3 Financement des assegni

3.1 Evolution du nombre des cas et des dépenses

L'évolution du nombre des ménages touchant des assegni (**Tableau 2**) indique qu'après avoir augmenté massivement en 1998 (+ 958 ménages) et 1999 (+ 486 ménages), le nombre de bénéficiaires s'est stabilisé autour de 1800. L'allocation moyenne a commencé à se consolider début 1998 et s'élève, début 2000, à 660 francs par mois pour les AFI et à 1000 francs pour les API (annexe 2, page 3).

Tableau 2: Evolution du nombre des ménages bénéficiaires (état: début décembre)

	Cas AFI	Augmentation / année précédente	AFI et API	Augmentation / année précédente
Décembre 1997 (6 mois)	327	--	40	--
Décembre 1998	1'285	+ 958	192	152
Décembre 1999	1'771	+ 486	283	91
Décembre 2000	1'840	69	295	12

Source: Vaucher de la Croix/Marazzi 2001, 31.

Il n'est pas possible de fournir des informations plus précises sur le volume des prestations non sollicitées. Au vu de la conception du système et de la facilité d'accès aux prestations, il est permis de penser que le taux de sollicitation est élevé. Au total, 5532 demandes ont été enregistrées au cours des deux années et demi qui ont suivi l'introduction du système. Environ 50 % des demandes ont dû être rejetées, soit que le revenu du ménage dépassait la limite fixée, soit que les demandeurs ne répondaient pas aux conditions posées par la loi.

A fin 2001, les coûts directs des assegni ont atteint 23 millions de francs. Les dépenses pour les **AFI** ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessus. Après une hausse par paliers au cours des trois premières années, elles se sont **stabilisées à quelque 17,5 millions de francs**. En revanche, les dépenses au titre des **API** ont continué à progresser d'un demi-million de francs chaque année pour s'établir, la dernière année, à 5,3 millions de francs. Au total, les API forment un bon cinquième de l'ensemble des dépenses.

Tableau 3: Evolution des assegni

	2e semestre 1997		1998		1999		2000		2001	
	Francs	%	Francs	%	Francs	%	Francs	%	Francs	%
AFI	1'505'436	84	11'080'855	81	16'220'395	79	17'442'495	78	17'600'000	77
API	281'264	16	2'652'266	19	4'257'936	21	4'807'895	22	5'300'000	23
Total	1'786'700	100	13'733'121	100	20'478'331	100	22'250'390	100	22'900'000	100

Source: Vaucher de la Croix/Marazzi 2001, 35.

L'augmentation des coûts durant les trois premières années est imputable, d'une part, au processus même de mise en œuvre du système – au départ, les bénéficiaires potentiels n'ont sollicité les assegni que très progressivement –, d'autre part, au fait que le régime applicable aux étrangers a changé. La durée d'établissement minimale a été interprétée de telle manière que les étrangers devaient prouver qu'ils étaient domiciliés depuis trois ans dans le canton, ce qui, de facto, correspondait à un délai d'attente de huit ans (cinq ans de permis de travail et trois ans de résidence). Le tribunal cantonal des assurances a considéré que cette pratique était contraire au droit. L'abaissement, en 1998, du délai d'attente à trois ans pour les étrangers également s'est aussi répercuté sur les coûts (environ 2 millions de francs).

3.2 Projet de révision et coûts engendrés

La modification de la LAF prévoit de ne plus exiger de la part des deux parents d'être domiciliés depuis au moins trois ans au Tessin. A l'avenir, si les deux parents et l'enfant vivent sous le même toit, les prestations pourront être sollicitées par le père ou la mère, selon que l'un ou l'autre répond aux conditions requises. Cette nouveauté entraînera une augmentation du nombre des ayants droit. Les dépenses supplémentaires prévues sont présentées au **Tableau 4**. L'assouplissement des conditions d'octroi augmentera les dépenses de 293 280 à 574 080 francs.

Une autre modification, pour autant que le projet soit accepté par le Grand Conseil, porte sur le degré d'occupation professionnelle du bénéficiaire d'API: désormais, les parents ne doivent plus être empêchés d'exercer une activité professionnelle à plein temps, ce qui veut dire que la clause des 50% devrait être abandonnée. L'augmentation des dépenses au titre des frais de prise en charge des enfants est estimée entre 483 000 et 873 000 francs (Tableau 4). Le gouvernement tessinois table sur des coûts directs de prise en charge de 7 francs par heure et un temps moyen de prise en charge de 806,5 heures par enfant (Message 5189 (2001), chiffre 7.2.2). Ces chiffres ne peuvent toutefois pas être transposés tels quels à d'autres cantons. Notamment, il faut savoir que les exigences légales en matière de qualité de la prise en charge des enfants, en particulier le nombre d'enfants autorisé par éducatrice, diffèrent d'un canton à l'autre et que, partant, les coûts peuvent varier considérablement.³ Selon les retombées de cette mesure sur le degré d'occupation professionnelle, les efforts visant à favoriser une plus grande compatibilité entre activité professionnelle et vie de famille peuvent se traduire par un effet net inverse: des coûts de prise en charge relativement bas et un effet modéré sur l'emploi entraîneront un supplément de dépenses de 258 000 francs. Par contre, si l'effet sur l'emploi remporte le succès escompté, la diminution des dépenses pourra atteindre jusqu'à 1,5 million de francs.

Tableau 4: Coût des modifications prévues (en francs, estimations)

Assouplissement du droit aux prestations	Minimum	Maximum
AFI	192'192	270'816
API	101'088	303'264
Total assegni	293'280	574'080
Encouragement de l'activité professionnelle	Minimum	Maximum
Coûts de prise en charge	483'000	873'000
Réduction des assegni par augmentation de l'activité professionnelle	- 225'000	- 2'450'000
Total API	+ 258'000	- 1'577'000

Source: www.ti.ch/DOS/temi/politica_familiare/1-rev-laf/

³ Au Tessin, les conditions de prise en charge sont fixées dans le règlement des crèches. Le rapport éducatrice/enfant est de 1:4 pour les nourrissons (jusqu'à 12 mois), 1:5 pour les petits de 13 à 24 mois, 1:8 pour les enfants de 24 à 36 mois et 1:12 pour les enfants plus grands (Message 5189, 2001).

3.3 Financement

Le système des assegni repose sur un financement mixte alimenté par trois sources (voir **Tableau 5**) :

- **Cotisations des indépendants.** Les indépendants ne perçoivent pas d'AB (ni d'Aform) et ne cotisent par conséquent pas à la caisse de compensation familiale. Cette catégorie professionnelle est toutefois en droit de solliciter des AFI et des API. Leur cotisation fixée à 0,15 % de la masse salariale assujettie à l'AVS exprime une volonté politique qui prend simultanément en considération le nombre des indépendants et le fait que les salariés doivent également participer au système (voir paragraphe suivant). La cotisation est prélevée via la caisse de compensation AVS. Les cotisations des indépendants couvrent 6 à 7 % des AFI.
- **Contributions de la caisse de compensation familiale:** d'une part, la limite d'âge des allocations pour enfants (AB) a été abaissée de 16 à 15 ans, d'autre part, l'indexation des AB a été gelée. A l'origine, les AB étaient indexés. Avec l'introduction de la LAF, ils ne sont réajustés que lorsque le renchérissement atteint 5 %. Si les allocations pour enfants avaient systématiquement été alignées sur l'évolution de l'indice des prix, elles auraient atteint 190 fr. 30 en 2001. Elles ont cependant été bloquées au niveau de 1996 (183 francs). Les montants accumulés par le fonds de compensation sont utilisés pour financer les AFI. Lors de l'introduction de la LAF, les pouvoirs publics avaient escompté que ce mécanisme d'indexation rapporterait davantage. Par la suite, le faible renchérissement et l'évolution modérée des salaires ont réduit ces espoirs à néant. Il a fallu attendre 2001 pour que le gel de l'indexation participe de manière substantielle (31 %) au financement des AFI.
- **Economies réalisées par l'aide sociale.** L'IAS estime que ce montant équivaut à 40 % des dépenses des AFI. La diminution des dépenses de l'aide sociale a été établie de la manière suivante: pour toutes les familles qui avaient sollicité l'aide sociale et qui ont été transférées dans le système LAF, il a été établi, pour la durée pendant laquelle elles ont perçu des assegni, ce qu'elles auraient coûté si elles avaient continué à être à la charge de l'aide sociale. Théoriquement, le calcul devrait également inclure les nouveaux ménages qui se seraient tournés vers l'aide sociale si les assegni n'avaient pas existé. Il est difficile d'imaginer qu'une estimation de ce type aurait donné des valeurs concluantes. Pour cette raison, l'IAS a retenu une participation aux coûts de 40 % et s'en tient aujourd'hui encore à cette valeur. Le système tessinois de l'aide sociale étant régi et géré au plan cantonal, le transfert de fonds peut s'effectuer au moyen d'une extourne intracantonale.

Tableau 5: Financement des assegni

	7.-12.1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%
AFI	1'505'436	100	11'080'855	100	16'220'395	100	17'442'495	100	17'600'000	100
- Cotisations indépendants	-	-	1'010'831	9	1'043'558	6	1'260'951	7	1'000'000	6
- Blocage indexation	771'150	51	1'112'910	10	1'119'297	7	2'226'553	13	5'400'000	31
- Aide sociale	602'174	40	4'432'342	40	6'491'758	40	6'976'998	40	7'000'000	40
Total	1'373'324	91	6'556'082	59	8'654'613	53	10'464'502	60	13'400'000	76
Déficit AFI	132'112	9	4'524'773	41	7'565'782	47	6'977'993	40	4'200'000	24
- Part de la caisse compensation au déficit	66'056		2'262'386		3'782'891		3'488'997		2'100'000	
- Part du canton au déficit	66'056		2'262'386		3'782'891		3'488'997		2'100'000	
API	281'264		2'652'266		4'257'936		4'807'895		5'300'000	
AFI + API à la charge du canton	347'320		4'914'652		8'040'827		8'296'892		7'400'000	

Source: Vaucher de la Croix/Marazzi 2001, 35.

Ces différentes participations permettent de couvrir entre 60 et 70 % des coûts globaux des AFI. Le déficit annuel de 4 à 7 millions de francs est couvert à parts égales par le canton et par la caisse cantonale de compensation familiale.

3 Financement des assegni

Les API sont exclusivement financés par les recettes fiscales du canton. Au cours des deux dernières années, les AFI et les API ont engendré ensemble une **charge supplémentaire** pour le canton comprise entre **7,4 et 8,3 millions de francs**. Sur un budget global de quelque 2,5 milliards de francs ces dernières années, la charge supplémentaire incombant au canton s'élève par conséquent à 0,3 % environ. Les dépenses supplémentaires correspondent à 1 % des prestations versées en 1999 par le canton et les communes au titre de l'aide sociale (750 millions de francs).

4 Solution administrative

4.1 Organisation et demande de prestations

La gestion des demandes de prestations et des dossiers est du ressort du service des Assegni familiari de l'Institut cantonal des assurances sociales (Istituto delle assicurazioni sociali, IAS). Ce service est chargé de vérifier si les dossiers sont complets, d'établir le droit aux prestations et d'autoriser un éventuel versement.

Le formulaire de demande d'allocations est retiré et déposé auprès des agences AVS locales. Cette manière de procéder permet une première comparaison des données avec celles du contrôle des habitants. Les personnes interrogées déclarent que le formulaire de demande (annexe 1, formulaire de demande) n'est pas clair et qu'elles ont eu besoin de l'aide des employés du service pour le remplir. Dans les petites communes, il arrive souvent que les employés municipaux ne maîtrisent pas la procédure et s'adressent au service des Assegni familiari pour obtenir des informations. Ces personnes ne connaissent pas suffisamment le système des prestations complémentaires AVS/AI. Il est très probablement arrivé que des employés, soit qu'ils n'étaient pas à la hauteur de leur tâche, soit qu'ils méconnaissaient la procédure applicable, aient dissuadé des demandeurs de faire valoir leurs droits en leur affirmant qu'ils n'avaient de toute évidence pas droit aux prestations (Carmen Vaucher de la Croix).

Les difficultés commencent par le fait que la définition des membres du ménage considérés dans le calcul des assegni n'est pas forcément évidente pour les demandeurs. Par exemple, lorsqu'une mère vit avec un enfant d'un premier mariage et son nouveau partenaire, ce dernier ne fait pas partie du ménage de référence. Par contre, si cette femme a eu un autre enfant avec ce partenaire, les deux enfants, la mère et le nouveau partenaire en font partie. Le ménage de référence est défini par la loi dans le souci d'harmoniser et de coordonner les prestations sociales (LAPS, Message, chiffre 7.1) et vaut simultanément pour plusieurs types de prestations. Les délimitations sont complexes et nécessitent une connaissance précise de la situation familiale des demandeurs⁴.

Les exigences minimales fixées en matière d'activité professionnelle nécessitent que l'on prenne des renseignements auprès du ou des employeurs du demandeur ou de la demandeuse. Enfin, l'existence de la condition première du droit aux prestations (établissement depuis au moins trois ans dans le canton) peut être difficile à établir en cas de déménagements fréquents et suppose des investigations détaillées auprès des communes.

Pour toutes ces raisons, 80 à 90 % des demandes sont incomplètes et le service concerné est ainsi contraint de demander des compléments d'information par écrit ou par téléphone. Souvent également, les pièces à joindre aux dossiers ne sont pas transmises. Il s'ensuit généralement un échange fastidieux de correspondance.

Il arrive aussi que les informations fournies soient contradictoires ou peu plausibles ou que, pour une raison ou une autre, elles ne concordent pas avec les données en possession du contrôle des habitants, du fisc ou du cadastre. Le droit aux prestations est particulièrement long à établir lorsque les demandeurs possèdent une fortune, participent à une hoirie ou ont transmis des valeurs patrimoniales à des tiers, par exemple un bien-fonds hérité par les parents, que ceux-ci cèdent à leurs enfants.

⁴ Sont considérés comme faisant partie du ménage de référence: le demandeur ou la demandeuse, le conjoint, le ou la partenaire qui a un enfant en commun avec le demandeur ou la demandeuse, les enfants mineurs, ainsi que les enfants majeurs économiquement dépendants. Ne sont pas considérés faisant partie du ménage de référence: les enfants majeurs économiquement indépendants, le ou la partenaire qui n'a pas d'enfant en commun avec le demandeur ou la demandeuse, les père et mère et autres membres de la famille du demandeur ou de la demandeuse, même s'ils font ménage commun.

4 Solution administrative

L'établissement du revenu des personnes de condition indépendante n'est pas exempt de difficultés non plus. Le revenu fait l'objet d'une estimation et les assegni sont fixés par convention. Les éventuelles différences sont alors réclamées ou versées ex post sur la base de la déclaration fiscale de l'année correspondante.

Lors de l'introduction du système, les demandeurs devaient généralement attendre 158 jours avant de voir leur demande être acceptée (ou refusée). Avec le temps et une meilleure maîtrise de la pratique de la part des personnes en charge des dossiers, **le délai d'attente** a été ramené à **environ quatre mois (111 jours)**.

Le manque de pratique et l'absence de normes quant à l'interprétation de la loi ont donné lieu à de nombreux recours. Cette situation est en partie due au fait que la réglementation prévue par la loi était trop éloignée de la pratique et qu'elle s'inspirait trop du système des prestations complémentaires AVS/AI, d'où la difficulté de l'appliquer au nouveau groupe cible. Cette remarque concerne principalement le calcul du délai d'attente (domicile), les dispositions en matière de prise en charge des enfants, l'interprétation du temps de travail, les exigences en matière d'ayants droit, autant d'objets qui ont par la suite été modifiés dans le cadre de la révision.

4.2 Gestion des dossiers, mutations

Tout comme les tâches liées à l'acceptation d'une demande, le traitement proprement dit des dossiers représente un travail très important. Les situations changent constamment, trois fois par an plutôt qu'une. Le temps de travail et, par conséquent, les revenus changent aussi fréquemment. Sur une période de deux ans, chaque dossier est réexaminé six fois en moyenne (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001).

La loi (LAF) prévoit un réexamen tous les deux ans pour les AFI et tous les ans pour les API. Le service des assegni a opté pour un contrôle à tout le moins annuel pour les deux types d'allocations. Les bénéficiaires de prestations n'annoncent pas spontanément les changements de situations; ainsi, le service compétent doit exiger le remboursement de certaines prestations ou répercuter les montants versés en trop lorsque la situation financière d'une famille se dégrade à nouveau et qu'elle aurait droit à des assegni.

De l'avis des responsables, une simplification du système n'est pas envisageable en maintenant le système des prestations individuelles sous condition de ressources. Une première appréciation du droit aux prestations par l'intermédiaire des données fiscales ne semble pour l'heure pas être possible au Tessin. Cette question a été étudiée dans le cadre d'un examen préalable du versement des prestations complémentaires AVS/AI. L'examen en question a montré que même pour le groupe d'âge des bénéficiaires de rentes AVS, les données fiscales ne concordaient pas suffisamment avec les données réelles. Il convient de préciser à cet endroit que l'imposition post-numerando ne sera introduite au Tessin qu'en 2004.

Les responsables espèrent que la LAPS permettra de simplifier les choses. La loi instituera une gestion centrale des données pour toutes les prestations sociales, ce qui contribuera à alléger la procédure. Il est prévu qu'environ dix-huit à vingt personnes, réparties dans huit services régionaux au maximum, traiteront toutes les prestations relevant de la loi.

4.3 Charges administratives

Ces dernières années, les charges administratives liées aux deux prestations ont atteint environ 800'000 francs (voir **Tableau 6**). Ces trois dernières années, elles représentaient moins de 4 % des montants versés. Les charges administratives sont intégralement financées par les caisses cantonales et les 34 caisses privées d'allocations familiales, sur la base du nombre d'enfants.

Tableau 6: Coûts de gestion des AFI et API

	1998		1999		2000		2001	
	Francs	en % des versements	Francs	en % des versements	Francs	en % des versements	Francs	en % des versements
AFI	585'886	5.3	614'692	3.8	648'501	3.7	699'897	4.0
API	146'103	5.5	167'234	3.9	131'497	2.7	151'264	2.9
Total	731'989	5.3	781'926	3.8	779'998	3.5	851'161	3.7

Source: IAS

4.4 Modalités de l'introduction

L'introduction du nouveau régime a été annoncée dans les feuilles d'avis officielles et dans les journaux. C'est très probablement la meilleure manière de faire pour éviter une ruée sur les assegni. L'enquête sur la qualité a mis en évidence que très peu de personnes ont appris l'existence de la LAF par cette voie-là. La grande majorité des personnes interrogées a découvert les assegni par le bouche à oreille ou par hasard, à l'occasion d'un passage pour une autre raison dans les bureaux de l'administration communale. Bien que le service compétent ait formé le personnel communal au nouveau système, la préparation s'est avérée insuffisante. Les responsables du service des assegni sont unanimes pour dire que les dossiers doivent être confiés à des collaborateurs qui ont une solide expérience du fonctionnement des prestations complémentaires.

5 Réalisation des objectifs et effets indésirables

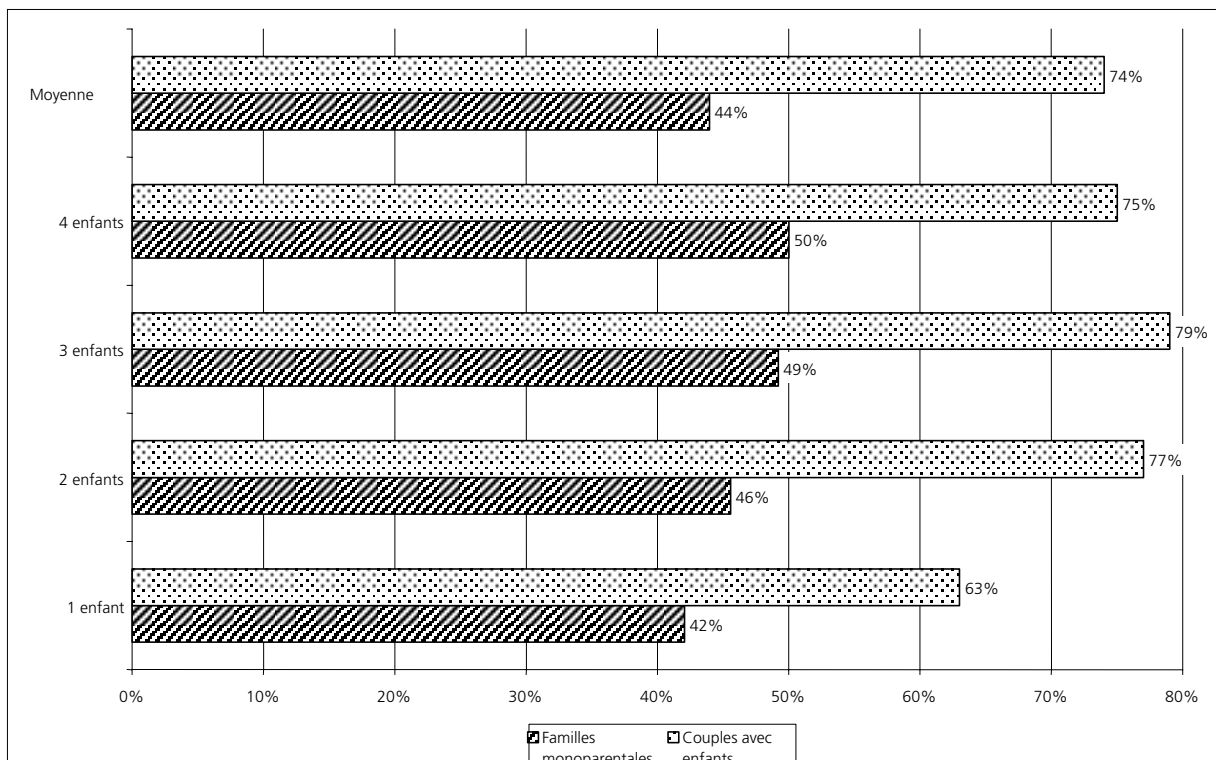
La loi sur les assegni di famiglia (LAF) vise les objectifs suivants (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001, 2):

- offrir aux familles le choix d’avoir ou non des enfants;
- empêcher que les coûts directs d’éducation ne conduisent à une situation de pauvreté;
- séparer la politique familiale de la politique sociale;
- offrir aux parents le choix entre s’occuper eux-mêmes de leur enfant en bas âge (0 à 2 ans) ou exercer une activité professionnelle et confier la garde de leur enfant à des tiers;
- garantir la possibilité de décider librement au sein du couple de la répartition entre l’activité professionnelle et l’éducation des enfants.

5.1 Réalisation du minimum vital

Observation préliminaire: les assegni n’ont pas pour vocation d’assurer le minimum vital. Cet objectif est uniquement visé pour ce qui est du groupe – au demeurant restreint – des familles avec des enfants en bas âge (enfant de moins de trois ans). Pour les autres groupes, les assegni ont été conçus dans l’optique de soulager les familles et d’empêcher que les coûts directs engendrés par l’éducation des enfants ne plongent les familles concernées dans la pauvreté. Néanmoins, nous nous référerons ici au minimum vital tel qu’il est défini par la loi pour examiner dans quelle mesure la LAF soutient effectivement les familles, instituant ainsi une condition au bien-être de l’enfant (Message, 2001).

Figure 1: Pourcentage des ménages réalisant le minimum vital



Source: Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001, présentation des auteurs

La figure 1 montre, séparément pour les familles monoparentales et les couples avec enfants, le nombre de ménages qui, **après versement des deux assegni, atteignent le minimum vital**. En moyenne, 62 % des ménages réalisent le minimum vital, soit 74 % des couples avec enfants, mais seulement 44 % des familles monoparentales. Une comparaison entre les familles comptant un même nombre d’enfants montre que cette différence se retrouve dans tous les sous-groupes, excepté celui des familles avec un

enfant. Indépendamment du nombre d'enfants, **les couples avec enfants sont nettement plus nombreux (+30 %)** que les familles monoparentales à atteindre le minimum vital.

Comme le montre le **Tableau 7**, plus de 60 % des ménages formés d'un couple et de plusieurs enfants comptant plus d'un enfant parviennent à combler l'écart de revenu (différence entre le minimum vital établi et le revenu effectif du ménage) au moyen de l'AFI et ne sont pas tributaires de l'API. Dans le cas des familles monoparentales comptant plus d'un enfant, cette proportion tombe à un tiers.

La LAF atteint donc son objectif démographique: elle peut en effet empêcher que le fait d'avoir et d'élever des enfants constitue un risque de pauvreté pour les familles vivant dans des conditions économiques précaires. Dans le cadre de l'enquête, quelques personnes ont déclaré que la perspective de pouvoir obtenir des assegni entrainait également en considération au moment de choisir d'avoir un (autre) enfant.

Tableau 7: Nombre de ménages à atteindre le minimum vital avec les seuls AFI

	Familles monoparentales		Couples avec enfants	
	Nombre	en %	Nombre	en %
1 enfant	95	23	96	36
2 enfants	84	32	310	61
3 enfants	23	36	162	65
4 enfants	3	25	41	59
Total	205	27	619	56

Source: Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001

Le bon score réalisé par les couples avec enfants s'explique avant tout par une meilleure situation de départ (revenus relativement plus élevés). Toutefois, l'effet cumulatif de l'AFI lorsqu'il existe plusieurs enfants joue aussi un certain rôle (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001, 45s).

Les assegni sont moins efficaces lorsqu'il s'agit de **couvrir les écarts de revenus dans les familles monoparentales**. Cette situation résulte de plusieurs facteurs: d'abord, les familles monoparentales disposent souvent d'un bas revenu de départ; ensuite, elles ne comptent généralement qu'un enfant, alors que l'AFI favorise surtout les familles de plusieurs enfants; enfin, elles remplissent moins souvent les conditions ouvrant le droit à un API. Ce dernier facteur est principalement dû au fait que parmi les personnes qui élèvent seules des enfants, 60 % sont divorcées et que les divorces interviennent généralement lorsque les enfants sont déjà un peu plus âgés.

Comme le montre le **Tableau 8**, ce sont principalement les familles monoparentales avec un ou deux enfants qui auraient de toute urgence besoin d'une allocation supplémentaire. Le tableau présente, pour les différents ménages d'ayants droit, le minimum vital calculé (minimum), le revenu effectif du ménage des ayants droit, l'écart de revenu (minimum moins revenu; déficit 1) et le déficit restant après versement de l'AFI (déficit 2). Etant donné que 85 % des ménages ne perçoivent pas d'API, nous nous sommes plus particulièrement intéressés au revenu des différentes catégories de ménages après versement de l'AFI. Les données indiquées sont des valeurs moyennes.

Tableau 8: Ecart de revenu après versement de l'AFI (valeurs moyennes)

	Nombre	Besoin	Revenu	Déficit 1	AFI	Déficit 2	Nombre de cas avec déficit 2	Nombre d'ayants droit API
FM+1	427	35'022	19'800	15'222	5'815	9'406	332	88
FM+2	259	44'439	28'286	16'153	9'319	6'834	175	31
FM+3	63	50'755	32'583	18'172	11'895	6'277	40	8
FM+4	12	56'316	36'915	19'401	13'877	5'524	9	3
Total FM	761						556	130
Couple+1	263	46'098	34'421	11'677	5'342	6'335	167	72
Couple+2	511	54'115	42'714	11'401	7'832	3'569	201	77
Couple+3	250	59'392	46'526	12'866	9'394	3'472	88	35
Couple+4	69	63'728	47'265	16'463	12'541	3'922	28	12
Couple+5	17	65'408	44'609	20'799	13'911	6'888	8	4
Total couples	1110						492	200

Source: Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001; présentation des auteurs

Les écarts par rapport au minimum vital après versement de l'AFI (déficit 2) montrent clairement, dans chacune des catégories familles monoparentales et couples avec enfants, que le déficit est le plus marqué chez les familles avec un enfant. En moyenne, **il manque 9406 francs aux familles monoparentales avec un enfant**. Les données disponibles ne permettent pas de déterminer le nombre de familles qui présentent effectivement un déficit de revenu de cet ordre.⁵ Ce qui est toutefois certain, c'est que sur les 332 ménages qui n'atteignent pas le minimum vital avec l'AFI, seulement 88 d'entre eux ont droit à un API et peuvent donc compter sur une amélioration de leur situation financière. Parmi les familles monoparentales avec deux enfants, 144 ménages doivent se satisfaire des seuls AFI. Le déficit de revenu moyen de ces familles se situe aux alentours de 6834 francs.

Globalement, 426 familles monoparentales, soit 56 % de ce groupe (voir également Figure 1), n'ont pas droit à l'API et vivent avec un revenu inférieur au minimum vital. L'écart est de 5524 à 9406 francs, selon le nombre d'enfants qu'elles comptent. Rappelons que ces données sont des valeurs moyennes. Cela signifie donc qu'il existe aussi des familles qui doivent se débrouiller avec des écarts de revenu supérieurs aux écarts indiqués ici.

Par ailleurs, un quart des couples avec enfants vivent en dessous du minimum vital et n'ont pas droit à des API. Excepté les familles avec un enfant, dont le déficit de revenu atteint 6335 francs, le déficit de revenu des couples avec enfants est inférieur à 4000 francs.

Même si le minimum vital prévu dans le cadre des assegni est supérieur à celui de la CSIAS, il ne couvre en définitive pas beaucoup plus que les dépenses indispensables et ne laisse guère de marge pour l'imprévu. Si les loisirs et les vacances sont bien évidemment exclus, d'autres dépenses, comme une rentrée scolaire ou un traitement dentaire⁶, ne manquent pas de poser de grandes difficultés aux familles (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001, 60).

Le déficit de départ nettement plus marqué s'explique par le fait que, par rapport aux ménages comptant plusieurs enfants, les ménages avec un enfant disposent d'un revenu systématiquement inférieur

⁵ L'interprétation des résultats quantitatifs se fonde sur les valeurs moyennes indiquées dans l'évaluation (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001). Aucune autre donnée n'était disponible. D'après Carmen Vaucher de la Croix, les valeurs moyennes ne divergent pas sensiblement de la valeur médiane et l'effet de dispersion reste faible pour la plupart des valeurs.

⁶ Le gouvernement a réagi au problème que posent les coûts dentaires: les prévisions budgétaires 2002 prévoient de débloquer les crédits nécessaires à la reprise des prestations contractuelles de médecine dentaire dans le cadre scolaire, comme elles existaient avant 1997/98.

(Tableau 8). Dans les familles monoparentales comme dans les couples avec enfants, leur revenu est inférieur de plus de 8000 francs à celui des ménages avec deux enfants. Il faut y voir, parmi d'autres raisons, une conséquence inhérente au système des assegni: dans les ménages avec un enfant, un plus grand nombre de familles ont droit à un API. Les assegni di prima infanzia posent comme condition qu'un parent doit s'occuper au moins à 50 % de l'enfant, ce qui signifie que l'un des parents n'a pas le droit de travailler davantage que 50 %. C'est ce qui débouche sur un revenu moyen des ménages inférieur dans le groupe correspondant.

Abstraction faite de ces aspects relativement problématiques, il est permis d'affirmer que les assegni ont contribué à améliorer sensiblement les conditions de vie des familles. Même si le déficit restant est élevé pour les familles monoparentales, leur revenu a progressé de 39 à 48 % grâce aux assegni. Tous ménages confondus, les revenus de départ ont augmenté de 30 % en moyenne (annexe 2, page 7). Pour nombre de familles, le fait de pouvoir faire valoir le droit aux assegni, au lieu de dépendre d'une aide sociale sentie comme humiliante, est presque tout aussi important. Un grand nombre des personnes interrogées ont déclaré que les assegni leur ont permis de sortir du régime de l'aide sociale.

5.2 Effet annexe: assegni et activité professionnelle

Les dossiers ne contenant aucune information exploitable à ce sujet, il a été demandé aux personnes interrogées quelle était l'influence des assegni sur l'activité professionnelle des parents.

Les personnes interrogées ont été nombreuses à dire que même si la situation financière des ménages au bénéfice d'API est relativement confortable, elles préféreraient, pour des considérations d'ordre social, exercer une activité professionnelle. Le fait de travailler constitue avant tout aussi une possibilité de rompre l'isolement lié à la pauvreté et d'avoir une vie sociale. Cette observation vaut plus particulièrement pour les personnes qui élèvent seules un enfant. De nombreuses personnes ont déclaré qu'elles seraient heureuses à l'idée de réintégrer le marché du travail et que cela serait bénéfique pour toute la famille (les citations qui suivent sont extraites de l'étude Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001):

«C'est moche pour les enfants de voir leurs parents au chômage. A la fin, ils se sentent marginalisés eux aussi.»

La décision de s'occuper soi-même d'un enfant n'est pas seulement un choix affectif et culturel; il s'agit aussi d'un choix économique: pour les personnes qui travaillent dans un secteur pratiquant des bas revenus, les coûts de prise en charge des enfants sont tellement élevés qu'un revenu supplémentaire ne suffirait pas à les couvrir.

L'absence de contacts sociaux a aussi pour corollaire une mise à l'écart de toute forme de prise en charge des enfants au niveau du quartier. Même au sein de la famille, les réseaux d'aide sont plus fragiles et les possibilités de faire appel à des membres de la famille plus limitées.

L'obligation d'interrompre, du moins partiellement, une activité professionnelle lorsque l'enfant est en bas âge pose un problème non négligeable, car elle peut aboutir à une exclusion du marché du travail.

Concurrence oblige, les femmes concernées, puisqu'il s'agit en majorité de femmes, auront toutes les peines à retrouver un emploi après avoir quitté la vie active. S'ajoute à cela le fait que dans le canton du Tessin, les possibilités d'accueil des enfants de trois ans en scuola dell'infanzia (jardins d'enfants) varient

considérablement d'une commune à l'autre.⁷ Par conséquent, les obligations familiales réduisent les possibilités d'exercer une activité professionnelle même lorsque l'enfant a atteint l'âge de trois ans. Les conséquences d'une segmentation et d'une dérégulation croissantes du marché du travail compliquent encore davantage la situation et font que la vie professionnelle et les obligations familiales deviennent difficilement compatibles. Si les API disparaissent, la situation deviendra difficile à maîtriser (Vaucher de la Croix/Marazzi 2001, 57).

«Depuis que je suis séparée et que je dois m'occuper seule de mes deux enfants, je n'arrive plus à trouver un travail adapté à ma situation.»

«J'ai trouvé des boulots pas mal du tout, mais comme je n'ai pas de voiture, le travail à temps partiel revient au même qu'un plein temps.»

De toute évidence, les horaires pratiqués par la scuola dell'infanzia ne permettent pas d'exercer une activité à plein temps. Le message dit à ce propos: «...la loi se réfère expressément à la possibilité d'inscrire les enfants à l'école enfantine ou au jardin d'enfants. Or, vu les horaires d'ouverture des jardins d'enfants, il n'est pas évident de pouvoir exercer une profession» (Message 5189, 2001, chiffre 2.1.2).

L'évaluation arrive à la conclusion que «les assegni constituent certes un moyen efficace d'atténuer la pauvreté financière des familles; ils présentent néanmoins aussi le risque de créer une nouvelle forme de dépendance. Ce qui fait défaut, c'est une politique familiale tenant véritablement compte des besoins multiples des femmes qui disposent d'un bas revenu» (Vaucher de la Croix/Marazzi, 2001, 63f).

Si l'on attribue aux API un effet allant à l'encontre d'une intégration, on pose implicitement que les deux parents étaient professionnellement actifs avant de percevoir les assegni. Ceci peut être vrai pour une partie d'entre eux, mais il est probable qu'un grand nombre de parents étaient déjà sans activité professionnelle – du moins en partie – avant l'introduction des assegni, comme le suggère le transfert de coûts de l'ordre de 40 % provenant de ressources de l'aide sociale.

Pratiquement toutes les femmes interrogées qui élèvent seules des enfants étaient des mères au foyer avant de divorcer; de ce fait, la reprise d'une activité professionnelle ne va pas sans peine. Ces femmes subissent les conséquences du clivage classique famille-carrière professionnelle et sont victimes, d'ailleurs de manière extrême, de ce qu'on a appelé le «piège de la famille» (Bauer, 2000). Dans les couples avec enfants, on observe généralement que les deux parents ont travaillé. L'enquête ne révèle qu'un seul cas pour lequel le droit à des assegni a été à l'origine d'une cessation d'activité professionnelle de la part de la mère (information fournie par Carmen Vaucher de la Croix).

Dans son message, le gouvernement réagit aux faiblesses mises en évidence par l'évaluation. Il ne souhaite pas modifier la structure du système des prestations complémentaires. Il prend acte que le système soutient avant tout les familles de plusieurs enfants et qu'il défavorise les familles ne comptant qu'un enfant, en particulier les familles monoparentales. Il estime toutefois que l'introduction de deux mesures d'accompagnement visant à concilier activité professionnelle et vie de famille constitue un moyen efficace d'améliorer également la situation économique de ces familles. D'abord, les deux parents peuvent travailler à plein temps même s'ils bénéficient d'API (la clause des 50 % est supprimée), ensuite, la prise en charge des enfants par des structures externes à la famille est encouragée. Il est en effet prévu de rembourser intégralement les frais effectifs de garde des enfants en dehors du cercle familial pendant que les

⁷ Le pourcentage des enfants qui fréquentent la scuola dell'infanzia varie selon l'âge: pratiquement tous les enfants de cinq ans vont au jardin d'enfants. La proportion est de 95 % à quatre ans et d'environ trois quarts à trois ans. Selon les régions, l'offre de places d'accueil est insuffisante pour cette tranche d'âge.

parents travaillent. Pour bénéficier de cette prestation, il faut pouvoir prouver que l'on travaille pendant que les enfants sont confiés à la garde de tiers.

Succès et efficacité des assegni en bref

- Les assegni ont contribué à améliorer sensiblement les conditions de vie des familles. Ils ont permis d'augmenter le revenu de départ des familles concernées de 30 % en moyenne.
- Il apparaît que le minimum vital prend suffisamment en compte les charges courantes des familles. Les difficultés résultent de dépenses extraordinaires, notamment honoraires de dentiste et rentrées scolaires.
- Environ trois quarts des couples avec enfants et tout juste la moitié des familles monoparentales atteignent le minimum vital. L'assegno integrativo est déterminant pour atteindre cette limite car seulement 18 % des ménages ont droit à des assegni di prima infanzia.
- Les effets des assegni s'avèrent moins positifs dans les familles monoparentales, du fait que leur revenu de départ est systématiquement inférieur. Le fait que ces familles ne comptent pour la plupart qu'un seul enfant joue également un rôle puisque le système favorise davantage les familles avec plusieurs enfants.
- Selon le nombre d'enfants à charge, 56 % des familles monoparentales vivent avec un écart de revenu de 5524 à 9406 francs par rapport au minimum vital. Par ailleurs, un quart des couples avec enfants ne réalisent pas un revenu leur permettant de couvrir leurs besoins vitaux. Abstraction faite des familles avec un enfant, l'écart de revenu est inférieur à 4000 francs dans les couples avec enfants.
- Les assegni di famiglia constituent une formule très efficace pour compenser le risque de pauvreté qui guette les familles nombreuses. Ils s'avèrent également performants en ce qui concerne les familles de working poors. Enfin, ils compensent de manière optimale les pertes de revenus momentanées liées à la période pendant laquelle un petit enfant nécessite un maximum de temps et d'attention.
- Le système n'est pas prévu pour couvrir les manques de revenus importants et durables des familles ou pour compenser les effets d'un chômage de longue durée. Les assegni ne permettent de compenser ni les conséquences des lacunes de la politique en matière d'emploi (pas de salaires minimums), ni l'absence de mesures permettant de concilier activité professionnelle et vie de famille. D'autres moyens doivent être mis en œuvre pour y remédier.
- L'évaluation ne permet pas de dire dans quelle mesure les API incitent les bénéficiaires à renoncer à exercer une activité professionnelle. Nous ne répondons donc pas ici à la question de savoir si l'évolution dans la manière de considérer l'existence, la possibilité de toucher des assegni ou encore la difficulté de trouver un emploi incitent les parents à renoncer à exercer une profession. Ce qui est néanmoins certain, c'est qu'au Tessin les offres ne sont pas suffisamment séduisantes pour que les parents puissent les considérer comme une réelle possibilité de confier la garde de leur enfant à des tiers.

6 Considérations dans l'optique d'une solution à l'échelle suisse

Nous aborderons dans ce chapitre les adaptations que suppose la transposition du modèle tessinois à l'échelle de la Suisse. Nous nous bornerons à en mentionner les différents aspects, l'élaboration proprement dite d'une solution n'étant pas l'objet du présent mandat. Nous ne traiterons pas davantage la question de savoir si la solution la plus indiquée doit être réalisée dans le cadre d'une réglementation fédérale, d'une loi-cadre fédérale ou d'une convention intercantonale.

6.1 Critères et bases de calcul

6.1.1 Droit aux prestations complémentaires AVS/AI

Les prestations complémentaires en faveur des familles doivent remplir les mêmes objectifs que ceux visés par les prestations complémentaires AVS/AI. Dans l'un et l'autre des cas, ces prestations doivent permettre de combler les lacunes du dispositif des assurances sociales pour des groupes cibles spécifiques. Les prestations complémentaires en faveur des familles sont destinées à parer aux défaillances du système qui prêteraient les familles, notamment l'absence d'assurance-maternité, d'un congé parental garanti par la loi, d'allocations pour enfants couvrant effectivement les coûts minimums de l'enfant, et de les compenser par différentes mesures en faveur du groupe cible des familles de condition économique modeste. On comprendra dès lors aisément pourquoi le système des prestations complémentaires en faveur des familles s'inspire des expériences faites dans le cadre des prestations complémentaires AVS/AI et se réfère aux concepts et aux principes de calcul appliqués dans le cadre de ce système.

Le système d'allocations complémentaires en vigueur au Tessin, tout comme les prestations sous condition de ressources instituées par dix cantons en faveur des familles économiquement faibles ayant des enfants en bas âge, se base en grande partie sur le système des prestations complémentaires AVS/AI. Si le modèle tessinois devait être transposé à l'ensemble de la Suisse, il nécessiterait toutefois d'être réexaminé dans l'optique du nouveau groupe cible des familles. En particulier, des facteurs tels que les relations des coûts des enfants en général, la prise en compte des coûts supplémentaires incombant aux familles monoparentales, la prise en charge des frais de garde des enfants et une marge d'exonération sur le deuxième revenu du ménage méritent une analyse plus approfondie.

Relations des coûts des enfants

Les expériences faites par le canton du Tessin montrent que les prestations complémentaires AVS/AI n'ont pas été conçues pour les familles. Cette remarque s'applique tout particulièrement aux coûts des enfants, qui tiennent une place essentielle dans le système des AFI alors qu'ils n'apparaissent que rarement dans celui des prestations complémentaires AVS/AI, ou alors seulement comme un facteur de coût des dépenses prises en compte. Dans le régime des AFI, cet élément constitue à la fois un facteur de coût et la limite maximale de la prestation. Comme l'a montré l'évaluation, les prestations complémentaires AVS/AI prêteraient les familles avec un enfant et les familles monoparentales. Si le système devait être appliqué à l'ensemble de la Suisse, il conviendrait de se demander si le calcul du coût des enfants ne devrait pas davantage tenir compte des coûts effectifs.

Les coûts directs des enfants sont mesurés au moyen d'échelles d'équivalence. Une échelle d'équivalence mesure les variations de revenu nécessaires pour permettre à des ménages de composition différente d'avoir un même train de vie. L'échelle d'équivalence se compose de plusieurs coefficients d'équivalence qui indiquent la proportion du revenu nécessaire par rapport à un ménage de référence (en général un

ménage d'une personne). Le revenu converti pour un ménage de référence d'une personne au moyen du coefficient d'équivalence est défini comme le revenu d'équivalence.

Il existe plusieurs échelles d'équivalence applicables pour la Suisse. Le **Tableau 9** présente les principales d'entre elles. Pour les estimations empiriques, deux échelles calculées à la demande de l'Office fédéral de la statistique (OFS) sur la base des données représentatives de l'enquête 1990 sur la consommation sont indiquées (Gerfin et al. 1994). L'échelle OFS 1 s'appuie sur un fondement théorique plus solide que l'échelle OFS 2 (voir Spycher et al. 1995, 208 ss.). Quant à l'échelle Deiss, elle est établie sur la base des budgets des ménages de l'ex-OFIAMT, qui ne constituaient pas une collection de données représentatives (Deiss et al. 1988).

Tableau 9: Echelles d'équivalence pour la Suisse, estimées de manière empirique

	Coefficients d'équivalence par type de ménage (A : adultes / E : enfants)					
	1A/0E	1A/1E	2A/0E	2A/1E	2A/2E	2A/3E
Echelle OFS 1	1.00	1.44	1.41	1.66	1.77	1.90
Echelle OFS 2	1.00	..	1.72	2.06	2.22	2.28
Echelle Deiss	1.00	1.40	1.37	1.70	1.96	2.19

A: adultes; E: enfants

Source: Bauer/Streuli (2000,5)

Ces coefficients d'équivalence permettent de calculer les coûts de l'enfant en unités d'équivalence (part des coûts d'un ménage d'une personne). Le **Tableau 10** indique par ailleurs quels coûts résultent pour les autres enfants dans un couple avec enfants et pour un enfant dans une famille monoparentale. Il présente également les relations qui existent au niveau des prestations complémentaires (voir chiffre 2.2.3).

Tableau 10: Comparaison des coûts relatifs d'un enfant

	1er enfant	Couple 2e enfant	3e enfant	Famille monoparentale 1er enfant
Coûts en unités d'équivalence				
Echelle OFS 1	0.25	0.11	0.13	0.44
Echelle OFS 2	0.34	0.16	0.06	..
Echelle Deiss	0.33	0.26	0.23	0.40
Coûts en % du 1er enfant, couple				
Echelle OFS 1	100%	44%	52%	176%
Echelle OFS 2	100%	47%	18%	..
Echelle Deiss	100%	79%	70%	121%
Comparaison; taux PC	100%	100%	67%	100%

Deux éléments peuvent être observés:

■ Les échelles empiriques présentent une régression des coûts de l'enfant nettement plus marquée au fur et à mesure que le nombre d'enfants augmente. D'après l'échelle OFS 1, un deuxième et un troisième enfants coûtent chacun environ la moitié moins qu'un premier enfant. Dans le régime des *assegni*, un deuxième enfant est indemnisé au même taux qu'un premier enfant et le troisième à raison de deux tiers d'un premier enfant. Autrement dit, les taux des prestations complémentaires au titre du premier enfant ne sont pas suffisamment élevés comparés à ceux pratiqués pour les enfants suivants.

■ Dans une famille monoparentale, un premier enfant coûte nettement plus cher que dans un couple biparental (+76% pour l'échelle OFS 1, + 21 % pour l'échelle Deiss). Ce phénomène s'explique par la régression générale des coûts pour chaque membre supplémentaire d'un ménage. Dans un ménage biparental, un premier enfant marque l'arrivée d'une troisième personne dans le ménage; dans la famille monoparentale, le premier enfant constitue la deuxième personne du ménage. Les taux des prestations complémentaires ne tiennent pas compte de ce fait. Des prestations identiques sont versées à tous les enfants, qu'ils appartiennent à des familles monoparentales ou à des ménages biparentaux.

Le calcul des coûts de l'enfant a aussi suscité bien des discussions au Tessin. C'est principalement pour des motifs d'ordre politique que les autorités ne souhaitent, pour l'heure, pas toucher au système des prestations complémentaires AVS/AI qui s'applique au plan national. Il est vrai que seul, un canton n'est guère en mesure de changer un système qui a fait ses preuves et qui est reconnu dans toute la Suisse.

L'introduction à l'échelle suisse d'un système de prestations complémentaires en faveur des familles devra être l'occasion de revoir de fond en comble la prise en compte des coûts de l'enfant.

Indemnisation des frais de garde des enfants

Tant que le congé maternité ne garantit pas le réengagement de la femme, il faut éviter, dans toute la mesure du possible, que celle-ci ne doive interrompre son travail. En effet, toute interruption, ne serait-ce que pour une durée de six mois, peut entraîner la perte d'un emploi. La reprise d'une activité professionnelle dépendra alors de la situation conjoncturelle. Dans les secteurs pratiquant des bas salaires, la concurrence est énorme, surtout pour obtenir un emploi à temps partiel. Autre motif pour ne pas renoncer à une activité professionnelle: au moment d'un engagement, un employeur attend généralement une grande souplesse de la part de son nouvel employé. Les personnes en poste depuis longtemps peuvent davantage espérer que leur souhait d'aménager leur temps de travail sera entendu et qu'elles pourront ainsi concilier plus facilement vie professionnelle et vie de famille (BFG, 2001). Ceci nous amène à dire que l'indemnisation des frais de garde constitue le principal moyen d'augmenter la capacité de gain des personnes en charge d'enfants. Comme l'indique le recensement des entreprises de l'OFS (Buhmann, 2001), la plupart des crèches et garderies se concentrent dans les grandes agglomérations de quelques cantons seulement. A Genève, il y a 6 crèches pour une population de mille enfants en âge des les fréquenter. Les chiffres correspondants tombent à 3,8 à Bâle-Ville et à 3,4 à Zurich. C'est dans les cantons ruraux de Suisse allemande (les deux Appenzell, Thurgovie, Nidwald, Uri, Obwald et Grisons) que l'offre est la plus faible. Dans ces régions, le système des mamans de jour tient certainement une place importante. Le financement des prestations complémentaires devrait être conçu de telle manière que les communes y trouvent un intérêt à promouvoir ou à exploiter elles-mêmes les structures dont ce groupe cible a besoin (voir chiffre 6.3). A ce propos, il est également important que l'offre de prise en charge tienne compte des exigences du marché du travail du secteur d'activité concerné (tourisme, vente, etc.).

Marge d'exonération fiscale pour les petits revenus

Même si la clause des 50 % disparaît, les *assegni* ont tendance à encourager la cessation de l'activité professionnelle. Ceci est plus particulièrement vrai pour les couples, lorsque le deuxième revenu, autrement dit le plus bas des deux, élève le revenu du ménage au-dessus du minimum vital. Une marge à déduire du revenu inférieur pourrait inciter les mères à ne pas interrompre leur participation au revenu du ménage et récompenser financièrement la répartition du travail rémunéré au sein des couples. Une mesure de ce type contribuerait par ailleurs à décourager les mères de se faire un peu d'argent «au noir» et d'être ainsi exclues du système des prestations sociales.

6.1.2 Adaptation de l'API au système préscolaire

L'évaluation révèle que la question de l'offre de prise en charge scolaire dans les cantons et les communes est moins importante que nous le pensions. Car, à chaque fois que cela est possible, une cessation de l'activité lucrative devrait être évitée. Certes, la durée de versement de l'*assegno di prima infanzia* devra continuer à suivre l'évolution du système scolaire et préscolaire. Il n'en demeure pas moins qu'un système de prestations complémentaires digne de ce nom devrait tendre à ce que ces prestations ne soient quasiment pas sollicitées – ou alors, selon les circonstances, seulement pour une durée de quelques mois –,

puisque grâce à la prise en charge des frais de garde, les parents ont la possibilité de faire appel à une aide externe également pendant les premières années de vie de leur enfant.

A première vue, le **Tableau 11** donne à penser que l'offre des systèmes préscolaires est très hétérogène. Pourtant, ce qui est déterminant dans l'optique d'une activité professionnelle, ce sont le nombre d'heures effectives d'ouverture d'une institution et l'offre d'heures regroupées. Nous avons choisi de ne retenir que les systèmes qui proposent un enseignement groupé, de 20 heures au minimum par semaine. Peu de systèmes résistent à ces critères et nous nous retrouvons face à trois catégories: avec sa scuola dell'infanzia, le canton du Tessin répond à nos critères pour les enfants à partir de trois ans; les cantons de Schaffhouse et de Bâle proposent une offre identique pour les enfants à partir de quatre ans; enfin, Uri, Schwyz et Obwald font de même pour les enfants à partir de cinq ans. Partout ailleurs, si l'on se réfère à cette statistique, l'exercice d'une activité professionnelle à temps partiel n'est envisageable que s'il existe des crèches ou des garderies. La durée de versement de l'API doit être calquée sur ces offres spécifiques aux communes. Le cas échéant, la durée peut varier d'une commune à une autre dans un même canton. Si l'on part du principe que les communes supporteront les AF au moins à concurrence de leur engagement actuel en matière de prestations de l'aide sociale, alors, dans ce domaine aussi, le canton pourrait, comme pour le financement des frais de garde, exercer une plus grande influence sur l'aménagement de la phase préscolaire et veiller que cette période permette de concilier vie professionnelle et vie de famille.

Tableau 11: Age d'admission et temps d'enseignement dans le système préscolaire

	Préscolarité			
	Age d'admission	Temps d'enseignement		Bloc
		1ere année	2e année	
AG	4	8-20	16-20	Non communiqué
AI	5	-	3-12	Non communiqué
AR	5	-	ca.15	0.33
BE	4 ou 5	20,5	20,5	Non communiqué
BL	4,25	20,5	20,5	1
BS	4	32	32	Non communiqué
FR	5	-	20-22	0
GE	3,75	15	15	1
GL	4,25	10	20	0,15
GR	4	8	20	0,05
JU	4	11	18	Non communiqué
LU	4,75	-	20-26	Non communiqué
NE	5	-	21	Non communiqué
NW	4 ou 5	15	18	1
OW	5,25	-	21	1
SG	4	12	20	1
SH	4	23	23	1
SO	4	19	19	0,9
SZ	5	-	15	Non communiqué
TG	4	15	15	0
TI	3	25	25	1
UR	5	-	18-20	1
VD	4	23	23	Non communiqué
VS	4	18	18	Non communiqué
ZG	5,25	-	18	1
ZH	4,25	16	18	En majorité

Source: IDES, Centre d'information et de documentation de la CDIP (www.ides.ch)

6.1.3 Lieu de domicile et délai de carence

Les exigences relatives à une domiciliation dans le canton ne sont obsolètes que si les réglementations dans les cantons prescrivent des prestations finales uniformes ou des mesures d'aide uniformes ou encore si elles donnent lieu à de telles prestations. Si seules des normes de base sont prescrites et si les cantons sont invités à développer eux-mêmes les solutions, des exigences minimales en matière de domiciliation dans le canton resteront en vigueur. La question qui se pose est également de savoir si l'on doit et si l'on peut imposer aux étrangers un délai de carence en ce qui concerne la domiciliation en Suisse. En ce qui concerne les délais de carence liés au domicile, l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE a son importance. Nous livrons ici les considérations de l'IAS (Message 5189, 2001, 16).

La législation communautaire subdivise les prestations de sécurité sociale en trois catégories: la sécurité sociale, les prestations spéciales à caractère non contributif et les avantages sociaux. Ce qui est déterminant en l'occurrence, c'est la manière dont le droit européen considère les *assegni*. La position de l'UE en la matière a des conséquences sur la réalisation des conditions d'accès à la prestation et sur la décision d'exporter ou non la prestation. L'IAS part du principe que les *assegni* sont des avantages sociaux. Pour cette catégorie de prestations, le droit communautaire ne prévoit ni un cumul de la durée de séjour ou de la durée de cotisation dans les pays de l'EU, ni une exportation de la prestation. Dans ce cas de figure, un délai de carence couplé à la durée d'établissement en Suisse est parfaitement recevable. En revanche, si les *assegni* sont assimilés à une prestation spéciale à caractère non contributif, cela se répercuterait sur le délai de carence – plus précisément sur le principe de l'interruption du délai – et sur l'échéance du droit en cours à la prestation. Si l'assuré habitait au Tessin, il faudrait tenir compte de toutes les périodes pendant lesquelles il a résidé dans l'un ou l'autre des Etats membres de la Communauté, ce qui, de facto, viderait le délai de carence de toute substance. En fait cette disposition ne pourrait être opposée qu'aux personnes qui ne peuvent pas prouver avoir résidé dans les Etats de l'UE ou dans d'autres cantons suisses.

Au Tessin, 44 % des bénéficiaires étaient des Suissesses ou des Suisses, 32 % étaient originaires de pays d'Europe occidentale, 18 % de pays d'Europe de l'Est et 6 % de divers autres pays.

6.2 Administration

L'administration et l'organisation des prestations complémentaires dans les différents cantons dépendront en définitive de la structure d'organisation des autres prestations d'assurance sociale. Il apparaît cependant judicieux d'opter pour une taille d'organisation permettant d'engager du personnel compétent.

Là encore, il convient de s'interroger sur les possibilités de simplifier le système. Trois objectifs pourraient être envisagés, à savoir: simplifier la procédure de reconnaissance de la qualité d'ayant droit, informer automatiquement les ayants droit et alléger l'examen des prestations complémentaires dues par cas. Une première comparaison avec les données fiscales, qui contiennent des informations supplémentaires importantes, pourrait faciliter considérablement le travail de gestion. Une procédure analogue est appliquée dans certains cantons en ce qui concerne les réductions de primes de l'assurance-maladie. Dans le canton de Berne par exemple, l'Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations procède tous les trois mois à un calcul automatique des droits. Ce calcul se fonde sur la déclaration fiscale la plus récente et détermine, sur la base du revenu imposable, le montant d'une éventuelle réduction de prime.

6.3 Financement

La transposition à l'échelle de la Suisse du modèle des *assegni di famiglia* actuellement en vigueur au Tessin coûterait 620 millions de francs brut (Bauer/Streuli 2000). Si les coûts de transfert de l'aide sociale à

hauteur de 40 % sont reportés, il en résulterait des dépenses nettes supplémentaires de 370 millions de francs. Etant donné que les autres cantons n'ont pas de système préscolaire pour accueillir les enfants à partir de trois ans, les conditions d'octroi des *assegni di prima infanzia* doivent être élargies. Une extension du système jusqu'à l'âge de six ans occasionnerait des dépenses supplémentaires d'environ 40 millions de francs (nous partons du principe de coûts identiques quelle que soit l'année de naissance). Au total donc, la transposition du modèle tessinois à l'ensemble de la Suisse engendrerait, net, des dépenses supplémentaires de l'ordre de 410 millions de francs.

Le canton du Tessin est parti du principe que le financement des *assegni* ne devait pas occasionner de frais supplémentaires aux employeurs. La transposition des modalités de financement à l'ensemble de la Suisse amène aux considérations suivantes:

■ **Aide sociale:** nous partons donc de l'hypothèse que le transfert de l'aide sociale est chose possible au plan suisse. Les modalités techniques des versements de compensation seront propres à chaque canton puisque l'organisation de l'aide sociale varie d'un endroit à l'autre. L'aide sociale étant régie et administrée au plan cantonal dans le canton du Tessin, le transfert peut s'effectuer par report de poste dans le cadre du budget cantonal. La mise en œuvre, au plan suisse, de prestations complémentaires en faveur des familles suppose que les cantons participent financièrement au système par le biais des économies réalisées au titre de l'aide sociale. La manière de procéder pourra être relativement simple pour les cantons dans lesquels l'aide sociale relève de la compétence du canton (Nidwald, Bâle-Ville, Appenzell RI et Genève; Seiler, 2000). Ailleurs, elle est l'affaire des régions (Fribourg, Grisons, Vaud et Jura) ou encore des communes (dans les dix-sept autres cantons). Dans ces cas-là, la mise à disposition des sommes économisées sur l'aide sociale devra être réglée au niveau du canton, entre celui-ci et les communes.

■ **Gel de l'indexation:** le Tessin est le seul canton à indexer les allocations pour enfants et les allocations de formation. Par conséquent, il est aussi le seul à pouvoir geler l'indexation dans l'optique de réaliser des économies. Au plan suisse, cette mesure ne constitue donc pas un instrument de financement. Cette participation des caisses tessinoises d'allocations familiales a permis de couvrir, selon les années et la situation conjoncturelle, entre 5 % (1999) et 24 % (2001) de l'ensemble des dépenses. Elle devra être compensée par un abaissement de l'âge limite de versement des allocations pour enfants.

■ **Abaissement de l'âge limite des allocations pour enfants:** en introduisant le système des *assegni*, le canton du Tessin a simultanément abaissé d'une année la limite d'âge des allocations pour enfants, celle-ci passant de 16 à 15 ans, et obligé les caisses de compensation familiales à affecter aux *assegni* les économies ainsi réalisées. Les allocations versées pour les enfants nés la même année représentent au total une dépense 202 millions de francs⁸. Cette mesure doit toutefois s'accompagner d'un prolongement en conséquence des allocations de formation, qui coûte 97 millions de francs⁹. Par conséquent, chaque abaissement d'une année de la limite d'âge permet de réaliser une économie nette de 105 millions de francs.

■ **Participation des indépendants:** la masse salariale AVS des indépendants s'élève à environ 9,5 milliards de francs, ce qui équivaut à 5 % de la masse salariale AVS des employés (193 milliards de francs) (OFAS, 1977). Une juste participation des indépendants, qui respecte le principe de symétrie des charges entre indépendants et employés (perte d'une année d'allocations pour enfants du fait de l'abaissement de la limite d'âge) pourrait être calculée sur la base d'un tel rapport. Pour chaque année de suppression des

⁸ La somme totale des allocations familiales versées pour les enfants de 0 à 15 ans s'élève à 3230 millions de francs (Bauer/Streuli 2000, 48), soit une valeur moyenne par année de naissance de 202 millions de francs.

⁹ La somme totale des allocations de formation versées aux jeunes en formation de 16 à 24 ans s'élève à 870 millions de francs (Bauer/Streuli 2000, 4), soit une valeur moyenne par année de naissance de 97 millions de francs.

allocations pour enfants, les indépendants auraient à participer au système à hauteur de 5 millions de francs.

Les coûts d'un système de prestations complémentaires en faveur des familles à l'échelle suisse ne pourraient pas être intégralement financés par le biais des instruments dont il vient d'être question, non plus qu'il ne l'est d'ailleurs au Tessin. Des moyens financiers supplémentaires devraient être dégagés par la Confédération et les cantons. Une clé de répartition des charges comparable à celle utilisée pour les prestations complémentaires AVS/AI s'impose. Actuellement, la Confédération participe au coût de ces prestations à raison de 20 % environ (entre 10 et 35 %, selon la capacité financière des cantons). La nouvelle péréquation financière (NPF) prévoit de relever la part de la Confédération à cinq huitièmes.

Enfin, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure la clé de financement pourrait inciter les cantons à développer l'offre de prise en charge des enfants hors du cercle familial (et à créer par la même occasion des conditions propices à une activité professionnelle suffisante pour les parents). On pourrait envisager, par exemple, de subordonner la participation de la Confédération non seulement à la capacité financière des cantons, mais aussi à l'offre de places d'accueil. Dans cette optique, plus la couverture serait élevée, plus la participation de la Confédération serait importante. En développant les structures d'accueil dans le domaine de la petite enfance, un canton bénéficierait de subsides fédéraux plus élevés (et réaliserait par la même occasion des économies). Au niveau des cantons, il y aurait lieu une fois encore de mettre au point des mécanismes de compensation entre le canton d'une part et les communes d'autre part, celles-ci étant principalement responsables de l'offre de places d'accueil.

7 Bibliographie

Bauer Tobias (2000): Die Familienfalle, Bern: Verlag Rüegger.

Bauer Tobias, Wyss Ursula (1997): Sozialhilfe zwischen Sozialabbau und Grundrecht, Bern.

Bauer Tobias, Streuli Elisa (2000): Modèles de compensation des charges familiales: une analyse chiffrée pour la Suisse, OCFIM, Berne.

BFG Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich (2001): Qualifikation Flexibel. Eine Analyse im Niedriglohnbereich am Beispiel von 7 Zürcher Firmen.

Botschaft 5189, DOS Dipartimento Opere Sociali (2001): Deutsche Zusammenfassung der Botschaft über die erste Revision des Familienzulagengesetzes vom 11. Juni 1996, Bellinzona.

Buhmann Brigitte (2001): Faits et chiffres sur la prise en charge externe des enfants, in: Questions au féminin, 2.2001.

Messaggio 5189, DOS Dipartimento Opere Sociali (2001): Prima revisione della legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996, Bellinzona.

OFAS Office fédéral des assurances sociales (1997): Les revenus AVS 1997, OCFIM, Berne.

OFAS Office fédéral des assurances sociales (2000): Statistique des assurances sociales suisses 2000, OCFIM, Berne.

Seiler Walter P. (2000): Die schweizerische Sozialordnung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Luzerner Schriften zum Sozialversicherungsmanagement 1, Luzern: Verlag IBR.

Vaucher de la Croix Carmen, Marazzi Christian (2001): Valutazione della Legge sugli assegni familiari, Cannobio: Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana, Dipartimento di lavoro sociale.

8 Annexe: Formulaire de demande



Repubblica e Cantone del Ticino
 Dipartimento delle opere sociali
 Istituto delle assicurazioni sociali
 Via Ghiringhelli 15a, CP 2121, 6501 Bellinzona
 Telefono 091 821 91 11
 Fax 091 821 92 99

Richiesta per assegni di famiglia

Istituto delle assicurazioni sociali
 Cassa cantonale per gli assegni familiari

Assegno integrativo - Assegno di prima infanzia

DATI PERSONALI DEL GENITORE RICHIEDENTE

1	Cognome	Cognome di nascita della moglie	
2	Nomi (tutti i nomi, sottolineare quello usuale)	Numero AVS	Numero di telefono
3	Data di nascita (giorno, mese e anno)	Ultima professione esercitata	
4	Genere di attività (apporre una crocetta dove occorre)		
	<input type="checkbox"/> Salariato	<input type="checkbox"/> Indipendente a tempo parziale	
	<input type="checkbox"/> Salariato a tempo parziale	<input type="checkbox"/> Disoccupato	
	<input type="checkbox"/> Indipendente	<input type="checkbox"/> Persona senza attività lucrativa (PSAL)	
	Riceve una rendita o ha in corso una domanda di assicurazione federale per l'invalidità ? <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		
5	Vive in concubinato ? <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		
6	Stato civile <input type="checkbox"/> Celibe <input type="checkbox"/> Nubile	Sposato/a Da quando Data	Vedovo/a Da quando Data
		Divorziato/a Da quando Data	Separato/a giudizial. Da quando Data
			Separato/a di fatto Da quando Data
7	Attinenza (per stranieri, nazionalità)	8	Data del rilascio del permesso C (solo per stranieri, allegare copia del permesso)
9	Domicilio	Comune politico	Nel Comune da quando (data)
			Nel Cantone da quando (data)
10	Indirizzo	Via	mero civico
			NAP
			Località
11	Cognome e nome del tutore o curatore		Indirizzo
	Sede dell'autorità tutoria:		


**DATI PERSONALI DEL CONIUGE O DELL' ALTRO GENITORE
(Anche in caso di separazione o di decesso)**

Numero AVS

12	Cognome	Nomi (tutti i nomi, sottolineare quello usuale)	13	Data di nascita (giorno, mese, anno)	
14	Ultima professione esercitata	15	Attinenza (per stranieri, nazionalità)	16	Data di rilascio del permesso C (solo per stranieri, allegare copia del permesso)

17 Genere di attività (apporre una crocetta dove occorre)

- Salariato

 Indipendente a tempo parziale
 Salariato a tempo parziale

 Disoccupato
 Indipendente

 Persona senza attività lucrativa (PSAL)

 Riceve una rendita o ha in corso una domanda di assicurazione federale per l'invalidità ? SI NO

18	Domicilio Comune politico	Cantone	Da quando	Data	
19	Indirizzo Via	Numero civico	NAP	Località	
Cognome e nome del tutore (solo per tutelati)		Indirizzo		Sede dell'autorità tutoria	
Stato civile	Sposato/a	Vedovo/a	Divorziato/a	Separato/a giudizial.	Separato/a di fatto
<input type="checkbox"/> Celibe <input type="checkbox"/> Nubile	Da quando Data	Da quando Data	Da quando Data	Da quando Data	Da quando Data

DATI PERSONALI DEI FIGLI
20 Figli propri del richiedente (per nascita, per matrimonio, per riconoscimento giudiziale, per adozione, per affiliazione)

Cognome e nome	Data di nascita			Sesso	Domicilio	Professione (se in formazione allegare giustificativo)	Nazionalità
	giorno	mese	anno				

21 Figli del coniuge del richiedente (per nascita, per matrimonio, per riconoscimento giudiziale, per adozione, per affiliazione)

Cognome e nome	Data di nascita			Sesso	Domicilio	Professione (se in formazione allegare giustificativo)	Nazionalità
	giorno	mese	anno				

Cognome e nome del tutore o curatore	Indirizzo	Sede dell'autorità tutoria
--------------------------------------	-----------	----------------------------

22 Le persone indicate alle cifre da 1 a 21 risiedono stabilmente nel comune di domicilio ? SI NO

MOD011

 Pagina 3
 Richiesta per assegni di famiglia


CONDIZIONI ECONOMICHE				
SOSTANZA AL 1. GENNAIO DELL'ANNO CORRENTE (allegare l'ultima tassazione fiscale)				Lasciare in bianco
	Genitore Fr.	Altro genitore Fr.	Figli (cifre 20-21) Fr.	
23	Libretti di risparmio e di deposito, numerario, c.c.p. e c.c.b. (allegare i giustificativi, documentando eventuali consumi)			200
24	Titoli (allegare i giustificativi, documentando eventuali consumi)			201
25	Assicurazione sulla vita al valore di riscatto Anno di conclusione Anno di scadenza Somma assicurata			202
26	Proprietà fondiaria al valore di stima ufficiale dell'abitazione primaria. (in caso di modifica dei valori di stima allegare un estratto del catastrino).			203
27	Altre proprietà fondiarie			204
28	Partecipazioni a comunioni ereditarie e indivisioni che servono da abitazione primaria. (allegare catastrino e indicare la propria parte di quota).			205
29	Altre partecipazioni a comunioni ereditarie e indivisioni (allegare catastrino)			206
30	Bestiame, provviste e merci (valore fiscale)			207
31	Altri fattori della sostanza (auto e suppellettili)			208
32	Ha ceduto o venduto dal 1.1.1990, sostanza o parte della stessa a terze persone, o ha rinunciato a partecipazioni, a comunioni ereditarie o a prestazioni periodiche ? <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO Se sì, quando Data Per quale importo (Fr.):			Sostanza alienata anni precedenti 209
	A chi: 1. _____ 2. _____ 3. _____ (allegare copia degli atti notarili nonché la notifica di tassazione della sostanza relativa all'anno di cessione).			Sostanza alienata anno riconosciuto 210
TOTALE DELLA SOSTANZA				230
DEDUZIONI DALLA SOSTANZA				
	Genitore Fr.	Altro genitore Fr.	Figli (cifre 20-21) Fr.	
33	Debiti ipotecari (documentare)			220
34	Altri debiti (documentare)			221
				231
TOTALE DEDUZIONI				232
SOSTANZA NETTA				222
PARTE SOSTANZA NON COMPUTABILE				234
SOSTANZA COMPUTABILE				



REDDITO ANNUO				Lasciare in bianco
35	Reddito proveniente da un'attività dipendente			Sost. convertita in reddito (1/15 di 234)
	a) In contanti Fr. _____			
	b) in natura <input type="checkbox"/> vitto <input type="checkbox"/> appartamento <input type="checkbox"/> alloggio <input type="checkbox"/> altre prestazioni Fr. _____			
	■ (allegare l'ultimo certificato di salario) Totale Fr. _____	Genitore Fr. _____	Altro genitore Fr. _____	Figli (cifre 20-21) Fr. _____
	Spese per il conseguimento del reddito (vitto, trasporto, ecc.) documentare. Fr. _____			
	Percepisce 13.ma mensilità <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Reddito ipotetico		301
		Conduzione economia domestica (C.E.D.)		302
36	Reddito netto proveniente dall'agricoltura e dalla selvicoltura (incluso il reddito da comunioni ereditarie e indivisioni)			303
37	Reddito netto proveniente da un'attività indipendente non agricola (incluso il reddito da comunioni ereditarie e indivisioni)			304
38	Indennità giornaliera da assicurazioni <input type="checkbox"/> Malattia <input type="checkbox"/> Invalidità <input type="checkbox"/> Servizio militare <input type="checkbox"/> Infortuni <input type="checkbox"/> Disoccupazione <input type="checkbox"/> Altra (allegare la dichiarazione dell'Ente che paga le indennità attestante la data d'inizio e di termine del versamento e l'ammontare del versamento).			305
39	Pensioni e rendite di ogni specie: (segnatamente provenienti dalla previdenza professionale II° pilastro), assicurazione militare o assicurazioni private, comprese le indennità di rincarico. Comprese eventuali rendite AVS e AI svizzere. (Allegare una cedola postale dell'anno precedente e una dell'anno in corso).			306
40	Pensioni estere			307
41	Rendita dell'assicurazione infortuni (SUVA o altro assicuratore)			308
42	Prestazioni periodiche di un datore di lavoro <input type="checkbox"/> Prestazioni volontarie <input type="checkbox"/> Altre (allegare una cedola postale dell'anno precedente e una dell'anno in corso).			309
43	Rendite dell'AVS e dell'AI, escluso l'assegno per grandi invalidi (allegare l'ultima cedola postale) Cassa di compensazione che paga la rendita: _____			310
44	<input type="checkbox"/> Valore locativo della proprietà primaria			311
	<input type="checkbox"/> Altri redditi della proprietà fondiaria { Affitti, valore locativo proprietà secondaria			321
45	Interessi lordi (allegare la documentazione circa l'ammontare dell'importo): <input type="checkbox"/> Depositi a risparmio <input type="checkbox"/> Titoli <input type="checkbox"/> Mutui			312
	Ipotetico rendimento della sostanza alienata			313
46	<input type="checkbox"/> Valore locativo della proprietà in usufrutto			314
	<input type="checkbox"/> Altri redditi della proprietà in usufrutto			322
47	Alimenti dovuti dall'ex coniuge divorziato o separato (allegare copia della sentenza di divorzio/separazione con l'eventuale convenzione alimentare, nonché il relativo giustificativo di pagamento)			315
48	Altri redditi: a-Subaffitti Fr. _____ b-Da comunioni ereditarie e indivisioni Fr. _____ c-Altri (portineria) Fr. _____			316
49	Assegni per figli.			318
		Assegno integrativo		319
50	Diritto d'abitazione, vitalizio			320
				330
TOTALE REDDITI				



FABBISOGNO		Genitore Fr.	Altro genitore Fr.	Figli (cifre 20-21) Fr.	Lasciare in bianco
		Limite di reddito			
51	Interessi ipotecari (documentare)				100
53	Manutenzione di fabbricati.				102
56	Premi di assicurazioni malattia pagati per voi e i vostri famigliari alle cifre 1-21 (allegare certificato).				105
57	Contributi all'AVS, AI, IPG, AD				108
58	Alimenti pagati all'ex coniuge divorziato o separato (allegare copia della sentenza di divorzio o di separazione e l'eventuale convenzione alimentare).				107
Per la deduzione della pigione (allegare contratto di locazione)				pigione annua netta	108
59	Ha un'economia domestica propria <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO			pigione annua lorda	111
60	Se SI, quali persone non indicate alle cifre 1-21 convivono nella vostra economia domestica				
	Cognome	Nome	Anno di nascita	Professione	
61	- Ammontare netto della pigione annua	Fr. _____			Pigione computate
	- Acconto spese accessorie previste dal contratto (riscaldamento, pulizia e illuminazione, ecc.)	Fr. _____			
	Locatore _____				
62	Se non ha un'economia domestica propria, presso chi abita? <input type="checkbox"/> Parenti <input type="checkbox"/> Terze persone				
	Nome e indirizzo: _____				
	Se abita presso parenti: In casa propria dei parenti, allegare un documento ufficiale dal quale si possa rilevare il valore locativo. (Per es.: notifica di tassazione dei parenti)				
	In casa di affitto, allegare il contratto di locazione dei parenti				
	Numero delle persone che oltre al richiedente occupano l'appartamento _____				
	Numero degli appartamenti di cui è composta l'abitazione: <input type="text"/>		Numero dei locali <input type="text"/>		
	Numero dei locali che usa personalmente <input type="text"/>				
	Chi provvede alla conduzione dell'economia domestica: _____				
63	Se abita presso terze persone o in istituto, a quanto ammonta:				109
	a - L'affitto mensile della camera (documentare)	Fr. _____			
	b - La pensione o la retta giornaliera, compreso l'alloggio (documentare)	Fr. _____			
		spese personali		110	
	TOTALE FABBISOGNO				140



64 Ha già ricevuto in precedenza un assegno integrativo o di prima infanzia ? SI NO

Per quale periodo ? Data: _____

65 Versamento dell' assegno:

su **conto bancario** (designazione esatta, per es. conto di risparmio, conto di deposito, libretto di risparmio)

N. _____

Presso la (nome ed indirizzo della banca risp. della sua filiale). _____

N. del conto postale della banca _____ Clearing bancario N. _____

su **conto postale** N. _____

66 Osservazioni:

Il/La sottoscritto/a dichiara di aver risposto in modo completo e conforme alla verità a tutte le domande. Prende atto che è punibile se ha fornito indicazioni non vere o incomplete, sia per negligenza sia allo scopo di ottenere illecitamente per sé o per terze persone un assegno familiare. La somma ricevuta indebitamente dovrà essere restituita.

Luogo e data _____

Firma del richiedente _____

Se il richiedente non appone egli stesso la firma, indicarne i motivi _____

Cognome, nome, indirizzo del rappresentante _____

Firma del rappresentante _____

RAPPORTO DELL'AGENZIA COMUNALE AVS

67 Al modulo di richiesta deve essere allegata la copia della più recente notifica di tassazione dell'imposta cantonale, nonché i giustificativi dei dati indicati alle cifre 23-65

68 Il formulario è stato compilato dal richiedente o dal suo rappresentante ? SI NO

Se NO, l'agenzia ai fini della compilazione ha posto al richiedente o al suo rappresentante tutte le domande contenute nel formulario ? SI NO

69 Secondo i vostri accertamenti, le indicazioni fornite dal richiedente rispecchiano la reale situazione ?

Se NO, indicate i dati non conformi e le necessarie rettifiche richiamando le corrispondenti cifre del formulario: _____

70 In caso di risposta negativa alla cifra 22 indicare l'altro luogo di residenza: _____

PRESENTAZIONE DELLA RICHIESTA ALL'AGENZIA

Luogo e data: _____

TRASMessa ALLA CAF

Data: _____

DATI PERSONALI (CIFRE 1-21) CONTROLLATI IN BASE A:

Data, timbro e firma dell' Agenzia AVS _____

ALLEGATI:

