

Inégalités de traitement dans l'octroi des subsides pour la réduction des primes de l'assurance maladie et des subsides de formation (bourses d'études)

Question

Dès le 1^{er} juillet 2008 l'ordonnance du Conseil d'Etat fixant le cercle des ayants droit à la réduction des primes de l'assurance-maladie a été modifiée. Dès cette date, 2 exceptions nouvelles ont été introduites. Il s'agit de la limite du revenu brut de 150 000 francs (code 3.91 de l'avis de taxation) et de la limite de fortune brute de 1 million de francs. Dès qu'une de ces 2 valeurs est atteinte par le contribuable ou sa famille, aucune entrée en matière n'est possible pour l'octroi d'une aide. Ce système est appliqué de la même manière pour les subsides de formation. A priori ces limites semblent raisonnables mais elles ont un défaut majeur, c'est que l'on parle d'éléments bruts.

Il faut savoir que pour un indépendant en raison individuelle le revenu brut mentionné dans l'avis de taxation sous le code 1.2., 1.3., est un revenu qui prend en considération non seulement le revenu de l'indépendant mais on y ajoute les intérêts commerciaux passifs ainsi que les frais d'immeubles commerciaux. Il est évident qu'avec ces corrections systématiques, bon nombre d'indépendants ne peuvent plus bénéficier d'aides pourtant légitimes et indispensables. Il en est de même pour la limite de la fortune brute commerciale. Je ne comprends pas pourquoi on ne prend pas en compte les passifs commerciaux liés aux éléments de l'actif brut.

Je demande au Conseil d'Etat qu'il intervienne rapidement pour corriger cette application inadéquate et inégalitaire envers ses citoyens et contribuables fribourgeois.

1. Comment une ordonnance a pu être appliquée avec une approche aussi incomplète de la situation ?
2. Quelles sont les possibilités que l'Etat envisage mettre en place pour les indépendants en raison individuelle ?
3. Dans quel délai cette inégalité d'application sera corrigée ?
4. Plusieurs familles sont soumises à des difficultés financières depuis cette nouvelle application, sera-t-il possible d'attribuer de manière rétroactive les montants qui auraient dû être versés ?

Le 3 février 2010

Réponse du Conseil d'Etat

Le dispositif de calcul du revenu déterminant le droit aux réductions de primes de l'assurance-maladie date de l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) en 1996. Ce dispositif a été modifié au cours des années, afin de cibler toujours mieux les aides financières au profit des personnes dont le besoin est avéré. Les limites de revenu brut et de fortune brute introduites au moment de l'entrée en vigueur de la LAMal, le 1^{er} janvier 1996, sont toutefois demeurées inchangées (resp. 150 000 francs et 1 million de francs). La question du député Michel Losey part donc d'une première constatation erronée, selon laquelle ces exceptions auraient été nouvellement introduites en 2008.

Ces limites découlent directement de l'article 13 de la loi du 24 novembre 1995 d'application de la LAMal (LALAMal), qui précise que :

Art. 13 c) Exception

N'ont pas droit à une réduction des primes les personnes dont le revenu brut ou les actifs bruts excèdent les montants fixés par le Conseil d'Etat.

Selon le message du Conseil d'Etat du 17 octobre 1995 accompagnant le projet de la LALAMal, cet article vise les personnes qui ont des revenus ou des actifs bruts élevés. Ces personnes sont présumées disposer de moyens d'existence suffisants pour payer elles-mêmes les primes d'assurance-maladie, même si, par l'effet des déductions sociales, elles se situeraient en-dessous du revenu déterminant donnant à droit à la réduction des primes.

En ce qui concerne les indépendants, le député Losey affirme qu'on ajoute à leur revenu les intérêts commerciaux passifs ainsi que les frais d'immeubles commerciaux. C'est effectivement le cas. Toutefois, il faut relever qu'un endettement élevé sur des biens commerciaux – qui peut alourdir le revenu et la fortune bruts – n'est en principe possible que si le contribuable a pu fournir une part substantielle de fonds propres ou d'autres garanties.

Avec l'entrée en vigueur de la loi et du règlement sur les bourses et prêts d'études, le 1^{er} septembre 2008, ce domaine s'est calqué sur celui des réductions de primes d'assurance-maladie pour fixer le cercle des ayants droit. Les limites de revenu brut et de fortune brute que le Conseil d'Etat se proposait de reprendre étaient indiquées dans son message d'octobre 2007 accompagnant le projet de loi. Comme les autres nouvelles modalités prévues, elles n'ont fait l'objet d'aucune intervention dans les débats parlementaires.

La fixation de plafonds a donc été clairement voulue par le législateur, tant pour l'assurance-maladie que pour les bourses et prêts d'études. Le choix de se référer à des éléments de nature fiscale présente l'avantage d'être clair et d'éviter l'arbitraire. Le Conseil d'Etat n'entend pas remettre en cause le principe. Seuls pourraient éventuellement être réexaminés les montants limites.

Réponses aux questions

1. Comment une ordonnance a pu être appliquée avec une approche aussi incomplète de la situation ?

La limitation de l'accès aux réductions des primes en fonction du revenu brut et de la fortune brute a été expressément voulue par le législateur. L'ordonnance fixant le cercle des ayants droit à la réduction des primes d'assurance-maladie se réfère aux dispositions de la LALAMal. Le détail des modalités a par ailleurs été exposé dans le cadre du message précité relatif au projet de loi sur les bourses et prêts d'études.

2. Quelles sont les possibilités que l'Etat envisage mettre en place pour les indépendants en raison individuelle ?

Le modèle de calcul utilisé dans le domaine des réductions de primes a fait ses preuves. Son extension au domaine des bourses et prêts d'études paraît dès lors logique et adéquate. Elle répond en outre à la volonté du Conseil d'Etat d'harmoniser dans toute la mesure du possible le revenu déterminant le droit aux prestations sous condition de ressources (cf. Rapport n° 148, BGC 2009 p. 1657–1663).

Toutefois, le Conseil d'Etat a mandaté la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) pour qu'elle élabore un rapport définissant un but social à atteindre par les réductions de primes. Ces travaux permettront de répondre à plusieurs instruments parlementaires récents. Ils pourraient également être l'occasion de s'interroger sur le niveau des limites de revenu et de

fortune bruts en vigueur, voire sur les corrections prises en considération pour la détermination du revenu déterminant au sens de la LALAMal.

3. Dans quel délai cette inégalité d'application sera corrigée ?

Les travaux précités ont été lancés au début de l'année et seront terminés prochainement. Le Conseil d'Etat les examinera après l'été, puis transmettra un rapport au Grand Conseil. Une fois connues les conclusions du rapport sur le but social des réductions de primes, le Conseil d'Etat analysera les particularités des codes de l'avis de taxation déterminant le montant au-delà duquel aucune prestation de l'Etat ne peut intervenir, ainsi que le niveau de ces plafonds.

4. Plusieurs familles sont soumises à des difficultés financières depuis cette nouvelle application, sera-t-il possible d'attribuer de manière rétroactive les montants qui auraient dû être versés ?

Le Conseil d'Etat n'entend pas reconsidérer pour l'instant les modalités en place, qui ont fait leurs preuves durant les 15 dernières années et qui ne sauraient donc être qualifiées de « nouvelles ». Le rapport sur le but social des réductions de primes ainsi que l'analyse évoquée ci-dessus détermineront s'il est nécessaire de modifier la pratique.

Fribourg, le 29 juin 2010