

00.047

**Message
concernant la modification de la loi fédérale
sur l'assurance-maladie**

du 31 mai 2000

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, le projet de modification de la loi fédérale concernant l'assurance-maladie en vous proposant de l'adopter.

Parallèlement, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | |
|----------------|--|
| 1999 M 99.3457 | Assurance-maladie. Accord avec la Communauté européenne sur la libre circulation des personnes
(E 21.9.99, Commission de politique extérieure du Conseil des Etats [99.028-4]; N 23.9.99) |
| 1999 P 99.3424 | Réduction des primes pour les assurés résidant dans un Etat de l'Union européenne
(N 2.9.99, Commission spéciale libre circulation des personnes du Conseil national; E 21.9.99) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

31 mai 2000

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Adolf Ogi

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le 21 juin 1999, la Suisse, la Communauté européenne (CE) et ses Etats membres ont signé sept accords sectoriels, que le peuple a approuvé le 21 mai 2000. L'un d'entre eux, l'Accord sur la libre circulation des personnes, a pour but de libéraliser progressivement la libre circulation des personnes entre la Suisse et les Etats membres de la CE. Il prévoit notamment la coordination des régimes de sécurité sociale sur le modèle des réglementations en vigueur dans la CE, afin que la libre circulation des personnes ne soit pas entravée par des dispositions restrictives en matière de sécurité sociale. Il en résulte, pour ce qui a trait à l'assurance-maladie, différentes innovations, dont quelques-unes figurent dans le présent projet.

Le premier volet du projet se compose de dispositions spéciales relatives à l'application de la réduction des primes aux personnes résidant dans un Etat membre de la CE, mais tenues de s'assurer en Suisse (art. 18, al. 2^{quater}, art. 18, al. 2^{quinqües}, art. 18, al. 5^{bis}, art. 65a, art. 66, al. 3, art. 66a et art. 90a).

La réduction des primes fait partie intégrante du système actuel de financement de l'assurance obligatoire des soins. Elle constitue le principal correctif social apporté à la perception des primes «par tête», et renforce la solidarité entre les hauts et les bas revenus. En vertu de l'Accord avec la CE sur la libre circulation des personnes, la Suisse est également tenue d'octroyer des réductions de primes d'assurance-maladie aux personnes de condition économique modeste qui sont assurées en Suisse mais résident dans un Etat de la CE. En ce qui concerne l'exécution de cette obligation, le Conseil fédéral s'en tient au principe de la compétence cantonale pour l'octroi de réductions de primes aux assurés ayant des attaches avec un canton donné (par exemple aux frontaliers et aux membres de leur famille). Le financement doit prendre en compte les personnes nouvellement assurées selon la clé de répartition fixée par l'art. 66 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (Confédération 2/3, ensemble des cantons 1/3). L'Institution commune LAMal assistera les cantons dans l'exécution de cette tâche.

Une procédure fédérale, financée exclusivement par la Confédération, sera mise sur pied pour les personnes soumises à l'obligation de s'assurer mais qui n'ont pas de point d'attache en Suisse (bénéficiaires d'une rente suisse et membres de leur famille). L'application de cette procédure, réglée par voie d'ordonnance, sera du ressort de l'Institution commune LAMal.

Le second volet du projet comprend des mesures garantissant que les personnes domiciliées dans un Etat de la CE et tenues de s'assurer en vertu des nouvelles dispositions soient suffisamment informées de cette obligation et qu'elles soient contrôlées et affiliées d'office le cas échéant (art. 6a, art. 18, al. 2^{bis}, art. 18, al. 2^{ter} et art. 18, al. 5^{bis}).

Les tâches découlant de ces mesures sont également réparties entre les autorités cantonales compétentes et une institution fédérale centrale. Les cantons seront responsables de l'information et du contrôle en matière d'obligation de s'assurer à l'égard des frontaliers exerçant une activité lucrative sur leur territoire, des membres de leur famille, ainsi que des membres de la famille des personnes établies et des détenteurs d'une autorisation de séjour à l'année ou de courte durée. Pour sa

part, la Confédération s'acquittera, par le biais de l'Institution commune LAMal, des tâches d'information et de contrôle en ce qui concerne les rentiers et les membres de leur famille.

Etant donné que l'Accord sur la libre circulation des personnes pourrait entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2001, la loi est déclarée urgente et mise en vigueur pour une durée limitée à sept ans, conformément à la période d'application dudit Accord.

Message

1 **Partie générale**

1.1 **Point de la situation**

1.1.1 **Exigences découlant de l'Accord sur la libre circulation des personnes¹**

Le 21 juin 1999, la Suisse, la Communauté européenne (CE) et ses Etats membres ont signé sept accords sectoriels qui ont été acceptés en votation populaire le 21 mai 2000. L'un d'entre eux, appelé ci-après «Accord», porte sur la libre circulation des personnes et vise à introduire celle-ci progressivement entre la Suisse et les Etats membres de la CE. L'Accord prévoit notamment la coordination des régimes de sécurité sociale sur le modèle des réglementations en vigueur dans la CE afin que la libre circulation des personnes ne soit pas entravée par des dispositions limitatives en matière de sécurité sociale. Pour ce qui a trait à l'assurance-maladie, il en résulte quelques innovations: les personnes résidant à l'étranger mais travaillant en Suisse devront, en principe, s'assurer en Suisse et y assurer les membres de leur famille qui n'exercent pas d'activité lucrative. Il en va de même des bénéficiaires de rentes qui, après avoir travaillé en Suisse, passent leur retraite dans un Etat de la CE. Selon les pays de résidence, des dispositions spéciales permettent aux personnes concernées de rester assurées dans leur pays de résidence.

La Confédération sera chargée d'informer à temps et de manière circonstanciée les groupes de personnes visées par les nouveautés liées à l'application des dispositions de l'Accord relatives à l'assurance-maladie.

L'Accord est transposé dans le droit suisse au niveau de la loi et des ordonnances. Les Chambres fédérales ont adopté, le 8 octobre 1999, différentes modifications de la loi fédérale du 18 mars 1994² sur l'assurance-maladie (LAMal); elles concernent l'art. 13, al. 2, let. f (*nouvelle*), l'art. 61, al. 4 (*nouveau*) et l'art. 95a (*nouveau*). Elles ont rejeté en revanche l'art. 66a (*nouveau*) proposé dans le message du 23 juin 1999³ relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE; cet article prévoyait une réglementation spéciale pour l'octroi de réductions de primes aux assurés domiciliés dans un Etat de la CE, faisant obligation aux cantons (malgré leur proposition émise lors de la procédure de consultation) d'accorder ces réductions à tous les ayants droit résidant dans un Etat de la CE, et de procéder au financement conformément à l'art. 66 LAMal (Confédération 2/3, ensemble des cantons 1/3). En lieu et place, elles ont transmis une motion de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats, chargeant le Conseil fédéral de prévoir, en collaboration avec les cantons, une procédure appropriée qui garantisse que la Suisse respecte, en ce qui concerne les réductions de primes d'assurance-maladie, les obligations découlant de l'Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec la CE et ses Etats membres. Elles ont également transformé en postulat une motion de la Commission spéciale libre circulation des personnes du Conseil national demandant au Conseil fédéral de proposer une modification de la loi qui confie à la Confédéra-

¹ FF 1999 6319

² RS 832.10

³ FF 1999 5440 (5749)

tion la tâche d'assurer, selon un système approprié et uniforme, l'octroi de réductions de primes aux personnes domiciliées à l'étranger, qui y ont désormais droit en vertu de l'accord bilatéral.

Il est prévu que le Conseil fédéral approuve, durant l'été, une première série de modifications de l'ordonnance touchant notamment l'obligation de s'assurer, le contrôle de l'affiliation, le calcul des primes et la qualification des fournisseurs de prestations.

Le présent projet vise à régler principalement le domaine des réductions de primes. Il contient également des dispositions relatives à l'information et au contrôle de l'affiliation, pour lesquels une base légale était nécessaire.

1.1.2 La réalisation du système de la réduction de primes

Le 4 novembre 1999, la question de la réduction des primes a fait l'objet de discussions à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) avec des représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, de la Conférence des gouvernements cantonaux ainsi que de l'Administration fédérale des finances. Dans le cas des personnes ayant actuellement un lien avec la Suisse (il s'agit essentiellement des frontaliers et des membres de leur famille), les représentants cantonaux ont fait part de leur disposition à collaborer dans une certaine mesure aussi du point de vue financier. Dans le cas des personnes n'ayant plus de lien avec la Suisse (bénéficiaires de rentes et membres de leur famille), aucun accord n'a pu être trouvé avec les cantons.

Le 14 décembre 1999, l'OFAS a fait parvenir un document de travail à la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires et à la Conférence des gouvernements cantonaux. Il y a exposé son point de vue sur les grandes lignes de la réduction des primes en faveur des assurés résidant dans un Etat membre de la CE, distinguant le cas des personnes ayant un lien actuel avec un canton déterminé de celui des personnes n'ayant plus de lien actuel avec la Suisse. Ce document devait servir de base de discussion et permettre de trouver une solution commune avec les cantons. Il résulte des contacts pris avec ces derniers que les cantons seraient prêts à assumer la responsabilité de l'octroi de réductions de primes aux personnes ayant un lien actuel avec un canton donné et à accepter pour cela un financement conforme à l'art. 66 LAMal, si la Confédération prévoit en contrepartie une procédure et un financement fédéraux pour les personnes sans lien actuel avec la Suisse.

Etant donné le refus des cantons d'exécuter et de financer l'octroi de réductions de primes aux personnes sans lien actuel avec la Suisse, la Confédération n'a pas d'autre possibilité que de prévoir pour ces personnes une procédure fédérale. Le Conseil fédéral préconise en conséquence une procédure fédérale pour ces dernières et une procédure cantonale pour les personnes ayant un lien actuel avec un canton donné.

1.1.3 Résultats de la procédure de consultation sur la première série de modifications effectuées au niveau de l'ordonnance

Il ressort des réponses des cantons que ceux-ci sont opposés à de nouvelles tâches en matière d'information, de contrôle de l'affiliation et d'application de la réduction des primes. Certains cantons estiment qu'une base légale est indispensable dans ce domaine. Il en est qui rejettent l'idée d'un contrôle dans un sens positif. Une partie des cantons juge trop complexe la procédure esquissée en vue de contrôler l'affiliation des membres de la famille des personnes exerçant une activité lucrative en Suisse. Quelques-uns d'entre eux ne sont pas prêts à procéder à des mutations en cas de modification de la situation familiale. De plus, la majorité des cantons juge irréalisable l'information des rentiers qui partent à l'étranger. D'autre part, les cantons ont signalé que les nouvelles tâches impliquaient un volume considérable de travail administratif. Enfin, ils attendent de la Confédération un appui pour l'information des personnes concernées.

L'Institution commune LAMal, fondation créée par les assureurs-maladie suisses, accepte de se charger des tâches spécifiques concernant les rentiers et d'assister les cantons pour l'octroi des réductions de primes, à condition que la Confédération pourvoie à son financement.

1.1.4 Nécessité d'octroyer des réductions de primes

Le système de réduction des primes fait partie intégrante du système actuel de financement de l'assurance-maladie obligatoire des soins. Il constitue, pour les personnes de condition économique modeste, le principal correctif social apporté à la perception de la prime «par tête», et permet ainsi d'assurer un des objectifs essentiels du législateur: la solidarité.

En vertu de l'Accord, la Suisse doit également accorder des réductions de primes aux personnes de condition économique modeste qui sont assurées en Suisse mais résident dans un Etat membre de la CE. En effet, le principe de la libre circulation des personnes inscrit dans le Traité de Rome a été concrétisé dans le règlement (CEE) n° 1408/71⁴ qui stipule que le rattachement à l'assurance-maladie s'opère d'après le lieu de travail et non d'après le pays de résidence. Les travailleurs ayant un domicile à l'étranger ne doivent pas être traités de manière différente des travailleurs ayant leur résidence dans le pays. Le mode de financement de l'assurance-maladie n'est, dans ce contexte, pas déterminant. Ce principe est également applicable à la Suisse du fait de l'Accord.

Si elle ne constitue pas une prestation de l'assurance-maladie au sens propre, la réduction des primes permet aux bénéficiaires d'accéder aux soins en leur facilitant le paiement des primes. Dès lors, comme l'intégralité du système d'assurance-maladie est englobé dans le champ d'application matériel (art. 4) du règlement

⁴ Règlement (CEE) N° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO N° L 149 du 5 juillet 1971, p.2) (consolidé par le Règlement (CEE) N° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO N° L 28 du 30 janvier 1997, p.1); modifié par le Règlement (CEE) N° 307/1999 du Conseil du 8 février 1999 (JO N°L38 du 12 février 1999, p.1)

(CEE) n° 1408/71⁵, l'octroi de réductions de primes à des assurés résidant à l'étranger suit le même régime.

Enfin, la réduction des primes, au sens de l'art. 9 de l'annexe I⁶ de l'Accord, constitue un avantage social qui doit être accordé à toute personne de l'espace communautaire qui travaille en Suisse et à sa famille, même s'ils résident à l'étranger, aux mêmes conditions qu'à un travailleur et à sa famille résidant en Suisse. L'art. 9, al. 2, correspond à l'art. 7, al. 2, du règlement (CEE) n° 1612/68⁷.

Une limitation de l'octroi de réductions de primes aux assurés résidant en Suisse contreviendrait à l'Accord avec la CE et ne permettrait pas de libérer la Suisse de son obligation d'octroyer des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste résidant à l'étranger.

1.1.5 Nécessité d'une base légale

A la différence du projet proposé au Parlement avec le message du 23 juin 1999⁸ relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE, la présente modification législative prévoit que la Confédération accordera les réductions de primes aux assurés domiciliés sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté européenne sans avoir d'autres points d'attache avec la Suisse. La prise en charge de ces coûts par la Confédération s'écarte du droit en vigueur qui prévoit, notamment, que les réductions de primes et le contrôle de l'obligation de s'assurer relève de la compétence des cantons.

Conformément à l'art. 164 de la nouvelle Constitution fédérale, toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Cette norme s'applique en particulier aux dispositions fondamentales relatives aux droits et aux obligations des personnes (al. 1, let. c), aux tâches et aux prestations de la Confédération (al. 1, let. e), aux obligations des cantons lors de la mise en œuvre et de l'exécution du droit fédéral (al. 1, let. f), ainsi qu'à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales (al. 1, let. g). Compte tenu de ces prescriptions, une base légale formelle est nécessaire pour permettre à la Confédération de prendre entièrement à sa charge le financement de la réduction des primes en faveur des assurés résidant dans un Etat membre de la CE et qui n'ont pas de point d'attache actuel avec la Suisse.

Par ailleurs, les nouvelles tâches de l'Institution commune, chargée en particulier de contrôler le respect de l'obligation de s'affilier de personnes résidant dans un Etat membre de la CE sans avoir d'attaches avec la Suisse et d'octroyer à certains d'entre

⁵ Règlement (CEE) N° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO N° L 149 du 5 juillet 1971, p.2) (consolidé par le Règlement (CEE) N° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO N° L 28 du 30 janvier 1997, p.1); modifié par le Règlement (CEE) N° 307/1999 du Conseil du 8 février 1999 (JO N° L38 du 12 février 1999, p.1)

⁶ FF 1999 6332 ss

⁷ Règlement (CEE) N° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO N° L257 du 19 octobre 1968, p.2; modifié en dernier lieu par le Règlement (CEE) N° 2434/92 du Conseil, du 27 juillet 1992 (JO N° L245 du 26 août 1992, p.1)

⁸ FF 1999 5440 (5749)

elles des réductions de primes, nécessitent une modification de la LAMal. La loi doit également prévoir une procédure et des voies de recours contre les décisions prises par l'Institution commune. Or, l'introduction de telles voies de recours requiert une base légale formelle.

Les cantons auront à accorder une réduction des primes à des assurés résidant à l'étranger qui ont des attaches avec la Suisse (p. ex. aux frontaliers). Le Conseil fédéral propose une modification de l'art. 66, al. 3, LAMal qui prévoit de prendre en compte ces personnes dans le calcul des subsides octroyés par la Confédération aux cantons pour la réduction des primes.

Le Conseil fédéral envisage d'adopter une modification de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal)⁹ qui intègre les particularités de l'Accord. Certaines dispositions relatives à la restriction du libre choix de l'assureur ou à l'obligation d'information des cantons figurent actuellement dans ce projet d'ordonnance quand bien même une base légale expresse fait défaut. Le Conseil fédéral opte ainsi pour une adaptation de la situation juridique en proposant aux Chambres fédérales d'intégrer d'ores et déjà les dispositions précitées du projet d'ordonnance dans les nouveaux art. 4a et 6a LAMal.

Certaines dispositions du projet de loi (art. 4a, 6a, 18, al. 2^{bis} et 2^{ter}, art. 61a) figurent donc déjà, avec un teneur identique, dans la première série de modifications (modification de l'OAMal), selon projet mis en consultation: art. 6a, 10, al. 1^{bis}, al. 1^{ter} et 2, 19, al. 2, let. b et c, et 90, al. 3). Comme il est prévu que le Conseil fédéral adopte ce premier train de mesures en été, lesdites modifications de l'ordonnance y sont provisoirement maintenues. Les commissions parlementaires et les Chambres fédérales ne débattront du projet de loi qu'après les vacances d'été. L'entrée en vigueur des dispositions d'ordonnance est subordonnée à l'adoption de la base légale ou à la date à laquelle elle sera adoptée.

1.2 Grandes lignes du projet

1.2.1 Réduction des primes pour les personnes résidant dans un Etat membre de la CE

1.2.1.1 Calcul des primes

Les assureurs-maladie sont tenus de calculer, par pays de résidence, les primes des assurés résidant dans un Etat membre de la CE. Les assureurs sont libres de fixer une ou deux primes par Etat membre, en fonction du mode de remboursement des prestations. Les critères actuariels applicables sont les mêmes que ceux qui sont retenus pour calculer les primes des assurés en Suisse. Les primes doivent couvrir en premier lieu les prestations effectives, les forfaits, la constitution des réserves, les provisions, les éventuelles redevances de risque et les coûts administratifs. Il n'est pas encore possible de donner des indications concrètes concernant le montant des primes, car les assureurs-maladie n'ont pas encore effectué leurs calculs. On peut simplement dire que, selon des estimations de l'OFAS, les primes des frontaliers français ou allemands correspondront approximativement à celles qui sont actuellement perçues dans les cantons de Genève ou de Bâle-Ville.

⁹ RS 832.102

1.2.1.2 Procédure cantonale applicable aux personnes ayant un lien actuel avec un canton déterminé

1.2.1.2.1 Personnes visées et canton compétent

Font partie des personnes ayant un lien actuel avec un canton déterminé les frontaliers et les membres de leur famille tenus de s'assurer, les membres de la famille tenus de s'assurer de personnes titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou de courte durée ou de personnes ayant une autorisation d'établissement ainsi que les bénéficiaires d'une prestation de l'assurance-chômage suisse et les membres de leur famille tenus de s'assurer. Cette dernière catégorie d'assurés doit également faire l'objet de la procédure cantonale, car ces personnes, si elles résident et cherchent du travail dans un Etat membre de la CE, sont encore tenues d'être assurées en Suisse durant trois mois au maximum, de sorte qu'il ne serait pas judicieux d'appliquer la procédure fédérale pour cette courte durée.

Le canton dans lequel une personne exerçant une activité lucrative est domiciliée ou dans lequel elle travaille lorsqu'elle réside dans un Etat membre de la CE est compétent pour ladite personne et pour les membres de sa famille. Dans le cas des bénéficiaires d'une prestation de l'assurance-chômage suisse et des membres de leur famille, c'est le canton du dernier domicile ou du dernier lieu de travail de la personne au chômage qui est compétent.

1.2.1.2.2 Procédure

L'exécution de la disposition réglant la réduction des primes relève de la compétence des cantons. Les dispositions cantonales concernant l'exécution de la réduction des primes s'appliquent aussi aux nouvelles catégories de personnes. Les cantons sont libres de modifier les dispositions d'exécution pour les nouvelles catégories de personnes pour autant que ces modifications ne violent pas le principe de l'interdiction de discrimination de l'art. 2 de l'Accord (comme le système d'octroi sur requête, le versement de la réduction des primes à l'assureur compétent pour toute la famille). Les gouvernements cantonaux doivent avoir la possibilité d'édicter des dispositions transitoires par voie d'ordonnance si la procédure ordinaire de législation ne peut pas être menée à terme dans les délais.

L'Institution commune assistera les cantons dans l'application de la réduction des primes. Comme elle est, selon l'Accord, l'institution d'entraide et l'organe de liaison en matière de maladie et de maternité, elle disposera des contacts nécessaires avec les Etats membres de la CE. L'Institution commune fournira notamment, à l'intention des cantons, des bases de calcul pour la prise en compte du coût de la vie et du pouvoir d'achat dans les Etats membres de la CE.

1.2.1.2.3 Financement

La réduction des primes pour les assurés résidant dans un Etat membre de la CE et ayant un lien actuel avec un canton sera financée conformément à l'art. 66 LAMal au moyen des subsides de la Confédération (2/3) et de ceux des cantons (1/3 en tout). Le maintien de ce modèle de financement se justifie d'autant plus pour les personnes ayant un lien actuel avec un canton déterminé que les cantons profiteront

dans une mesure non négligeable en termes économiques des ressortissants de la CE et de leur séjour en Suisse (main d'œuvre, impôts et consommation).

Se fondant sur l'art. 66, al. 3, LAMal, le Conseil fédéral fixera la part des subsides fédéraux qui revient à chaque canton d'après sa «population résidente» et sa «capacité financière». Comme les personnes ayant un lien actuel avec un canton déterminé comprennent surtout les frontaliers et les membres de leur famille, il est justifié de mentionner cette catégorie d'assurés à l'art. 66, al. 3, LAMal comme un critère supplémentaire pour le mode de répartition. Cette mention implique que l'on complète la première phrase de l'al. 3.

La prise en compte des frontaliers et des membres de leur famille profite notamment aux cantons frontaliers. Si on ne procédait pas ainsi, les cantons qui utilisent actuellement la totalité des subsides fédéraux disponibles et qui devraient, compte tenu de leur situation (canton frontalier, nombre de saisonniers supérieur à la moyenne, etc.), s'attendre à un nombre considérablement plus élevé d'ayants droit seraient confrontés à des problèmes financiers, car la même somme destinée à la réduction des primes devrait être répartie entre un plus grand nombre d'ayants droit. Cela concernerait avant tout les cantons de Bâle-Ville, de Genève et du Tessin, des cantons à primes élevées, qui devront de toute manière faire face à leurs obligations, en termes réels, avec moins de ressources financières ces prochaines années: d'une part, le taux annuel d'accroissement des sommes destinées à la réduction de primes (1,5 %) sera, selon toute probabilité, inférieur à celui de l'évolution des primes dans ces cantons et, d'autre part, le montant des primes ne constituera plus, dès le 1^{er} janvier 2002, un critère pour la répartition des sommes disponibles pour la réduction des primes (art. 106, al. 3, LAMal).

Les cantons savent actuellement combien de frontaliers exercent une activité lucrative sur leur territoire. Par conséquent, ils ne devraient pas connaître de problèmes d'exécution d'ordre statistique. On ne connaît cependant pas encore le nombre de frontaliers qui s'assureront en Suisse avec les membres de leur famille, car un grand nombre d'entre eux auront un droit d'option. Il y aura donc lieu d'examiner, durant une période transitoire, comment le nombre des frontaliers assurés à l'assurance obligatoire des soins et des membres de leur famille peut être pris en compte dans les calculs sous forme d'une estimation.

Comme les membres de la famille de personnes titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou de courte durée ou d'une autorisation d'établissement ainsi que les bénéficiaires d'une prestation de l'assurance-chômage suisse et les membres de leur famille se répartiront probablement entre les cantons de manière égale, il n'est pas nécessaire de tenir spécialement compte, à l'art. 66, al. 3, LAMal, de ces groupes de personnes pour le mode de répartition des subsides.

1.2.1.2.4 Difficultés d'exécution

Au mois d'avril de chaque année, l'OFAS publie, en collaboration avec l'Administration fédérales des finances, les montants maximaux et minimaux des subsides fédéraux et cantonaux pour l'année suivante. Or, il n'est pas possible actuellement d'indiquer aux cantons des chiffres concernant les personnes obligatoirement soumises à l'assurance-maladie en vertu de l'Accord, car les dispositions définitives sur la réduction des primes des assurés résidant dans un Etat de la CE n'existent pas encore. Mais, l'OFAS a déjà informé les cantons qu'en vertu de l'Accord, les chif-

fres publiés en avril subiront des changements qui ne pourront être communiqués qu'après l'adoption de la présente modification. Il s'ensuit que les cantons doivent être prudents en budgétisant les coûts liés à la réduction des primes et tenir compte des personnes qui seront désormais tenues de s'assurer.

1.2.1.3 Procédure fédérale pour les personnes n'ayant plus de lien actuel avec la Suisse

1.2.1.3.1 Personnes visées

Sont considérées comme des personnes n'ayant plus de lien actuel avec la Suisse les bénéficiaires d'une rente suisse et les membres de leur famille qui résident dans un Etat membre de la CE.

1.2.1.3.2 Procédure

La procédure fédérale, dans la mesure où elle n'est pas réglementée par la présente modification, sera aménagée au niveau de l'ordonnance selon les critères suivants:

- il s'agit d'un pur système d'octroi sur requête;
- pour le droit (des personnes de condition économique modeste), on tiendra compte:
 - du revenu (déterminé sur la base de la taxation fiscale suisse et/ou étrangère; à cet égard les systèmes fiscaux des quinze Etats membres de la CE font actuellement l'objet d'un examen);
 - de la fortune (déterminée sur la base de la taxation fiscale suisse et/ou étrangère; à cet égard les systèmes fiscaux des quinze Etats membres de la CE font actuellement l'objet d'un examen);
 - du coût de la vie dans le pays de résidence et de comparaisons du pouvoir d'achat selon les statistiques d'organisations internationales;
- les assurés ont l'obligation de collaborer, en fournissant des indications sur la situation familiale actuelle et des données permettant de prouver la condition économique modeste (taxation fiscale ou indications sur le revenu et la fortune);
- le versement de la réduction des primes aux assureurs;
- l'exécution (voir le ch. 1.2.1.3.3 ci-après);
- le financement par la Confédération (voir le ch. 1.2.1.3.4 ci-après);
- les voies de droit (voir le ch. 1.2.1.3.5 ci-après).

1.2.1.3.3 Exécution

La question est de savoir quel organe doit exécuter la réduction des primes pour la Confédération. Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) ayant examiné différentes variantes, le Conseil fédéral a conclu que l'Institution commune était l'organe d'exécution approprié, et cela pour les raisons suivantes:

L'Institution commune est une fondation créée par les assureurs-maladie. Le droit en vigueur lui attribue des tâches dans trois domaines: elle prend à sa charge les coûts afférents aux prestations légales en lieu et place des assureurs insolubles, elle effectue la compensation des risques entre les assureurs et elle assume l'entraide en matière de prestations selon la convention actuelle de sécurité sociale entre la Suisse et l'Allemagne. Par ailleurs, le Conseil fédéral peut lui confier d'autres tâches afin de remplir des engagements internationaux (art. 18, al. 3, LAMal). Selon l'Accord, l'Institution commune est en outre l'institution d'entraide et l'organe de liaison en matière de maladie et de maternité. La présente révision de la loi lui attribue également des compétences de décision concernant l'exemption de l'obligation de s'assurer et l'affiliation d'office de rentiers et des membres de leur famille et l'oblige à assister les cantons dans l'application de la réduction des primes en faveur des assurés qui résident dans un Etat membre de la CE. Il est donc logique qu'elle exécute pour la Confédération la réduction des primes en faveur des personnes n'ayant plus de lien actuel avec la Suisse. Pour ces nouvelles tâches, il est prévu d'augmenter les effectifs de l'Institution commune (voir le ch. 3.1.3 ci-après).

1.2.1.3.4 Financement

La Confédération assume les coûts de la réduction des primes en faveur des rentiers et des membres de leur famille qui résident dans un Etat membre de la CE (voir ch. 3.1.1 ci-après). Elle rembourse à l'Institution commune également les frais administratifs liés à l'exécution de la réduction des primes (voir ch. 3.1.3 ci-après).

1.2.1.3.5 Voies de droit

En vertu de l'art. 22, al. 1, OAMal, les art. 79 à 91 LAMal sont applicables par analogie en cas de litige entre l'Institution commune et une personne assurée ou une personne qui possède des droits en vertu du droit international, ainsi qu'entre l'Institution commune et un assureur ou un fournisseur de prestations. Selon ces dispositions, les voies de droit sont les suivantes: décision rendue par l'assureur, procédure d'opposition auprès de l'Institution commune, procédure de recours devant le tribunal cantonal des assurances (en l'occurrence le Tribunal des assurances du canton de Soleure), procédure de recours devant le Tribunal fédéral des assurances (TFA). En remplissant ses tâches d'institution d'entraide selon la convention actuelle de sécurité sociale entre la Suisse et l'Allemagne et selon le nouvel accord, l'Institution commune agit en lieu et place d'un assureur-maladie. Cette manière de procéder justifie les voies de droit prévues dans l'OAMal en cas de litige avec un assuré étranger. Mais lorsque l'Institution commune se voit attribuer des compétences décisionnelles dans le domaine de la réduction des primes, elle n'agit plus en lieu et place d'un assureur-maladie, mais à la place d'une autorité fédérale. Il n'est dès lors plus pertinent que le Tribunal des assurances du canton de Soleure se prononce en deuxième instance sur toutes les décisions en matière de réduction des primes en faveur des rentiers et des membres de leur famille qui résident dans un Etat membre de la CE. Il est en revanche judicieux de prévoir une possibilité de recourir contre ces décisions de l'Institution commune auprès de la Commission fédérale de recours en matière d'assurance-vieillesse survivants et invalidité pour les personnes résidant à l'étranger. Cette commission existe déjà et examine les recours

des rentiers de l'AVS et de l'AI qui résident à l'étranger. Les décisions de cette commission fédérale de recours peuvent ensuite faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du TFA.

1.2.2 Le contrôle de l'affiliation à l'assurance et son financement par les cantons

Il ressort des résultats de la procédure de consultation sur la première série de modifications effectuées au niveau de l'ordonnance que les cantons ne sont pas favorables à ce que le contrôle de l'affiliation leur soit attribué (voir le ch. 1.1.3 ci-dessus).

Selon le droit actuel, le contrôle de l'affiliation et son financement sont du ressort des cantons. Ils doivent en principe rester compétents en la matière, à l'exception de certaines tâches qui sont attribuées à l'Institution commune, car elles ne peuvent pas être assumées par les cantons. Les tâches liées au contrôle de l'affiliation font partie des tâches habituelles des cantons et un transfert de celles-ci vers une autorité fédérale doit être rejeté en raison des liens étroits qui existent entre les cantons et les assurés (domiciliés et travaillant dans un canton). En outre, les dispositions concernant l'exemption de l'obligation de s'assurer, l'affiliation d'office à un assureur et l'information des rentiers avant leur départ de Suisse sont formulées de telle sorte que l'exécution des tâches dans les cantons peut avoir lieu sans lourdeur bureaucratique. Par ailleurs, la Confédération informera les cantons à temps et de manière complète, afin qu'ils soient mieux à même d'accomplir leurs nouvelles tâches.

1.2.3 Tâches de contrôle et d'affiliation d'office incombant à l'Institution commune

Comme les rentiers et les membres de leur famille qui résident dans un Etat membre de la CE n'ont plus de lien actuel avec un canton déterminé, les compétences en matière de décision relative aux demandes d'exemption de l'obligation de s'assurer et d'affiliation d'office à un assureur seront transférées des cantons à l'Institution commune.

2 Partie spéciale: commentaire des différents articles

Art. 4a Choix de l'assureur pour les assurés résidant dans un Etat membre de la Communauté européenne

Afin, d'une part, de simplifier la procédure de contrôle de l'affiliation ainsi que d'autres aspects de l'assurance (p. ex. prélèvement des primes, prise en charge des prestations) et, d'autre part, d'améliorer la protection d'assurance pour les personnes qui seront désormais assujetties au régime d'assurance suisse, il est prévu, en dérogation aux art. 4 et 7 LAMal, d'assurer auprès du même assureur la personne exerçant une activité lucrative en Suisse et les membres de sa famille n'exerçant pas d'activité lucrative et qui sont assujettis à l'assurance suisse en vertu de l'Accord (et qui ne touchent ni rente, ni prestations de l'assurance-chômage). Le droit de choisir l'assureur, garanti à l'art. 4 LAMal, et le droit de changer d'assureur selon l'art. 7

LAMal reviennent, selon ce projet de loi, à la personne qui exerce une activité lucrative en Suisse ou qui perçoit une rente suisse ou des prestations de l'assurance-chômage suisse. Les autres membres de la famille obligés de s'assurer devront prendre le même assureur que la personne dont dépend leur obligation de s'assurer en Suisse. Cette mesure doit garantir une meilleure protection des membres de la famille et ne constitue pas, pour cette raison, une discrimination de ces personnes. Cette restriction de la liberté de choix de l'assureur est par ailleurs conforme au principe suivant sous-tendant l'Accord: l'obligation de s'assurer qu'ont les membres de la famille est dérivée de l'obligation de s'assurer de la personne exerçant une activité lucrative ou bénéficiant d'une rente. Un système dans lequel les membres de la famille choisiraient librement et individuellement leur assureur ne serait en outre pas conforme aux principes appliqués par les Etats membres de la CE eux-mêmes.

Art. 6a Contrôle et affiliation d'office des assurés résidant dans un Etat membre de la Communauté européenne

Al. 1: Les ressortissants d'un Etat membre de la CE qui exercent une activité lucrative en Suisse et qui y sont titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement restent, comme jusqu'à présent, soumis au contrôle des cantons. Ces derniers devront désormais contrôler l'affiliation à l'assurance obligatoire des soins des frontaliers (personnes de nationalité suisse et ressortissants des Etats membres de la CE) exerçant une activité lucrative en Suisse. Etant donné que ce sont eux qui délivrent actuellement les autorisations aux frontaliers étrangers, les cantons doivent être en mesure de veiller au respect de l'obligation de s'assurer incombant à cette catégorie de personnes. Il en va de même pour les personnes bénéficiant de prestations de l'assurance-chômage suisse (information et contrôle par les caisses de chômage ou les offices régionaux de placement). Cette disposition impose aux cantons également l'obligation d'informer tout bénéficiaire de rente qui transfère son domicile dans un Etat membre de la CE sur son obligation de s'assurer.

Al. 2: Il serait difficile aux cantons d'identifier et d'informer toutes les personnes désormais soumises au droit suisse, notamment lorsque ces personnes résident dans un Etat membre de la CE. Leur tâche se limite donc à informer les personnes exerçant une activité lucrative en Suisse, celles qui bénéficient de prestations de l'assurance-chômage suisse et tout bénéficiaire de rente. Cette information vaut d'office pour les membres de leur famille vivant dans un Etat membre de la CE.

Les cantons reçoivent par l'intermédiaire des personnes dont ils savent qu'elles exercent une activité lucrative en Suisse, des informations sur les membres de leur famille vivant dans un Etat membre de la CE et n'exerçant pas d'activité lucrative. Ils ont ainsi le moyen de veiller au respect de l'obligation d'assurance à laquelle sont soumis les membres de la famille. Il est prévu que le contrôle de l'assurance s'effectue par voie de formulaires. La procédure, qui doit toutefois encore être discutée avec les Etats de la CE, serait la suivante:

Les cantons remettent un formulaire spécial à toute personne qui exerce une activité lucrative en Suisse, mais dont la famille vit dans un Etat membre de la CE. Cette personne choisit un assureur et s'y affine. Le formulaire, sur lequel doivent figurer tous les membres de sa famille soumis à l'assurance obligatoire en Suisse, est ensuite envoyé à l'institution d'entraide du domicile de la famille. Cette institution confirme l'exactitude des inscriptions et retourne le formulaire à la personne qui exerce une activité lucrative en Suisse. L'assureur suisse choisi assure alors les

membres de la famille soumis à l'assurance obligatoire en se fondant sur les informations contenues dans le formulaire. Afin de faciliter aux cantons le contrôle de l'affiliation, les assureurs annoncent les membres de la famille assurés chez eux à l'autorité cantonale compétente. Celle-ci veille à ce que la personne exerçant une activité lucrative fournisse les indications nécessaires relatives à son assurance et à celle des membres de sa famille, faute de quoi elle procède à l'affiliation d'office de la personne qui exerce une activité lucrative et des membres de sa famille, conformément à l'art. 6, al. 2, LAMal.

La personne exerçant une activité lucrative en Suisse est en outre tenue d'annoncer sans attendre à son assureur tout changement déterminant pour l'assurance-maladie touchant les membres de sa famille (p. ex. naissance, décès d'un membre de la famille ou exercice d'une activité lucrative par un membre de la famille). L'assureur, quant à lui, en informe le canton compétent.

Al. 3: Comme le contrôle de l'affiliation incombe aux cantons, ceux-ci ont aussi l'obligation d'affilier d'office les personnes tenues de s'assurer dès qu'ils constatent que ces personnes ne se sont pas assurées en temps utile. Ils doivent également statuer sur les requêtes d'exemption de l'obligation de s'assurer. En ce qui concerne les rentiers et leurs familles, ces tâches incombent à l'Institution commune (art. 18, al. 2^{bis} et 2^{ter}).

Al. 4: Comme cela a été dit au sujet des al. 1 et 2, les assureurs doivent faciliter le contrôle de l'affiliation par les cantons en leur communiquant les données concernant les personnes résidant dans un Etat membre de la CE assurées auprès d'eux. L'al. 4 autorise par conséquent les assureurs à fournir à l'autorité cantonale compétente les données nécessaires au contrôle de l'affiliation. Le récent message concernant l'adaptation et l'harmonisation des bases légales pour le traitement des données personnelles dans les assurances sociales¹⁰ prévoit une modification de la LAMal dans le sens de limiter la communication de données par les assureurs aux autorités cantonales en cas de retard de paiement (voir l'art. 84 du projet et les prescriptions sur l'obligation de garder le secret figurant à l'art. 83). Il ne couvre toutefois pas l'hypothèse visée à l'al. 4.

Art. 18, al. 2^{bis}, 2^{ter}, 2^{quater}, 2^{quinquies} et 5^{bis}

Al. 2^{bis}: cette disposition confère à l'Institution commune la compétence de statuer sur les requêtes de rentiers et de membres de leur famille désirant être exemptés de l'obligation de s'assurer. En raison de l'absence de lien avec un canton, cette tâche ne peut pas être assumée par un service cantonal.

Al. 2^{ter}: l'Institution commune dispose également de la compétence d'affilier une personne d'office en vertu de l'art. 6, al. 2, et de l'art. 6a, al. 3, LAMal, dans les cas où, faute de lien actuel avec un canton, l'affiliation par un canton n'est pas possible.

Al. 2^{quater}: cette disposition charge l'Institution commune de soutenir les cantons dans l'exécution de la réduction des primes. En vertu de l'Accord, l'Institution commune fonctionne comme organe d'entraide et de liaison pour les secteurs maladie et maternité; elle disposera donc des relations nécessaires avec les Etats membres de la CE. En particulier, l'Institution commune fournira aux cantons les bases de calcul nécessaires pour la prise en compte du coût de la vie ou du pouvoir d'achat dans les Etats membres de la CE.

¹⁰ FF 2000 219 (253 à 254)

Al. 2^{quinquies}: cette disposition oblige l'Institution commune à exécuter la réduction des primes des assurés résidant dans un Etat membre de la CE qui n'ont plus de lien avec un canton.

Al. 5^{bis}: l'Institution commune accomplit les tâches qui lui sont dévolues en vertu des art. 18, al. 2^{bis} à 2^{quinquies}, à la place d'une autorité fédérale. De ce fait, les coûts générés par ces tâches ne peuvent être assimilés à ceux qu'entraînent ses autres activités et qui sont supportés par tous les assureurs en fonction de leur taille. Il est donc juste que la Confédération assume le financement des tâches en question. (voir ch. 3.1.3 ci-après).

Art. 61a Prélèvement des primes des assurés qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne

Cet article prescrit de prélever les primes dues par toute la famille auprès de la personne qui exerce une activité lucrative en Suisse, bénéficie d'une rente suisse ou d'une prestation de l'assurance-chômage suisse, afin d'en garantir l'encaissement. Cette disposition se fonde sur le principe de la jurisprudence suisse selon lequel les primes d'assurance et les participations aux coûts des membres de la famille pendant la vie commune font partie des besoins courants de la famille au sens de l'art. 166, al. 1, du code civil suisse¹¹ (CC). Chacun des époux peut dans le cadre des besoins courants de la famille, représenter l'union conjugale et en être tenu responsable.

Art. 65a Réduction des primes par les cantons pour les assurés qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne

En ce qui concerne les assurés ayant actuellement un lien avec un canton déterminé, c'est à ce dernier qu'incombe l'exécution et le financement de la réduction des primes conformément au système actuel. Il s'agit des frontaliers ainsi que des membres de leur famille ayant l'obligation de s'assurer, des membres de la famille des personnes titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou de courte durée ou d'établissement ainsi que des personnes au bénéfice d'une prestation de l'assurance-chômage ainsi qu'aux membres de leur famille tenus de s'assurer. Le financement est effectué selon l'art. 66 LAMal au moyen de subsides de la Confédération (2/3) et des cantons (1/3 en tout). Les charges administratives supplémentaires qui en résulteront pour les cantons devront en revanche être supportées par ces derniers. Vu que la Confédération appliquera au profit d'une certaine catégorie d'assurés une procédure fédérale qui déroge au système actuel de réduction des primes, elle n'est pas disposée à prendre à sa charge les coûts administratifs supplémentaires des cantons.

Art. 66, al. 3

Il est proposé d'inclure le groupe d'assurés, représentant un pourcentage important, que constituent les frontaliers et les membres de leur famille soumis à l'obligation de s'assurer comme critère supplémentaire dans la clé de répartition selon l'art. 66, al. 3, LAMal, lequel fixe la part des subsides de la Confédération qui revient à chaque canton. Cette mesure contribuera à décharger les cantons frontaliers particulièrement touchés.

¹¹ RS 210

Art. 66a Réduction des primes par la Confédération pour les assurés qui résident dans un Etat membre de la CE

Pour les assurés qui ne disposent pas actuellement d'un lien avec la Suisse, c'est à la Confédération qu'incombera l'exécution et le financement de la réduction des primes. Comme le prévoit l'art. 18, al. 2^{quinquies}, la Confédération délègue cette tâche à l'Institution commune; elle prendra toutefois à sa charge les coûts administratifs qui en résultent. Le Conseil fédéral réglera dans les détails la procédure fédérale par voie d'ordonnance, en tenant compte des particularités de ce groupe d'assurés (résidence dans un Etat membre de la CE, absence de lien avec la Suisse) et en prévoyant entre autres le principe de l'octroi de la réduction des primes sur requête et la transmission aux assureurs des réductions de primes.

Art. 90a Commission fédérale de recours en matière d'assurance-vieillesse, survivant et invalidité pour les personnes résidant à l'étranger

Dans les cas où l'Institution commune, agissant à la place d'une autorité fédérale, établit des dispositions et est habilitée à statuer sur des demandes d'exemption de l'obligation de s'assurer ou en matière d'affiliation d'office à un assureur ou de réduction des primes concernant des rentiers et des membres de leur famille (art. 18, al. 2^{bis}, 2^{ter} et 2^{quinquies}), il faut prévoir la possibilité d'un recours devant la Commission fédérale de recours en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité pour les personnes résidant à l'étranger. Les décisions de cette commission fédérale de recours peuvent ensuite être portées devant le Tribunal fédéral des assurances par la voie d'un recours de droit administratif.

Disposition transitoire

Le nouvel art. 65a proposé rend nécessaire une révision des dispositions d'exécution cantonales. C'est pourquoi les gouvernements cantonaux doivent pouvoir arrêter une réglementation provisoire par voie d'ordonnance si la procédure législative ordinaire ne leur permet pas d'être prêts à temps.

Disposition finale

L'al. 1 comporte les dispositions finales habituelles relatives à une loi fédérale déclarée urgente. L'al. 2 dispose que la loi fédérale déclarée urgente entre en vigueur à la même date que l'Accord. Sa validité est limitée à une durée de sept ans à compter à partir de l'entrée en vigueur de l'Accord. Cette durée concorde avec celle de l'Accord lui-même (voir ch. 6.4 ci-après).

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Coûts de la réduction des primes à la charge de la Confédération

Sur la base de modèles de calcul établis par l'OFAS on peut estimer à l'heure actuelle que les rentiers et les membres de leur famille soumis à l'obligation de s'assurer seront très peu nombreux (environ 24 000 personnes). Si l'on admet que 20 à 31 % d'entre eux (31 % = moyenne suisse) bénéficient d'une réduction des primes et que celle-ci s'élève à près de 1000 francs suisses par personne et par année, la Confédération aurait à supporter une charge financière annuelle de 5 à 8 millions de francs. Il faut tenir compte du fait que le pouvoir d'achat d'une rente suisse est généralement élevé dans les pays limitrophes et que par conséquent le pourcentage des éventuels bénéficiaires devrait y être plutôt bas. Par rapport aux subsides de la Confédération destinés à la réduction des primes en 2001, fixés à 2246 millions de francs selon l'arrêté fédéral du 31 mai 1999 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie¹², il s'agit d'un montant minime.

3.1.2 Coûts pour la Confédération de la réduction des primes par les cantons

L'arrêté fédéral mentionné au ch. 3.1.1¹³, fixe les subsides accordés par la Confédération pour l'année 2001 destinés à la réduction des primes accordée par les cantons à tous les assurés, c'est-à-dire y compris les nouveaux assurés résidant dans un Etat membre de la CE qui ont actuellement un lien avec un canton, à un montant maximum de 2246 millions de francs. Les frontaliers assurés et les membres de leur famille étant désormais pris en compte dans le mode de répartition selon l'art. 66, al. 3, LAMal, la répartition des subsides de la Confédération entre les cantons sera légèrement différente. On peut partir du principe que les cantons réclameront des subsides légèrement plus importants, dans la mesure où, au total, ils devront accorder des réductions de primes à un nombre plus important d'assurés. De ce fait, la charge pesant sur les cantons sera aussi plus importante dans le cadre des estimations de coûts mentionnées sous ch. 3.2.

3.1.3 Coûts administratifs de l'Institution commune

Pour l'exécution de la réduction des primes pour les rentiers et les membres de leur famille, l'Institution commune prévoit au minimum cinq postes de travail. Selon les systèmes de réduction des primes et les systèmes fiscaux des Etats membres de la CE, la charge de travail pourra être plus ou moins grande. Les coûts administratifs annuels estimés par l'Institution commune, que la Confédération doit prendre à sa charge, se situent ainsi entre 600 000 et 700 000 francs.

¹² FF 1999 4782

¹³ FF 1999 4782

Pour l'exécution des autres tâches attribuées à l'Institution commune en vertu de l'art. 18, al. 2^{bis} à 2^{quater} (décisions sur les demandes d'exemption, affiliation d'office à un assureur, soutien des cantons dans l'application de la réduction des primes), l'Institution commune estime que 2,5 postes supplémentaires sont nécessaires, ce qui correspond à des coûts administratifs annuels de 310 000 francs environ. Ces coûts sont également supportés par la Confédération.

3.1.4 Coûts administratifs de l'autorité de recours

Pour les voies de droit découlant de l'art. 90a, on s'attend à un besoin supplémentaire de plus ou moins deux personnes. Ces coûts tomberont aussi à la charge de la Confédération.

3.2 Conséquences pour les cantons

Il n'est pas possible d'estimer les conséquences de la présente révision sur les finances et l'état du personnel des cantons. Les charges supplémentaires que font valoir les cantons dans les domaines de l'information, du contrôle de l'affiliation et de la réduction des primes dépendent du nombre de personnes qui s'assureront en Suisse. Ce nombre est difficile à estimer, du fait que les personnes résidant en Allemagne, en Autriche, en Finlande, en Italie et au Portugal pourront choisir de s'assurer soit dans leur pays de résidence soit en Suisse (opting out). De plus, les coûts supplémentaires pour un canton déterminé dépendront de la manière dont les nouveaux assurés se répartissent entre les cantons ainsi que de l'organisation actuelle et future des procédures au niveau du canton en matière d'information, de contrôle et de réduction des primes. Dans le message du 23 juin 1999 relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE, les coûts supplémentaires des cantons au titre de la réduction des primes accordée à des personnes résidant dans un Etat membre de la CE (exécution et financement par les cantons pour tous les assurés sur la base du système actuel) sont estimés à 21 millions de francs. Si les prestations accordées par la Confédération aux rentiers et aux membres de leur famille se montent à 5 à 8 millions de francs, les cantons devront prévoir des coûts supplémentaires dans le domaine de la réduction des primes d'environ 19 à 20 millions de francs par année au total (21 millions de francs moins 1/3 de 5 à 8 millions de francs). Rien n'est encore décidé concernant la manière dont ces coûts seront répartis entre les différents cantons.

3.3 Frein aux dépenses

L'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution prévoit, dans le but de limiter les dépenses, que les dispositions légales régissant les subventions ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses, doivent être adoptées à la majorité des membres de chaque conseil. Si elles entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs. L'article de loi suivant est par conséquent soumis au frein aux dépenses: art. 66a.

3.4 Conséquences pour l'économie publique

D'une manière générale, on constate que pour les entreprises l'adaptation dictée par les dispositions de l'Accord relatives à la législation sur l'assurance-maladie n'entraînent pas de changement par rapport à la situation juridique en vigueur.

3.5 Effets sur l'informatique

Les mesures prévues dans le domaine de l'information et du contrôle de l'obligation de s'assurer et de la réduction des primes ne peuvent être réalisées, aussi bien au niveau cantonal qu'au niveau fédéral, qu'au moyen de l'informatique. Les services concernés devront veiller suffisamment tôt à adapter leur système informatique aux nouvelles exigences.

4 Programme de la législature

Le projet ne figure pas au programme de la législature 1999–2003. Son caractère d'urgence (voir ch. 6.3 ci-après) explique pourquoi il est présenté aujourd'hui.

5 Relation avec le droit européen et le droit de l'OMC

L'Accord est réglé sur le droit européen et est conforme aux règles de l'OMC.

6 Bases légales

6.1 Constitutionnalité

La loi fédérale déclarée urgente se fonde sur les art. 117, 141 et 165 de la Constitution.

Les présentes modifications de la LAMal visent à mettre en oeuvre les mesures d'adaptation requises par l'Accord. Selon l'art. 117 de la Constitution, la Confédération jouit d'une compétence étendue concernant l'organisation de l'assurance-maladie.

6.2 Forme juridique

Les dispositions proposées doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale déclarée urgente. Selon l'art. 165, al. 1, de la Constitution, une loi fédérale dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard peut être déclarée urgente par la majorité des membres de chacun des conseils et entrer en vigueur immédiatement. Sa validité doit être limitée dans le temps.

6.3

Caractère d'urgence

L'urgence s'explique par le fait que cette modification doit pouvoir entrer en vigueur en même temps que l'Accord. La Suisse souhaite que cela soit le cas le 1^{er} janvier 2001, ce qui implique que les procédures de ratification des Etats membres de la CE puissent se dérouler rapidement. Les accords n'entreront en vigueur qu'à partir du premier jour du deuxième mois suivant la dernière communication définitive du dépôt des actes de ratification ou des décisions d'approbation pour les sept accords sectoriels. Comme il est dit sous ch. 1.1.4, l'Accord impose à la Suisse d'accorder une réduction des primes aux assurés de condition économique modeste résidant dans un Etat membre de la CE. Les dispositions proposées doivent par conséquent entrer en vigueur en même temps que l'Accord. Les Chambres fédérales ont décidé le 8 octobre 1999 de biffer l'art. 66a (*nouveau*) LAMal proposé dans le message du Conseil fédéral relatif à l'approbation des accords sectoriels, article qui prévoyait une réglementation spécifique pour la réduction des primes des assurés résidant dans un Etat membre de la CE (voir ch. 1.1.1 ci-devant). Les contacts qui ont suivi entre les cantons et l'OFAS ont abouti à la présente solution, qui, comme précisé sous ch. 1.1.5, exige une base légale. C'est la raison pour laquelle les dispositions proposées ne sont présentées qu'aujourd'hui.

6.4

Limitation dans le temps

La durée de validité de cette loi fédérale déclarée urgente est limitée à sept ans à compter de l'entrée en vigueur de l'Accord. Cette limitation concorde avec la durée de validité de l'Accord. Selon l'art. 25, al. 2, de l'Accord, ce dernier est conclu pour une durée initiale de sept ans. Selon l'art. 2, let. a, de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1999 portant approbation des accords sectoriels entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, la CE et ses Etats membres¹⁴, l'Assemblée fédérale se prononcera sur la reconduction de l'Accord par voie d'arrêté fédéral soumis au référendum.

Une durée de sept ans permet en outre une analyse et une appréciation suffisante de la situation en ce qui concerne la réduction des primes pour les personnes résidant dans un Etat membre de la CE.

¹⁴ FF 1999 7963