

N° 55

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 octobre 2011

PROPOSITION DE LOI

*relative à la **gouvernance de la Sécurité sociale et à la mutualité,***

PRÉSENTÉE

Par MM. Philippe LEROY, Francis GRIGNON, Mme Fabienne KELLER,
M. André REICHARDT, Mme Esther SITTLER, M. Jean-Louis LORRAIN et
Mme Catherine TROENDLE,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Par délibérations du 12 décembre 2008 à la Caisse Régionale d'Assurance Maladie (CRAM) d'Alsace-Moselle et du 8 décembre 2008 à la Caisse Régionale d'Assurance Vieillesse (CRAV) d'Alsace-Moselle, les administrateurs ont voté le principe d'une direction commune aux deux organismes et la mise en place d'un groupe de travail commun aux deux conseils d'administration. Ces mêmes conseils ont voté respectivement le 26 mars 2010 et le 29 mars 2010 le principe de la fusion au 1^{er} janvier 2012.

La démarche de fusion de la CRAM et de la CRAV trouve son origine dans la volonté de chaque conseil d'administration de prendre en compte les évolutions contextuelles impactant l'exercice des missions des deux organismes, que ce soit sur le plan politique, administratif et réglementaire, suite notamment au vote de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, qui a notamment créé les Caisses d'Assurance Retraite et de Santé au Travail (CARSAT).

En effet, rapprocher les deux organismes, à l'instar de l'organisation en place sur le reste du territoire français permettra :

- de renforcer la cohérence territoriale Alsace-Moselle, en maintenant un organisme unique et conséquent, fort de 1 100 salariés, au service de 650 000 retraités, de 80 000 entreprises et 2,8 millions d'assurés sociaux ;

- de préserver la cohésion sociologique, culturelle et historique, en fédérant deux organismes héritiers et opérateurs du droit local d'Alsace et de Moselle ;

- de créer une synergie entre les missions conjointes (santé au travail et maintien dans l'emploi des seniors) et les missions convergentes (service social et action sociale retraite).

Cette fusion aurait pour but d'aboutir à une nouvelle entité dont le fonctionnement serait similaire à celui des CARSAT, tout en y intégrant les spécificités locales, issues du droit local d'Alsace-Moselle.

En outre, il est proposé de simplifier les critères d'affiliation des salariés au régime local d'Alsace-Moselle afin de mettre en conformité les pratiques et les textes. Actuellement, l'article L. 325-1 du code de la sécurité sociale dispose que sont rattachés au régime d'Alsace Moselle non seulement les salariés qui y travaillent, mais également ceux des entreprises ayant leur siège social dans les trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, quel que soit leur lieu de travail en France. En pratique, cette disposition est complexe à appliquer car elle implique une extension du bénéfice du régime à plusieurs milliers de salariés n'ayant aucun lien avec ce territoire et bénéficiant déjà, par ailleurs, d'une protection sociale complémentaire d'entreprise ou individuelle. Il est donc prévu de ne rattacher à ce régime local que les salariés qui travaillent dans les trois départements précités ainsi que les salariés appartenant à un établissement implanté en Alsace et en Moselle, exerçant une activité itinérante dans d'autres départements. Une clause de sauvegarde permet aux salariés qui en bénéficiaient au jour de la parution de la loi de conserver le bénéfice du régime local.

Par ailleurs, en ce qui concerne le Régime Social des Indépendants (RSI), le conseil d'administration de la caisse nationale du RSI est composé de 50 administrateurs qui sont élus, en application de l'article L. 611-5 du code de la sécurité sociale, au sein des conseils des caisses de base, dont ils continuent d'ailleurs à être membres. À noter que d'autres personnes y siègent avec voix consultative, des représentants de l'UNAF, de l'ACOSS et d'organismes conventionnés.

Ces élus ne sont donc pas nécessairement présidents des caisses de base. Or, la légitimité qu'ils tirent de leur mandat de président, tant auprès des administrateurs des caisses de base que de la caisse nationale, justifie pleinement qu'ils soient membres de droit du conseil d'administration de la caisse nationale, dans un contexte marqué par la mise en place de l'ISU et par les enjeux de financements importants. La composition du conseil sera complétée par la désignation par l'autorité compétente de l'État de personnalités qualifiées à l'instar des conseils d'administration des caisses nationales du régime général.

Le mandat des 940 administrateurs des caisses de base, élus pour six ans, vient à échéance le 4 avril 2012. Les prochaines élections devraient donc intervenir concomitamment avec les élections présidentielles. Il est proposé en conséquence de proroger le mandat des administrateurs actuels de huit mois, soit jusqu'au 30 novembre 2012. La réforme de la composition du conseil d'administration sera donc mise en œuvre le 1^{er} décembre 2012.

Le dernier objet de cette proposition de loi est de proposer une refonte du Conseil Supérieur de la Mutualité (CSM).

Présidé par le Ministre chargé de la mutualité (ou son représentant) et composé de membres élus ou nommés pour 6 ans, le CSM demeure l'instance de représentation de la mutualité et notamment celle qui permet un dialogue institutionnalisé avec les Pouvoirs publics. Il fonctionne via des commissions spécialisées qui statuent sur les projets de textes relatifs au secteur de la mutualité, qui interviennent sur les demandes d'agrément et enfin qui gèrent, pour le compte de l'État, le Fonds national de solidarité et d'action mutualiste.

Il est indispensable pour les Pouvoirs publics de disposer d'instances permettant de recueillir formellement la position du secteur mutualiste sur les évolutions normatives et les mesures individuelles qui le concernent. Ces instances doivent néanmoins être adaptées.

La réorganisation territoriale du système de santé opérée par la loi HPST fait disparaître les DRASS auxquelles étaient rattachés les comités régionaux de coordination de la mutualité (CRCM). Or, ces derniers avaient pour principal intérêt de désigner les membres du Conseil Supérieur de la Mutualité, l'élection de ce dernier reposant sur un processus électoral à double degré. Dans ce nouveau contexte institutionnel tracé par la loi, seule la structure nationale du CSM conserve une pertinence. Pourtant, cette reconfiguration a pour conséquence de bloquer aujourd'hui le processus de renouvellement du Conseil supérieur de la mutualité. Cette proposition de loi permet donc de pallier l'absence de toute disposition en la matière dans la loi HPST initiale.

Cette réforme du Conseil supérieur de la mutualité est d'autre part un gage de simplification et d'économie car l'organisation d'élections était un processus administrativement très lourd et relativement coûteux.

Enfin, étant donné la structure particulière du secteur mutualiste caractérisée par le statut ultra représentatif de la FNMF (95 % des mutuelles y sont affiliées), une désignation des membres du CSM sur le fondement d'une enquête de représentativité constitue le substitut le plus adéquat à une élection.

Tel est l'objet de la proposition de loi que je vous propose d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1°) L'intitulé de la section 2 du chapitre V du titre I^{er} du livre II est ainsi rédigé : « Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle » ;
- ③ 2°) L'article L. 215-3 est ainsi modifié :
- ④ a) Au premier alinéa, les mots : « Pour les régions Île-de-France et Alsace, les caisses compétentes mentionnées à l'article L. 215-1 n'exercent pas », sont remplacés par les mots : « Pour la région Île-de-France, la caisse compétente mentionnée à l'article L. 215-1 n'exerce pas » ;
- ⑤ b) À la première phrase du second alinéa, les mots : « des caisses mentionnées » sont remplacés par les mots : « de la caisse mentionnée » ;
- ⑥ 3°) L'article L. 215-5 est ainsi modifié :
- ⑦ a) Au premier alinéa, les mots : « la caisse régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Strasbourg » sont remplacés par les mots « la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle » ;
- ⑧ b) Au second alinéa, les mots : « régionale de Strasbourg » sont remplacés par les mots : « mentionnée ci-dessus » ;
- ⑨ 4°) À l'article L. 215-6, les mots : « régionale de Strasbourg » sont remplacés par les mots : « d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle » ;
- ⑩ 5°) L'article L. 215-7 est ainsi rédigé :
- ⑪ « *Art. L. 215-7.* – La caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle est administrée par un conseil d'administration de vingt et un membres comprenant :
- ⑫ « 1° Huit représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au plan national ;
- ⑬ « 2° Huit représentants des employeurs désignés par les organisations professionnelles nationales d'employeurs représentatives ;
- ⑭ « 3° Un représentant désigné par la Fédération nationale de la mutualité française ;

- ⑮ « 4° Quatre personnes qualifiées dans les domaines d'activité des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail et désignées par l'autorité compétente de l'État, dont au moins un représentant des retraités et un représentant de l'instance de gestion du régime local d'assurance maladie Alsace-Moselle.
- ⑯ « Siègent également avec voix consultative :
- ⑰ « 1° Un représentant des associations familiales désigné par les unions départementales des associations familiales territorialement compétentes dans la circonscription de la caisse ; la désignation est effectuée par l'Union nationale des associations familiales si dans la circonscription de la caisse régionale il n'existe pas d'union départementale ou si, en cas de pluralité d'unions départementales dans cette circonscription, elles ne sont pas parvenues à un accord ;
- ⑱ « 2° Trois représentants du personnel élus dans des conditions fixées par décret.
- ⑲ « Lorsque le conseil d'administration se prononce au titre du 2° de l'article L. 215-1, seuls prennent part au vote les membres mentionnés aux 1° et 2°. » ;
- ⑳ 6°) Au premier alinéa des articles L. 216-1 et L. 281-4, les mots : « régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Strasbourg » sont remplacés par les mots : « d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle » ;
- ㉑ 7°) L'article L. 222-1 est ainsi modifié :
- ㉒ a) Au 3°, les mots : « , ainsi que sur la caisse régionale d'assurance vieillesse de Strasbourg » sont supprimés ;
- ㉓ b) Au 6°, les mots : « et de la caisse régionale d'assurance vieillesse de Strasbourg » sont supprimés ;
- ㉔ 8°) L'article L. 251-7 est abrogé ;
- ㉕ 9°) Le 1° du II de l'article L. 325-1 est ainsi rédigé :
- ㉖ « 1° Salariés exerçant une activité dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, quel que soit le lieu d'implantation du siège de l'entreprise, et salariés d'un établissement implanté dans ces départements qui exercent une activité itinérante dans d'autres départements ; »
- ㉗ 10°) À la fin de la première phrase de l'article L. 357-14, les mots : « régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Strasbourg » sont remplacés par les mots : « d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle ».

- ⑳ II. – Le I entre en vigueur au 1^{er} janvier 2012.
- ㉑ III. – Par dérogation à l'article L. 231-2 du code de la sécurité sociale, le mandat des membres des conseils d'administration de la caisse chargée de la santé au travail compétente pour la région Alsace-Moselle et de la caisse régionale d'assurance vieillesse de Strasbourg expire le 31 décembre 2011.
- ㉒ IV. – Par dérogation à l'article L. 325-1 du même code, les assurés salariés et leurs ayants droit bénéficiaires du régime local au 31 décembre 2011 conservent le bénéfice dudit régime pour la durée pendant laquelle ils remplissent les conditions d'ouverture des droits prévues par la législation en vigueur à cette date.
- ㉓ V. – Le premier alinéa de l'article L. 761-3 du code rural et de la pêche maritime est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :
- ㉔ « Le régime local d'assurance maladie complémentaire obligatoire des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle s'applique aux membres des professions agricoles et forestières relevant des assurances sociales agricoles mentionnées ci-après :
- ㉕ « – salariés d'une entreprise ayant son siège social dans le département du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, quel que soit leur lieu de travail en France métropolitaine et salariés travaillant dans l'un de ces trois départements pour une entreprise ayant son siège hors de ces départements ;
- ㉖ « – personnes visées aux 4° à 11° du II de l'article L. 325-1 du code de la sécurité sociale. »

Article 2

- ① I. – Après le mot : « composé », le premier alinéa de l'article L. 611-5 du même code est ainsi complété : « par les présidents des conseils d'administration des caisses de base et des personnes qualifiées désignées par l'autorité compétente de l'État. »
- ② II. – Par dérogation à l'article L. 611-12 du même code, le mandat des administrateurs des caisses de base est prorogé jusqu'au 30 novembre 2012.
- ③ III. – Le I entre en vigueur le 1^{er} décembre 2012.

Article 3

- ① Le titre I^{er} du livre IV du code de la mutualité est ainsi modifié :
- ② 1° Le second alinéa de l'article L. 411-2 est ainsi rédigé :
- ③ « Le Conseil supérieur de la mutualité est composé en majorité de représentants des mutuelles, unions et fédérations désignés par les fédérations les plus représentatives du secteur. »
- ④ 2° Au *a*) de l'article L. 411-3, les mots : « d'élection » sont remplacés par les mots : « de désignation » ;
- ⑤ 3° Le chapitre II est abrogé.