

Message du Gouvernement au Parlement concernant la révision partielle de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie

(Mise en œuvre du contre-projet du Parlement du 22 novembre 2017 à l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles »)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Nous vous soumettons le message relatif au projet de révision partielle de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie¹ (LiLAMal).

Table des matières

1	Introduction	2
2	Situation actuelle	2
3	Eléments du contre-projet	3
3.1	Familles.....	3
3.2	Faible condition économique.....	3
3.3	Exercice d'une activité professionnelle principale	4
4.	Montant du supplément	4
5.	Financement.....	5
6.	Conclusion.....	5

¹ RSJU 832.10.

1 Introduction

Le contre-projet à l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles » a été accepté par le peuple le 10 juin 2018. Le texte soumis au vote prévoyait un renforcement des subsides partiels pour les primes d'assurance-maladie en faveur des ménages à bas revenus avec enfant(s) à charge.

Ce renforcement des subsides a déjà été mis en œuvre, dès janvier 2019, par l'octroi d'un supplément de réduction de primes aux familles à bas revenu (art. 4 de l'arrêté concernant la réduction des primes dans l'assurance-maladie pour l'année 2019²).

Le projet de révision partielle de la LiLAMal qui vous est présenté vise à pérenniser le résultat de la votation du 10 juin 2018 en l'ancrant dans la loi.

2 Situation actuelle

Le système de réduction des primes est prévu par le droit fédéral aux articles 65 et suivants de la loi fédérale sur l'assurance-maladie³ (LAMal). Au niveau cantonal, la matière est régie par les articles 20 à 22 LiLAMal, par l'ordonnance concernant la réduction des primes dans l'assurance-maladie⁴ (ci-après : « l'ordonnance ») et enfin par les arrêtés que le Gouvernement édicte chaque année et par lesquels il décide le montant alloué à la réduction des primes et sa répartition (ci-après : « l'arrêté »).

Le principe selon lequel les assurés de condition économique modeste bénéficient de réduction des primes est ancré à l'article 65 LAMal et à l'article 20, al. 1, LiLAMal. La LiLAMal prescrit également les modalités de définition de la condition économique (art. 20, al. 2), par le revenu, la fortune et la situation familiale des assurés, en général sur la base des taxations fiscales. La compétence de régler les détails et les limites de revenu donnant droit à la réduction des primes est déléguée au Gouvernement (art. 20, al. 3, LiLAMal).

Concrètement, le cercle des bénéficiaires de réduction des primes est déterminé sur la base du revenu imposable taxé définitivement pour l'avant-dernière année fiscale qui précède l'année d'assurance (art. 8 de l'ordonnance). En fin d'année, dès que les primes d'assurance-maladie sont publiées, le Gouvernement fixe le montant qui sera alloué l'année suivante à la réduction des primes. Ce montant est réparti sur le cercle des bénéficiaires selon leur revenu exprimé en paliers de mille francs (art. 9 de l'ordonnance). Ces démarches sont concrétisées dans l'arrêté du Gouvernement auquel sont annexés des tableaux de répartition.

De plus, le Gouvernement a décidé d'allouer une réduction de prime supplémentaire aux parents ayant un ou des enfants à charge déjà avant l'adoption du contre-projet à l'initiative (art. 4 de l'arrêté concernant la réduction des primes dans l'assurance-maladie pour l'année 2018).

Ce système, en particulier celui du supplément pour famille institué jusqu'en 2018 à l'article 4 de l'arrêté, a servi de base à la mise en œuvre du contre-projet à l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles » en 2019.

² RSJU 832.115.1.

³ RS 832.10.

⁴ RSJU 832.115.

D'un point de vue législatif, peu de modifications sont nécessaires. Il s'agit en pratique d'insérer les critères d'octroi du renforcement des subsides voulus par le législateur au sein de la LiLAMal.

3 Eléments du contre-projet

Le renforcement des subsides partiels pour les primes d'assurance-maladie voulu par le législateur doit toucher les familles de faible condition économique qui réalisent un revenu professionnel (Message du Gouvernement aux électrices et électeurs relatif à la votation cantonale du 10 juin 2018, ci-après : « Message du Gouvernement du 10 juin 2018 »). La révision partielle proposée met en œuvre ce concept de la façon suivante.

3.1 Familles

Le seul critère utilisé pour définir la notion de famille dans le présent projet est la présence d'enfants à charge. Par « enfant à charge », il faut entendre tout mineur jusqu'à l'âge de 18 ans révolus et tout majeur en formation jusqu'à l'âge de 25 ans révolus dont le(s) parent(s) assume(nt) l'entretien.

La composition de la famille n'est pas déterminante pour décider de l'appartenance ou non au cercle des bénéficiaires, de sorte que tant les familles monoparentales que biparentales peuvent satisfaire aux conditions d'octroi (cf. point 4 ci-dessous).

3.2 Faible condition économique

La réduction de prime supplémentaire doit être allouée aux familles de faible condition économique. Dans son arrêté du 22 novembre 2017, le Parlement mentionnait comme ordre de grandeur un revenu déterminant unique inférieur à CHF 15'000.00 (Journal des débats 2017 N° 18, p. 607).

Cette condition de revenu diffère de celle figurant à l'article 20, al. 1, LiLAMal et donnant droit à la réduction de prime (condition économique « modeste »). L'octroi du supplément vise à soutenir les familles particulièrement exposées au risque de pauvreté.

Cela étant, la présente proposition de révision ne modifie pas les principes actuels s'agissant des critères permettant de définir la condition économique et de la procédure de fixation des limites de revenus donnant droit à la prestation.

Les critères devant être pris en considération pour déterminer si la condition économique peut être considérée comme faible sont les mêmes que ceux permettant de définir la condition économique modeste (art. 20, al. 2, LiLAMal).

La compétence de fixer les limites de revenu donnant droit à la réduction de prime supplémentaire est laissée au Gouvernement. Cette approche s'intègre dans la conception actuelle de la réduction des primes dans l'assurance-maladie dans laquelle le montant global alloué et sa répartition sont définis d'année en année par un arrêté du Gouvernement et ses annexes. Elle permet de tenir compte de façon souple et peu formelle de l'évolution annuelle du montant des primes pour répartir au mieux le montant global alloué à la réduction des primes.

Comme dans le système actuel, la situation économique de l'ayant droit est déterminée sur la base du revenu imposable taxé définitivement pour l'avant-dernière année fiscale qui précède l'année d'assurance (art. 8 de l'Ordonnance). Les revenus pris en compte sont ceux figurant sur la décision de taxation des deux parents.

Pour l'année 2019, le Gouvernement a fixé la limite maximale de revenu déterminant pour le supplément à CHF 15'000.00.

3.3 Exercice d'une activité professionnelle

Le dernier critère est celui de l'exercice, par au moins un des deux parents concernés, d'une activité professionnelle.

Selon le texte proposé, la famille – et non les parents – doit percevoir un revenu de l'activité professionnelle. Il n'est donc pas exigé que les deux parents travaillent pour avoir droit au supplément.

La notion d'activité professionnelle est voulue par le législateur (Message du 10 juin 2018, p. 9). Elle est plus restrictive que celle d'activité lucrative qui comprend notamment les revenus provenant de rentes, d'indemnités journalières AI, d'indemnités pour perte de gain, de chômage et les allocations pour perte de gain. Ces revenus « non professionnels » permettent déjà de garantir un niveau de vie approprié ou, pour certains d'entre eux, donnent droit aux prestations complémentaires ou à la prise en charge totale de la prime (art. 10 de l'Ordonnance). Une aide financière supplémentaire n'est donc pas nécessaire. La volonté de favoriser l'exercice d'une activité professionnelle était d'ailleurs un des buts visés par l'initiative populaire cantonale (Message du 10 juin 2018, p. 8).

Il s'agit de préciser que l'exigence d'une activité professionnelle ne détermine que l'appartenance au cercle des bénéficiaires. La présence d'autres revenus réalisés par les parents est comprise dans le montant du revenu imposable et est donc prise en compte dans la détermination du revenu donnant droit au supplément (cf. chapitre 3.2 ci-dessus et 4 ci-dessous) et du montant de ce dernier selon la répartition par palier de revenu annexée à l'arrêté du Gouvernement.

L'activité professionnelle qui est exigée peut être salariée, indépendante, ou indépendante dans l'agriculture (correspondant aux revenus des chiffres 100 et 100C, 140 et 140C, 150 et 150C, ou 160 et 160C de l'avis de taxation), étant entendu qu'elle doit être prise en considération même dans les cas où l'activité indépendante occasionne non pas un revenu mais une perte. C'est en effet l'exercice d'une activité professionnelle qui est déterminant plus que le montant du revenu qui en est perçu.

4. Montant du supplément

Le montant global alloué à la réduction de prime supplémentaire pour les familles doit être réparti entre les personnes remplissant les conditions décrites au chapitre 3 ci-dessus de façon dégressive, en fonction des différents paliers de revenu déterminant afin d'éviter les effets de seuils.

Il peut être précisé que le Gouvernement tient compte du critère de la situation familiale prescrit à l'alinéa 2 de l'article 20 LiLAMal par le mode de répartition du montant à disposition pour la réduction des primes. Le montant du supplément est alloué à chacun des deux parents en cas de famille biparentale ou au parent en cas de famille monoparentale. Par cette mise en œuvre, le

Gouvernement répond aux exigences du législateur selon laquelle la structure familiale doit être prise en considération (Journal des débats 2017 N° 18, p. 607).

5. Financement

Pour 2019, le Gouvernement a alloué un montant global de CHF 2,2 mio pour financer la réduction de prime supplémentaire, qui a été réparti entre les bénéficiaires selon les tableaux annexés à l'arrêté. Des montants et des modes de répartition comparables pourront être octroyés dès 2020.

Ce montant est réparti entre l'Etat et les communes, conformément à l'art. 21 LiLAMal, selon les dispositions de la loi du 20 octobre 2004 concernant la péréquation financière⁵.

Les modifications informatiques nécessaires pour la mise en œuvre décrite ci-dessus se sont montées à CHF 58'900.00.

Un montant de CHF 7'400.00 correspond aux charges de personnel qui ont été nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle législation.

6. Conclusion

Au vu des éléments qui précèdent, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision partielle de la LiLAMal qui vous est soumis.

Veuillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

Delémont, le 12 juin 2019

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Jacques Gerber
Président




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'Etat

Annexes : 1. Projet de modification de la LiLAMal
2. Tableau comparatif

⁵ RSJU 651.

Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal)

(RSJU 832.10)

Tableau comparatif

Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
Art. 20 al. 1 Les assurés de condition économique modeste bénéficient de réduction de primes.		
	Art. 20 al. 1^{bis} (nouveau) Une réduction de prime supplémentaire est accordée aux parents qui ont à charge un ou des enfants de moins de 18 ans révolus ou adultes en formation de moins de 25 ans révolus et dont la famille de faible condition économique réalise un revenu provenant d'une activité professionnelle.	<p>Le nouvel alinéa ancre dans la loi le renforcement des subsides partiels pour les primes d'assurance-maladie pour les ménages à bas revenus (contre-projet à l'initiative cantonale « Prestations complémentaires pour les familles »). Par ce contre-projet, le législateur a voulu l'attribution d'un subside supplémentaire aux familles, aux conditions cumulatives d'une faible condition économique et de l'exercice d'une activité lucrative (cf. ci-dessous).</p> <p>La condition de revenu est plus stricte que celle donnant droit à la réduction de primes prévue à l'alinéa premier. Le législateur a en effet voulu soutenir les familles particulièrement exposées au risque de pauvreté.</p> <p>La notion de famille est définie par la présence d'au moins un enfant à charge (mineur jusqu'à l'âge de 18 ans révolus et majeur en formation jusqu'à l'âge de 25 ans révolus).</p> <p>Le critère de l'exercice d'une activité professionnelle, excluant les revenus provenant de rentes ou d'indemnités d'assurances, répond à l'intention du législateur de valoriser l'exercice d'une activité peu rémunératrice. L'activité professionnelle peut être salariée ou indépendante et exercée par l'un des deux parents ou les deux.</p>

<p>Art. 20 al. 2 La condition économique des assurés est définie, par leur revenu, leur fortune et leur situation familiale; elle est déterminée, en général, sur la base des taxations fiscales.</p>		<p>Les critères définis à l'art. 20 al. 2 LiLAMal demeurent pertinents pour déterminer le seuil de revenu donnant droit au supplément et son montant.</p> <p>La structure familiale n'est pas déterminante quant au droit au supplément. Elle a cependant une incidence sur son montant. Ce critère est pris en compte par l'allocation de montants à verser à chacun des deux parents (en cas de famille biparentale) ou au parent (en cas de famille monoparentale).</p>
<p>Art. 20 al. 3 Le Gouvernement règle les détails par voie d'ordonnance. Il fixe les limites de revenu qui déterminent le droit à la réduction des primes.</p>	<p>Art. 20 al. 3 Le Gouvernement règle les détails par voie d'ordonnance. Il fixe les limites de revenu qui déterminent le droit à la réduction des primes, au sens de l'alinéa 1, et ceux qui déterminent le droit à la réduction de prime supplémentaire, au sens de l'alinéa 1bis.</p>	<p>La mise en œuvre se fait annuellement par un arrêté du Gouvernement définissant le montant global à allouer et sa répartition entre les bénéficiaires. Le Gouvernement a fixé jusqu'en 2018 les limites de revenu donnant droit à la réduction de prime. Dès 2019 et à l'avenir sur la base de la nouvelle législation, il fixera les limites de revenus, inférieures à celles de la réduction de prime, donnant droit au supplément au sens du nouvel alinéa 1^{bis}.</p>

Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal)

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 20 décembre 1996 portant introduction à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LiLAMal)¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 20, alinéa 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Une réduction de prime supplémentaire est accordée aux parents qui ont à charge un ou des enfants de moins de 18 ans révolus ou adultes en formation de moins de 25 ans révolus et dont la famille de faible condition économique réalise un revenu provenant d'une activité professionnelle.

Article 20, alinéa 3 (nouvelle teneur)

³ Le Gouvernement règle les détails par voie d'ordonnance. Il fixe les limites de revenu qui déterminent le droit à la réduction des primes, au sens de l'alinéa 1, et ceux qui déterminent le droit à la réduction de prime supplémentaire, au sens de l'alinéa 1^{bis}.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement en fixe l'entrée en vigueur.

Le président :
Gabriel Voirol

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 832.10