



C O N S E I L
E C O N O M I Q U E
S O C I A L E T
E N V I R O N N E M E N T A L
D E L A N O U V E L L E C A L E D O N I E

RAPPORT & AVIS N°14/2016

*du conseil économique, social et
environnemental*

*Saisine concernant le projet de délibération modifiant les
taux de cotisation au régime des prestations familiales et
au régime unifié d'assurance maladie-maternité*

Présenté par :

Le président:

M. Jean SAUSSAY

Le rapporteur de commission :

M. Alain GRABIAS

Dossier suivi par :

Mme Julie-Amandine VASSALLO, chargée d'études du
CESE-NC.

Adoptés en commission, le 29 juillet 2016,

Adoptés en bureau, le 3 août 2016,

Adoptés en séance plénière, le 5 août 2016.

RAPPORT N°14/2016

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 5 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

A été saisi par lettre en date du 5 juillet 2016 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un *projet de délibération modifiant les taux de cotisation au régime des prestations familiales et au régime unifié d'assurance maladie-maternité*.

Le bureau de l'institution a confié à la commission de la santé et de la protection sociale le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie pour auditionner les représentants des membres du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les représentants des services et les acteurs concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
13/07/2016	- Madame Rozanna ROY, du groupement féminin de développement agricole en Nouvelle-Calédonie, - Monsieur Patrick SCHMITT, chef de cabinet du président du gouvernement, - Monsieur Xavier MARTIN, directeur général adjoint de la CAFAT, - Madame Séverine METILLON, chef du service de la protection sociale de la direction des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie (DASS-NC).
19/07/2016	- Madame Maryse AJAPUHNIA, (conviée) chargée de mission auprès de monsieur Jean-Louis D'ANGLEBERMES, vice-président du gouvernement, en charge d'animer et de contrôler notamment le secteur du travail et des relations avec le CESE-NC, - Monsieur Xavier BENOIST, conseiller technique auprès de madame Cherifa LINOSSIER, présidente de la confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME), - Monsieur Jean-Louis LAVAL, président de l'union professionnelle artisanale (UPA) de Nouvelle-Calédonie, - Monsieur Jean-Pierre KABAR, président de la confédération générale des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (COGETRA).

26/07/2016	- Audition de monsieur André FOREST , président de l'Union syndicale des travailleurs kanaks et des exploités (USTKE)
	Réunion de synthèse
Ont été sollicités et produits des observations écrites : - le mouvement des entreprises de France (MEDEF), - la chambre de métiers et de l'artisanat (CMA). L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique, social et environnemental dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint. Par ailleurs, ont également été sollicités et n'ont pas fourni de réponse : - la chambre de commerce et d'industrie (CCI), - les syndicats union territoriale confédération française de l'encadrement - confédération générale des cadres (UT-CFE-CGC), - la confédération des syndicats des travailleurs de Calédonie – Force Ouvrière (CSTC-FO) - l'union des syndicats des ouvriers et employés de Nouvelle- Calédonie (USOENC), - la confédération nationale des travailleurs du Pacifique (CNTP).	
29/07/2016	Réunion d'examen & d'approbation en commission
03/08/2016	BUREAU
05/08/2016	SÉANCE PLÉNIÈRE
6	9

AVIS N° 14/2016

Conformément à l'article 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière de santé et de protection sociale.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de ce projet de texte.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

La CAFAT gère historiquement plusieurs régimes de sécurité sociale. Parmi ceux-ci, il en existe dits « d'aide sociale » et d'autres dits « assurantiels »¹. Le régime unifié d'assurance maladie-maternité (RUAMM) et celui des prestations familiales (PF) relèvent de ce dernier cas, bien que le régime des prestations familiales ne relève pas en soi de la responsabilité de l'entreprise mais davantage de la solidarité.

Les sources de financements de ces 2 régimes sont principalement issues des cotisations salariales et patronales et dans une moindre mesure de financement provenant de l'agence sanitaire et sociale de Nouvelle-Calédonie (ASSNC).

Le régime des prestations familiales est financé à hauteur de 89% par des cotisations patronales. Le nombre de bénéficiaires en 2014 s'élevait à environ 34 000 foyers² (62 000 enfants). Sa situation financière est saine, pour preuve, un résultat excédentaire de 789 millions de F. CFP était enregistré pour 2014 et devrait se monter à 836 millions de F. CFP pour 2016. Il dispose, de plus, de réserves conséquentes (plus de 8,39 milliards de F. CFP).

Le RUAMM, créé en 2002, est financé à 87% par les cotisations sociales et par des recettes fiscales (11%) via l'ASSNC³. Ses recettes dépendent donc grandement du dynamisme économique de la Nouvelle-Calédonie et sont directement liées au niveau et au nombre de salaires pouvant être versés par les entreprises et l'activité des travailleurs indépendants. Ce dispositif est structurellement déficitaire et en grandes difficultés financières depuis plusieurs années⁴. Ses pertes s'élevaient en 2014 à plus de 4 milliards de F. CFP et à 6 milliards de F. CFP pour l'année 2015⁵. Selon les projections de la CAFAT, elles avoisineraient les 10 milliards de F. CFP en 2018. En outre, ses réserves sont négatives (-4.55 milliards de F. CFP fin 2014). La gestion de la

¹ Etre cotisant pour en bénéficier,

² Source : CAFAT (2014 – les chiffres clés)

³ Source : CAFAT (conférence-débat « tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur le RUAMM sans jamais oser le demander » du 08/10/2015)

⁴ Les dépenses de santé gérées par le RUAMM ont triplé depuis la naissance du régime passant de 22 milliards de F. CFP en 2002 à 58 milliards de F. CFP en 2014. (Source : voir supra),

⁵ Source : CAFAT

trésorerie nécessite des priorisations quotidiennes de paiements qui ne sont pas sans impacter les acteurs du domaine de la santé.

Compte tenu de cette situation, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie propose de baisser le taux de cotisation au régime des prestations familiales de 0,41% et d'augmenter le taux de cotisation de la part patronale (première tranche uniquement) du RUAMM de 0,37% durant 2 ans.

Par le biais de ce réajustement temporaire, présenté comme neutre pour les employeurs dans son économie globale, 790 millions de F. CFP par an iraient ainsi abonder les caisses du RUAMM.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A- Sur les défaillances dans l'élaboration du texte

1- Un manque de concertation:

Les conseillers relèvent que le vote relatif à ce projet de délibération par le conseil d'administration de la CAFAT s'est fait dans des conditions difficiles, une majorité des membres s'étant abstenue (tant des représentants des syndicats patronaux que de salariés) et une minorité y étant défavorable. Il a en effet été indiqué aux membres du conseil économique, social et environnemental que, face à la situation périlleuse du RUAMM, un comité stratégique réunissant notamment des représentants de la CAFAT, les membres du gouvernement en charge des secteurs concernés ainsi que la présidence et les chefs de groupes des élus du congrès de la Nouvelle-Calédonie, avait été créé.

La question de la réaffectation d'une partie des cotisations des prestations familiales au profit du RUAMM avait, semble-t-il, été évoquée mais sans être véritablement débattue en profondeur ni recueillir l'assentiment de l'ensemble des partenaires sociaux.

Bien que le comité stratégique susmentionné se soit réuni à plusieurs reprises, les discussions ont été interrompues depuis plusieurs semaines dans l'attente d'une réunion d'information du congrès (initialement envisagée pour le courant du mois de juillet 2016) sur cette question. Ladite réunion n'ayant pour l'heure pas eu lieu, le comité a cessé de se réunir.

Recommandation n° 1 : Les conseillers soulignent le sentiment de malaise d'une partie des acteurs auditionnés et souhaitent la reprise du processus de concertation.

2- Une absence de visibilité et de mise en perspective

Les membres du conseil économique, social et environnemental regrettent que ce projet de texte ne soit pas présenté au sein d'un corpus d'actions, assorti d'un échéancier, visant à assainir durablement la situation du RUAMM. Tant la maigreur du rapport de présentation que l'absence de fiche d'impact renforcent l'impression de déconnexion avec l'enjeu majeur sous-jacent des réformes à opérer. Aucun lien n'est fait avec le plan de santé

Do Kamo ni avec d'autres dispositifs qui seraient envisagés. Afin d'illustrer la nécessité de trouver des financements pérennes, les conseillers rappellent que les mesures relatives à la prise en charge du handicap⁶ n'ont pas été associées à des recettes clairement identifiées. Cette carence avait conduit, à deux reprises, à réaliser dans l'urgence des transferts financiers pour verser temporairement les allocations des personnes en situation de handicap en ponctionnant les sommes sur le fonds d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap (FIPH) sans pour autant résoudre la question.

Les conseillers soulignent, en outre, que les charges du RUAMM sont appelées à progresser de manière exponentielles avec, en sus des phénomènes structurels tels que le progrès des techniques médicales, l'apparition de nouvelles pathologies ou encore le vieillissement de la population, le développement des nouvelles structures hospitalières (médipôle, centre hospitalier du Nord et clinique privée notamment).

A cet égard, ils rappellent que la surévaluation du taux directeur (par rapport à celui initialement proposé) et voté par les élus du congrès⁷, a engendré un coût additionnel de 1,8 milliards de F. CFP pour le RUAMM⁸. Avec l'ouverture du médipôle et sa montée en puissance, ces derniers mettent en exergue le risque d'envolée des dépenses. Ils rappellent que cet établissement avait, à l'origine, été dimensionné pour pourvoir aux besoins de la Nouvelle-Calédonie sur une échéance de 20 ans. Il était donc prévu un échelonnement des ouvertures en termes de capacité d'accueil, or cette démarche semble avoir été abandonnée.

Par ailleurs, les membres du conseil économique, social et environnemental mettent en lumière que la pluralité des interlocuteurs (plusieurs cabinets travaillent sur ces questions au gouvernement) ne facilite pas la coordination des actions et la mise en cohérence.

Recommandation n° 2 : Ils exhortent le gouvernement à concentrer dès à présent ses efforts sur l'élaboration et la mise en œuvre de solutions durables en s'appuyant notamment sur les propositions du comité stratégique et en tenant compte des enjeux présents et à venir.

B- les impacts du texte

1- Sur l'impact de la réaffectation d'une partie des cotisations du régime des prestations familiales (PF) :

Le conseil économique, social et environnemental met en exergue que les réserves conséquentes dont dispose le régime des prestations familiales ne sauraient être par trop diminuées. Il rappelle que les réserves dont dispose le régime des prestations familiales, bien que conséquentes, doivent notamment permettre de faire face aux fluctuations aléatoires et/ou conjoncturelles qui pourraient affecter la gestion du régime (baisse du nombre de cotisants, augmentation du nombre de bénéficiaires, évolution de la valeur du point).

Le conseil économique, social et environnemental constate que la valeur du point des prestations familiales, bien que n'ayant pas été augmentée au cours des 3 premiers semestres de l'année 2016, a été revalorisée à plusieurs reprises entre 2007 et 2015, et ce bien au-delà de l'évolution de l'inflation.

⁶ Notamment les lois du pays n° 2009-1 et 2009-2 du 7 janvier 2009.

⁷ Délibération n° 103 du 14 janvier 2016 relative au taux directeur d'évolution des dépenses hospitalières pour l'exercice 2016.

⁸ Source : cafat

Le conseil économique, social et environnemental observe que cette problématique étant structurelle et non conjoncturelle, le transfert de caisse est inapproprié d'autant plus qu'il porte atteinte au principe d'étanchéité des régimes.

2- Sur le déséquilibre en matière de cotisations :

Les conseillers soulignent que le transfert de charges du régime des prestations familiales vers le RUAMM ne concerne qu'une partie des cotisants à ce régime. En effet, à l'inverse des employeurs de droit privé, ni les collectivités ni les travailleurs indépendants ne seront impactés car aucune compensation ne peut être effectuée entre les deux régimes, ces derniers ne cotisant pas au régime des prestations familiales. Néanmoins, ils remarquent que cette mesure accentue l'iniquité entre les cotisants, les employeurs de salariés relevant du droit du travail privé étant amenés à cotiser d'avantage au RUAMM.

Recommandation n° 3: Dans un souci de justice sociale, ils estiment donc que la sauvegarde du régime du RUAMM doit relever d'un effort collectif aussi égalitaire que possible et qu'il conviendrait donc de développer des pistes de réflexions en ce sens.

III – CONCLUSION

En premier lieu, les membres du conseil économique, social et environnemental rappellent que l'institution avait lors d'un précédent vœu⁹ attiré l'attention des pouvoirs publics sur la question des comptes sociaux. Concernant le projet de texte étudié et au regard des problématiques de fonds, ils soulignent le manque de mise en perspective, de données précises quant aux impacts financiers ainsi que sur les déséquilibres potentiels en matière de contribution des employeurs. En outre, le conseil économique, social et environnemental exhorte les décideurs à tenir compte de la progression des dépenses de santé en Nouvelle-Calédonie¹⁰ et souligne, à cet égard, le caractère anecdotique de la mesure proposée compte tenu du déficit abyssal du RUAMM. De surcroît, estimant que chaque régime doit disposer de financements suffisants afin de pourvoir à ses propres dépenses sans avoir à ponctionner d'autres régimes de sécurité sociale, les conseillers souhaitent que ces réaffectations de cotisations ne portent pas atteinte au principe d'étanchéité des caisses.

Enfin, ils réitèrent leurs recommandations de mise en œuvre d'actions pérennes, équitables et concertées de redressement des comptes du RUAMM.

En conclusion et souhaitant la prise en compte des observations et propositions sus mentionnées, le conseil économique, social et environnemental émet un **avis défavorable** au projet de délibération modifiant les taux de cotisation au régime des prestations familiales et au régime unifié d'assurance maladie-maternité.

⁹ Autosaisine du CESE : vœu n° 02/2013 « Quels financements pérennes pour nos aides sociales ? »

¹⁰ La consommation médicale totale en Nouvelle-Calédonie en 2012 s'élevait à 86 milliards de F. CFP, en 2014 elle s'établit aux alentours de 100 milliards de F. CFP (source : conférence-débat « tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur le RUAMM sans jamais oser le demander » du 08/10/2015)

LE SECRÉTAIRE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Roy R.' with a stylized flourish at the end.

Rozanna ROY

LE 1^{er} VICE-PRÉSIDENT

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J-P F' with a large loop and a vertical stroke.

Jean-Pierre FLOTAT