



AVIS n°34/2022
du 13 décembre 2022 concernant la proposition de
délibération prise en application de la loi du pays
portant homogénéisation des taux de cotisation du
régime unifié d'assurance maladie et maternité et de
la réforme des réductions et des exonérations
sociales

Présenté par :

Le président :

M. Jean SAUSSAY

La rapporteure :

Mme Corinne QUINTY

Dossier suivi par :

Mmes Martine GARNIER, Véronique NICOLI et Laetitia MORVILLE, respectivement chargée d'études et secrétaires ainsi que monsieur Sébastien BOYER, chef du bureau de la documentation.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 25 novembre 2022 par le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie, d'une proposition de délibération prise en application de la loi du pays portant homogénéisation des taux de cotisation du régime unifié d'assurance maladie et maternité et de la réforme des réductions et des exonérations sociales, selon la procédure d'urgence.

La commission de la santé et de la protection sociale, en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du congrès de la Nouvelle-Calédonie ainsi que du gouvernement, les services et les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 34/2022

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Depuis sa création en 2002 à aujourd'hui¹, le régime unifié d'assurance maladie et maternité, dit RUAMM, est une préoccupation majeure du CESE-NC et de la société civile dans son ensemble, en raison de sa situation financière déficitaire. Depuis lors, ce régime a fait l'objet de nombreux redressements sans aucun succès. A ce jour, ce déficit est de l'ordre de 14 milliards F.CFP annuels.

Afin de remédier à cette situation précaire, il a été proposé, par le congrès de Nouvelle-Calédonie, une loi du pays portant homogénéisation des taux de cotisation du RUAMM et de la réforme des réductions et des exonérations sociales.

Après une première consultation, en juillet 2022, sur une proposition de loi du pays qui s'est soldée par un avis défavorable² à la majorité, puis une seconde, le mois dernier, qui a, après prise en compte des recommandations de l'institution, reçu un avis favorable³ à la majorité (pour une analyse détaillée et complète, il est recommandé de se reporter aux travaux de l'institution sur ce sujet). Le CESE-NC est, à présent, saisi afin d'examiner la proposition de délibération mettant en œuvre ladite loi du pays. Celle-ci vient modifier une délibération déjà existante⁴ de 2001 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie.

Ce projet de texte vient refondre les chapitres 2 et 4 du titre II de la délibération n°280 relatifs au champ d'application et aux taux de cotisation du RUAMM. Ainsi, il est suggéré de simplifier les démarches, d'optimiser la gestion et clarifier les droits des travailleurs indépendants. Il sera mis en place une homogénéisation des taux de

¹ Loi du pays n°2001-016 du 11 janvier 2002 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie

² Avis n°14/2022

³ Avis n°31/2022

⁴ Délibération n°280 du 19 décembre 2001 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie

cotisation, un taux unique de 13,5% qui s'appliquera progressivement sur un délai de 3 ans ainsi que des exonérations sociales. A terme, ce taux bénéficiera tant aux travailleurs indépendants, qui jouiront d'une protection et d'une couverture sociale plus étendue et identique aux salariés privé/public, qu'à la trésorerie du RUAMM, avec une amélioration de ses recettes dont le rendement est estimé à 5,5 milliards F.CFP annuels.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure d'urgence**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITION

En propos liminaires, il a été encore rappelé au CESE-NC, lors des auditions, le manque de consensus, au sein du débat, malgré la consultation de tous les partenaires sociaux.

I. Observations spécifiques (article par article)

A. Sur l'article 1 du projet de texte

Le projet de texte modifie l'article 18 de la délibération n°280 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie. Cet article est divisé en deux : d'une part, sur les prestations en nature, et d'autre part, sur les prestations en espèces. Concernant ces dernières, la délibération prévoyait 4 cas ouvrant droits, pour les travailleurs indépendants, à des indemnités journalières ou à des prestations. En cas de :

- maladie, longue maladie et chirurgie ;
- grossesse ;
- invalidité ;
- décès.

Le projet de texte ajoute un 5°) à l'article 18 conditionnant l'ouverture de ces droits soit à des indemnités temporaires, soit à une pension ou une rente pour incapacité de travail supérieure à 66,6%.

Cet article dispose que « *Pour la réalisation des conditions d'ouverture des droits prévues au présent article, seront assimilées à des périodes d'affiliation, les périodes où l'assuré a perçu de la caisse :*

- *soit des indemnités temporaires (maladie, accident du travail, chômage, maternité) ;*
- *soit une pension ou une rente pour incapacité de travail supérieur à 66,66 % ».*

Ainsi, selon cet article, un travailleur indépendant peut avoir ses droits ouverts dans le cas où il perçoit une allocation chômage. Or, selon l'article Lp. 443-1 du code de travail⁵ de la Nouvelle-Calédonie « *ont droit à l'allocation de chômage, les salariés*

⁵ « *Ont droit à l'allocation de chômage, les salariés involontairement privés d'emploi ou assimilés, inscrits comme demandeur d'emploi et se faisant recenser mensuellement comme tel, qui satisfont à des conditions d'âge et d'activité antérieure et dont le revenu mensuel n'excède pas 50 fois le salaire*

involontairement privés d'emploi ou assimilés, inscrits comme demandeur d'emploi ». En d'autres termes, les travailleurs indépendants ne bénéficient pas de l'allocation chômage et ne peuvent donc pas se voir ouvrir de droit d'affiliation au RUAMM à cette condition.

Lors des auditions, il a été fait part au porteur du texte de cette "coquille". Il a été alors révélé à l'institution que cette dernière était volontaire afin de montrer que les travailleurs salariés et assimilés ainsi que les travailleurs indépendants bénéficient, dorénavant, des mêmes droits à l'identique. **Or, les commissaires se demandent si cette disposition ne va pas prêter à confusion.**

Recommandation n°1 : clarifier le 1^{er} tiret du 5°) du titre II de l'article 1^{er} de la proposition de délibération.

B. Sur l'article 3 du projet de texte

Le projet de texte a également refondu l'article 39 de la délibération n°280. A l'origine, cet article, concernant les travailleurs indépendants, permettait de calculer leur taux de cotisation d'après leurs revenus annuels selon qu'ils optaient pour l'intégration complète ou partielle.

Pour diverses raisons, et notamment la complexité de ce système de cotisation, le projet de texte modifie cet article qui ne comprend, désormais, que 3 parties et qui correspond à la progressivité sur 3 ans. Ainsi :

- au 3^{ème} trimestre 2023, il est prévu 3 taux différents progressifs selon leur taux de cotisation de base selon les revenus annuels du travailleur indépendant ;
- au 1^{er} trimestre 2024, le taux de cotisation est fixé à 9,5% ;
- au 1^{er} trimestre 2025, le taux est de 13,5%.

Au 3^{ème} trimestre 2023, 2 taux sont indiqués clairement :

- un taux de 7% lorsque les revenus annuels ne dépassent pas l'équivalent de 24 fois le salaire minimum garanti (SMG) mensuel ;
- ainsi que le taux de 9,5% lorsque les revenus dépassent 36 fois le SMG mensuel.

Or, pour les revenus annuels compris entre l'équivalent de 24 fois et 36 fois le SMG mensuel, le taux de cotisation est renvoyé au régime de l'intégration complète avec l'option prestations en espèces. Il a été fait part à l'institution de la raison du renvoi à ce régime. En effet, il a été fait le choix de procéder par étape. Ce 1^{er} palier correspond à la couverture complémentaire et l'option prestations en espèces. Le 2nd étant le taux unique. Cependant, bien que comprenant la volonté animant le congrès d'apporter une certaine sécurité aux travailleurs indépendants, **les commissaires ne peuvent que s'interroger s'il n'aurait pas été préférable de simplifier, par un taux unique, cette disposition, et ce pour des raisons de lisibilité et de compréhension du texte, à l'image des 2 taux cités précédemment.**

Recommandation n°2 : simplifier le 2^{ème} tiret du 1°) de l'article 3 de la proposition de délibération.

minimum garanti horaire. Les conditions d'admission à cette allocation sont déterminées par délibération du congrès ».

C. Sur l'article 4 de la proposition de délibération

Le projet de texte remplace l'article 40 de la délibération n°280. Avant cette modification, cet article était divisé en six parties⁶. Il prévoyait un taux différent à 2 tranches selon que l'on est :

- travailleurs salariés et assimilés ;
- magistrats de l'ordre judiciaire, fonctionnaires civils de l'Etat, militaires, ouvriers de l'Etat, fonctionnaires territoriaux et hospitaliers ainsi que des collectivités de la Nouvelle-Calédonie ;
- sénateurs coutumiers ;
- maires et adjoints ;
- apprentis et stagiaires de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

Or, une loi du pays, en date du 12 mai 2021⁷, a d'une part, fusionné les fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie et, d'autre part, a créé le statut d'agents contractuels de droit public (ACDP) de Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, l'article 3 modifie l'article 1^{er} de l'arrêté n°1065⁸ et dispose que « *Les dispositions du présent statut s'appliquent aux fonctionnaires [...] exerçant leurs fonctions pour le compte de la Nouvelle-Calédonie ou de ses institutions, des autorités administratives indépendantes, des provinces, des communes, ainsi que de leurs établissements publics et syndicats mixtes* ». Les mots « 1° "fonctionnaires territoriaux", "fonctionnaires territoriaux de la Nouvelle-Calédonie" et "fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie" sont remplacés par les mots "fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie" »⁹.

De cette manière, les conseillers se demandent s'il ne faudrait pas remplacer la mention « *fonctionnaires des collectivités de la Nouvelle-Calédonie* »¹⁰ par la nouvelle appellation autrement dit les ACDP ainsi que les fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n°3 : à l'article 4-II de la proposition de délibération, au lieu de « *les fonctionnaires des collectivités de la Nouvelle-Calédonie* » remplacer par « *les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public (ACDP) de Nouvelle-Calédonie* ».

II. Observations générales

A. Sur le statut des agents contractuels de droit public (ACDP)

L'année 2022 marque la fin des contrats de droit privé relevant du code du travail dans les collectivités publiques. En effet, depuis le 1^{er} mai 2022¹¹, un nouveau dispositif est mis en place, celui dit de l'acte d'engagement de droit public de Nouvelle-Calédonie. Il s'agit d'agents contractuels recrutés par des employeurs publics qui sont, dorénavant, soumis à un statut de droit public. **La question, s'est posée aux conseillers, de**

⁶ Le II étant abrogé, l'article ne comprend concrètement que 5 parties.

⁷ Loi du pays n°2021-4 du 12 mai 2021 relative à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie

⁸ Arrêté n°1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie

⁹ Art. 2 Lp. n°2021-4 du 12 mai 2021 relative à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie

¹⁰ Art. 40-II de la délibération n°280

¹¹ Délibération n°182 du 04-11-2021 prise en application du titre IV de la Lp. n°2021-4 du 12 mai 2021 relative à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie

savoir si ces ACDP seront soumis au même taux de cotisation que les fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n°4 : demander des éclaircissements quant au taux de cotisations relatif aux ACDP.

B. Sur l'article 42 de la délibération n°280

L'article 42 de la délibération régit les travailleurs indépendants. En ses alinéas 2 et 3, il dispose que leur « seuil des revenus professionnels [...] est fixé à douze fois le salaire minimum agricole garanti du mois de décembre de l'année considérée. Les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé à l'alinéa précédent [...] sont redevables d'une cotisation minimum dont l'assiette est égale au salaire minimum agricole garanti ».

Il a été soumis à l'institution, lors des auditions, d'une demande de la CAFAT de modifier cette disposition et de remplacer le salaire agricole minimum garanti (SMAG) par le SMG ainsi que de changer le taux de cotisation. De la sorte, d'une part, le taux des travailleurs indépendants serait fixé à 6 fois le SMG au lieu de 12 fois le SMAG, et d'autre part, les travailleurs dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé sont redevables d'une cotisation égale à un demi du SMG.

Recommandation n°5 :

Au lieu de : le « seuil des revenus professionnels [...] est fixé à douze fois le salaire minimum agricole garanti du mois de décembre de l'année considérée. Les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé à l'alinéa précédent [...] sont redevables d'une cotisation minimum dont l'assiette est égale au salaire minimum agricole garanti ».

Remplacer par : le « seuil des revenus professionnels [...] est fixé à six fois le salaire minimum garanti du mois de décembre de l'année considérée. Les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé à l'alinéa précédent [...] sont redevables d'une cotisation minimum dont l'assiette est égale à un demi salaire minimum garanti ».

III - Conclusion de la commission

La situation déficitaire chronique du RUAMM interpelle la commission. Cette dernière est consciente qu'un changement de paradigme doit s'opérer pour sauver le système de santé calédonien. Face à un sujet d'une telle ampleur à la dimension tant économique, sociale que sanitaire, elle invite tous les partenaires à trouver des solutions.

La commission rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : clarifier le 1^{er} tiret du 5°) du titre II l'article 1^{er} de la proposition de délibération.

Recommandation n°2 : simplifier le 2^{ème} tiret du 1°) de l'article 3 de la proposition de délibération.

Recommandation n°3 : à l'article 4-II de la proposition de délibération, au lieu de « *les fonctionnaires des collectivités de la Nouvelle-Calédonie* » remplacer par « *les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public (ACDP) de Nouvelle-Calédonie* ».

Recommandation n°4 : demander des éclaircissements quant au taux de cotisations relatif aux ACDP.

Recommandation n°5 :

Au lieu de : le « *seuil des revenus professionnels [...] est fixé à douze fois le salaire minimum agricole garanti du mois de décembre de l'année considérée. Les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé à l'alinéa précédent [...] sont redevables d'une cotisation minimum dont l'assiette est égale au salaire minimum agricole garanti* »

Remplacer par : le « *seuil des revenus professionnels [...] est fixé à six fois le salaire minimum garanti du mois de décembre de l'année considérée. Les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au seuil fixé à l'alinéa précédent [...] sont redevables d'une cotisation minimum dont l'assiette est égale à un demi salaire minimum garanti* ».

LE RAPPORTEUR DE SÉANCE



Lionel WORETH

LE PRÉSIDENT



Jean SAUSSAY

La commission a adopté le projet d'avis, dans son ensemble, à l'unanimité des membres présents et représentés par 8 voix « POUR », 0 « CONTRE », 0 « ABSTENTION ».

IV- CONCLUSION DE L'AVIS N°34/2022

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable à la majorité sur la proposition de délibération prise en application de la loi du pays portant homogénéisation des taux de cotisation du régime unifié d'assurance maladie et maternité et de la réforme des réductions et des exonérations sociales.**

L'avis de la commission a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **30 voix « pour », 0 voix « contre » et 2 « abstention ».**

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°34/2022

- Nombre de réunions en commission : 1
- Adoption en commission : 30/12/2022
- Adoption en bureau: 12/12/2022
- Adoption en séance plénière : 13/12/2022

Invités auditionnés (12) :

- **Messieurs Milakulo TUKUMULI et Eddy FALAEO**, conseillers de la Nouvelle-Calédonie ;
- **Messieurs Christophe CHALIER et Cédric FAVAN**, chef de cabinet et collaborateur de Yannick SLAMET ;
- **Monsieur Edward LEONI**, conseiller du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;
- **Madame Nathalie DOUSSY**, directrice générale adjointe à la CAFAT ;
- **Mesdames Mimsy DALY ainsi que Viviane DAMIENS**, présidente du MEDEF et représentante de la CPME ;
- **Messieurs Steeve TERITEHAU, Christophe COULSON, Fidel MALALUA ainsi que Tony DUPRE**, respectivement secrétaire général de la FSFAOFP, président de l'UT-CFE-CGC ainsi que les représentants de l'USTKE et de la COGETRA.

Observations par écrit (2) :

- CMA,
- CCI.

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (6) :

- DASS NC,
- U2P NC,
- USOENC,
- CSTCFO NC,
- CST NC,
- CAP NC.

Au titre de la commission et du bureau du CESE :

Ont participé aux travaux : Mesdames Eliette COGNARD et Corinne QUINTY, messieurs Pierre BOIGUIVIE, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Patrick OLLIVAUD, Gaston POIROI, Jean SAUSSAY et Lionel WORETH.

Étaient présents et représentés lors du vote : Mesdames Eliette COGNARD et Corinne QUINTY, messieurs Pierre BOIGUIVIE, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Richard KALOI, Gaston POIROI, Jean SAUSSAY et Lionel WORETH.

Était absent lors du vote : messieurs Jean-Marc BURETTE, André ITREMA, Jean-Pierre KABAR, Jean-Louis LAVAL.