



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI — 1013 LUXEMBOURG — B. P. 1306 — Tél.: 43 58 51

Luxembourg, le 12 juillet 1990
N.réf.: JM/cd

A Son Excellence
Monsieur J. SANTER
Premier Ministre
Ministre d'Etat
Hôtel de Bourgogne
4, rue de la Congrégation
L-1352 LUXEMBOURG

Objet: - Avis du Conseil Economique et Social concernant l'organisation et le coût de la santé - 1ère partie

Excellence,

- Suite à la demande exprimée par le Conseil Economique et Social dans son avis du 27 mars 1990 sur l'évolution économique, financière et sociale du pays, vous avez annoncé dans votre lettre du 13 avril 1990 l'intention de saisir le Conseil Economique et Social pour avis dans le cadre d'une large consultation afin de traiter les problèmes liés au financement de l'assurance maladie.

Dans ce contexte, vous avez tenu à préciser que si le document d'orientation à nous soumettre ne couvre pas l'intégralité du sujet évoqué par le Conseil Economique et Social dans l'avis précité, ce document sera cependant essentiel du point de vue du coût et de l'organisation de la santé.

./..

- Par lettre du 5 juin 1990, Monsieur le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a transmis au Conseil Economique et Social le document d'orientation du Gouvernement ayant trait à la réforme du secteur de la santé en le priant de l'aviser, ceci à l'exclusion des mesures à court terme qui, elles, seront définitivement tranchées par le Gouvernement fin juillet lors des options budgétaires pour 1991.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social a pris acte du fait que les mesures à prendre à court terme font l'objet d'une table ronde réunissant les Ministères de la Santé et de la Sécurité sociale, les partenaires sociaux et les fournisseurs de soins de santé.

- Compte tenu de ces précisions et à la lumière de l'approche générale adoptée dans le cadre des chapitres relatifs au financement de l'assurance maladie et aux infrastructures de santé de son avis annuel de 1990*, le Conseil Economique et Social a procédé à un premier examen du document d'orientation portant réforme du secteur de la santé.

Plusieurs constats se sont dégagés de cet examen.

- . Certaines mesures que le Gouvernement se propose d'arrêter à court terme, revêtent un caractère structurel et ne manqueront pas d'avoir des répercussions à moyen terme. Il s'agit notamment des modifications des articles 67 et 68 du CAS, modifications qui n'auront pas d'effets sur l'absorption du déficit cumulé et sur la réduction des dépenses de l'assurance maladie, objectifs avancés par le Gouvernement.
- . Dans le cadre de son avis annuel précité, le Conseil Economique et Social avait esquissé une solution d'ensemble portant réforme du financement de l'assurance maladie. A cette fin, il avait également cerné une série d'éléments que pourrait comporter une action à court terme.

* cf. avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays de 1990: chapitre III-321. "Le financement de l'assurance maladie", pages 41-53 et chapitre IV-322. "Les infrastructures de santé", pages 123-126).

Par ailleurs, les partenaires sociaux réunis dans l'Union des Caisses de Maladie ont soumis des propositions unanimes pour comprimer les dépenses de l'assurance maladie-maternité.

Or, les mesures proposées par le Gouvernement dans le document d'orientation ne s'inspirent que partiellement des approches et des priorités arrêtées par le Conseil Economique et Social, d'une part, et par l'Union des Caisses de Maladie, d'autre part.

- Ces considérations ont amené le Conseil Economique et Social à opter pour une approche en deux étapes par rapport à la saisine gouvernementale sous rubrique:
 - . une prise de position ponctuelle - qui fait l'objet de la présente - portant sur les mesures que le Gouvernement envisage de concrétiser prochainement;
 - . un avis de fond concernant la nécessité d'une réforme structurelle du secteur de la santé, avis que le Conseil Economique et Social se propose de finaliser avant la fin du 1er semestre de 1991. Cette réforme a pour objet de garantir une organisation efficace et des prestations optimales, tout en maîtrisant l'évolution des dépenses de santé à travers une approche globale incluant l'ensemble des aspects de la question. Ainsi, une telle approche globale doit nécessairement s'imposer à tous les intervenants (pouvoirs publics, fournisseurs de soins, entreprises et consommateurs) et elle doit établir clairement les responsabilités des uns et des autres.

Le financement du coût de la santé y serait abordé, non pas dans son contexte limité, mais dans celui plus large de l'ensemble des volets de la sécurité sociale et de ses implications sur la fiscalité.

- Quant au présent avis ponctuel, le Conseil Economique et Social constate, qu'à court terme, les objectifs à réaliser en matière du financement de l'assurance maladie sont essentiellement de deux ordres:
 - . l'absorption du déficit cumulé actuel;
 - . le ralentissement de la croissance des dépenses.
- Dans l'attente d'une réforme indispensable, le Conseil Economique et Social tient à rappeler les actions à entreprendre à

./..

court terme en vue d'aboutir à un rééquilibrage de la situation financière des caisses de maladie et à une meilleure maîtrise de l'évolution des dépenses, telles qu'elles ont été définies dans son avis annuel de 1990.

- . Ainsi et en vue d'éviter les gaspillages et les abus, le Conseil Economique et Social a fait une série de propositions concrètes concernant notamment les services et les prestations suivants, propositions reprises dans le document du Gouvernement.
- .. Concernant le corps médical: négociation des tarifs médicaux dans le cadre d'une enveloppe globale à mettre à la disposition du corps médical.
- .. Concernant les frais pharmaceutiques: utilisation des listes de transparence comportant des indications sur la valeur thérapeutique et les prix des médicaments et introduction d'une tarification forfaitaire dans les hôpitaux.
- .. Concernant les analyses de laboratoire: prise en compte de l'automatisation des procédés d'analyse, solution qui devrait faire baisser le coût de revient.
- .. Concernant les hôpitaux: mode de tarification nouveau basé sur une meilleure transparence des coûts et sur leur remboursement forfaitaire.
- Avant de créer des recettes nouvelles, le Conseil Economique et Social est d'avis qu'il s'agit d'utiliser prioritairement les moyens actuels à la disposition des caisses de maladie d'une manière aussi efficiente que possible pour l'élimination des pratiques illicites, des abus et des prestations étrangères à l'assurance maladie-maternité.

En effet, toute action efficace dans le sens d'une compression des dépenses par le biais d'une tarification objective, d'une médication utile et économique, de l'élimination des abus et des doubles emplois de certaines prestations, implique une meilleure transparence des soins de santé, un meilleur contrôle et une sanction efficace des abus. L'informatique permet actuellement de se doter de moyens de contrôle afférents requis, tant par rapport aux prestataires de soins et de moyens curatifs que par rapport aux consommateurs.

Dans ce contexte, l'introduction, sans délai, du système des feuilles de soins ainsi que l'élaboration de profils permettent de retracer les comportements atypiques ou les abus des différents agents.

Sur le plan des prestations en espèces, la situation financière incite également à un combat des abus, notamment en ce qui concerne le mode de prescription des incapacités de travail pour cause de maladie de courte durée. Dans ce contexte, des propositions concrètes, appuyées par le Conseil Economique et Social, ont été faites par l'Union des Caisses de maladie dans son avis afférent.

- Ce n'est que dans la mesure où l'ensemble de ces actions visant à éliminer les abus et à éviter les gaspillages devaient s'avérer insuffisantes pour rétablir l'équilibre financier, qu'une augmentation des recettes serait de mise.
- Au-delà et pour éponger le déficit actuel cumulé des caisses de maladie, le Conseil Economique et Social propose de procéder à un versement unique à charge du budget, ceci afin d'asseoir les mesures nouvelles sur des bases assainies.
- Dans le même contexte, l'Union des Caisses de maladie a également insisté pour que les moyens actuels à la disposition des Caisses de maladie soient utilisés prioritairement d'une manière aussi efficiente que possible pour l'élimination des abus, des pratiques illicites et des prestations étrangères à l'assurance maladie-maternité. Seulement dans l'hypothèse où ces mesures n'étaient pas suffisantes pour couvrir les besoins réels des ayants droit, une augmentation des recettes serait à envisager.

Dès lors, elle a fait une série de propositions devant contribuer, à très court terme, à une réduction des dépenses de l'assurance maladie-maternité.

./..

- En conclusion, le Conseil Economique et Social demande au Gouvernement:
 - . de prendre, à court terme, les mesures préconisées par le Conseil Economique et Social et complétées utilement par des propositions de l'UCM;
 - . de mettre à la disposition de l'Union des Caisses de maladie tous les moyens nécessaires pour réaliser les objectifs préconisés par le Conseil Economique et Social et par l'Union des Caisses de maladie dans leurs avis afférents précités;
 - . d'éponger le déficit cumulé actuel par un versement unique à charge du budget de l'Etat;
 - . de différer ainsi toute mesure d'ordre structurel ayant des incidences sur le coût et sur l'organisation de la santé jusqu'à ce que le Conseil Economique et Social ait finalisé son avis de fond afférent;
 - . de ne pas prendre, à court terme, des mesures d'ordre structurel, notamment celle prévue par la modification des articles 67 et 68 du CAS.
- Au-delà, le Conseil Economique et Social rappelle que les mesures portant sur le financement de l'assurance maladie auront des répercussions à long terme et que partant, elles sont à voir dans le contexte d'ensemble de l'organisation et du coût de la santé. Il s'y ajoute que le financement de l'assurance maladie ne saurait être vu isolément de la sécurité sociale, considérée dans son ensemble, et de la fiscalité, ceci pour des raisons tenant tant à la solidarité et à l'équité sociales qu'à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Ces derniers aspects seront approfondis dans l'avis de fond relatif à la saisine gouvernementale sous rubrique, que le Conseil Economique et Social se propose de finaliser avant la fin du 1er semestre de 1991.

X X X

Le présent avis a été arrêté par les membres du Conseil Economique et Social lors de son Assemblée Plénière du 12 juillet 1990.

Résultat du vote:

Membres présents: 30

Ont voté pour: 29

S'est abstenu: 1

Nous vous prions d'agréer, Excellence, l'assurance de notre très haute considération.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Romain Bausch