

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Nicolas Rochat et consort pour l'intégration des primes excédentaires
et le gel des versements vaudois à la péréquation financière

1. PREAMBULE

La commission a siégé à deux reprises : le 16 avril 2013 et le 1^{er} juillet 2014. Elle était composée de Mme Fabienne Freymond Cantone, de MM. Marc-Olivier Buffat (absent le 1^{er} juillet 2014), François Debluë, Philippe Grobéty, Jean-Marie Surer, Stéphane Montangero, Nicolas Rochat Fernandez, Claude-Alain Voiblet, Michel Collet, Régis Courdesse ainsi que du soussigné, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur.

M. le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) était présent, accompagné de M. Fabrice Ghelfi, chef du SASH.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et établi une synthèse des travaux de la commission.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Les travaux de la commission ont débuté le 16 avril 2013. A l'issue de cette première séance, la commission décidait de surseoir à ses travaux sur cette motion en l'attente du développement des débats au niveau fédéral. Suite à cela, la commission s'est réunie brièvement à l'issue de la séance du Grand Conseil du mardi 29 octobre 2013, pour fixer une séance le 14 janvier 2014, laquelle fut finalement annulée, les décisions fédérales tardant à tomber. Au final, c'est le 1^{er} juillet 2014 que la commission s'est réunie pour clore ses travaux, les grandes options sur ce dossier ayant été prises par les Chambres fédérales.

3. POSITION DU MOTIONNAIRE

Fin janvier 2013, la Commission de la Sécurité Sociale et de la Santé Publique du Conseil des Etats (CSSS) statuait sur une solution visant le remboursement des primes payées en trop par les assurés qui s'est conclu sur un vote de non entrée en matière. La population et la majorité des députés du Grand Conseil ont été choquées par une telle manière de faire ; plusieurs réactions plus ou moins fortes des cantons ou de la population se sont manifestées. Dans un esprit de rassemblement de toutes les forces politiques, le Grand Conseil Vaudois a adopté une résolution qui privilégiait la discussion avant toute autre mesure.

Cette affaire porte, de l'avis du motionnaire, atteinte à la solidarité intercantonale et à la cohésion nationale. C'est dans ce contexte qu'il a déposé sa demande du gel des versements vaudois à la RPT, ou à tout le moins de déduire les montants dus aux assurés vaudois dans ces versements, à l'instar de ce qu'a fait le Grand Conseil du canton de Genève, lequel a déjà renvoyé cette motion au CE.

A ce stade, le motionnaire estimait qu'il faut privilégier la discussion tout en défendant les intérêts des assurés vaudois. Comme en l'état la CSSS ne s'était pas encore saisie à nouveau de cet objet, il proposait que la commission suspende ses travaux et attende que la CSSS ait pris position dans ce dossier. En effet, tant refuser qu'accepter cette motion aurait donné un mauvais signal, le refus signifiant qu'on lâche la pression, le renvoi au CE tombant au mauvais moment.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le président du CE fournissait le 16 avril 2013 quelques informations sur l'évolution du dossier, pour lesquelles il requérait la confidentialité. Il précisait également que la CDS se réunissait le 18 avril 2013 et devait rediscuter de cette question, sur un projet fondé sur le modèle du Conseil Fédéral. Il n'y avait aucune garantie que ces démarches, encore confidentielles, aboutissent. Il précisa que le Conseil Fédéral essayait de diminuer le nombre de cantons contributeurs, plusieurs cantons étant impliqués dans cette affaire pour des montants très faibles, créant des oppositions de principe pour des enjeux mineurs. Dans le fond, on travaillait à cette période, précisait-il, sur des aménagements du projet du Conseil fédéral plus que sur un changement de projet, la difficulté étant que la présidente de la CSSS tenait à avoir un projet soutenu par les cantons.

Concernant la motion, le président du CE rappelait les propos qu'il avait tenu en plénum, à savoir que c'est malheureusement la pression mise, y compris sur la RPT, qui a fait bouger la CSSS. Sans une réaction aussi virulente, cet objet aurait été enterré, car des élus considéraient manifestement que trois engagements successifs par trois conseillers fédéraux au nom du Conseil fédéral, ainsi que le vote par les deux chambres d'initiatives allant dans ce sens, pouvaient être oubliés. D'un autre côté, le président du CE estimait que ce n'était pas le moment de durcir le ton, que l'on était dans une phase où certains élus changeaient de position et où la présidente de la CSSS était ouverte à remettre cet objet à l'ordre du jour. Dès lors il estimait que la proposition de reporter les travaux de la commission était sage.

5. DISCUSSION

Séance du 16 avril 2013

Lors de cette première séance, le sentiment général était que la suite des travaux appartenait à aux parlementaires fédéraux. Bien entendu, les promesses n'avaient pas encore été tenues, mais la CSSS avait accepté de reculer suite aux pressions issues des cantons lésés. Dès lors, retirer cette motion était prématuré, notamment du fait qu'elle était un moyen de pression. Aussi, une grande majorité voyait d'un bon œil l'idée de surseoir aux travaux de la commission, à la condition que l'on reprenne rapidement les travaux une fois que la CSSS se serait prononcée. Sur le fonds, la méthode proposée par la motion, notamment la menace de ne pas verser les montants à la RPT, semblait aux yeux de plusieurs membres de la commission ne pas être la bonne méthode, même si cela avait probablement eu un effet psychologique favorable.

Le président du CE expliquait qu'il était mal à l'aise que cette question soit un sujet de conflit confédéral. Cette question aurait dû être réglée très vite selon un système proposé par Pascal Couchepin, et on n'aurait plus parlé de cette question à partir de 2007 ou 2008. Malheureusement Assura a provoqué l'arrêt de la correction qui avait été enclenchée, parce qu'il fallait une base légale pour renforcer les compétences de l'OFSP, afin que cet office soit en mesure de baisser les primes manifestement trop élevées.

Le président du CE rappelait par ailleurs que fixer les primes est une science inexacte. En effet, quand une caisse maladie fixe une prime, elle doit arbitrer entre différentes incertitudes.

Ce qui ne va pas, c'est que l'erreur soit toujours dirigée dans le même sens et dans les mêmes cantons. Comme les primes sont souvent fausses, il s'agirait à son avis d'équilibrer année après année. Mais comme les Chambres fédérales ont décidé de dissocier ce remboursement de la question de la fixation de la prime, il faut en prendre acte.

Le motionnaire rappelait que le but de sa motion était de faire pression au niveau fédéral et non pas de s'écharper au sein du Grand Conseil sur les solutions à cette affaire. Raison pour laquelle il estimait qu'il est plus sain de suspendre les travaux de la commission, quoiqu'on puisse en penser sur le fonds. Reste qu'il attendait des autorités fédérales qu'elles amènent une solution à un problème, il est vrai assez complexe. S'il souhaitait, comme cela a été dit en plénum, être en mesure de pouvoir retirer sa motion, ce n'était pas le bon moment à son avis.

Report des travaux de la commission

Par 10 voix pour et 1 abstention, la commission décidait à l'issue de sa séance du 16 avril 2013 de surseoir à ses travaux, et qu'une nouvelle séance serait fixée une fois la position de la CSSS connue. Par ailleurs, la commission renonçait à émettre un communiqué de presse et décidait que ses travaux étaient confidentiels. Elle autorisait toutefois le président du CE à dire à la prochaine séance de la CDS que la commission avait suspendu ses travaux.

Séance du 1^{er} juillet 2014

Information complémentaire du Conseil d'Etat

Lors de la deuxième séance de la commission, le président du CE a estimé que sur ce dossier « la messe était dite ». La mobilisation a permis de trouver un compromis, les cantons remettant l'ouvrage sur le métier. A la fin la solution suivante a été trouvée :

- 50% de la somme sera rendue, le capital des vaudois à fin 2012 s'élevait à plus de 600 millions de francs, auquel il faudra ajouter l'année 2013 dont les comptes ne sont pas encore connus mais dont les montants seront pris en compte.
- Selon l'Ordonnance en consultation, sur les près de 800 millions qui seront redistribués, on peut estimer qu'entre un tiers et un quart de cette somme sera redistribuée aux vaudois.
- Concrètement, un montant qui devrait être de l'ordre de 300 millions de francs sera reversé en trois ans dès 2015, le mois de juillet, aux vaudois, soit environ Fr. 150.- par habitants trois ans de suite, donc près de 450.-
- A ce stade, sur le plan technique la solution n'est pas arrêtée : il s'agira soit d'une réduction de prime, qui semble être la voie choisie, soit d'un versement sur le compte de l'assuré. En effet, la prime des enfants excédant Fr. 150.- une réduction de prime semble inappropriée.

Le président du CE rappelle que cet excédent résulte de plusieurs explications : le fait que les assureurs romands ont voulu conquérir la Suisse alémanique et y ont proposé des primes d'appel en se finançant sur leurs bases arrières vaudoises et genevoises ; le fait que les Bernois, en intégrant les cliniques privées dans leur liste ont connu une explosion de leur coûts de l'ordre de 15% en une année sans adaptation des primes ; la pratique vaudoise et genevoise, née dans les années 90, qui voulait qu'on incite les personnes de condition modeste, notamment celles au RI, à prendre des primes basses afin de ne pas subsidier les primes élevées, ce qui a pu dissuader certains assureurs de proposer des primes basses ; et une cause qui subsiste, soit la stratégie des groupe Assura et Supra, qui assurent un tiers des vaudois. Ces assureurs ont des coûts moyens par assurés de près de 50% inférieurs à la moyenne, et proposent donc des primes basses ; cependant, comme ils attirent des dizaines de milliers de nouveaux assurés chaque année, ils sont confrontés à l'obligation de constituer les

réserves correspondantes, et ne peuvent dès lors fixer des primes que de 30% inférieures à celles des concurrents avec des coûts 50% inférieurs. De cette manière, ils peuvent créer les réserves légales en une année pour un assuré, et il s'avère que ce groupe est celui qui a constitué les plus importantes réserves au niveau suisse. Structurellement leurs primes sont dès lors trop élevées par rapport à leurs coûts, raison pour laquelle ils avaient fait recours à la décision des services de Pascal Couchepin de les forcer à baisser leurs primes. Cela équivalait à mettre fin à leur modèle d'affaire : avec des primes encore plus basses, ils auraient eu un afflux de nouveaux assurés et auraient été dans l'incapacité de créer les réserves y relatives.

Position de motionnaire au vu de ces informations

Le motionnaire rappelle que ce qui avait motivé le dépôt de cette motion était le refus de la CSSS de trouver une solution pour rembourser les primes excédentaires payées par les vaudois. Il prend également note que les Chambres fédérales se sont à peu près accordées, même si la solution choisie peut être discutée et qu'il y a quelques zones d'ombre sur les modalités de ce remboursement. Partant, comme l'objectif de sa motion est atteint, il est prêt à la retirer, sous réserve que les travaux de la commission fassent l'objet d'un rapport porté à l'ordre du jour du Grand Conseil, vu l'importance que cette question a pour la population.

Sous quelle forme seront remboursées les primes ? Comment sera gérée la petite différence entre ceux qui ont payés ces primes excédentaires et ceux qui recevront les remboursements ?

On ne peut pas pénaliser l'immense majorité d'une population stable au motif que quelques pourcents des habitants seront lésés ou avantagés par le système de remboursement. Ceci dit, on n'a pas abordé le problème assureur par assureur non plus : certains assureurs ont prélevé correctement leurs primes, voire avec un bilan négatif. La logique aurait voulu dès lors que ce remboursement soit intégré au calcul de la prime. Mais l'administration fédérale n'a pas suivi cette voie : si les primes excèdent les coûts, le mécanisme prévu dans la Loi sur la surveillance, qui doit encore être validé en plénum, veut que l'assureur qui prend trop de primes doit les rembourser l'année n+2 et que si les primes sont trop basses il doit prendre des mesures. L'autorité fédérale veut dissocier les procédures entre calcul de la prime et remboursement des primes excédentaires.

Comment se passera le remboursement pour les personnes qui ont bénéficié d'un subside à l'assurance maladie ? L'Etat récupérera-t-il ses subsides ?

Le président du CE explique que le processus de remboursement des primes sera indépendant des subsides, sinon cela reviendrait à reprendre d'une main ce que l'autre a donné. L'Ordonnance devrait préciser que ce remboursement ne concerne pas les subsides, car les calculs des subsides dépendent de lois cantonales. Raison pour laquelle les services de l'Etat de Vaud privilégient le remboursement sur le compte de l'assuré, selon la même méthode que pour le remboursement des frais médicaux.

6. RETRAIT DE LA MOTION

A l'issue de la séance du 1^{er} juillet 2014, le motionnaire a retiré son intervention.

Luins, le 8 septembre 2014

Le rapporteur :
(Signé) Jean-Marc Sordet