REPUBLIQUE FRANCAISE

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LA NOUVELLE CALEDONIE

RAPPORT & PROJET D'AVIS N°02/2019

la commission de la santé et de la protection sociale

Saisine concernant l'avant-projet de loi du pays relatif au ticket modérateur sur le risque maladie du régime unifié d'assurance maladie maternité, accompagné de son projet de délibération d'application

Présenté par :
Le vice-président de commission :
M. Jean-Louis LAVAL
La rapporteure de séance de la commission :
Mme Jeannette WALEWENE
Dossier suivi par :
Mmes Jade RETALI, chargée d'études, et Véronique NICOLI, secrétaire au CESE-NC.

Adoptés en commission, *le 21 janvier 2019,*
Adoptés en bureau, *le 23 janvier 2019,*
Présentés en séance plénière, *le 25 janvier 2019.*

RAPPORT N°02/2019

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 19 décembre 2018 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, selon la procédure normale, d'un *avant-projet de loi du pays relatif au ticket modérateur sur le risque maladie du régime unifié d'assurance maladie maternité, accompagné de son projet de délibération d'application.*

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 services du gouvernement et les acteurs concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
15/01/2019	- ***madame Séverine METILLON,*** directrice adjointe des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie (DASS-NC), accompagnée de ***monsieur Pascal EVANO,*** chef du bureau social ; - ***monsieur Bernard CUENCA,*** directeur de la branche santé de la caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CAFAT) ; - ***monsieur Jean-Louis LAVAL***, président de l'U2P-NC ; - ***monsieur Patrice GAUTHIER*** et ***madame Sophie BONNET,*** membres du bureau de la CPME-NC, accompagnés de ***madame Audrey CADO,*** chargée d'études ; - ***madame Sabrina GIRAUD,*** juriste au MEDEF-NC ; - ***madame Luce LORENZIN,*** présidente de l'association UFC-Que choisir.

Ont également fourni une contribution écrite :

- la mutuelle du nickel,
- la mutuelle des patentés et libéraux.

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission de la santé et de la protection sociale 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 mutuelle des fonctionnaires,
- la mutuelle du commerce,
- l'USOENC,
- la COGETRA,
- la FSFAOFP,
- l'UT-CFE-CGC,
- l'USTKE,
- la CSTCFO-NC,
- la CSTNC,
- la CNTP.

21/01/2019	***Réunion d'examen & d'approbation en commission***
23/01/2019	***BUREAU***
25/01/2019	***SÉANCE PLÉNIÈRE***
4	**8**

AVIS N° 02/2019

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 « protection sociale ».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de cet avant-projet de loi du pays accompagné de sa délibération d'application.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

A l'origine, l'expression « ticket-modérateur » est issue d'une disposition métropolitaine prévue dans la loi de 1928 qui instituât le tiers-payant ainsi qu'un système d'achat de ticket de visite par l'assuré, afin de le faire participer aux frais. Il a aujourd'hui changé de signification mais le principe de responsabilisation de l'assuré par une contribution monétaire est le même.
En Nouvelle-Calédonie, un abattement de 10%, par la CAFAT et les mutuelles (au prorata de leur participation au remboursement total), sur les taux de remboursement atteignant 100% a été acté en 1994[1]. Ce ticket modérateur s'appliquait sur le petit risque et aux seuls contrats obligatoires, excluant les assurés volontaires (considérés comme ayant de plus faibles revenus, à l'image des retraités) ainsi que les moyen et gros risques. Lorsqu'un reste à charge important demeure pour l'assuré, le ticket modérateur ne s'applique pas. Suite à l'adoption du code de la mutualité de la Nouvelle-Calédonie en 2013 et à l'évolution subséquente des statuts de la mutuelle des fonctionnaires, il est devenu nécessaire de revoir l'assise juridique de la délibération au travers du présent avant-projet de loi du pays.

Désormais, le système demeure le même mais conditionne le fait pour une mutuelle d'être section locale de la CAFAT au respect du ticket modérateur sur leurs contrats collectifs, appelés « contrats responsables ». En effet, il est à présent impossible d'imposer ce ticket aux mutuelles (bien que celles-ci l'aient toujours respecté), d'où la nécessité de prévoir une contrepartie.

Le projet de délibération d'application élargit également le périmètre des prestations qui y sont soumises et décline les exceptions, à savoir : les actes d'orthodontie et prothèses dentaires, les verres de lunettes ou toute prothèse prescrite par un ophtalmologiste, les contraceptifs hormonaux et la pose et l'acquisition des dispositifs intra-utérins, ainsi que certains actes consécutifs à une hospitalisation et les 12 premiers jours d'hospitalisation.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise selon **la procédure normale**.

[1] Délibération n°490 portant sur la promotion de la santé et de maîtrise des dépenses de soins en Nouvelle-Calédonie du 11 août 1994

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

A- Sur la section locale comme contrepartie

Les conseillers s'interrogent sur les modalités d'application entre les deux types de contrats prévus (responsable ou individuel). Cela pourrait-il signifier que la mutuelle, pour bénéficier de la contrepartie (être section locale de la CAFAT), ne doive avoir que des contrats responsables ? Ou, lorsqu'elle cumule les 2 types de contrats, peut-elle en bénéficier pour tous ses adhérents? De la même manière, si elle n'a que des contrats individuels, à l'instar de la mutuelle des patentés et libéraux, ne risque-t-elle pas d'en perdre le bénéfice ? Ce dernier cas de figure peut en outre poser des problèmes techniques pour la CAFAT qui devrait alors faire office de section locale pour les seuls contrats individuels des mutuelles.

Comprenant que cette contrepartie est une pure construction juridique, la commission se demande toutefois si elle est suffisante pour assurer que les mutuelles continueront d'appliquer le ticket modérateur sur le long terme – non pas que celles-ci aient jamais essayé jusqu'ici de se délier de cette obligation, quand bien même elles l'auraient pu – notamment dans un contexte de dématérialisation qui rend moindre l'intérêt de la section locale. De plus, pour les adhérents, il pourrait devenir plus rentable d'adhérer de manière individuelle, ce qui leur permettrait d'économiser systématiquement 10 % sur le petit risque, en fonction de leurs affections.
Au vu de ces questionnements, s'agit-il du véhicule juridique adéquat? D'autant plus que l'action n°42 du plan d'action de Do Kamo prévoit, à l'horizon 2019, l'extension du ticket modérateur sur les consultations en longues maladies[2].

B- Sur le champ d'application du ticket modérateur

Par ailleurs, l'application de la règle du ticket modérateur à des prestations déjà soumises à un reste à charge d'au moins 10% s'éloigne de la philosophie initiale du texte, qui vise à responsabiliser l'assuré et non à mettre en place un abattement systématique sur la participation du régime principal. Ainsi, l'extension du domaine d'application à de nouvelles prestations, en particulier dans le cas d'actes en série coûteux (orthophonie et orthoptie notamment) fait planer le risque du renoncement des assurés à bas revenus, entraînant des conséquences sur le long terme. **Recommandation n°01 : ne pas soumettre ce type d'actes au ticket modérateur.**

[2] Délibération n° 365 du 19 décembre 2018 portant application de la délibération n° 114 du 24 mars 2016 relative au plan de santé calédonien « Do Kamo, Etre épanoui ! » en matière de modèle de santé

Il conviendrait, comme le soulignait le CESE lors de l'examen du plan d'action de Do Kamo[3], de mesurer ce taux de renoncement et le coût, tant économique que social, que cela peut représenter (pathologies qui s'aggravent ou sont prises en charge trop tard).

L'esprit du texte initial avait en outre pour but d'exclure de son application les personnes à faibles revenus mais la limitation de l'application aux seuls contrats collectifs et obligatoires exclut ici du champ tous les contrats individuels et volontaires. Or, parmi ces contrats, il y a par exemple les fonctionnaires d'Etat, dont on ne peut considérer que les revenus sont faibles. Un assuré, salarié du privé, couvert par un contrat collectif mais gagnant moins qu'un cadre de l'Etat, sera soumis au ticket modérateur, contrairement à ce dernier du seul fait qu'il est couvert par un contrat individuel.

Recommandation n°02 : à l'occasion de la mise en place de l'action n°42 du plan Do Kamo, réétudier l'ensemble du dispositif du ticket modérateur pour que soit pris en compte le niveau de revenu, au travers d'un principe de reste à charge proportionnel.

III – CONCLUSION DE LA COMMISSION

En conclusion, la construction juridique présidant à ce texte paraît fragile et semble s'éloigner de l'objectif initial du ticket modérateur, à savoir responsabiliser l'assuré consommateur de soins. En effet, elle élargit le domaine d'application à des prestations coûteuses, dont certaines présentant déjà un reste à charge supérieur à 10%, et détermine le paiement du ticket modérateur en fonction de critères inégalitaires (distinction entre deux types de contrats).

Eu égard aux observations et proposition formulées ci-dessus, la commission de la santé et de la protection sociale émet un ***avis réservé*** à *l'avant-projet de loi du pays relatif au ticket modérateur sur le risque maladie du régime unifié d'assurance maladie maternité, accompagné de son projet de délibération d'application.*

La RAPPORTEURE DE SEANCE	LE VICE-PRÉSIDENT
Jeannette WALEWENE	Jean-Louis LAVAL

[3] Rapport et avis n°31/2018 du 12 octobre 2018 concernant le projet de délibération portant application de la délibération n°114 du 24 mars 2016 relative au plan de santé calédonien «Do Kamo, être épanoui» en matière de modèle de santé (recommandation n°13)

La commission de la santé et de la protection sociale a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, **à l'unanimité** des membres présents et représentés par **8 voix « POUR »** dont **2 procurations.**

Ont participé aux travaux : madame Jeannette WALEWENE ; messieurs Jean-Marc BURETTE, Daniel CORNAILLE, André FOREST, Jean-Pierre KABAR, Jean-Louis LAVAL, Jérôme PAOUMUA, Gaston POIROI et Jean SAUSSAY.
Étaient présents et représentés lors du vote : madame Jeannette WALEWENE ; messieurs Jean-Marc BURETTE, Alain GRABIAS (donne procuration à Mme WALEWENE), Jean-Pierre KABAR, Jean-Louis LAVAL, Jérôme PAOUMUA Gaston POIROI et Jean SAUSSAY (donne procuration à M. LAVAL).
Était absent lors du vote : Mesdames Catherine PEYRACHE et Sidonie VAIADIMOIN ; monsieur FOREST.

IV –CONCLUSION DE L'AVIS N°02/2019

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis ...** au présent avant-projet de loi du pays, accompagné de son projet de délibération d'application.

L'avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **X** voix « **favorable** », **X** voix « **défavorable** » et **X** « **réservé** ».

LA SECRETAIRE	LE PRÉSIDENT
Rozanna ROY	Daniel CORNAILLE