



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

Procès-verbal de la réunion du 16 janvier 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des 11 et 13 décembre 2018
2. Programme gouvernemental en matière de sécurité sociale
- Présentation par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale
3. Examen de dossiers en cours
4. Divers

*

Présents : M. Carlo Back, M. André Bauler, remplaçant Mme Carole Hartmann, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Jeff Engelen, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Aly Kaes, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. David Wagner, remplaçant M. Marc Baum

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

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

M. Abilio Fernandes, du ministère de la Sécurité sociale

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Mars Di Bartolomeo, M. Paul Galles, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des 11 et 13 décembre 2018

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. Programme gouvernemental en matière de sécurité sociale - Présentation par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale

Monsieur le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale souhaite la bienvenue et une bonne année 2019 aux membres de la commission, à Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale et à ses collaborateurs.

Présentation de l'accord de coalition en ce qui concerne le volet de la sécurité sociale

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale souligne d'emblée que la sécurité sociale représente la plus importante part dans le budget des recettes et des dépenses de l'Etat. Il informe ensuite les membres de la commission sur des aspects d'ordre général relatifs à la politique en matière de sécurité sociale.

Monsieur le Ministre souligne que l'accord de coalition réaffirme d'importants principes qui président à la politique en matière de sécurité sociale, à savoir : le libre accès de l'assuré aux soins de santé et aux soins de longue durée de qualité, les ressources adéquates pour financer les prestations de sécurité sociale, les revenus de remplacement adaptés en cas de maladie, de maternité, d'accident de travail ou d'invalidité.

Monsieur le Ministre rappelle que les régimes de sécurité sociale sont fondés sur un droit aux prestations ainsi que sur un financement par répartition de la charge financière entre employeurs et assurés, avec une contribution substantielle de l'Etat. Monsieur le Ministre met en exergue les défis que posent le vieillissement et l'évolution démographique ainsi que l'avènement de nouvelles technologies et de nouvelles formes de travail. Il s'ensuit qu'il conviendra de continuer à moderniser la législation au vu de ces changements, sans toutefois remettre en question les principes fondamentaux qui régissent le domaine de la sécurité sociale. Mis à part des adaptations législatives, il conviendra en particulier de mettre un accent sur des procédures dématérialisées (« paperless »), sans toutefois négliger les besoins et situations de personnes qui n'ont pas un accès aux technologies informatiques requises ou qui éprouvent des difficultés à y recourir.

Concernant les ressources, notamment en personnel, Monsieur le Ministre indique que le prochain projet de budget en tiendra compte. Monsieur le Ministre constate la bonne tenue financière actuelle des différents régimes de la sécurité sociale. Alors qu'il existe aujourd'hui un bon équilibre financier, le défi futur consiste à assurer une pérennité financière à moyen terme, de sorte à renforcer la sécurité de planification.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale indique en particulier que la participation forfaitaire de l'Etat aux charges liées aux prestations en espèces de maternité est à reconduire.

Monsieur le Ministre souligne ensuite l'importance de suivre de près l'évolution des dépenses liées aux prestations de l'assurance maladie-maternité et plus spécifiquement toute mesure découlant de la réforme du secteur hospitalier qui pourra impacter l'équilibre de cet important pilier de la sécurité sociale. Il s'agit d'évaluer en détail ces mesures, notamment en ce qui concerne les normes de qualité, les réseaux de compétences à venir ou encore les présences sur site (maternités de plus de 1.500 accouchements par an). Il convient dans ce contexte de soulever l'importance à accorder à la planification budgétaire basée sur le mécanisme de l'enveloppe budgétaire globale, voire l'intégration progressive de critères de tarification plus

directement liés à l'activité médicale. Ce dernier aspect requiert une documentation hospitalière exhaustive.

Concernant l'assurance dépendance, il est prévu d'évaluer périodiquement avec tous les acteurs du secteur son fonctionnement et de procéder tous les deux ans à une analyse de l'adéquation entre les prestations effectivement dispensées et requises et un contrôle de la qualité des prestations fournies. Monsieur le Ministre informe qu'une prorogation temporaire de la mesure de compensation des découverts inévitables et imprévisibles des prestataires, introduite par la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017, s'avère nécessaire pour l'exercice comptable 2018.

En ce qui concerne l'accord du 16 juin 2018 relatif à l'application des conditions du contrat collectif de travail du secteur hospitalier au niveau du secteur d'aides et de soins, il s'agit, selon Monsieur le Ministre, de veiller à la mise en place de la méthodologie retenue. Monsieur le Ministre précise encore que les infirmières libérales pourront prendre en charge les patients qui font appel à leurs services, nonobstant la présence d'un réseau d'aides et de soins auprès du bénéficiaire. Toutefois, l'orateur rappelle le principe selon lequel les soins prestés aux personnes dépendantes devraient provenir du même prestataire (continuité des soins).

Concernant l'assurance accident, le volet financier donne satisfaction. De plus, l'on peut constater que le nombre d'accidents est en recul. Toutefois, chaque accident étant un accident de trop, la stratégie « Vision Zéro » (visionzero.lu) est un outil important pour la prévention et doit être poursuivie, voire renforcée. Monsieur le Ministre informe que tous les acteurs impliqués, en particulier les employeurs, adhèrent pleinement à cet objectif qui consiste à tenter de réduire autant que possible le nombre d'accidents.

En ce qui concerne la Mutualité des employeurs, celle-ci présente une situation financière stable. A présent, il s'agit d'évaluer les missions de cette institution.

La bonne situation financière actuelle du régime général de l'assurance pension permet d'étudier et de développer des modèles de financement alternatifs à mettre en œuvre à moyen et long terme pour assurer la pérennité du système. Monsieur le Ministre précise qu'il ne s'agit dans ce contexte pas de modifier l'âge d'entrée à la retraite, de baisser le niveau des prestations ou d'augmenter le niveau des contributions. Les modèles de financement alternatifs viendraient compléter le modèle de financement tripartite existant. A l'égard de l'évolution démographique du pays, la situation financière actuarielle du régime général de pension doit être suivie de près. Le cas échéant, les mécanismes adaptateurs prévus par la loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension seront applicables.

La politique d'investissement du Fonds de compensation commun au régime général de pension restera régie par le précepte de la diversification des placements qui répond à l'objectif de la pérennisation, tel que prévu à l'article 248 du Code de la sécurité sociale. A cette fin, les placements doivent respecter les principes d'une diversification appropriée des risques par une répartition entre différents produits et entre plusieurs secteurs économiques et géographiques, tout en adoptant une approche d'investissement responsable au niveau social et environnemental. Monsieur le Ministre atteste une bonne gestion au Fonds au cours des dernières années. Monsieur le Ministre évoque encore l'importance d'un dialogue avec les partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne l'élaboration de directives claires au sujet de l'orientation des investissements vers le secteur de la finance verte et durable. Dans ce contexte sera abordée la nécessité de l'adaptation des lignes directrices définies dans

la stratégie d'investissement, voire d'une modification éventuelle de la législation.

Monsieur le Ministre évoque encore l'engagement du Fonds de compensation dans le logement locatif à coût modéré.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale constate, qu'en ce qui concerne les mécanismes de l'assurance-pension, il subsiste un besoin d'information auprès du public, qu'il convient de satisfaire par le biais de campagnes d'informations ciblées. Monsieur le Ministre cite, à titre d'exemple, les possibilités d'achat ou de rachat de droits de pension, en vue de compléter les années de stage. Par ailleurs, il conviendra d'étudier des solutions adéquates concernant la créance liée aux droits de pension, telles que prévues par la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale.

Monsieur le Ministre évoque encore la procédure administrative non-contentieuse qu'il convient d'évaluer. Il signale de plus que le Conseil arbitral de la sécurité sociale, qui a connu une forte croissance de son activité, se verra attribuer des moyens supplémentaires. En outre, il sera procédé à une analyse des procédures visant l'optimisation et la digitalisation de celles-ci.

Pour assurer l'accès aux soins de santé de base aux personnes particulièrement vulnérables vivant au sein de notre société et sans affiliation obligatoire, Monsieur le Ministre annonce que les moyens existants seront utilisés de la manière la plus adaptée. Cette prise en charge médicale sera à charge du budget de l'État.

Concernant la gouvernance des institutions de sécurité sociale, et plus particulièrement de la Caisse nationale de santé, celle-ci a été adaptée par la loi du 9 août 2018 modifiant 1. le Code de la sécurité sociale ; 2. la loi du 27 juin 2018 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg ; 3. la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité. A présent, il s'agit de mettre en œuvre les dispositions de la loi précitée. Monsieur le Ministre constate que cette mise en œuvre est en train de se faire de manière très satisfaisante auprès de la Caisse nationale de santé, ainsi qu'auprès des autres institutions de sécurité sociale. Au niveau de la mise en œuvre de la digitalisation des processus organisationnels et administratifs, une bonne coordination entre les parties concernées sera de mise. En ce qui concerne le Contrôle médical de la sécurité sociale, Monsieur le Ministre entend continuer d'évaluer son fonctionnement.

Au sujet de la gouvernance dans l'assurance maladie-maternité, il est aussi à noter que les réunions quadripartites semestrielles seront maintenues.

Quant à la révision de la nomenclature médicale, il convient, selon Monsieur le Ministre, de viser une modernisation et de procéder à des adaptations régulières et systématiques. Par ailleurs, Monsieur le Ministre compte sur l'Association des Médecins et Médecins Dentistes (AMMD) pour reprendre rapidement les travaux de révision de la nomenclature médicale. Monsieur le Ministre exprime également son souhait que la nomenclature tiendra désormais compte d'un facteur temps, aussi bien pour le personnel que pour les médecins. L'orateur informe encore les membres de la commission que la majoration d'actes médicaux dans le contexte des chambres à un seul lit sera abolie.

L'accord de coalition prévoit encore le déploiement général du tiers payant. Monsieur le Ministre explique que le déploiement se fera en phases successives. L'objectif étant qu'endéans 3 ans, chaque assuré puisse recourir au tiers payant, a priori par le moyen d'une carte numérique. A ce moment, les patients n'auront plus à payer que leur part

personnelle, le cas échéant, pour les actes et prestations prestés par le médecin opposables à l'assurance maladie-maternité, l'essentiel du mémoire d'honoraires, à charge de l'assurance maladie-maternité, sera directement et automatiquement payée par la Caisse nationale de santé au médecin traitant.

Avant que ce système ne soit opérationnel, Monsieur le Ministre envisage d'étendre le tiers payant social en redéfinissant les modalités de celui-ci. Il est également envisagé de réintroduire le tiers payant volontaire.

L'agence eSanté devra fonctionner de manière efficace afin de déployer la plateforme de partage et d'échange de données dans le domaine de la santé, notamment en ce qui concerne le Dossier de Soins Partagé (DSP). A cette fin, Monsieur le Ministre souligne que le contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence eSanté pour les exercices 2019-2021 sera résolument mis en œuvre.

Finalement, Monsieur le Ministre annonce que l'élargissement de la prise en charge des coûts des interventions chirurgicales effectuées dans le contexte de la détermination du sexe biologique des personnes transsexuelles ou intersexuelles sera examiné.

Après avoir présenté les aspects généraux de la politique de la sécurité sociale sur les années à venir, Monsieur le Ministre évoque encore des aspects qui concernent la sécurité sociale mais qui relèvent également d'autres domaines.

Ainsi, par exemple, en ce qui concerne le domaine de la santé, un des principaux défis consiste à coordonner la politique de sécurité sociale avec les différents domaines relevant de la santé. A cette fin a déjà été mise en place une plateforme de coordination, qui continuera à travailler dans les années à venir.

Concernant les liens avec le domaine du travail, certains projets de loi qui intéressent également la sécurité sociale, sont sur le métier, dont, à titre d'exemple, le projet de loi sur le reclassement¹.

Un lien existe entre la sécurité sociale et la politique familiale. Sont plus particulièrement concernés les domaines de l'assurance dépendance et du Revis.

Concernant le monde agricole, Monsieur le Ministre annonce qu'il entend procéder à une analyse du mécanisme de calcul des contributions des pensions des agriculteurs.

Finalement, en ce qui concerne les aspects de politique étrangère, ce seront les éventuelles répercussions du Brexit qui sont suivies de près par les responsables de la politique de la sécurité sociale avec, le cas échéant, des adaptations législatives ou réglementaires pour garantir les droits des personnes visées.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Il appert que la carte à puce par le biais de laquelle s'opérera le système du

¹ 7309 - Projet de loi portant modification

1. du Code du travail ;

2. du Code de la sécurité sociale

3. de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

tiers payant généralisé, ne requière pas, même pour une fraction de seconde, que le patient règle l'entièreté d'un mémoire d'honoraires avant de se voir rembourser le montant pris en charge par la CNS. Il s'agira bel et bien d'un véritable système de tiers payant où le patient n'aura à déboursier que la part qui lui incombe et qui n'est pas prise en charge par la CNS. Il appert dans ce contexte aussi que les patients doivent au moins disposer des moyens financiers pour le paiement de leur participation personnelle. Monsieur le Ministre rappelle que dans la phase qui précède celle de la mise en œuvre de la carte à puce, le tiers payant social et le tiers payant volontaire seront respectivement étendus et réintroduits.

- En ce qui concerne les implications du Brexit sur la sécurité sociale et en particulier sur l'approvisionnement en médicaments en provenance de la Grande-Bretagne, Monsieur le Ministre informe que ce point relève en fait du domaine de la santé. Néanmoins, il informe qu'il existe une plateforme de concertation qui associe également les représentants du ministère de la Santé. La problématique y est discutée.
- Concernant la révision de la nomenclature médicale, des réunions de coordination entre les services du ministère de la Santé et du ministère de la Sécurité sociale ont déjà eu lieu. Une task-force spécifique au ministère de la Sécurité sociale est appelée à coordonner les incidences de décisions particulières qui auront des conséquences sur le cadre réglementaire existant et notamment sur le plan hospitalier. Monsieur le Ministre cite à titre d'exemple les récentes décisions annoncées sur l'installation d'IRM supplémentaires, en sus des 4 IRM déjà autorisés pour les hôpitaux dont l'impact sur la réduction du temps d'attente devra être évalué, et sur la mise en œuvre des propositions pour l'amélioration des services d'urgence. Dans ce contexte, une concertation avec l'ensemble des partenaires, dont la Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois (FHL), l'AMMD et les syndicats, sera de mise.
- En ce qui concerne le fonctionnement de la commission de nomenclature et les défis croissants auxquels elle devra faire face, Monsieur le Ministre souligne que les indications contenues à cet égard dans l'accord de coalition doivent s'entendre comme l'expression de la volonté du gouvernement de consacrer des moyens accrus à ladite commission. Monsieur le Ministre estime par ailleurs, que la commission a fourni un travail remarquable, mais qu'à présent, il est impératif que l'AMMD participe de nouveau aux travaux de la commission.
- La question de l'abolition de la majoration d'actes médicaux dans le contexte des chambres à un seul lit implique de se situer dans le contexte de la construction de nouvelles entités hospitalières. Il s'agit de fixer les standards qui définissent les chambres d'hôpital. Dans ce contexte est également relevé l'incidence de telles décisions sur les prestations offertes par la Caisse Médico-Complémentaire Mutualiste (CMCM).
- Il est prévu que le bilan des effets de la réforme de l'assurance dépendance soit entamé en 2019, nonobstant du fait que des consultations avec les prestataires ont déjà eu lieu. En réponse à une remarque d'un membre du groupe parlementaire CSV, que certaines maisons de soins continuent à éprouver des difficultés financières et dressent des factures en conséquence, Monsieur le Ministre rappelle la volonté du gouvernement de proroger temporairement la mesure de compensation des découverts inévitables et imprévisibles des prestataires.
- La notion de sources financières alternatives en matière d'assurance-pension ne remet pas en question le financement actuel fondé sur le principe

d'assurance portée financièrement à parts égales par l'Etat, les entreprises et les salariés. Or, dans le contexte d'un monde du travail qui fait face à de nombreux changements et voit apparaître de nouvelles formes de travail, une réflexion sur de nouvelles pistes de financement, comme par exemple une taxe sur les robots, s'impose.

- Quant à l'âge légal de la retraite, il est précisé qu'il restera fixé à 65 ans, respectivement 60 et 57 ans lorsque les conditions y afférentes sont remplies. Des efforts seront consentis en vue d'augmenter l'âge effectif du départ à la retraite en ayant recours aux mécanismes existant (par exemple combinaison pension et travail).
- Concernant le Contrôle médical de la sécurité sociale, un processus d'analyse de son fonctionnement est lancé. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale souligne qu'il n'est pas admissible qu'un contrôleur médical ne puisse comprendre les explications d'un assuré du fait qu'ils parlent deux langues différentes et ne comprennent pas l'un l'autre. Après un entretien du Ministre avec le Directeur du Contrôle médical de la sécurité sociale il fut arrêté qu'en pratique, les concernés veilleraient, le cas échéant, à faire appel à un médecin comprenant la langue du patient.
- Concernant le projet de loi sur le reclassement professionnel, le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire en est en charge. Le Ministre de la Sécurité sociale se concertera avec le Ministre du Travail en vue de faire le point de l'état d'avancement du projet et de le finaliser.
- La politique de diversification des investissements poursuivie par le Fonds de compensation commun au régime général de pension (FdC) devra être maintenue. Le FdC dispose encore d'une marge de manœuvre définie dans sa stratégie d'investissement pour investir davantage dans l'immobilier. Il s'agit toutefois aussi de considérer l'extrême volatilité des marchés financiers et immobiliers internationaux pour juger de l'opportunité d'engagements immobiliers au Luxembourg. En ce qui concerne la gouvernance du FdC, celle-ci est désormais régie par la loi du 9 août 2018 modifiant 1. le Code de la sécurité sociale ; 2. la loi du 27 juin 2018 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg ; 3. la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale estime que le FdC dispose déjà aujourd'hui d'une excellente expertise qui lui est fournie par ses conseillers.
- Concernant le tiers payant généralisé, il convient d'admettre que le texte de l'accord de coalition s'avère un peu lourd à lire, voire difficilement compréhensible. Il faut retenir en l'occurrence que l'introduction du tiers payant généralisé se fera en étapes, la première consistant en une simplification des modalités du tiers payant social et volontaire et la seconde en l'introduction d'une carte à puce qui mettra en œuvre le système du tiers payant généralisé. Monsieur le Ministre met en exergue l'importance de la sécurisation des données ainsi que la complexité de la tâche et souligne qu'il convient de consacrer des délais suffisants à l'élaboration des cahiers de charge et la mise en pratique de ladite carte à puce.
- Concernant l'Agence eSanté, Monsieur le Ministre renseigne que de nombreuses informations y sont déjà rassemblées. Il donne toutefois à considérer qu'il existe un partage de compétences entre le ministère de la Sécurité sociale et la Caisse nationale de santé, et celui de la Santé selon qu'il s'agit de données relevant des remboursements/paiements de factures ou d'informations d'une autre nature. La mise en application des systèmes

informatisés respectifs nécessitant une attention particulière, notamment en ce qui concerne les questions de sécurisation, il convient de procéder prudemment. Concernant une proposition de rassembler dans une seule plateforme l'échange de données entre la CNS, le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) et les employeurs en cas d'affiliation ou de désaffiliation des salariés, Monsieur le Ministre n'exclut pas une telle approche dans la stratégie poursuivie d'une simplification administrative.

3. Examen de dossiers en cours

Monsieur le Ministre constate que, lors de la période législative précédente, bon nombre de projets ont pu être évacués. En matière de sécurité sociale, il subsiste dans l'immédiat le projet de loi 7058 concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, ainsi que le projet de loi 7369 portant approbation de la Convention de sécurité sociale entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République de Corée, faite à Luxembourg, le 1er mars 2018. Monsieur le Ministre estime que les deux projets précités peuvent être rapidement évacués. Il fait ensuite référence au projet de loi 3883 relatif au partage des pensions dans le régime contributif en cas de divorce ainsi que certaines mesures tendant à compléter la carrière d'assurance du conjoint ayant abandonné ou réduit son activité professionnelle pendant le mariage et propose que soit entamée une procédure visant le retrait de ce projet du rôle de la Chambre des Députés.

4. Divers

La prochaine réunion de la commission concernant le volet de la sécurité sociale portera sur le projet de loi 7058 concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, et le projet de loi 7369 portant approbation de la Convention de sécurité sociale entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République de Corée, faite à Luxembourg, le 1er mars 2018.

Monsieur le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale informe encore les membres de la commission que la plage fixe destinée aux réunions de la commission, arrêtée jusqu'alors aux mercredis, à 10.30 heures, sera déplacée à partir du mois de février 2019 vers les jeudis, à 10.30 heures, ceci afin de mieux éviter bon nombre d'autres réunions de commissions auxquelles désirent assister différents membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale. Monsieur le Président rappelle dans ce contexte que le groupe politique CSV et la sensibilité politique Déi Lénk ont rendu attentif par courrier à ce problème particulier.

Luxembourg, le 22 janvier 2019

Le Secrétaire-administrateur,

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et

Joé Spier

de la Sécurité sociale,
Georges Engel