

N° 5052<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROJET DE LOI****portant ajustement des pensions et rentes accident  
au niveau de vie de 2001**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SANTE  
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(12.12.2002)

La Commission se compose de: M. Niki BETTENDORF, Président-Rapporteur; MM. François BAUSCH, Mars DI BARTOLOMEO, Gast GIBERYEN, Marcel GLESENER, Jean-Marie HALSDORF, Alexandre KRIEPS, Lucien LUX, Paul-Henri MEYERS, Mme Marie-Josée MEYERS-FRANK et M. Marco SCHROELL, Membres.

\*

**A) PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi 5052 portant ajustement des pensions et rentes accident au niveau de vie de 2001 et modifiant le Code des Assurances Sociales (CAS) et la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension a été déposé le 19 novembre 2002 par Monsieur le Ministre de la Sécurité Sociale Carlo Wagner. Dans la réunion du 27 novembre 2002, la Commission de la Santé et de la Sécurité Sociale a désigné son président M. Niki Bettendorf comme rapporteur du projet de loi. Dans la même réunion, la Commission a procédé à l'examen du projet de loi. Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 10 décembre 2002.

A noter qu'au moment de l'adoption du présent rapport, la seule chambre professionnelle à avoir émis son avis est celle des Employés privés.

\*

**B) DISCUSSION PRELIMINAIRE**

Au cours d'un échange de vues préliminaire, la Commission a évoqué largement le fait que le projet de loi, outre son objet proprement dit, à savoir l'ajustement des pensions et des rentes accident au niveau de vie 2001, comportait encore certaines autres adaptations ponctuelles du Code des assurances sociales sans lien objectif avec la finalité initiale du projet.

La Commission a examiné l'opportunité de scinder le projet de loi en deux projets distincts, l'un se limitant à l'ajustement des pensions et rentes accident et l'autre regroupant les autres modifications de la législation applicable en matière de sécurité sociale. Le premier volet devrait en tout état de cause être évacué avant la fin de l'année en cours, le second volet nécessitant un examen plus approfondi, notamment la disposition introduisant l'adaptation indiciaire des valeurs et lettres-clés des médecins-dentistes et de certaines autres catégories de prestataires de soins de santé ainsi que la disposition visant l'assurance dépendance.

Dans un premier temps, en observant qu'il n'est pas exceptionnel de réunir dans un seul projet de loi diverses dispositions modificatives du CAS, la Commission, dans sa majorité, a toutefois considéré

que le projet de loi proposait, en dehors de l'ajustement des pensions et rentes accident, certaines adaptations techniques parfaitement utiles et qui devraient être dans l'intérêt des assurés ainsi qu'une mesure à caractère plus politique, à savoir l'indexation des valeurs des lettres-clés. Or, ce dernier point n'a pas été contesté au cours des débats publics qui ont précédé l'élaboration du présent projet.

Dans ces conditions, la commission a jugé utile de procéder à l'instruction du projet dans son ensemble en attendant que le Conseil d'Etat s'exprime sur les questions soulevées.

\*

### C) LE CONTENU INITIAL DU PROJET DE LOI

En ce qui concerne le détail des dispositions initiales du projet, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du projet de loi.

#### a) Ajustement des pensions et des rentes accident au niveau de vie de l'année 2001

Au terme de l'article 225 alinéa 4 du CAS „*le Gouvernement examine tous les deux ans s'il y a lieu de procéder ou non à la révision du facteur d'ajustement par la voie législative, compte tenu des ressources et de l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements. A ce sujet il soumet à la Chambre des Députés un rapport accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi*“.

Le dernier ajustement est intervenu par la loi du 22 décembre 2000 qui a adapté les pensions et rentes accident au niveau de vie de l'année 1999 avec effet au 1er janvier 2001. Conformément au texte légal ci-dessus cité, le moment est donc à présent venu pour examiner si un nouvel ajustement doit être opéré au niveau de vie de l'année 2001 à partir du 1er janvier 2003.

Selon le rapport annexé au projet l'indicateur mesurant l'évolution des salaires fait ressortir une progression de 3,5% entre 1999 et 2001. En conséquence, le projet de loi propose le relèvement des pensions et rentes accident de 3,5%, ceci par le biais d'une augmentation correspondante du facteur d'ajustement.

La Commission constate que le coût de cet ajustement s'élève pour l'exercice 2003 à 61 millions d'euros. Ce coût supplémentaire peut être supporté financièrement par l'assurance pension, étant donné que les dernières prévisions révèlent un solde positif entre recettes courantes et dépenses courantes de l'ordre de 516 millions d'euros pour l'année 2003.

Le coût pour l'ajustement des rentes accident est de 4,6 mio euros. Il est rappelé que l'ajustement des pensions et rentes accident s'applique également aux fonctionnaires de l'Etat. L'exposé des motifs indique que le coût de l'ajustement au niveau des pensions liquidées par l'Administration du Personnel de l'Etat s'élève pour 2003 à quelque 9,5 mio euros.

La Commission rappelle encore que depuis 1994 un indicateur unique remplace les deux indicateurs utilisés jusqu'en 1992 pour adapter respectivement les pensions et le salaire social minimum. La mise en place de cet indicateur unique avait mis un terme à de longues discussions sur des questions méthodologiques concernant la détermination de l'indicateur, notamment en ce qui concerne le choix de la population de référence et des revenus professionnels à prendre en considération. La Commission voudrait renvoyer à ce sujet à son rapport sur le projet de loi 3982 portant ajustement des pensions et rentes accident au niveau de vie 1993.

\*

Dans la suite de l'instruction du projet de loi, la Commission de la Santé et de la Sécurité Sociale, au vu de l'opposition formelle et de la teneur critique générale de l'avis du Conseil d'Etat, a décidé d'éliminer du projet toutes les dispositions additionnelles et de le limiter au seul ajustement des pensions et rentes accident. Pour retracer objectivement l'évolution du projet, elle voudrait néanmoins brièvement décrire les dispositions modificatives du CAS qui figuraient dans le projet initial.

## **b) Dispositions additionnelles**

### *\* Les conditions d'ouverture du droit à l'indemnité pécuniaire*

Les modifications techniques que le projet proposait d'apporter à l'article 25 du CAS avaient pour objet de rétablir l'équité en matière d'attribution de l'indemnité pécuniaire de maternité, en garantissant que la femme enceinte qui remplit la condition de stage est admise au bénéfice de l'indemnité pécuniaire de maternité, même si elle n'est plus affiliée au début du congé de maternité.

Ainsi les modifications proposées devaient-elles mettre un terme à l'iniquité qui consiste dans le fait que les femmes enceintes valides dont le contrat de travail est venu à échéance se trouvent exclues du bénéfice de l'indemnité pécuniaire de maternité alors que les femmes dont le contrat de travail est venu à échéance, mais dont l'affiliation est prolongée par un congé de maladie jusqu'à l'échéance du risque, y sont admises.

### *\* Les règles de fonctionnement de l'assemblée générale de l'Union des caisses de maladie (UCM)*

La modification de l'article 6 alinéa 3 du CAS avait pour objet d'introduire la base habilitante pour déterminer par voie de règlement grand-ducal les modalités d'un mécanisme de pondération des voix permettant de maintenir, en tout état de cause et quel que soit le nombre des membres présents, l'équilibre entre le groupe des assurés et le groupe des employeurs lors de l'assemblée générale de l'UCM.

### *\* Le financement de l'assurance accident agricole*

Le projet de loi proposait de modifier les articles 165 et 166 du CAS pour adapter certaines modalités techniques du financement de l'assurance accident agricole.

### *\* Mise en compte des baby-years*

Pour des raisons techniques et administratives, le projet de loi proposait d'inverser l'ordre des deux opérations prévues à l'article 220 alinéa 3 du CAS. Ainsi, on effectuerait d'abord des différences entre la moyenne des revenus réalisés avant la naissance de l'enfant et les revenus cotisables gagnés pendant les baby-years, pour la compléter, le cas échéant, jusqu'à concurrence du seuil de 270,28 €. Cette modification technique devait éviter de devoir recourir à la substitution du forfait d'éducation aux baby-years pour garantir que les baby-years ouvrent droit à des majorations de pensions au moins égal au montant du forfait d'éducation.

### *\* La prise en charge des frais d'administration des caisses de maladie d'entreprise*

Le point 13 de l'article 1er du projet de loi proposait la modification de l'article 282 alinéa 12 du CAS afin de mettre les caisses de maladie d'entreprises sur un pied d'égalité avec les autres caisses de maladie en ce qui concerne les charges des frais d'administration.

### *\* Les prestations en espèces de l'assurance dépendance dues en vertu de l'article 355 du CAS*

Le projet de loi proposait une mesure conservatoire ayant pour objet d'éviter une explosion du coût des prestations en espèces de l'assurance dépendance en ce sens qu'il était prévu que la prochaine augmentation de la valeur monétaire ne se répercuterait pas automatiquement sur le montant de la prestation en espèces.

### *\* L'adaptation de l'assiette de cotisations*

Afin de garantir le respect des principes d'équité, le projet, par le biais d'une modification de la loi du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pensions, précisait que l'activité accessoire soumise à assurance dans le cadre du régime général exercée par une personne ressortissant, en raison de son activité principale, d'un régime spécial transitoire n'est soumise à cotisation sur son activité accessoire que jusqu'à concurrence du maximum cotisable, compte tenu du revenu gagné dans le cadre de l'activité principale.

*\* L'adaptation indiciaire des valeurs des lettres-clés de certains prestataires de soins de santé*

La modification des articles 66 et 67 du CAS aurait introduit l'adaptation automatique à l'indice du coût de la vie des lettres-clés des nomenclatures des médecins et médecins-dentistes et de certains autres prestataires de soins.

\*

## **D) LES AVIS SUR LE PROJET DE LOI**

### **a) L'avis de la Chambre des Employés privés**

L'avis de la Chambre des Employés privés date du 6 décembre 2002. Dans la partie introductive de son avis, la Chambre des Employés privés (CEP-L) *„désapprouve la pratique courante du Gouvernement de traiter dans un même projet de loi une multitude de sujets différents n'ayant aucun lien les uns avec les autres“*.

La chambre professionnelle avise favorablement l'ajustement des pensions et des rentes accidents et les dispositions concernant l'ouverture du droit à l'indemnité pécuniaire de maternité, l'adaptation des règles de fonctionnement de l'Assemblée générale de l'UCM, les modifications portant sur le financement de l'assurance accident agricole, l'adaptation des dispositions portant sur la mise en compte des baby-years et la prise en charge des frais d'administration des caisses de maladie d'entreprise.

Au sujet de l'adaptation indiciaire des valeurs des lettres-clés de certains prestataires de soins de santé, la CEP-L estime *„que l'adaptation indiciaire des lettres-clés dans les services de santé pourra avoir pour conséquence un effet dit d'autoallumage inflationniste de l'indice des prix à la consommation“*.

En ce qui concerne l'adaptation des dispositions portant sur les prestations en espèces dues dans le cadre de l'assurance dépendance en vertu de l'article 355 du CAS, la Chambre des Employés privés ne partage pas *„l'avis du Gouvernement et ne peut suivre la logique d'une explosion des coûts de prestations en espèces“*.

Dans ce contexte, la chambre professionnelle se demande *„s'il ne serait pas opportun de maintenir le principe absolu que le montant de la prestation en espèces s'élève à la moitié de la valeur des prestations en nature qu'elle remplace afin d'honorer les efforts des membres de famille qui s'occupent de leurs parents“*.

### **b) L'avis du Conseil d'Etat**

Dans son avis du 10 décembre 2002, le Conseil d'Etat relève que *„contrairement aux errements du passé“*, le projet de loi *„n'est pas comme à l'accoutumée cantonné à l'objectif unique d'ajustement de certaines prestations de sécurité sociale, mais modifie un nombre impressionnant de dispositions du Code des assurances sociales“*. Le Conseil d'Etat déclare qu'un tel procédé de légiférer peu orthodoxe ne saurait être accueilli favorablement tout en atténuant son approche critique en soulignant la nature technique ou non problématique des mesures concernées.

La critique fondamentale du Conseil d'Etat vise le fait que compte tenu de l'urgence résultant de la nécessité d'appliquer le nouveau facteur d'ajustement avec effet au 1er janvier 2003, le délai laissé au Conseil d'Etat et aux chambres professionnelles pour examiner en détail l'ensemble des dispositions du projet est des plus réduits.

En ce qui concerne les dispositions du projet de loi en rapport avec la valeur des lettres-clés de certains prestataires de soins de santé et avec la procédure de médiation en vigueur dans le cadre de l'assurance maladie (points 5 à 8 de l'article 1er du projet de loi), le Conseil d'Etat, sans se prononcer sur la justification des mesures concernées, insiste sous peine d'opposition formelle d'éliminer les points critiqués.

A l'égard des dispositions incriminées, le Conseil d'Etat souligne que la soumission des lettres-clés à l'adaptation indiciaire automatique *„restreint de façon significative la marge de manoeuvre pour la négociation de l'adaptation des tarifs en vigueur dans le secteur extrahospitalier“* et *„intervient de manière incisive dans le système mis en place“* par la loi du 27 juillet 1992.

En avançant encore que „la réforme préconisée ne va donc guère dans le sens d'une plus grande responsabilisation et autonomie tarifaire des parties aux conventions collectives visées à l'article 61 du Code des assurances sociales“, le Conseil d'Etat estime opportun „de permettre une consultation aussi large que sereine des partenaires concernés par ce changement important“. D'après son avis, „le législateur ne devrait en effet pas intervenir de façon aussi abrupte – et par la tangente – dans l'environnement conventionnel de l'assurance maladie qui en constitue l'un des piliers mis sur pied il y a à peine dix ans“.

\*

### **E) CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DE LA SANTE ET DE LA SECURITE SOCIALE**

Au vu de l'avis du Conseil d'Etat, la Commission dans son ensemble rejoint l'attitude réservée adoptée dès le début de la procédure législative par certains de ses membres. Voilà pourquoi, après mûres réflexions, la Commission unanime estime qu'il y a lieu de rester dans la tradition des ajustements légaux antérieurs des pensions et rentes accident en limitant l'intervention législative à cette seule et unique mesure. Sont dès lors éliminés du projet non seulement les points 5 à 8 de l'article I relatifs à la soumission des lettres-clés à l'adaptation indiciaire automatique, faisant l'objet de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, mais également toutes les autres dispositions étrangères à l'objectif proprement dit du projet. En d'autres termes, le projet est donc comme d'habitude limité à une seule disposition modificative du CAS, à savoir la refixation du facteur d'ajustement prévu à l'alinéa 2 de l'article 225 du CAS (point 12° de l'article 1er du projet initial). Sans considérer cette décision, qui va dans le sens et même au-delà des critiques exprimées par le Conseil d'Etat, comme amendement proprement dit, la Commission décide néanmoins d'en informer le Conseil d'Etat afin que ce dernier puisse, pour autant qu'il le juge nécessaire, émettre un avis complémentaire avant le vote du projet de loi.

En ce qui concerne la disposition prévoyant l'indexation de la valeur des lettres-clés des médecins et médecins-dentistes ainsi que d'autres prestataires de soins, la commission invite le Gouvernement à inclure cette mesure ponctuelle dans un projet de loi global reprenant toutes les mesures législatives résultant des négociations avec l'organisation représentative des médecins et médecins-dentistes. La commission rappelle que cette mesure a fait l'objet d'un large consensus politique dans le cadre du débat sur le conventionnement obligatoire des médecins et médecins-dentistes et que, quant au fond, elle devrait donc recueillir un large appui. La commission a pris acte de ce que le Gouvernement entendait traduire légalement dans les meilleurs délais l'adaptation indiciaire notamment afin de faciliter les négociations restant à mener avec l'Association des médecins et médecins-dentistes.

En ce qui concerne la disposition visant les prestations en espèces de l'assurance dépendance, la Commission de la Santé et de la Sécurité Sociale, sans se prononcer à ce stade sur le fond de la mesure envisagée, estime qu'il n'est pas opportun d'extraire ce point isolé de la révision plus générale de l'assurance dépendance prévue en 2003. Aussi souhaite-t-elle, avant de modifier substantiellement le système actuel, disposer d'informations sur les nouveaux paramètres en vertu desquels les prestations en espèces de l'assurance dépendance seraient censées évoluer à l'avenir. La Commission invite dès lors le Gouvernement à étudier encore ce point et à le traiter dans le projet de loi modificatif de l'assurance dépendance en voie d'élaboration.

\*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission de la Santé et de la Sécurité Sociale approuve la mesure unique du projet de loi consistant dans l'augmentation des pensions et rentes accident de 3,5% avec effet au 1er janvier 2003. Par conséquent, à l'unanimité, elle recommande à la Chambre des députés de voter le projet dans la teneur suivante:

\*

**F) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA SANTE  
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

**PROJET DE LOI  
portant ajustement des pensions et rentes accident  
au niveau de vie de 2001**

**Art. 1er.**– A l'article 225 du Code des assurances sociales la seconde phrase de l'alinéa 2 prend la teneur suivante:

„Le facteur d'ajustement est fixé à 1,301.“

**Art. 2.**– La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2003.

Luxembourg, le 12 décembre 2002

*Le Président-Rapporteur,*  
Niki BETTENDORF

