



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Savoy Philippe / Moussa Elias

2018-GC-82

Création d'une assurance perte de gain en cas de maladie au chômage

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 24 mai 2018, les députés Philippe Savoy et Elias Moussa demandent d'introduire une assurance perte de gain maladie obligatoire sur le modèle du canton de Vaud dans la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1). Ils considèrent que la solution actuelle (subventionnement individuel des primes d'assurance pour perte de gain en cas de maladie ; art. 94 LEMT) n'a pas fait ses preuves et qu'il est temps d'adapter la législation cantonale aux réels besoins.

II. Réponse du Conseil d'Etat

La situation particulière des indemnités journalières en cas de maladie est réglementée dans le cadre des rapports de travail et subsidiairement dans l'assurance-chômage. En règle générale, les employeurs, de par leurs dispositions contractuelles ou conventionnelles, souscrivent un contrat auprès d'assureurs spécifiques et assurent leurs employés auprès de ceux-ci. La plupart du temps, cette assurance couvre le 80 % du salaire et les indemnités journalières en cas de maladie sont versées pendant 730 jours sur une période de 900 jours. Si l'entreprise qui emploie le salarié ne propose pas d'assurance perte de gain en cas de maladie, l'art. 324 a, alinéa 1^{er} du Code des obligations (CO ; RS 220) s'applique (versement d'un salaire par l'employeur durant un certain nombre de semaines ou de mois en fonction des années de service, selon l'« échelle bernoise »).

Lors de la résiliation des rapports de travail, l'employé a la possibilité de poursuivre le contrat d'assurance perte de gain maladie à titre facultatif et sans examen de santé (art. 71, al. 2 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie ; LAMal ; RS 832.10 et art. 100 al. 2 de la loi sur le contrat d'assurance ; LCA ; RS 221.229.1). Si, malheureusement, le travailleur se retrouve au chômage et n'est passagèrement ni apte à travailler, ni à être placé ou ne l'est que partiellement, en raison d'une maladie, d'un accident ou d'une grossesse (art. 3sv de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales LPGA ; RS 830.1) et, de ce fait, ne peut satisfaire aux prescriptions de contrôle, celui-ci a droit à la pleine indemnité journalière s'il remplit les autres conditions liées au versement des prestations. Le droit persiste au maximum jusqu'au 30^{ème} jour qui suit le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 44 indemnités journalières durant le délai-cadre (art. 28 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; LACI ; RS 837.0). Ce droit épuisé, la personne concernée ne touche plus d'indemnités de l'assurance-chômage s'il n'a pas recouvré sa capacité de travail. Or s'il n'a pas souscrit à une assurance perte de gain maladie (APG) ou s'il ne dispose pas de moyens financiers personnels, le demandeur d'emploi se retrouve alors sans ressource. Force est de constater que seul

un nombre restreint de demandeurs d'emploi s'assurent pour couvrir ce risque, principalement en raison du coût élevé de la prime d'assurance.

Conscient de cette problématique, le Conseil d'Etat a, en 2008, accepté la motion Romanens / Ackermann (M1021.07), par laquelle ces derniers demandaient au Gouvernement l'introduction d'une disposition nouvelle dans la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs, afin d'assurer, sous certaines conditions, le subventionnement des primes d'assurance perte de gain en cas de maladie pour les personnes qui sont à la recherche d'un emploi.

Le soutien actuel prévu par la loi cantonale sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) consiste donc en une subvention qui couvre en partie la prime d'assurance perte de gain en cas de maladie, dans le but d'assurer un revenu aux assurés au chômage qui auraient épuisé leur droit aux prestations en raison d'une incapacité de plus de 30 jours. Le système en vigueur, dès lors qu'il s'appuie sur une démarche volontaire de la part des assurés en vue d'obtenir la subvention, permet à chaque personne concernée d'évaluer elle-même le risque encouru et de procéder à une pesée des intérêts. En 2017, 17 personnes ont bénéficié de cette subvention à la prime d'assurance.

Les motionnaires proposent un système qui oblige tous les bénéficiaires d'indemnités journalières en cas de chômage à s'assurer contre le risque de perte de gain, à l'instar du dispositif mis en place dans le canton de Vaud. Dans ce canton, l'Etat se substitue à l'assureur sur la base d'un dispositif de droit public obligeant tous les bénéficiaires de l'assurance-chômage à cotiser à un Fonds cantonal pour perte de gain, à hauteur de 2,5 % des montants perçus par les assurés. La durée d'indemnisation est limitée à un maximum de 60 à 270 jours en fonction du droit aux indemnités fixé par les caisses de chômage. Les personnes qui bénéficient déjà d'une assurance perte de gain à titre privé peuvent être dispensées de cotiser à ce fonds.

Si la solution proposée paraît intéressante au premier abord, elle ne résiste pas à une analyse plus précise. Tout d'abord, la solution proposée ne donne pas droit à une couverture comparable à celle prévue à l'article 72 alinéa 3 LAMal, soit 720 jours de maladie dans une période de 900 jours. Même s'il est possible de réduire la durée des prestations dans le cadre de la LCA, l'assurance perte de gain cantonale obligatoire vaudoise prévoit donc des prestations moins favorables par rapport à celles qui sont versées par une assurance privée à laquelle aurait souscrit un demandeur d'emploi pour couvrir son risque de maladie.

Ensuite, après examen du nombre d'assurés présentant un cas de maladie durant leur chômage, il ressort que, pour l'année sous revue (2017), une faible proportion d'assurés reste en incapacité de travail au-delà des 30 jours dans le canton de Fribourg. Ainsi, sur les 13'100 personnes ayant perçu des indemnités journalières de l'assurance-chômage en 2017, 2'890 assurés (22 %) ont été touchés par une situation d'incapacité de travail et ont été indemnisés sur la base de la couverture prévue par l'article 28 LACI, limitée à 30 jours. Parmi ces assurés, 161 personnes (soit 5.5 % des assurés ayant présenté une incapacité ou 1.2 % du total des demandeurs d'emploi fribourgeois en 2017) ont pu se trouver en fin d'indemnisation, en raison d'une incapacité se prolongeant au-delà des 30 jours couverts par l'assurance-chômage.

Cette faible proportion de cas est également constatée dans l'ensemble des cantons suisses. Bien qu'il soit difficile de dresser un état précis de la situation pour les personnes concernées, il n'en demeure pas moins que la grande majorité des cantons n'a pas rendu obligatoire le principe d'assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires de l'assurance-chômage. Ainsi, au niveau

suisse, un tel système d'obligation d'assurance perte de gain en cas de maladie existe uniquement pour les bénéficiaires d'indemnités journalières en cas de chômage des cantons de Vaud et de Genève.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que le filet de sécurité développé par l'instauration d'une subvention à la prime d'assurance privée par l'article 94 LEMT est suffisant. Néanmoins, le Gouvernement prend note des préoccupations des motionnaires et fera le nécessaire pour renforcer son information sur l'existence de cette subvention et des avantages qui en découlent auprès des assurés fribourgeois.

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

10 décembre 2018