



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12, 22 et 26 juin 2017 et des 3, 6 et 10 juillet 2017
2. 7004 Projet de loi modifiant le Code de la sécurité sociale
- Désignation d'un Rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017
3. Divers

*

Présents : M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Frank Arndt, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Aly Kaes, Mme Anne Brasseur remplaçant M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, Mme Josée Lorsché, M. Gilles Baum remplaçant M. Edy Mertens, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

M. Thomas Dominique, Directeur de l'Inspection générale de la Sécurité sociale (IGSS)

Mme Monique Hirtz, du Ministère de la Sécurité sociale, Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gérard Anzia, M. Frank Arndt, M. André Bauler, M. Alexander Krieps, M. Edy Mertens, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12, 22 et 26 juin 2017 et des 3, 6 et 10 juillet 2017**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 7004 **Projet de loi modifiant le Code de la sécurité sociale**

Monsieur le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale donne la parole à Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale pour présenter le projet de loi sous rubrique et pour procéder à un premier examen général de l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017.

Présentation du projet de loi n° 7004

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale explique que le projet de loi 7004 est constitué de trois volets, à savoir un premier volet consacré à l'introduction du concept de la bonne gouvernance dans la gestion des institutions de la sécurité sociale (ISS), un deuxième volet qui consiste à adapter et clarifier les missions des acteurs et notamment de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) et un troisième volet portant sur des modifications ponctuelles apportées au Code de la sécurité sociale (CSS).

Monsieur le Ministre précise que le projet de loi 7004 constitue une modernisation de la gestion des institutions de la sécurité sociale et ne modifie en rien les prestations ni le mode de financement en matière de sécurité sociale.

Monsieur le Ministre esquisse ensuite le **grand cadre** de la loi en projet :

De manière générale, le projet de loi 7004 assure la publication de manière transparente des documents des différents ISS et en assure également une communication adéquate.

La loi en projet détermine clairement le rôle des conseils d'administration des ISS, en y apportant des modifications par rapport à la législation existante. En l'occurrence, le projet de loi supprime la fonction de vice-président des ISS. Les conseils d'administration des ISS reçoivent un rôle d'impulsion, notamment en ce qui concerne la stratégie à appliquer par chaque ISS.

Le projet de loi consacre les règles de la bonne gouvernance. Ainsi, les conseils d'administration sont en charge des piliers importants, à savoir la communication interne et externe, la planification des ressources humaines, la détermination et l'organisation des procédures, la gestion financière, la politique de sécurité, la lutte contre les abus et la fraude. Monsieur le Ministre souligne que les règles de gouvernance doivent être claires et précises et qu'elles doivent être arrêtées par chaque conseil d'administration et ISS.

La gouvernance et son suivi tels qu'arrêtés par la loi en projet comprend une planification sur trois années où l'on évalue et vérifie annuellement les objectifs fixés ainsi que l'exécution des projets suivant les axes stratégiques envisagés. Il s'agit d'un véritable processus d'amélioration continue qui prévoit de dresser des bilans suivant un schéma défini, appelé « Plan-Do-Check-Act »¹. Ce schéma prévoit quatre grands piliers suivant lesquels devra s'agencer la bonne gouvernance des organes concernés.

¹ Voir schéma en annexe

La planification triennale et la mise à jour annuelle est, selon Monsieur le Ministre, importante pour s'adapter aux changements internes ou externes et pour savoir réagir à brève échéance. L'exercice s'inscrit dans la démarche d'une amélioration continue au sein des ISS selon le principe « Plan-Do-Check-Act ».

Le premier volet a trait au concept de la bonne gouvernance. Le concept de la gouvernance se répartit dans le projet de loi à travers plusieurs points et y prend une place importante. Les dispositions y afférentes sont reprises dans l'article 1^{er}, points 3, 8 à 13, 19 à 35, 37 à 39, 42 à 47, 49 à 51 ainsi que dans l'article 4.

La bonne gouvernance telle que prévue par la loi en projet, reprend des éléments qui existent déjà, à savoir la gestion efficace des risques, le contrôle des mécanismes, une approche de transparence dans le processus décisionnel, la promotion d'une stratégie pluriannuelle.

Les modifications qui interviennent au travers le projet de loi concernent les nouvelles missions des conseils d'administration des ISS, la détermination des règles de gouvernance, la planification et son suivi et le rôle de l'IGSS.

Le projet de loi prévoit de remplacer le terme « comité directeur » par celui de « conseil d'administration » d'une ISS. La loi en projet délimite le rôle des acteurs. Ainsi, les conseils d'administration sont compétents pour fixer les objectifs stratégiques. Le projet instaure une délégation plus claire de la gestion journalière qui revient aux présidents des ISS. Les présidents décrivent les services, les postes, assurent la structuration et la coordination du travail et établissent à cet effet un organigramme.

Le projet de loi prévoit aussi que la nomination des présidents se fera par le Grand-Duc, sur proposition du gouvernement, fixant ainsi dans la loi une pratique courante qui existait déjà.

Le projet décrit les compétences des conseils d'administration et prévoit notamment que chaque conseil d'administration doit établir dans chaque ISS un règlement d'ordre intérieur ainsi qu'un code de conduite qui devront être publiés.

Chaque conseil d'administration doit approuver la planification triennale et statuer sur la mise à jour annuelle y visée. Ainsi, le conseil d'administration approuve les lignes directrices de l'ISS desquelles découlent des objectifs et actions dont le président doit garantir la mise en œuvre. Les buts de la planification triennale des ISS consistent à amener les institutions vers un processus permanent de réflexion et de décision à moyen terme ainsi que de garantir le suivi et une évolution selon le principe du « Plan-Do-Check-Act ».

Les ISS sont tenues d'évaluer la mise en œuvre de la planification et devront à cet effet mettre en place un service interne y dédié. Ce service est chargé d'évaluer dans un rapport annuel la mise en œuvre en mesurant au moyen d'indicateurs précis les résultats atteints au regard des objectifs fixés.

Ce rapport constitue un moyen pour le président et le conseil d'administration de contrôler *a posteriori* si les résultats réellement obtenus coïncident avec ceux escomptés. Le rapport annuel permettra à l'IGSS d'évaluer le processus de gouvernance et de formuler, s'il y a lieu, des recommandations au président. Ainsi, le rapport annuel met en évidence, le cas échéant, les problèmes rencontrés entraînant des retards ou d'autres répercussions négatives.

Le rôle de l'IGSS dans le cadre de la gouvernance :

L'IGSS verra une extension de ses missions vers une approche d'audit, ceci en conséquence à la nouvelle démarche de gouvernance des ISS. Les missions classiques de l'IGSS, le contrôle de la légalité et des opérations financières avec un pouvoir d'ingérence dans le cadre de la surveillance exercée, restent maintenues et sont davantage précisées.

Le projet de loi consacre le souci de comparabilité et d'harmonisation des nouvelles procédures de gouvernance auprès des ISS, l'IGSS accompagne les ISS en se référant à des méthodes et techniques généralement admises au niveau international dans le domaine de la bonne gouvernance.

Le but de cette démarche concertée étant de garantir la transparence, une bonne communication, le partage de connaissances et une collaboration efficiente.

Les rapports des ISS permettront à l'IGSS une évaluation des processus de gouvernance et de dégager, le cas échéant, des recommandations. Le projet de loi prévoit que l'IGSS détermine les modalités et le format de ce rapport.

Le deuxième volet comprend les missions de l'IGSS dont les dispositions se retrouvent à l'article 1^{er}, points 52 et 53 ainsi qu'à l'article 3 du projet de loi.

Ce volet inclut les missions qui furent celles de l'IGSS depuis sa création en 1974 et comprend des missions nouvelles qui correspondent d'une part à l'extension des missions de l'IGSS et d'autre part aux attentes qui sont aujourd'hui adressées à l'IGSS. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre estime qu'il est important que l'IGSS va à l'avenir accompagner l'élaboration de mesures législatives et réglementaires d'une part et exercera, d'autre part, le contrôle des institutions. L'IGSS exécutera et élaborera le volet de la réglementation européenne, des conventions multilatérales et bilatérales, l'IGSS assumera le volet des analyses et études – alors que l'on constate déjà une nette tendance à recourir à cette fin aux moyens et à l'expertise de l'IGSS – l'IGSS assumera encore un rôle dans le cadre de dispositions légales spécifiques.

Concernant les missions de l'IGSS, les sept attributions énumérées à l'actuel article 423 du Code de la sécurité sociale² sont recadrées dans le projet de loi sous rubrique

² Article 423 du Code de la sécurité sociale actuellement en vigueur: „L'Inspection générale a pour missions:

- 1) de contribuer à l'élaboration des mesures législatives et réglementaires en matière de sécurité sociale;
- 2) d'assurer le contrôle des institutions sociales qui en vertu des lois et règlements est exercé par le Gouvernement ou un membre du Gouvernement;
- 3) d'établir, pour les besoins du Gouvernement, le bilan actuariel des régimes de pension en étroite collaboration avec les organismes concernés;
- 4) de recueillir les données statistiques nécessaires tant sur le plan national que sur le plan international suivant un plan statistique et comptable uniforme pour toutes les institutions sociales;
- 5) de préparer des projets concernant la programmation sociale. à moyen ou à long terme, suivant les lignes de conduite à définir par le Gouvernement;
- 6) de contribuer, sur le plan international, à tout travail d'élaboration en rapport avec les règlements communautaires et les conventions multi- ou bilatérales en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants et d'en surveiller l'exécution dans le pays;

par une modification dudit article du CSS en quatre missions principales représentant les axes stratégiques de l'IGSS dans le domaine de la protection sociale.

Les points 1 et 2 des sept attributions actuelles - à savoir le rôle de l'IGSS dans le cadre des procédures législatives et réglementaires en matière de sécurité sociale ainsi que le contrôle des institutions de sécurité sociale - ne changent pas.

L'actuel point 3 des attributions de l'IGSS (établissement d'un bilan actuariel des régimes de pension) devient superfluetatoire du fait qu'une mission spécifique de l'IGSS est inscrite depuis la réforme de l'assurance vieillesse en 2012³ sous le chapitre de l'assurance pension.

Un nouveau point 3 des attributions de l'IGSS est une reformulation des missions de l'IGSS dans le domaine de la protection sociale au niveau international. Actuellement, ces sujets figurent au point 6 des attributions de l'IGSS. Sont visées les réglementations européennes ainsi que les conventions bilatérales et internationales et aussi l'adaptation des institutions aux normes internationales. Il s'agit ici de clarifier que l'IGSS est également compétente sur le plan non communautaire pour livrer des contributions et émettre des avis.

Le point 3 nouveau des missions de l'IGSS reprend aussi une partie des missions qui figurent actuellement sous le point 4. L'IGSS gardera sa compétence pour l'ensemble du volet du recueil des données statistiques. Dans ce contexte il importe d'assurer que les statistiques soient uniformes afin d'assurer une cohérence et comparabilité dans le cadre de l'exécution de règlements de l'Union européenne et au-delà du plan européen. Dès lors, l'élaboration des statistiques reçoit par la loi en projet un cadre plus large.

Le point 4 actuel traite du recueil de données statistiques et comptables sur le plan national et international et ceci sur base d'une approche uniformisée. Le volet relatif au plan comptable uniforme est inclus dès à présent à l'article 407 nouveau qui oblige les ISS d'appliquer un plan comptable uniforme arrêté par l'IGSS, tandis que le volet relatif à l'application d'un plan statistique uniforme au niveau international sera couvert par le point 3 nouveau.

Dès lors, le point 4 nouveau se limite au volet du recueil des données. Le projet de loi recadre cette notion en y apportant des précisions qualitatives indispensables. Il s'agit d'inscrire dans la loi de manière explicite la possibilité pour l'IGSS de centraliser, de traiter et de gérer sous forme dépersonnalisée les données auxquelles l'IGSS a accès. Monsieur le Ministre souligne à cet endroit l'importance de pouvoir disposer de données fiables pour analyser et planifier des politiques en matières sociales. Il s'agit aussi de préciser dans la loi les objectifs poursuivis par cette démarche, à savoir de réaliser des analyses et des études à des fins d'évaluation et de planification des régimes de protection sociale.

7) d'assister les institutions de sécurité sociale dans l'élaboration des processus et procédures administratifs sur base d'un cadre méthodologique commun qu'elle détermine et d'assurer, en cas de besoin, les arbitrages nécessaires pour l'implémentation de ces processus et procédures."

³ La réforme de l'assurance pension de 2012, qui est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, prévoit en effet que l'IGSS analyse tous les cinq ans la situation financière du régime général d'assurance pension. Les dispositions de l'article 238, alinéa 3 du Code de la sécurité sociale précisent dès lors « qu'au milieu de chaque période de couverture, l'IGSS procède à une actualisation de son bilan technique et de prévisions actuarielles ». En l'occurrence, le bilan prévu pour 2017 a été avancé à l'année 2016.

Le point 5 actuel devient superfétatoire, du fait d'une saisine par le gouvernement précisée à l'article 424 nouveau du CSS. À chaque instant, un membre du gouvernement a la possibilité de saisir l'IGSS pour effectuer une étude ou une analyse au sujet d'une branche de la sécurité sociale. Il s'agit d'un élément qui, à l'heure actuelle, se pratique mais il convient d'en clarifier les lignes de conduite et de les fixer dans le texte en projet.

Pour rappel, le point 6 actuel est retranscrit au point 3 nouveau.

L'actuel point 7 des missions de l'IGSS devient superfétatoire. Il s'agit des éléments de la bonne gouvernance qui sont intégrés par le projet de loi dans le nouvel article 408*bis* (la mission de contrôle de l'IGSS étant prévue au point 2).

S'ajoutent dans le cadre du projet de loi deux précisions de notions fondamentales : d'abord la notion de « protection sociale » qui se substitue au terme de « programmation sociale ». La nouvelle définition dépasse le domaine de la sécurité sociale, il s'agit d'un terme général internationalement utilisé. Ensuite est clarifiée la définition du terme de la « pseudonymisation ». Dans le cadre de la loi en projet on se réfère pour la définition au manuel de droit européen en matière de protection des données publié en 2014 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

Concernant la saisine de l'IGSS, de manière générale, le contenu de l'article 424 ne change pas quant au fond, sauf que dès à présent la consultation de l'IGSS se limitera aux sujets dont elle est compétente de par ses missions.

Concernant une mission auxiliaire de l'IGSS : depuis une vingtaine d'années, l'IGSS contrôle le Fonds national de solidarité. La loi en projet donne un ancrage à ce contrôle et en fournit une base légale claire.

Le troisième volet porte sur différentes modifications ponctuelles du Code de la sécurité sociale. Monsieur le Ministre évoque les dispositions reprises à l'article 1^{er} aux points 1, 2, 4 à 7, 10,14 à 18, 36, 40, 41,48 et à l'article 2.

Les modifications concernent les éléments suivants :

L'affiliation de détenus. Le projet de loi prévoit que les personnes en détention peuvent bénéficier d'indemnités pécuniaires de maladie lorsqu'elles travaillent à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire. Elles n'en bénéficient pas sur le lieu de détention, car elles bénéficient d'une prise en charge complète pendant la détention.

Les étudiants qui ne sont pas coassurés. En l'occurrence, il s'agit avant tout d'étudiants étrangers qui suivent leurs cours à l'Université du Luxembourg. Désormais, en ce qui concerne l'assurance maladie-maternité, la charge des cotisations incombe aux étudiants eux-mêmes au lieu que le paiement se fasse au titre d'une intervention collective directement par l'établissement d'enseignement auprès du Centre commun de la sécurité sociale. Les étudiants concernés cotiseront sur la base d'une assiette d'un tiers d'un salaire social minimum, ce qui constitue une dérogation au minimum cotisable obligatoire, ceci afin d'éviter que l'étudiant concerné n'ait à payer une charge trop importante.

Par ailleurs, une modification a pour objet d'entériner la pratique actuelle de ne pas prélever la contribution dépendance auprès des étudiants.

Les oppositions aux décisions présidentielles. Le projet de loi précise qu'une telle opposition n'aura pas d'effet suspensif, ce qui correspond d'ailleurs à la pratique des

ISS.

Une autre modification ajuste le CSS sur le fait que l'appel contre un jugement du Conseil arbitral de la sécurité sociale a un effet suspensif.

Les demandes d'avis par la Commission de nomenclature auprès de la cellule d'expertise médicale seront désormais facultatives, ceci afin d'éviter tout risque de blocage des travaux de la Commission de nomenclature.

Concernant la médiation : Il appartiendra désormais au ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale de désigner, le cas échéant, un médiateur pour le cas où les parties aux conventions n'arrivent pas à nommer un médiateur de commun accord.

Deux erreurs matérielles sont redressées. Elles concernent la publication des conventions et des sentences arbitrales d'une part et l'extension de la couverture d'assurance accident aux membres de la Fédération des associations des parents d'élèves.

Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) voit dans le présent projet de loi ses missions alignées aux évolutions de l'environnement technologique et informatique.

Échange de vues

Monsieur le Président de la commission constate la grande complexité que recèle le projet de loi 7004 et ouvre la discussion à des questions.

Un membre du groupe politique « déi Gréng » demande si les missions de l'IGSS seront limitées par le projet de loi sous rubrique et notamment en ce qui concerne la fourniture de statistiques à des partenaires externes.

Monsieur le Directeur de l'IGSS répond que tel ne sera pas le cas et que les missions de l'IGSS seront plutôt élargies par l'article 1^{er}, point 52^o de la loi en projet qui modifie l'article 423 du Code de la sécurité sociale.

Le projet de loi rassemble en quatre axes principaux les missions de l'IGSS. En ce qui concerne le recueil des données statistiques, ce volet est celui qui se trouve élargi. En particulier, il convient de noter que jusqu'à présent, le Code de la sécurité sociale prévoyait dans le cadre des attributions de l'IGSS « de recueillir les données statistiques nécessaires tant sur le plan national que sur le plan international suivant un plan statistique et comptable uniforme pour toutes les institutions sociales ». À présent, au travers de l'article 1^{er}, point 52^o du projet de loi, l'IGSS reçoit un mandat clair lui conférant une compétence pour tout ce qui a trait au volet international. En particulier, il s'agit des dispositions du point 3) du nouvel article 423 qui ajoutent aux missions de l'IGSS les normes des institutions internationales œuvrant dans le domaine de la protection sociale – sont visées en l'occurrence l'OCDE, la WHO et le BIT - et confère de ce fait à l'IGSS une mission claire pour participer à tout travail d'élaboration et d'exécution en rapport avec ces normes.

Le projet de loi détermine donc avec une plus grande précision la signification des missions de l'IGSS contenues à l'actuel point 4 de ses missions et concernant les données statistiques. A l'heure actuelle, le CSS parle de recueil statistique, ce qui est une notion assez floue. Désormais, le projet de loi tâche d'y apporter un contenu. Recueil statistique signifiera désormais que l'IGSS est en droit de détenir auprès d'elle les données statistiques, qu'elle est en droit de les rassembler à partir de

sources distinctes – car l'essence, le *core business* d'une IGSS n'est pas de récolter des données et de les transférer, mais le *core business* de l'IGSS est de récolter les données, de les mettre en rapport et d'en dégager des informations nouvelles, les nouvelles informations produites étant celles qui seront alors transférées. Et le projet de loi précise encore que ce mandat sert à des analyses et études. Cette précision manquait jusqu'alors. Jusqu'à présent, l'IGSS exerçait le recueil statistique sans qu'il ne soit précisé à quelle fin cette activité était destinée.

Ce qui n'a pas changé est l'approche de la transmission des données, c'est-à-dire les destinataires. Jusqu'ici l'IGSS a transmis des données suivant des procédures internes conformes à la législation de la protection des données. À l'avenir, cela ne changera pas. Dorénavant, il sera toutefois possible de véhiculer des données en bénéficiant d'une véritable base légale. Par exemple : lorsqu'on demande à l'IGSS d'établir une statistique au sujet de la consommation de médicaments ventilée selon les différents niveaux de revenus, l'IGSS saura dorénavant puiser dans deux sources sans que l'on puisse encore lui reprocher d'avoir rassemblé ces données sans disposer d'une base légale suffisante. Et comme à l'accoutumée, ces données peuvent être communiquées à des partenaires externes.

En conclusion, selon Monsieur le Directeur de l'IGSS, le projet de loi ne restreint en rien les attributions de l'IGSS mais formule un mandat plus clair au sujet de l'exécution des missions de l'IGSS.

Un membre du groupe politique LSAP rappelle une discussion menée en commission à l'occasion des travaux sur le projet de loi 7014 sur l'assurance dépendance. Il y était envisagé de réfléchir dans le cadre du projet de loi 7004 sur une réactivation du Conseil supérieur dont la composition pourrait désormais inclure des représentants des assurés. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale acquiesce et remarque que ce point pourra être traité dans le cadre des amendements à apporter au projet de loi 7004, étant donné que lors du dépôt du projet sous rubrique, le 20 juin 2016, la question n'était pas encore soulevée et le projet lui-même n'y fait pas référence.

Un membre du groupe politique CSV demande s'il faut dès à présent engager le débat sur les points 52° et 53° de l'article 1^{er} du projet de loi ou s'il vaut mieux y revenir lors de l'examen article par article de la loi en projet et de l'avis afférent du Conseil d'État. Le Conseil d'État, dans son avis du 14 juillet 2017, émet en effet plusieurs observations au sujet des points 52° et 53° ainsi qu'une opposition formelle à l'endroit du point 53°. Le point 52° faisait déjà l'objet dans l'échange de vues en cours d'une question de la part d'un membre du groupe politique « déi Gréng ». La commission décide de discuter en détail de ces points lors de l'examen article par article de l'avis du Conseil d'État.

Examen général de l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017

Concernant le volet de la gouvernance

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale procède à un examen général de l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017, réservant pour une réunion ultérieure de la commission un examen article par article plus approfondi.

Le Conseil d'État constate au sujet de la gérance des institutions de sécurité sociale que la publication du code de conduite et du décompte annuel sur le site internet de la Caisse nationale de santé peut être supprimée, faute de conséquences qu'aurait cette obligation sur l'applicabilité de ces documents et faute de sanctions en cas de non-publication (concerne l'article 1^{er}, point 8°c) du projet de loi). Monsieur le Ministre pour

sa part souligne à cet égard l'importance accordée à la transparence ainsi qu'à la communication de ces documents à établir. Il souligne également que leur publication contribue à communiquer la délimitation des rôles des conseils d'administration d'une part et des présidents des institutions d'autre part.

Le Conseil d'État demande de préciser davantage les compétences des conseils d'administration et des présidents des institutions de sécurité sociale (concerne l'article 1^{er}, point 10°). Monsieur le Ministre souligne que les règlements d'ordre interne et les codes de conduite tels qu'ils sont prévus par le projet de loi contribuent, entre autres de par leur diffusion, à déterminer les compétences respectivement des conseils d'administration et des présidents des institutions.

Le Conseil d'État prône une harmonisation de la gestion des trois caisses de maladie relevant de la Fonction publique⁴ ainsi que des missions de leurs conseils d'administration (concerne l'article 1^{er}, point 11°). Or, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime qu'il est assez difficile d'accéder à cette demande et qu'une harmonisation n'est pas faisable à tous les niveaux. Il rappelle que d'ores et déjà ces caisses dépendent dans une large mesure de la CNS en ce qui concerne leurs orientations stratégiques et que leurs activités se limitent essentiellement à l'exécution de tâches récurrentes.

Le Conseil d'État est d'avis qu'au lieu d'insérer une disposition légale obligeant les ISS à établir une planification triennale, il suffirait que le ministre de tutelle invite les ISS à se doter d'un programme de travail formulé sous forme d'objectifs à atteindre que les ISS se fixent elles-mêmes. (concerne l'article 1^{er}, point 46°, paragraphe 1^{er}) Or, le projet de loi cerne expressément les règles de la bonne gouvernance dont un élément central est justement l'inclusion de la planification et l'évaluation y relative.

Le Conseil d'État se pose plusieurs questions relatives au rapport d'évaluation. (concerne l'article 1^{er}, point 46°, paragraphe 3) Ce rapport, selon Monsieur le Ministre, permet à l'IGSS d'évaluer le processus de gouvernance, et, s'il y a lieu, de formuler des recommandations au président. Du fait de l'importance capitale de ce rapport dans le processus, la loi prévoit explicitement que l'IGSS en détermine les modalités et le format. Aussi, le rapport constitue un moyen pour le président et le conseil d'administration de contrôler *a posteriori* si les résultats réellement obtenus coïncident avec ceux escomptés.

Le Conseil d'État demande des définitions claires des critères selon lesquels les ISS mettent en œuvre une gestion des risques et une assurance qualité (concerne l'article 1^{er}, point 47°). Monsieur le Ministre précise à cet égard que les principes directeurs découlent déjà de l'article 408*bis* étant donné que la gestion des risques et les éléments y relatifs font partie intégrante des standards de bonne gouvernance internationalement reconnus à la base du projet de loi.

Concernant le volet des missions de l'IGSS

Le Conseil d'État comprend que le champ d'action de l'IGSS soit dorénavant limité. (concerne l'article 1^{er}, point 52°, le nouveau point 4)). Cette observation du Conseil d'État a déjà fait l'objet d'une question d'un membre du groupe politique « déi Gréng » lors du présent échange de vues. Monsieur le Ministre répète à cet endroit que le projet de loi n'a nullement comme vocation de limiter le champ d'action de l'IGSS, l'objectif recherché étant plutôt de codifier dans la loi une pratique courante de l'IGSS pour laquelle les missions adéquates font aujourd'hui défaut.

⁴ CMFEP, CMFEC et EMCFL

Le Conseil d'État se questionne sur le rôle du gouvernement quant aux lignes de conduite dans le cas des études réalisées par l'IGSS (concerne l'article 1^{er}, point 52° et notamment le point 5) en vigueur des missions de l'IGSS dont le Conseil d'État comprend qu'il est entièrement supprimé sans indications des raisons). Monsieur le Ministre rappelle que la pratique montre que, suite à ses engagements, l'IGSS participe à une multitude d'analyses et d'études à des fins d'évaluation et de planification non mandatées par le gouvernement. Or, jusqu'à présent, l'IGSS était mandatée à conduire des projets concernant la programmation sociale uniquement suivant les lignes de conduite à définir par le gouvernement. Le projet de loi clarifie la mission de l'IGSS et il prévoit de plus, par le biais de la reformulation de l'article 424 que le gouvernement peut à tout moment mandater l'IGSS sur toute question relative à la protection sociale.

Le Conseil d'État souligne que l'IGSS doit conserver son rôle fédérateur et de coordination en vue d'harmoniser les objectifs sur base de méthodes et techniques reconnues faisant partie des règles de bonnes pratiques de gestion (concerne l'article 1^{er}, point 46° et point 52° du projet de loi). Or, ce rôle défini dans les missions actuelles (point 7) de l'article 423 du CSS en vigueur) est, selon Monsieur le Ministre, maintenu et reformulé dans le cadre de l'article 408*bis* du projet de loi.

Le Conseil d'État évoque les données « pseudonymisées » et demande à savoir quelle en est la définition. (concerne l'article 1^{er}, point 52°) Monsieur le Ministre explique que le projet de loi s'appuie en cela sur des critères internationaux. D'ailleurs le commentaire d'article du projet de loi y apporte des précisions. En outre, en réponse à une observation afférente du Conseil d'État, Monsieur le Ministre précise que l'IGSS a toujours été disposée à mettre à disposition des données, en relation avec la recherche ou à destination d'autres ministères compétents dans le domaine de la protection sociale. Le projet de loi n'apportera aucun changement à cet égard.

Le Conseil d'État émet dans son avis du 14 juillet 2017 deux oppositions formelles.

L'une concerne la saisine de l'IGSS par le biais du ministre de tutelle. (concerne l'article 1^{er}, point 53°) Le Conseil d'État émet une opposition formelle quant au libellé proposé relatif à la saisine de l'IGSS par le gouvernement par l'intermédiaire du ministre de tutelle. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale souligne qu'il n'est pas prévu dans le cadre de la loi en projet d'instaurer une sorte de « filtre » entre le gouvernement et l'IGSS. Le projet de loi vise à apporter des précisions administratives quant à la saisine de l'IGSS par le gouvernement ou un membre du gouvernement.

Toutefois, Monsieur le Ministre propose à l'égard de l'opposition formelle émise à cet endroit par le Conseil d'État de soumettre un libellé reformulé à la Chambre des Députés.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État s'oppose formellement au libellé de l'article 142, alinéa 1^{er} du Code de la Sécurité sociale (concerne l'article 1^{er}, point 20° du projet de loi). À noter que le Conseil d'État ne s'oppose pas à la modification proposée dans le cadre du projet de loi, mais il s'oppose au libellé du texte existant de l'article actuel, que le projet de loi ne modifie pas. Notamment, le Conseil d'État propose de remplacer le verbe « déterminer » par le verbe « préciser » afin de mieux cerner et distinguer les compétences statutaires et réglementaires. Monsieur le Ministre constate que cette observation de la part du Conseil d'État est récurrente. L'opposition formelle que le Conseil d'État émet ainsi a des conséquences considérables équivalant à une remise en cause fondamentale de l'organisation et de la gestion actuelles de l'assurance accident et de l'assurance maladie luxembourgeoises, dépassant de loin le cadre du projet de loi modifiant le Code de la

sécurité sociale sous examen. Monsieur le Ministre propose que l'IGSS rédigera à ce sujet une note spécifique à l'intention des membres de la commission qui servira de base au débat. Il tient à cœur à Monsieur le Ministre de clarifier une fois pour toutes ce point et de procéder à une clarification dans le cadre du projet de loi 7004, dédié à la gouvernance des institutions de la sécurité sociale.

Monsieur le Président Georges Engel est désigné comme rapporteur du projet de loi 7004.

3. Divers

Il n'y a pas d'observations sous le point « divers ».

Luxembourg, le 19 septembre 2017

Le Secrétaire-Administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail,
de l'Emploi et de la Sécurité sociale,
Georges Engel

Annexe :

Schéma « Plan-Do-Check-Act », fiche distribuée séance tenante par les représentants du ministère de la Sécurité sociale.

Mise en pratique : Plan – Do – Check – Act

- Établir les objectifs stratégiques et les processus nécessaires
- Se fixer un programme et un calendrier d'actions en fonction de ces objectifs

Planification triennale

Président: Préparation de la planification triennale

Conseil d'administration (CA): Approbation de la planification triennale et de sa mise à jour annuelle; le CA décide annuellement des projets et des axes stratégiques de l'institution de sécurité sociale (ISS).

- Se doter des moyens et des ressources pour mettre en œuvre ces processus et les actions

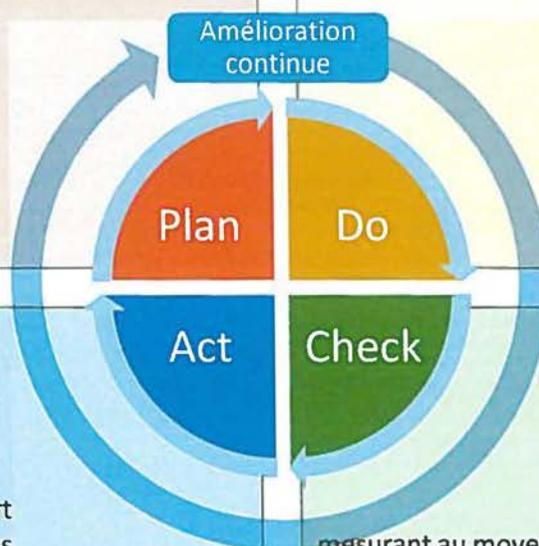
Planification triennale

Président: Assurer la mise en œuvre des actions découlant des lignes directrices approuvées par le CA.

CA: Validation des ressources affectées.

Règles de gouvernance

CA: Les règles de gouvernance doivent être claires et concises, et seront arrêtées par le CA de chaque ISS. Elles reprennent les piliers porteurs liés au fonctionnement de l'ISS.



- Entreprendre les actions correctives pour diminuer les écarts et améliorer en permanence le processus de gestion
- Contrôles et adaptations réguliers

Président: Sur base des résultats émanant du rapport d'évaluation du service interne de l'ISS et, le cas échéant, des constatations et des recommandations de l'IGSS, le président, en collaboration avec ses chefs de service respectifs, devra agir afin d'assurer que les objectifs soient atteints dans un délai approprié avec les moyens et les ressources y alloués.

- Surveiller & mesurer les processus et les services
- Analyser la situation et les écarts par rapport aux objectifs fixés

Suivi & évaluation des mesures de mises en place, état d'avancement

Service interne: Évaluer la planification triennale en mesurant au moyen d'indicateurs précis les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés et établir un rapport annuel à communiquer à l'IGSS.

Président et CA: Le rapport du service interne constitue un outil pour contrôler a posteriori si les résultats réellement obtenus coïncident avec ceux escomptés. Le rapport d'évaluation met en évidence, le cas échéant, les problèmes rencontrés entraînant des retards ou d'autres répercussions négatives.

IGSS: Évaluation du processus de gouvernance sur base du rapport lui soumis par l'ISS et, le cas échéant, formulation de constatations et de recommandations au président ;

Détermination des modalités et du format de ce rapport.