الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية

حول مشروع قانون يتعلّق بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 02 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض (عدد 2017/41)

رئيس اللجنة: سهيل العلويني **نائبة الرئيس:** لطيفة الحباشي

مقرّر اللجنة: عبد المؤمن بلعانس

مقرّرة مساعدة: هاجر بوزمي **مقرّر مساعد:** يوسف الجويني

ماي 2017

تقرير لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية

حـول

مشروع قانون يتعلّق بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 02 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض (عدد 2017/41)

I. التقديم:

ينصّ الفصل 16 من القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرخ في 2 أوت 2004 المتعلق بإحداث نظام للتأمين على المرض على أنّه: "يتولّى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، كلّ فيما يخصّه وطبقا للنصوص التشريعية والترتيبية الجاري بها العمل استخلاص الاشتراكات المنصوص عليها بالفصل 15 من هذا القانون وكذلك الاشتراكات المستوجبة بعنوان الأنظمة والمنافع المنصوص عليها بالفصل 8 من هذا القانون وإحالتها إلى الصندوق طبقا لصيغ وإجراءات تحدّد بمقتضى اتفاقية تبرم بين الصناديق المعنيّة".

غير أنّه وأمام الصعوبات المالية التي تعرفها أنظمة التقاعد بالقطاعين العمومي والخاص وقصد الإيفاء بالتزاماتهما تجاه منظوريهم من المتقاعدين وصرف الجرايات في آجالها، تعذّر على صندوقي الضمان الاجتماعي تحويل المساهمات الراجعة إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض في آجالها ممّا أفضى إلى تراكم مستحقّات الصندوق لديهما وهو ما أثّر سلبا على قدرته على خلاص مسديي الخدمات الصحية في القطاعين العمومي والخاص وكذلك احترام آجال استرجاع مصاريف الخدمات الصحية من قبل المضمونين الاجتماعيين.

وتبعا لذلك ولحلّ هذا الاشكال تمّ عقد مجلس وزاري بتاريخ 28 جويلية 2016 حول التوازنات المالية للصناديق الاجتماعية، أقرّ خلاص مستحقّات الصندوق الوطني للتأمين على المرض في إبّانها ومباشرة من ميزانية الدولة بالنسبة للقطاع العام.

وتقدّر الديون المتخلّدة بـ 1949 مليون دينار إلى موفّى سنة 2016 (1344 مليون دينار متخلّد بذمّة الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و605 مليون دينار متخلّد بذمّة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي)، ومن المتوقّع أن يبلغ حجم هذه الديون ما يناهز 2600 مليون دينار سنة 2017.

وحفاظا على توازنات السيولة المالية للصندوق الوطني للتأمين على المرض ولإضفاء مزيد من الفاعلية والسرعة في تحويل جملة الموارد بعنوان الاشتراكات المحمولة على كاهل المضمونين الاجتماعيين وضمان استمرارية خدماته وتعهّداته، واعتبارا لغياب صيغة قانونية دقيقة وملزمة تمكّن من التّسريع في تحويل صندوقي الضمان الاجتماعي لمستحقّات الصندوق الوطني للتأمين على المرض بعنوان اشتراكات المضمونين الاجتماعيين، فإنّه يقترح إلغاء أحكام الفصل 16 من القانون عدد 71 لسنة 2004 المشار إليه أعلاه وتعويضها بأحكام جديدة تتضمّن إلزام الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية بإحالة الاشتراكات المنصوص عليها بالفصل 15 من القانون المشار إليه أعلاه بالنسبة للمنتفعين بجراية لفائدة الصندوق الوطني للتأمين على المرض بالتزامن مع صرف الجرايات وتحويل الاشتراكات مباشرة لفائدة الصندوق الوطني للتأمين على المرض بعنوان المضمونين الاجتماعيين النشيطين وهم كلّ الأعوان المنتمين إلى القطاع العمومي مهما كانت وضعيّتهم الادارية وكيفيّة صرف مرتّباتهم وجنسهم وجنسيتهم والذين تشغّلهم الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية والشركات القومية وكذلك الاشتراكات المستوجبة بعنوان الأنظمة والمنافع المنصوص عليها بالفصل 8 من هذا القانون.

كما يقترح إضافة أحكام تتعلّق بإلزام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإحالة الاشتراكات في القطاع الخاص وكذلك الاشتراكات المستوجبة بعنوان الأنظمة والمنافع

المنصوص عليها بالفصل 8 من القانون المشار إليه أعلاه في آجالها إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض طبقا لصيغ وإجراءات تحدّد بمقتضى اتفاقية تبرم بين الصندوقين.

II. أعمال اللجنة:

خصّصت اللجنة لدراسة مشروع هذا القانون 5 جلسات على النحو التالي:

- جلسة بتاريخ 20 أفريل 2017: تلاوة مشروع القانون وشرح الأسباب.
- جلسة بتاريخ 26 أفريل 2017 : مناقشة مشروع القانون.
- جلسة بتاريخ 11 ماي 2017: الاستماع إلى وزير الشؤون الاجتماعية.
- جلسة بتاريخ 17 ماي 2017 : مواصلة النقاش والتصويت على مشروع القانون.
- جلسة بتاريخ 24 ماي 2017: المصادقة على التقرير.

❖ مناقشة مشروع القانون:

اطّلعت اللجنة خلال أولى جلساتها على مشروع القانون وشرح الأسباب. كما تمّ خلال مختلف الجلسات مناقشة الأحكام الواردة به.

وقد أكّد العديد من أعضاء اللجنة خلال المداولات على أهمية هذا المشروع الذي يتنزّل في إطار إيجاد الحلول الضرورية للأزمة المالية للصندوق الوطني للتأمين على المرض والتي تعود بالأساس إلى عدم إيفاء كلّ من الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالتزاماتهما تجاهه.

كما أكّدوا على ضرورة عدم الاكتفاء بمثل هذا الإجراء الظرفي والترقيعي والعمل على إيجاد الحلول الدائمة والكفيلة بإعادة التوازنات المالية للصناديق الاجتماعية، ومراجعة منظومة التغطية الاجتماعية والصحية المعمول بها حاليا بالشراكة مع كلّ الأطراف المعنيّة في إطار استراتيجية وطنية ووفق نهج تشاركي.

كما تساءل بعض الأعضاء عن آثار هذا الإجراء على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حيث أنّ هذين

الصندوقين يعرفان عجزا في ميزانيّتيهما بالرغم من عدم إيفائهما بتعهّداتهما تجاه الصندوق الوطني للتأمين على المرض فما بالك إذا أصبحا يحوّلان له هذه المبالغ مباشرة.

كما شدّد بعض النواب على ضرورة تنويع مصادر تمويل الصناديق الاجتماعية على غرار بعض التجارب المقارنة التي أحدثت صناديق خاصة بنظام الجرايات أو خصّصت بعض المداخيل الجبائية الراجعة للدولة لتمويل الضمان الاجتماعي كالمعاليم الموظّفة على بعض المواد الاستهلاكية.

❖ الاستماع إلى وزير الشؤون الاجتماعية:

تولّى السيد الوزير في مستهلّ هذه الجلسة تقديم عرض حول الوضعية المالية الصعبة للصندوق الوطني للتأمين على المرض نتيجة تضخّم المستحقات المتخلّدة لفائدته بذمّة صندوقي الضمان الاجتماعي حيث أوضح أنّ هذه الديون قد بلغت 2326 مليون دينار بتاريخ 21 أفريل 2017 منها 1268 مليون دينار بذمّة الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية و1058 مليون دينار بذمّة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وقد نتج عن عدم توصّل الصندوق الوطني للتأمين على المرض بمستحقّاته في الإبّان عجزه على الوفاء بالتزاماته تجاه منظوريه حيث بلغ حجم تعهّداته غير الخالصة 918 مليون دينار في 19 أفريل 2017، منها 852 مليون دينار لفائدة القطاع العمومي للصحة والباقي البالغ 66 مليون دينار لفائدة مسديي الخدمات الصحية في القطاع الخاص، بالإضافة إلى التأخير في إرجاع مصاريف المضمونين الاجتماعيين.

وأمام هذا الوضع اتّخذت الحكومة عدّة إجراءات من شأنها المساعدة على توفير السّيولة للصناديق الاجتماعية لمساعدتها على الوفاء بالتزاماتها حيث قامت بتخصيص 300 مليون دينار في قانون المالية التكميلي لسنة 2016 و500 مليون دينار في قانون المالية لسنة 2017 لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية. كما أنّها بصدد النظر في إمكانية إدراج أحكام على مستوى قانون المالية لسنة 2018 يتمّ بمقتضاها التكفّل تدريجيا وعلى مدى 5 سنوات بالديون المتخلّدة بذمّة هذا الصندوق لفائدة الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

إلاّ أنّه بالرّغم من هذه الاجراءات الهامّة فقد تبيّن عدم كفايتها حيث أنّه إزاء الصعوبات المالية التي تعرفها أنظمة التقاعد في القطاعين العام والخاص، وفي ظلّ عدم وجود صيغة قانونية دقيقة وملزمة تفرض على الصندوقين تحويل مستحقّات الصندوق الوطني للتأمين على المرض في آجال مضبوطة، فإنّهما اعتادا الحرص أوّلا على صرف الجرايات في آجالها وخلاص أجور الأعوان ومختلف المصاريف قبل تحويل مستحقّات الصندوق الوطني للتأمين على المرض ممّا أدّى إلى تراكم مستحقّات هذا الأخير لديهما.

ويهدف مشروع القانون المعروض إلى معالجة هذا الإشكال وذلك بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض عبر إلزام الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإحالة اشتراكات منظوريهما من المضمونين الاجتماعيين مباشرة لفائدة الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

وقد كان لأعضاء اللجنة خلال هذه الجلسة جملة من المداخلات تمحورت بالخصوص حول ضرورة التّسريع في اعتماد الإصلاحات الجوهرية عوض اتّخاذ الحلول الجزئية والظرفية، والعمل على إيجاد حلول للأزمة الهيكلية العميقة التي تعاني منها منظومة الضمان الاجتماعي.

وفي ردّه على هذه الملاحظات، بيّن السيد الوزير أنّ الحكومة تعمل على بلورة إصلاح شامل لمنظومة الضمان الاجتماعي ومن المتوقّع إحالة مشاريع القوانين الخاصة بذلك إلى مجلس نواب الشعب خلال هذه الصائفة. مضيفا أنّ سيناريوهات عديدة بصدد الدرس مثل مراجعة العلاقة التعاقدية بين الصندوق الوطني للتأمين على المرض ومسديي الخدمات الصحية أو بعث هيكل موحّد لاستخلاص الجرايات.

III- التصويت:

صادقت اللجنة على مشروع القانون بإجماع أعضائها الحاضرين.

IV- قرار اللجنة:

صادقت لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية على مشروع القانون المتعلّق بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 02 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض بإجماع أعضائها الحاضرين، وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه.

باردو في 24 ماي 2017

رئيس اللجنة	**مقرّر اللجنة**
سهيل العلويني	**عبد المؤمن بلعانس**

مشروع قانون يتعلّق بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 02 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض

الفصل الأول: تلغى أحكام الفصل 16 من القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 2 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض وتعوّض بالأحكام التالية:

الفصل 16 (جديد): يتولّى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية طبقا للنصوص التشريعية والترتيبية الجاري بها العمل استخلاص الاشتراكات المحمولة على كاهل المنتفعين بجرايات، المنتمين للقطاع العمومي والمنصوص عليها بالفصل 15 من هذا القانون وإحالتها إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض بالتزامن مع صرف الجرايات.

يتمّ تحويل الاشتراكات المنصوص عليها بالفصل 15 من هذا القانون طبقا للنّسب الجاري بها العمل والمستوجبة بعنوان المضمونين الاجتماعيين النشيطين المنتمين للقطاع العمومي على معنى أحكام الفصل الأول من القانون عدد 12 لسنة 1985 المؤرّخ في 5 مارس 1985 المتعلّق بنظام الجرايات المدنية والعسكرية للتقاعد وللباقين على قيد الحياة في القطاع العمومي وكذلك الاشتراكات المستوجبة بعنوان الأنظمة والمنافع المنصوص عليها بالفصل 8 من هذا القانون، مباشرة لفائدة الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

الفصل 2: يضاف إلى القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرّخ في 2 أوت 2004 المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض الفصل 16 (مكرّر) فيما يلي نصّه:

الفصل 16 مكرّر: يتولّى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي طبقا للنصوص التشريعية والترتيبية الجاري بها العمل استخلاص الاشتراكات في القطاع الخاص والمنصوص عليها بالفصل 15 من هذا القانون وكذلك الاشتراكات المستوجبة بعنوان الأنظمة والمنافع المنصوص عليها بالفصل 8 من هذا القانون وإحالتها في آجالها إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض طبقا لصيغ وإجراءات تحدّد بمقتضى اتفاقية تبرم بين الصندوقين.