



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7678

Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020

Date de dépôt : 12-10-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-11-2020

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
29-07-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-10-2020	Déposé	7678/00	<u>6</u>
05-11-2020	Avis de la Chambre des Salariés (28.10.2020)	7678/01	<u>15</u>
13-11-2020	Avis de la Chambre de Commerce (9.11.2020)	7678/02	<u>20</u>
17-11-2020	Avis du Conseil d'État (17.11.2020)	7678/03	<u>25</u>
24-11-2020	Avis de la Chambre des Métiers (18.11.2020)	7678/04	<u>30</u>
26-11-2020	Rapport de commission(s) : Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale Rapporteur(s) : Monsieur Mars Di Bartolomeo	7678/05	<u>33</u>
01-12-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°15 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7678	<u>42</u>
16-12-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (16-12-2020) Evacué par dispense du second vote (16-12-2020)	7678/06	<u>44</u>
26-11-2020	Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale Procès verbal (08) de la reunion du 26 novembre 2020	08	<u>47</u>
19-11-2020	Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale Procès verbal (07) de la reunion du 19 novembre 2020	07	<u>55</u>
15-12-2020	Publié au Mémorial A n°993 en page 1	7678	<u>66</u>

Résumé

N° 7678

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020

Résumé

Depuis le début de l'année 2020, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures destinées à atténuer l'impact de la crise sanitaire sur la population, notamment en garantissant un revenu de remplacement.

Au niveau de la sécurité sociale, le congé pour raisons familiales a été élargi, la prise en charge des indemnités pour incapacité de travail a été transférée vers l'assurance maladie-maternité et un nouveau congé pour soutien familial a été introduit.

Dans un premier temps, ces mesures ont été financées en ayant recours aux réserves financières de l'assurance maladie-maternité qui ont été constituées au fil des dernières années par la Caisse Nationale de Santé (CNS). Le Gouvernement s'est engagé, notamment lors de la réunion du comité quadripartite du 17 juin 2020, à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, de prendre en charge certaines d'entre elles.

Le présent projet de loi vise à donner suite à cet engagement en ce qui concerne les trois mesures précitées qui, quant à leur essence, dépassent l'objet de l'assurance maladie-maternité comme établi par les lois et règlements en vigueur.

Pour assurer une répartition financière plus équilibrée, notamment en considérant que ces mesures exceptionnelles dépassent l'objet même de l'assurance maladie-maternité, le présent projet prévoit de verser à l'assurance maladie-maternité une dotation d'un montant global de 386 millions d'euros à répartir sur plusieurs exercices budgétaires. Ce montant résulte des calculs réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale sur base des données disponibles fin octobre 2020. À noter que le présent projet de loi n'exclut pas une adaptation ultérieure des montants prévus en fonction des montants réels déboursés par la CNS pour les trois mesures exceptionnelles concernées, ni, le cas échéant, une dotation supplémentaire en fonction du recours à ces mesures dans les mois à venir.

Le versement de la dotation est prévu en quatre étapes, chacune à charge d'un exercice budgétaire distinct. En l'occurrence, la première tranche à hauteur de 200 millions d'euros est à imputer à l'exercice 2020. De ce fait, le présent projet de loi prévoit une modification de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020. Les trois autres tranches de la dotation seront à charge des exercices 2021 à 2023, à hauteur de 62 millions d'euros pour chaque exercice.

Comme la dotation globale de l'État à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité couvre également la part de 20 pour cent de la continuation de la rémunération

normalement à charge des employeurs, l'État récupère la somme y liée par une réduction de ses dépenses au niveau du financement de la Mutualité des employeurs. Suivant les calculs de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le montant en question s'élève à 30 millions d'euros.

Afin de limiter l'impact sur les employeurs, il est prévu que l'État récupère le montant en question sur trois exercices budgétaires, en l'occurrence 2021, 2022 et 2023, par une adaptation du taux de cotisation moyen des employeurs dans la Mutualité des employeurs pour la période visée. La modification légale y afférente est prévue dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021.

En conclusion, la dotation financière nette de l'État pour les mesures précitées s'élèvera *in fine* à 356 millions d'euros.

7678/00

N° 7678

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

*(Dépôt: le 12.10.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.10.2020).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	4
5) Fiche financière	5
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Sécurité sociale et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique. Notre Ministre de la Sécurité sociale est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020.

Palais de Luxembourg, le 9 octobre 2020.

Le Ministre de la Sécurité sociale

Romain SCHNEIDER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

La crise sanitaire due au coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) a eu de nombreuses conséquences à de multiples niveaux. Pour atténuer l'impact de cette crise sur la population protégée, notamment en leur garantissant un revenu de remplacement, de nombreuses mesures ont été prises. Au niveau de la sécurité sociale, le congé pour raisons familiales a été élargi, la prise en charge des indemnités pour incapacité de travail a été transférée vers l'assurance maladie-maternité et un nouveau congé a été introduit : le congé pour soutien familial dont la charge financière incombe à l'assurance maladie-maternité.

Alors que ces mesures ont pu être financées dans un premier temps en ayant recours aux réserves financières de l'assurance maladie-maternité, le Gouvernement s'était engagé, notamment lors de la réunion du comité quadripartite qui a eu lieu le 17 juin 2020, à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, de prendre en charge certaines d'elles.

Le présent projet de loi vise à transposer cet engagement pour les trois mesures précitées qui, quant à leur essence, dépassent l'objet de l'assurance maladie-maternité comme établi par les lois et règlements.

Le congé pour raisons familiales

Le congé pour raisons familiales est un congé spécial institué par l'article L.234-50 du Code du travail. Ce congé a pour but d'assurer la garde par un parent de l'enfant qui doit rester au domicile, ou dans un établissement de soins, pour des raisons de santé.

Pour garantir une garde des enfants touchés par la crise sanitaire, le dispositif a été élargi pour tenir compte de différents cas de figure. Ainsi, diverses modifications ont été réalisées au niveau légal et réglementaire, certaines temporaires et d'autres qui sont toujours d'application.

Comme les dépenses découlant du congé pour raisons familiales sont à charge de l'assurance maladie-maternité en vertu de l'article 54 du Code de la sécurité sociale, et compte tenu de l'ampleur du recours par les parents concernés à ce dispositif, l'impact financier a été considérable entraînant une réduction importante des réserves de l'assurance maladie-maternité.

Indemnités pécuniaires : transfert de la charge de la Mutualité des employeurs vers l'assurance maladie-maternité

Pendant la période allant du 1^{er} avril 2020 jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel a pris fin l'état de crise, la charge financière des indemnités pécuniaires de maladie incombant aux employeurs a été transférée vers l'assurance maladie.

Le transfert de la charge a délesté le budget de l'État en réduisant le déficit de la Mutualité des Employeurs et, par conséquent, la participation étatique destinée, selon l'article 56 du Code de la sécurité sociale, à le résorber.

Par ailleurs, l'assurance maladie-maternité est intervenue à hauteur de 100% et non au taux de 80% appliqué par la Mutualité des Employeurs pour réduire la part à supporter par les employeurs et de ce fait soutenir l'emploi. Aussi, le montant du transfert de charge de la Mutualité des Employeurs vers l'assurance maladie-maternité résulte, à raison de 80%, d'une diminution de la participation de l'État dans le financement de la Mutualité des Employeurs et, à raison de 20%, d'une diminution des dépenses des employeurs.

Congé pour soutien familial

Sur base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, un congé pour soutien familial avait été introduit pour permettre à un assuré, le temps de la fermeture d'une structure pour personnes en situation de handicap ou pour personnes âgées, de pouvoir s'occuper d'une personne majeure en situation de handicap ou d'une personne âgée faisant l'objet d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité.

Par la suite, cette mesure a été continuée par loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19. Celle-ci prévoit par ailleurs

dans son article 3 que la charge de cette mesure incombe entièrement à l'État. Ainsi, le présent projet inclut cette mesure pour mettre en œuvre cette disposition légale.

Les trois mesures précitées ont été, et en partie le sont toujours, prises en charge par l'assurance maladie-maternité. Pour assurer une répartition financière plus équilibrée, notamment en tenant compte de l'objet même de l'assurance maladie-maternité, le présent projet prévoit de verser à l'assurance maladie-maternité une dotation pour un montant global de 386 millions d'euros à répartir sur plusieurs exercices budgétaires. Ce montant résulte des calculs réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale sur base des données disponibles.

Le versement de la dotation est prévu en 4 étapes, chacune à charge d'un exercice budgétaire distinct. En l'occurrence, la première tranche à hauteur de 200 millions d'euros est à imputer à l'exercice 2020. Ainsi, le présent projet prévoit une modification de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020. Les trois autres tranches de la dotation seront à charge des exercices 2021 à 2023 à hauteur de 62 millions d'euros pour chaque exercice.

Toutefois, comme la dotation globale que l'État est supposé verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité comporte également la part qui est à charge des employeurs en application du mécanisme décrit plus haut, il est prévu que l'État récupère la somme y liée par une réduction de ses dépenses au niveau du financement de la Mutualité des employeurs. Suivant les calculs de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le montant en question est de 30 millions d'euros.

Afin de limiter l'impact sur les employeurs, il est prévu que l'État récupère le montant en question sur trois exercices budgétaires, en l'occurrence 2021, 2022 et 2023, par une adaptation du taux de cotisation moyen des employeurs dans la Mutualité des employeurs pour la période visée. La modification légale y afférente est prévue dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021.

En conclusion, la dotation financière nette de l'État pour les mesures précitées sera in fine de 356 millions d'euros à la fin de l'exercice budgétaire 2023.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des mesures suivantes prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au COVID-19 :

- a) Le congé pour raisons familiales visé à l'article L.234-50 du Code du travail tel que modifié pour lutter contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) ;
- b) L'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2 du Code de la sécurité sociale due par l'assurance maladie-maternité aux salariés et aux non-salariés en application de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 juin 2020 portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3 du Code du travail ;
- c) Le congé pour soutien familial introduit successivement par le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Art. 2. Les dépenses totales engagées au titre des mesures énumérées à l'article 1^{er} à hauteur de 386 millions d'euros sont à charge du budget de l'État.

La participation de l'État à verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité est échelonnée comme suit :

Exercice budgétaire 2020 : 200 millions d'euros
 Exercice budgétaire 2021 : 62 millions d'euros
 Exercice budgétaire 2022 : 62 millions d'euros
 Exercice budgétaire 2023 : 62 millions d'euros

Art. 3. Après l'article budgétaire 17.5.42.005 de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 est inséré l'article budgétaire 17.5.42.006 nouveau, libellé comme suit :

« – 17.5.42.006 – Participation de l'État au financement de l'assurance-maladie : dotation pour dépenses liées aux mesures COVID-19. (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice) : 200.000.000 euros ».

Art. 4 La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article définit les mesures à financer par l'État. En l'occurrence il s'agit (i) du congé pour raisons familiales, (ii) de l'indemnité pécuniaire due par l'assurance maladie-maternité à partir du premier jour d'incapacité de travail et (iii) du congé pour soutien familial.

En ce qui concerne le congé pour soutien familial, il est précisé que la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 prévoit dans son article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, que la charge financière incombe à l'État. Toutefois, le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, remplacé par la loi précitée, ne prévoit pas que la charge incombe à l'État. Dès lors, cette mesure fait partie intégrante de la liste, ce qui par la même occasion permet de mettre en œuvre l'obligation définie à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi précitée.

Article 2

Cet article définit la dotation globale de l'État à verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité, qui est la Caisse nationale de santé, ainsi que la répartition de la dotation sur les exercices budgétaires 2020 à 2023. Cette répartition sur plusieurs exercices vise à lisser l'impact financier sur le budget de l'État sans pour autant avoir un impact négatif sur le financement des prestations de l'assurance maladie-maternité.

Il est toutefois à souligner que l'État devrait récupérer un montant de 30 millions d'euros sur les exercices 2021 à 2023 par une réduction de sa contribution dans le financement de la Mutualité des employeurs. La disposition y relative fait partie du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021. La charge financière pour l'État sera alors *in fine* de 356 millions d'euros.

Article 3

Cet article modifie la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 pour que l'État puisse verser la première tranche de 200 millions d'euros à charge de l'exercice 2020. En l'occurrence, l'article introduit un nouvel article budgétaire pour la dotation en question.

Article 4

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent projet. Le choix de faire produire à la présente loi ses effets à compter du jour de sa publication au Journal officiel, tient au fait que l'article 2 prévoit une dotation pour l'exercice en cours, laquelle doit donc impérativement être engagée avant le 31 décembre 2020.

*

FICHE FINANCIERE

L'impact financier global des dispositions du présent projet est de 386 millions d'euros sur 4 exercices budgétaires. La répartition est comme suit :

Exercice budgétaire 2020 : 200 millions d'euros

Exercice budgétaire 2021 : 62 millions d'euros

Exercice budgétaire 2022 : 62 millions d'euros

Exercice budgétaire 2023 : 62 millions d'euros

Toutefois, comme l'État devrait avoir une réduction de ses dépenses au niveau du financement de la Mutualité des employeurs qui correspond à 30 millions sur les exercices 2021 à 2023 (disposition prévue dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021), la charge financière pour l'État correspondra *in fine* à **356 millions d'euros**.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020
Ministère initiateur :	Ministère de la Sécurité sociale
Auteur(s) :	M. Abílio Fernandes (MSS)
Téléphone :	247-86366
Courriel :	abilio.fernandes@mss.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Ce projet vise à autoriser une dotation étatique pour certaines mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité pendant la crise sanitaire due au COVID-19.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
	Ministère des Finances
	Inspection générale des finances
	Inspection générale de la sécurité sociale
Date :	7.10.2020

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles :
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹

¹ N.a. : non applicable.

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations : Ce projet vise uniquement à autoriser une dotation étatique pour certaines mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité pendant la crise sanitaire due au COVID-19. Les procédures existantes ne sont pas modifiées.
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations : Ce projet vise uniquement à autoriser une dotation étatique pour certaines mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité pendant la crise sanitaire due au COVID-19. Les procédures existantes ne sont pas modifiées.
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
 Si oui, laquelle :

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7678/01

N° 7678¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(28.10.2020)

Par lettre du 14 octobre 2020, Monsieur Romain Schneider, ministre de la Sécurité sociale, a saisi pour avis notre chambre du projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020

1. Pour atténuer l'impact de la crise du coronavirus, un certain nombre de mesures ont été prises au niveau de la sécurité sociale :

- le congé pour raisons familiales a été élargi ;
- un nouveau congé a été introduit : le congé pour soutien familial dont la charge financière incombe à l'assurance maladie-maternité ;
- la prise en charge des indemnités pour incapacité de travail a été transférée de la Mutualité des employeurs (MDE) vers l'assurance maladie-maternité.

2. Ces mesures ont été financées dans un premier temps en ayant recours aux réserves financières de l'assurance maladie-maternité.

3. Suite aux revendications des représentants des assurés, le Gouvernement, notamment lors de la réunion du comité quadripartite du 17 juin 2020, s'était engagé à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, à prendre en charge certaines d'elles.

4. Le projet de loi sous avis vise à transposer cet engagement pour les trois mesures précitées, dont le caractère exceptionnel dépasse le financement ordinaire de l'assurance maladie-maternité.

5. En ce qui concerne le **congé pour raisons familiales**, pour garantir une garde des enfants touchés par la crise sanitaire, le dispositif a été élargi pour tenir compte de différents cas de figure.

6. Comme les dépenses découlant du congé pour raisons familiales sont à charge de l'assurance maladie-maternité en vertu de l'article 54 du Code de la sécurité sociale, et compte tenu de l'ampleur du recours par les parents concernés à ce dispositif, l'impact financier a été considérable, entraînant une réduction importante des réserves de l'assurance maladie-maternité.

7. Lors de son discours de présentation du projet de budget pour 2021, le ministre des Finances a évalué cet impact à 230 millions EUR à la mi-septembre 2020.

8. D'autre part, parmi les mesures d'urgence prises dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, un **congé pour soutien familial** a été introduit pour permettre à un assuré, le temps de la fermeture d'une structure pour personnes en situation de handicap ou pour personnes âgées, de pouvoir s'occuper d'une personne majeure en situation de handicap ou d'une personne âgée faisant l'objet d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité.

9. Par la suite, cette mesure a été continuée par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19. Celle-ci prévoit dans son article 3 que la charge de cette mesure incombe entièrement à l'État.

10. Par ailleurs, l'assurance maladie-maternité est intervenue pour prendre en charge la continuation du salaire jusqu'à la fin du mois de calendrier au cours duquel se situe le 77^e jour d'incapacité de travail pendant une période de référence de 12 mois de calendrier successifs (**Lohnfortzahlung**), prise en charge incombant normalement à la **Mutualité des employeurs**.

11. Les prestations en espèces pour incapacité de travail à partir du premier jour avaient été prises en charge à 100% par l'assurance maladie-maternité, alors que le mécanisme usuel prévoit que, dans une première étape, l'employeur assure la continuation du salaire, puis, dans une seconde étape, soit remboursé à hauteur de 80% par la Mutualité des employeurs.

12. Alors que l'Etat a pris en charge, dans un premier temps, le montant en question dans son intégralité, le Gouvernement prévoit que la différence de 20% soit assumée par les employeurs qui cotisent dans la Mutualité des employeurs.

13. Ceci garantira en effet une répartition globale des coûts telle qu'elle aurait eu lieu avec le mécanisme usuel. Pour ce faire, il est prévu de porter le taux de cotisation des employeurs pour la Mutualité des employeurs de 1,85% à 1,90% sur une période de trois ans (2021 à 2023) par le biais d'une disposition dérogatoire.

14. Suivant les calculs de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le montant en question serait de 30 millions d'euros.

15. Afin de limiter l'impact sur les employeurs, il est prévu que l'État récupère le montant en question sur trois exercices budgétaires, en l'occurrence 2021, 2022 et 2023, par une adaptation du taux de cotisation moyen des employeurs dans la Mutualité des employeurs pour la période visée. L'article 48 du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 prévoit en effet d'augmenter le taux de cotisation moyen pour la Mutualité des employeurs de 1,85% à 1,90% sur une période de trois ans (2021 à 2023).

16. L'article 2 du projet de loi sous avis prévoit la ventilation suivante de la participation de l'Etat à verser à la Caisse nationale de santé un montant de 386 millions d'euros réparti comme suit :

- exercice budgétaire 2020 : 200 millions d'euros
- exercice budgétaire 2021 : 62 millions d'euros
- exercice budgétaire 2022 : 62 millions d'euros
- exercice budgétaire 2023 : 62 millions d'euros

17. Les 200 millions au titre de l'exercice 2020 sont imputés à un nouvel article budgétaire 17.5.42.005 par la voie d'une modification de la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020, alors que le projet de budget pour 2021 prévoit 62 millions au titre de ce même article.

18. En conclusion, l'impact financier net pour le budget de l'État pour les mesures précitées sera en fin de compte de 356 millions d'euros à la fin de l'exercice budgétaire 2023.

*

COMMENTAIRES DE LA CHAMBRE DES SALARIES

19. Notre Chambre salue tout d'abord la prise en charge par l'Etat des montants de ces trois mesures prises dans le cadre de la crise du coronavirus pour venir en aide aux salariés et aux entreprises. Dans un premier temps, les dépenses ont été financées à travers les réserves de la Caisse nationale de santé, ce qui est susceptible de mettre en danger la stabilité financière de l'assurance maladie-maternité.

20. Notre Chambre se pose toutefois la question si les montants sont suffisants, étant donné que le ministre des Finances a chiffré les dépenses relatives à la seule extension du congé pour raisons familiales déjà à 230 millions à la mi-septembre de l'exercice 2020.

21. La Chambre des salariés regrette d'ailleurs que la fiche d'impact financier ne comprenne pas une évaluation des dépenses effectives occasionnées au titre des trois mesures en question.

21bis. Un état des lieux intermédiaire est en effet nécessaire, sur base des décomptes annuels globaux de l'assurance maladie, surtout en raison de la volatilité des effets financiers de la crise du coronavirus, dont on ne peut pas prédire l'évolution.

22. La prise en charge par l'Etat des dépenses supplémentaires de la CNS dans le cadre de la crise du coronavirus doit donc être suffisante, surtout afin de sauvegarder la réserve minimale de l'assurance maladie-maternité, qui ne peut être inférieure à 10% du montant annuel des dépenses.

23. En ce qui concerne plus particulièrement la prise en charge de la continuation du paiement du salaire en cas d'incapacité de travail, notre Chambre accueille également favorablement la prise en charge des 20% par les employeurs.

24. Toutefois, notre Chambre tient à rappeler sa critique des modifications et augmentations successives de l'apport de l'Etat dans le financement de la Mutualité des employeurs.

25. Celles-ci sont généralement basées sur des décisions prises de manière bipartite entre l'Etat et les organisations des employeurs sur le dos des assurés de l'assurance maladie et sans l'accord de ceux-ci.

26. Pour 2019, la participation de l'Etat prévue au budget voté (section 17.8) était de 76,7 millions EUR. Or le compte des recettes et dépenses de l'Etat de l'exercice 2019 fait état d'une dépense de l'Etat de 104 millions EUR en faveur de la MDE.

26bis. Afin d'assurer plus de transparence au niveau des décisions et du financement de la Mutualité des employeurs, la Chambre des salariés se prononce en faveur de la représentation des assurés dans les organes de direction de la MDE, étant donné que les salariés, à travers le prélèvement sur la masse salariale et leurs impôts contribuent également au financement de celle-ci. D'ailleurs, la MDE est la seule institution de la sécurité sociale qui ne comprend pas des représentants des assurés au niveau des organes de direction.

27. L'étalement sur quatre exercices du remboursement par l'Etat des mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus est défendu par le Gouvernement afin de limiter l'impact sur les employeurs. Face à la générosité précédente de l'Etat en faveur de la MDE, la CSL plaide toutefois en faveur d'un remboursement intégral des dépenses exceptionnelles de la CNS au cours de l'exercice 2020.

Luxembourg, le 28 octobre 2020

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7678/02

N° 7678²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.11.2020)

En bref

- La Chambre de Commerce salue la prise en charge par l'Etat du congé pour raisons familiales, du congé pour soutien familial et des indemnités pécuniaires de maladie, des mesures revendiquées par les partenaires sociaux. Il est par ailleurs essentiel, en cette période, de ne surtout pas augmenter les taux de cotisations sociales pour conserver la compétitivité de l'économie et favoriser sa relance.
- Afin d'assurer le statu quo au niveau de la répartition globale des coûts dans le contexte actuel de crise, la Chambre de Commerce approuve l'augmentation temporaire du taux de cotisation des employeurs de 1,85% à 1,90%, sous condition que le taux retrouve son niveau normal dès 2024.
- Elle recommande de modifier le taux de remboursement du congé pour raisons familiales à 80% de la rémunération du salarié en 2021 et de supprimer la part de la Mutualité des employeurs, dans un contexte économique très difficile pour les entreprises.

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi ») a pour objectif d'autoriser la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19). Ces mesures sont le congé pour raisons familiales, le congé pour soutien familial et le transfert de charge des indemnités pécuniaires de la Mutualité des employeurs vers l'assurance maladie-maternité. Se faisant, il modifie la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020, en raison d'un transfert pour l'année 2020 d'un montant de 200 millions d'euros.

*

CONTEXTE

De nombreuses mesures ont été mises en œuvre durant le confinement dû au SARS-CoV-2 (COVID-19), dont certaines dans le but d'atténuer l'impact de la crise sur les populations protégées et sur les parents dont les enfants ont dû rester à la maison du fait du risque de contagion du virus. Dans les faits, le congé pour raisons familiales a été élargi et utilisé à grande échelle durant le confinement, l'assurance maladie-maternité a pris en charge les indemnités pécuniaires pour incapacité de travail et le congé pour soutien familial a été introduit et financé par l'assurance maladie-maternité. Le Projet de loi s'inscrit dans le contexte d'un financement intégral de ces mesures par l'assurance maladie-maternité, alors que le Gouvernement s'est engagé, au moment de la réunion du comité quadripartite

qui a eu lieu le 17 juin 2020, « à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, de prendre en charge certaines d'elle ».

Dans le détail, l'assurance maladie-maternité a financé :

- la totalité du congé pour raisons familiales « extraordinaires » (CPRFE),
- 100% des indemnités pécuniaires de maladie de la Caisse nationale de santé (ci après « CNS ») entre le 1^{er} avril et le 30 juin, indemnités normalement à charge de la Mutualité des employeurs (80%) et des employeurs (20%) pendant les 77 premiers jours, et
- le congé pour soutien familial, entre les dates du 18 mars et du 20 juin 2020, car l'Etat finance cette mesure depuis cette date en vertu de la Loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Les trois mesures précitées ont été, et sont encore en partie, prises en charge par l'assurance maladie-maternité.

La situation financière de l'assurance maladie-maternité a été présentée lors de la réunion du comité quadripartite qui a eu lieu le 17 juin 2020. Il a alors été indiqué que le budget de la CNS ne serait pas à l'équilibre pour 2021 en raison d'un contexte économique défavorable. C'est en partie ce qui motive le Projet de loi qui permettrait ce rééquilibrage sans pour autant passer par une augmentation des taux de cotisations, mesure non envisageable pour les partenaires sociaux, grâce à une intervention étatique. Le Projet de loi prévoit ainsi une dotation pour un montant global de 386 millions d'euros à répartir sur plusieurs exercices budgétaires, à savoir 200 millions d'euros pour l'exercice 2020 et respectivement 62 millions d'euros pour les années 2021, 2022 et 2023. En outre, étant donné que cette dotation de l'Etat au CNS comprend la part à charge des employeurs, l'Etat a prévu de récupérer cette part, évaluée à 30 millions d'euros. Ce montant serait récupéré par l'Etat sur les trois exercices budgétaires 2021, 2022 et 2023. L'augmentation du taux de cotisation moyen des employeurs à la Mutualité des employeurs pour la période visée porterait ce taux à 1,90% contre 1,85% actuellement. La modification légale y afférente est prévue dans le Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce salue la volonté d'une répartition plus équilibrée des montants supplémentaires nécessaires à la protection de la population en raison du virus COVID-19, et qu'ainsi l'assurance maladie-maternité ne soit pas la seule affectée, ce qui pourrait remettre en cause son équilibre budgétaire. Les dépenses de la CNS ont augmenté de 9,7% en 2020, notamment du fait de certaines mesures d'urgence COVID-19. Les recettes vont, elles, croître de 6,3% sous l'impulsion de la dotation de 200 millions d'euros prévus par le Projet de loi. L'évolution des finances de la CNS aurait été bien moins marquée, en l'absence du financement de ces mesures d'urgence, avec une hausse de 6,2% des dépenses et de 3,2% des recettes. En outre, les incertitudes liées à l'évolution du virus laissent planer un certain doute sur l'impact de la crise pour les finances de la CNS pour l'exercice 2021. C'est aussi pour cette raison que les partenaires sociaux avaient clairement revendiqué lors du comité quadripartite, que le congé pour raisons familiales extraordinaire, qui est de fait une mesure familiale et non de santé, entre dans le cadre du Kassensturz pris en charge par l'Etat. Le Projet de loi répond à cette demande, ce qu'accueille favorablement la Chambre de Commerce.

En raison du doute évoqué ici sur l'évolution du virus COVID-19 et son impact sur la population, mises en quarantaine et isolement, fermetures d'écoles, mesures de confinement, etc., il est possible qu'il y ait dans les mois à venir un recours plus prononcé au congé pour raisons familiales, avec des conséquences financières difficiles à estimer et une hausse de l'absentéisme probable pour les acteurs économiques du pays. La Chambre de Commerce recommande ainsi de limiter le taux de remboursement du congé pour raison familiale à 80% de la rémunération de l'employé en 2021 et ainsi supprimer la part de la Mutualité des employeurs. Cette mesure représente, à son sens, un juste équilibre entre protection sanitaire, sociale et économique.

La Chambre de Commerce se félicite de la prise en charge par la CNS des incapacités de travail durant la période allant du 1^{er} avril au 30 juin, décision prise pour éviter des problèmes de liquidité des entreprises. Le remboursement de cette charge serait effectué majoritairement par l'Etat et, au

niveau du projet de budget de l'Etat, partiellement par les employeurs, par l'intermédiaire d'une hausse du taux de cotisation moyen des employeurs à la Mutualité des employeurs de 1,85% à 1,90% sur une période de trois ans. La Chambre de Commerce reconnaît qu'un tel effort des employeurs au bénéfice de la Mutualité des employeurs peut se justifier dans la période en cours, en vue d'une répartition globale des coûts telle qu'elle aurait eu lieu avec le mécanisme usuel. Il s'agit toutefois d'inscrire cette hausse dans ce contexte particulier et sur une période limitée. Ce taux devra retrouver son niveau actuel dès 2024.

Par ailleurs, les entreprises doivent réaliser des décomptes pour la période du 1^{er} avril au 30 juin, afin de prendre en charge la différence pouvant résulter entre la Lohnfortzahlung, à charge des employeurs, et l'indemnité pécuniaire de maladie versée par la CNS. Il y a lieu d'harmoniser les définitions et calculs des différentes indemnisations pour que les entreprises puissent répondre à cette obligation.

Les mesures inscrites dans le Projet de loi doivent permettre de maintenir l'équilibre budgétaire de la CNS sans hausse des cotisations pour les entreprises. C'est une absolue nécessité alors que toute augmentation de ce type serait extrêmement préjudiciable à la compétitivité de l'économie nationale qui, dans le contexte économique actuel, est déjà mise à rude épreuve.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, tout en insistant sur la prise en compte de ses remarques.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7678/03

N° 7678³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(17.11.2020)

Par dépêche du 9 octobre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Sécurité sociale.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 5 et 12 novembre 2020.

La lettre de saisine indiquait encore qu'un traitement dans les meilleurs délais était demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi prévoient une dotation financière pour l'exercice budgétaire en cours, laquelle doit impérativement être engagée avant le 31 décembre 2020.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet de permettre la prise en charge par l'État d'un certain nombre de dépenses supplémentaires engendrées par diverses mesures prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, mesures financées dans l'immédiat par l'assurance maladie-maternité.

Il s'inscrit dans le cadre d'une série de dispositifs légaux par lesquels l'État intervient financièrement pour soutenir les opérateurs économiques et les personnes privées et morales affectées par les conséquences de la pandémie.

Le Conseil d'État reviendra, lors de l'examen des articles, aux mesures techniques prévues.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

L'article sous examen prévoit que le Gouvernement prend en charge les dépenses assurées par l'assurance-maladie relatives aux mesures suivantes :

1° extension du bénéfice au congé pour raisons familiales, visé à l'article L. 234-50 du Code du travail, aux parents dont les enfants n'ont pas pu être pris en charge par les structures d'accueil et les écoles pour cause de fermeture¹, et ce jusqu'au 15 juillet 2020 ;

¹ Loi du 20 juin 2020 portant dérogation aux dispositions des articles L. 234-51 et L. 234-53 du Code du travail.

- 2° l'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2, du Code de la sécurité sociale, dans la mesure où la loi du 20 juin 2020 portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3 du Code du travail dispose qu'à partir du 1^{er} avril 2020 et jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel prendra fin l'état de crise, toutes les indemnités dues en raison d'une incapacité de travail pour cause de maladie ou de reprise progressive de travail sont directement à charge de l'assurance maladie-maternité, l'employeur n'ayant donc pas besoin d'avancer les charges y relatives (pour ensuite les récupérer à raison de 80 pour cent auprès de la Mutualité des employeurs) ;
- 3° le congé pour soutien familial introduit, pendant l'état de crise, par le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et ensuite reconduit par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Dans le régime de financement de la sécurité sociale, tout déficit, avéré ou prévisible, n'est pas automatiquement pris en charge par l'État. C'est au titre de dispositifs légaux particuliers que ce dernier prend en charge certaines dépenses liées à des prestations spécifiques. À cet effet, l'organisme gestionnaire au sein duquel siège également l'État, établit chaque année un budget en fonction du décompte des dépenses et recettes prévisibles. Dans le cadre de l'établissement de ce budget, tous les partenaires impliqués s'investissent pour optimiser la gestion financière de la branche de la sécurité sociale visée.

Le congé pour raisons familiales a été institué par la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales. Il fait actuellement l'objet des articles L. 234-50 à L. 234-55 du Code du travail. Les prestations y relatives visées par le projet de loi sous avis ont été engendrées directement par la gestion de l'état de crise, sans pour autant que les lois et règlements grand-ducaux y relatifs mentionnent une prise en charge directe par l'État. Le Conseil d'État tient à préciser que, depuis le 16 juillet 2020, le régime du congé pour raisons familiales relève à nouveau du droit commun, même si en pratique, et apparemment sans texte de loi spécifique, les parents peuvent toujours en bénéficier en cas de mise en quarantaine ou d'éloignement de leur enfant, et cela sans prise en compte de ces jours dans le calcul de la durée maximale de jours de congé pour raisons familiales attribuables², de sorte que le coût à supporter par l'assurance maladie continue à dépasser celui qui aurait été engendré par le régime de droit commun.

Le système de paiement de l'indemnité pécuniaire de maladie a été, dans le cadre de la pandémie de Covid-19, réglé par la loi du 20 juin 2020 portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3 du Code du travail. À partir du 1^{er} juillet 2020, date visée dans cette loi, le régime de droit commun de l'assurance maladie-maternité s'applique à nouveau. D'après ce régime, le paiement des indemnités est pendant onze semaines³ environ à charge des employeurs qui se voient rembourser les charges y relatives à raison de 80 pour cent par la Mutualité des employeurs⁴. Après cette période de maintien du salaire par l'employeur, le paiement de l'indemnité pécuniaire se fait par la Caisse nationale de santé.

Il s'agit d'un régime de prestations pécuniaires (pour raisons familiales ou pour maladie) déjà en place avant la pandémie de Covid-19 et dont le versement est effectué par la Caisse nationale de santé à partir de la fin de la période de maintien du salaire. Pour ce régime des prestations pécuniaires, l'État supporte d'office 40 pour cent des cotisations versées⁵. Par ailleurs, l'État prend encore en charge l'excédent des dépenses courantes de la Mutualité des employeurs⁶, excédent qui n'a pas été creusé en raison du transfert de l'obligation de paiement du salaire pendant la période de maintien du salaire à la Caisse nationale de santé.

2 <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/travail-emploi/conges-jours-feries/situation-personnelle/covid-conge-quarantaine-isolement-enfant.html>.

3 Article L.121-6 du Code du travail : « [...] Le salarié incapable de travailler a droit au maintien intégral de son salaire et des autres avantages résultant de son contrat de travail jusqu'à la fin du mois de calendrier au cours duquel se situe le soixante-dix-septième jour d'incapacité de travail pendant une période de référence de " dix-huit " mois de calendrier successifs [...]. »

4 Article 52 du Code de la sécurité sociale.

5 Article 31 du Code de la sécurité sociale.

6 Article 56 du Code de la sécurité sociale.

La finalité du projet de loi est donc de mettre, d'ores et déjà, le surcoût des prestations pécuniaires engendrées par la gestion de la pandémie de Covid-19 à charge de l'État sans devoir recourir aux réserves de la Caisse nationale de santé et sans devoir, en cas de déficit à apurer, procéder à une discussion sur la distribution des charges. Le Conseil d'État tient à signaler que, pour l'heure, l'adoption de la loi en projet ne s'impose pas pour garantir le paiement, la prise en charge par l'État pouvant être réservée à la clôture de l'exercice après constat définitif et exact des dépenses supplémentaires encourues. Cette façon de procéder aurait encore eu l'avantage, dans un souci de transparence, de fixer en détail les montants des contributions étatiques en relation avec le surcoût des dépenses dues à la pandémie de Covid-19, alors que les chiffres retenus dans la loi en projet sont établis sur la base d'estimations. Il est loin d'être établi que les montants budgétisés pour 2020 soient suffisants.

Le financement du congé pour soutien familial, introduit par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19, est entièrement à charge de l'État⁷ et ne nécessite donc pas une intervention particulière au niveau de la loi en projet.

Il résulte du projet de loi sous avis que l'État a « transféré » le paiement *in concreto* des indemnités dues pour le congé pour soutien familial, introduit au début de la crise, à l'assurance maladie-maternité, ce qui n'est pas expressément prévu dans la loi précitée du 20 juin 2020. La loi en projet n'apporte pas davantage cette précision, de sorte que, juridiquement, la prestation en cause ne relève pas du même régime que les prestations *sub a)* et *b)*. Une ligne budgétaire spécifique pour ce financement aurait utilement pu figurer dans la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Au regard de cette analyse, la formulation de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, peut être critiquée, étant donné qu'il ne s'agit pas, pour les trois prestations, d'une participation de l'État au financement de mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité. Le Conseil d'État ajoute que, techniquement, il faudrait viser des dépenses de l'État pour financer des versements forfaitaires supplémentaires hors participation de l'État au financement d'indemnités pécuniaires, engendrées par la gestion de l'état de crise dû à la pandémie de Covid-19, et qui ont été mis à charge de l'organisme de sécurité sociale concerné, à savoir la Caisse nationale de santé.

Article 2

Le montant total de cette participation, évalué à 386 millions d'euros, sera versé par l'État à « l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité » en quatre tranches annuelles, et la première tranche d'un montant de 200 millions d'euros sera versée dans le cadre de l'exercice budgétaire en cours.

Trois autres tranches, de l'ordre de 62 millions d'euros chacune, sont prévues pour les exercices budgétaires 2021, 2022 et 2023. Il s'agit de projections budgétaires dans un cadre pluriannuel qui devront être reprises, si besoin avec des modifications, dans les lois budgétaires des exercices visés.

Le Conseil d'État note qu'aucune ventilation des participations n'est prévue entre les trois types de prestations.

Article 3

L'article sous examen insère un article budgétaire spécifique dans la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020, afin de tenir compte de la participation de l'État au financement de l'assurance-maladie en rapport avec les dépenses liées aux mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire causée par la pandémie de Covid-19. Il s'agit d'un crédit non limitatif.

Article 4

Sans observation.

*

⁷ Article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 :

« Le montant des indemnités pécuniaires payées à titre de congé pour soutien familial est entièrement à charge de l'État. »

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Il n'est pas indiqué de mettre des termes entre parenthèses dans le dispositif. Cette observation vaut également pour l'intitulé.

Il convient de rédiger « COVID-19 » avec une majuscule à la première lettre seulement, pour écrire « Covid-19 ».

Intitulé

À l'instar des autres textes en la matière, il y a lieu de se référer à « la pandémie Covid-19 », pour écrire « [...] dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 1^{er}, phrase liminaire.

Article 1^{er}

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° ». Partant, les lettres a) à c) sont à remplacer par des numéros suivis d'un exposant (1°, 2°, 3°). Chaque élément commence par une minuscule.

À la lettre a), il convient de laisser une espace insécable entre « L. » et le numéro d'article visé.

En ce qui concerne la lettre b), le Conseil d'État signale que lors de renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, « l'article 9, paragraphe 6, alinéas 1^{er} et 2₂ du Code de la sécurité sociale ».

Article 2

Il y a lieu de remplacer « 386 millions d'euros » par « 386 000 000 euros », « 200 millions d'euros » par « 200 000 000 euros » et « 62 millions d'euros » par « 62 000 000 euros », chaque tranche de mille étant séparée par une espace insécable.

Dans la mesure où l'alinéa 2 procède à une énumération, il convient de faire précéder à chaque occurrence les termes « exercice budgétaire » d'un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, 4°) et d'insérer un point-virgule après les trois premiers éléments d'énumération. L'article sous examen est à terminer par un point final.

Article 4

Le Conseil d'État signale que l'indication des articles dans la structuration du dispositif est suivie d'un point. Partant, il convient d'écrire « **Art. 4.** ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 17 novembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7678/04

N° 7678⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(18.11.2020)

Par sa lettre du 9 octobre 2020, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi sous avis a pour objet de créer une base légale en vue de la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au COVID-19. Sont ainsi visés le congé pour raisons familiales extraordinaire COVID-19, le congé pour soutien familial et le transfert de charge des indemnités pécuniaires de la Mutualité des employeurs vers l'assurance-maladie.

Le projet de loi vise par conséquent une modification de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020, au vu du transfert pour l'année 2020 d'un montant global de 200 millions d'euros.

Dans le contexte de la crise sanitaire de nombreuses mesures ont été prises en vue d'atténuer l'impact de cette dernière sur la population. Ainsi, un congé pour raisons familiales « extraordinaire » a été introduit, couvert au départ par l'assurance maladie-maternité. Cette dernière a également pris en charge à 100% les indemnités pécuniaires de maladie entre le 1^{er} avril et le 30 juin, indemnités normalement à charge de la Mutualité des employeurs (80%) et des employeurs (20%) pendant la « Lohnfortzahlung » (LFZ). Par ailleurs, l'assurance maladie-maternité a couvert le nouveau congé pour soutien familial couvert par l'Etat.

Le présent projet de loi prévoit une dotation pour un montant global de 386 millions d'euros à répartir sur plusieurs exercices budgétaires, à savoir 200 millions d'euros pour l'exercice 2020 et respectivement 62 millions d'euros pour les années 2021, 2022 et 2023.

D'autre part, sachant que la dotation de l'Etat à la Caisse Nationale de Santé (CNS) comprend la part à charge des employeurs, évaluée à 30 millions d'euros, l'Etat vise à récupérer cette somme par une réduction de ses dépenses au niveau du financement de la Mutualité des employeurs sur les trois exercices budgétaires 2021, 2022 et 2023. Le taux de cotisation moyen des employeurs à la Mutualité des employeurs pour la période visée devrait par conséquent augmenter à 1,90%, contre 1,85% actuellement. La modification légale y afférente est prévue dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2021.

A la fin de l'exercice budgétaire 2023, la dotation financière nette de l'Etat sera donc en fin de compte de 356 millions d'euros.

Le présent projet de loi permet en général un rééquilibrage du budget de la CNS, sachant qu'en juin 2020 le comité quadripartite avait constaté un budget en déséquilibre pour 2021 vu les projections économiques peu encourageantes. Ce rééquilibrage par le biais du budget de l'Etat se fera donc tout en évitant une augmentation des taux de cotisation en matière d'assurance maladie-maternité.

La Chambre des Métiers salue les mesures prises dans le cadre du projet de loi sous avis.

D'une part, le budget de la CNS sera rééquilibré, ce qui représente une revendication principale des partenaires sociaux lors du comité quadripartite. D'autre part, le congé pour raisons familiales extraordinaire sera pris en charge par l'Etat, congé qui doit être vu comme une mesure familiale et qui a été étendu pour des raisons sanitaires, le COVID-19 constituant un cas de force majeure. Cette approche a été arrêtée entre les partenaires sociaux et le Gouvernement dans le cadre de ce qui a été défini comme le « Kassensturz ».

Par référence à son positionnement passé¹, et pour des raisons d'équité par rapport au chômage partiel de relance, la Chambre des Métiers préconise toutefois une limitation du taux de remboursement du congé pour raisons familiales extraordinaire à 80% de la rémunération du salarié.

Elle est d'avis qu'une telle adaptation devrait s'inscrire dans une approche plus générale de révision des dispositions légales concernant les revenus de remplacement, avec comme objectif une meilleure cohérence entre les mesures de soutien orientées vers les salariés actifs et celles concernant les salariés non actifs.

Même si la Chambre des Métiers approuve dans le présent contexte la hausse du taux de cotisation moyen des employeurs à la Mutualité des employeurs de 1,85% à 1,90% sur une période de 3 ans (sachant que l'Etat rembourse à la CNS une part majoritaire des charges nées entre avril et juin 2020), il importe de souligner que cette hausse se situe dans un contexte particulier.

Vu la situation économique précaire de nombreux secteurs économiques, il est évident que toute hausse supplémentaire des cotisations sociales au niveau de l'assurance maladie-maternité entraînerait une perte de compétitivité nationale. Dès lors, le maintien de l'équilibre budgétaire de la CNS par le biais des dispositions du projet de loi sous rubrique constitue une importante mesure gouvernementale en vue de ne pas hypothéquer davantage l'avenir économique.

Finalement, la Chambre des Métiers tient à rappeler que les entreprises vont devoir réaliser des décomptes pour la période du 1^{er} avril au 30 juin 2020 en vue de la prise en charge de la différence pouvant résulter entre la méthode de calcul prévue par la LFZ, à charge des employeurs, et l'indemnité pécuniaire de maladie telle qu'évaluée et versée par la CNS. Par référence à ses prises de position antérieures² la Chambre des Métiers insiste dans ce contexte sur une harmonisation des définitions et des méthodes de calcul des deux sortes d'indemnités.

*

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 18 novembre 2020

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

1 Avis de la Chambre des Métiers concernant le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 10 mai 1999 définissant les maladies ou déficiences d'une gravité exceptionnelle en application de l'article 15, alinéa 2 de la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; <https://www.cdm.lu/media/AVIS-2020-Cong-pour-raisons-familiales.pdf>

2 Avis commun de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce concernant le projet de loi portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L.121-6, paragraphe 3 du Code du travail ; <https://www.cdm.lu/media/AVIS-2020-Prise-en-charge-CNSP-L-7582-.pdf>

7678/05

N° 7678⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(26.11.2020)

La commission se compose de : M. Georges Engel, Président ; M. Mars Di Bartolomeo, Rapporteur ; M. Carlo Back, M. Marc Baum, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Claude Haagen , M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale le 12 octobre 2020.

La Chambre des Salariés a émis un avis en date du 28 octobre 2020.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 9 novembre 2020.

Le Conseil d'État a émis son avis le 17 novembre 2020.

Le projet de loi a été présenté par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale lors de la réunion du 19 novembre 2020 de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale. Les avis du Conseil d'État et des chambres professionnelles ont été examinés dans la même réunion et la commission a procédé à un changement de l'intitulé du projet de loi. Monsieur Mars Di Bartolomeo a été désigné dans la même réunion comme Rapporteur du projet de loi 7678.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a examiné et approuvé le présent rapport dans sa réunion du 26 novembre 2020.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Depuis le début de l'année 2020, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures destinées à atténuer l'impact de la crise sanitaire sur la population, notamment en garantissant un revenu de remplacement.

Au niveau de la sécurité sociale, le congé pour raisons familiales a été élargi, la prise en charge des indemnités pour incapacité de travail a été transférée vers l'assurance maladie-maternité et un nouveau congé pour soutien familial a été introduit.

Dans un premier temps, ces mesures ont été financées en ayant recours aux réserves financières de l'assurance maladie-maternité qui ont été constituées au fil des dernières années par la Caisse Nationale de Santé (CNS). La CNS était en mesure d'assurer le préfinancement des mesures destinées à atténuer l'impact financier de la crise sanitaire en raison de la situation économique favorable des dernières années et de la politique prudente dont elle a fait preuve au niveau de la fixation des cotisations. Par ailleurs, la CNS est l'institution qui offrait de par son positionnement les moyens pratiques nécessaires à rendre immédiatement opérationnelle la modalité de financement ainsi retenue.

Le Gouvernement s'est engagé, notamment lors de la réunion du comité de quadripartite du 17 juin 2020, à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, de prendre en charge certaines d'entre elles.

Le présent projet de loi vise à donner suite à cet engagement en ce qui concerne les trois mesures précitées qui, quant à leur essence, dépassent l'objet de l'assurance maladie-maternité comme établi par les lois et règlements en vigueur.

Elargissement du congé pour raisons familiales

Le congé pour raisons familiales est un congé spécial institué par les articles L. 234-50 à 234-55 du Code du travail.

Peut prétendre à ce congé, le salarié ayant à charge un enfant, âgé de moins de 18 ans, nécessitant en cas de maladie grave, d'accident ou d'autre raison impérieuse de santé la présence de l'un de ses parents.

Pour garantir la garde des enfants touchés par la crise sanitaire, le dispositif a été élargi pour tenir compte de différents cas de figure. Ainsi, diverses modifications ont été réalisées au niveau légal et réglementaire, dont certaines étaient temporaires et limitées à la période du confinement, alors que d'autres sont toujours d'application.

Comme les dépenses découlant du congé pour raisons familiales sont à charge de l'assurance maladie-maternité en vertu de l'article 54 du Code de la sécurité sociale, et compte tenu de l'ampleur du recours à ce dispositif par les parents concernés, l'impact financier a été considérable et a entraîné une réduction importante des réserves de l'assurance maladie-maternité.

Prise en charge des indemnités pécuniaires de maladie

Pendant la période allant du 1^{er} avril 2020 jusqu'au 30 juin 2020 – le dernier jour du mois au cours duquel a pris fin l'état de crise –, la charge financière des indemnités pécuniaires de maladie incombant aux employeurs a été transférée vers l'assurance maladie.

En effet, en dehors de ces dispositions dérogatoires prises dans le cadre de la première vague de la pandémie, l'employeur continue à rémunérer le salarié en incapacité de travail jusqu'à la fin du mois au cours duquel se situe le 77^{ème} jour d'incapacité de travail; l'employeur étant remboursé à hauteur de 80 pour cent par la Mutualité des employeurs.

Le transfert de la charge des indemnités pécuniaires de maladie a réduit les dépenses de la Mutualité des employeurs et, par conséquent, délesté le budget de l'État qui, conformément à l'article 56 du Code de la sécurité sociale, prend en charge l'excédent des dépenses courantes sur les recettes courantes de la Mutualité des employeurs.

Par ailleurs, l'assurance maladie-maternité est intervenue à hauteur de 100 pour cent et non au taux de 80 pour cent appliqué par la Mutualité des employeurs et a donc réduit la part à supporter par les employeurs.

Aussi, le montant du transfert de la charge de la Mutualité des employeurs vers l'assurance maladie-maternité résulte, à raison de 80 pour cent, d'une diminution de la participation de l'État dans le financement de la Mutualité des employeurs et, à raison de 20 pour cent, d'une diminution des dépenses des employeurs.

Introduction d'un congé pour soutien familial

Sur base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, un congé pour soutien familial avait été introduit pendant l'état de crise pour permettre à un assuré, le temps de la fermeture d'une structure pour personnes en situation de handicap ou pour personnes âgées, de s'occuper d'une personne majeure

en situation de handicap ou d'une personne âgée faisant l'objet d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité.

Par la suite, cette mesure a été continuée par loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie du Covid-19. La loi précitée prévoit dans son article 3 que la charge de cette mesure incombe entièrement à l'État. Ainsi, le présent projet inclut cette mesure pour mettre en œuvre cette disposition légale.

Les trois mesures précitées ont été et, pour certaines d'entre elles, sont toujours, prises en charge par l'assurance maladie-maternité.

Pour assurer une répartition financière plus équilibrée, notamment en considérant que ces mesures exceptionnelles dépassent l'objet même de l'assurance maladie-maternité, le présent projet prévoit de verser à l'assurance maladie-maternité une dotation d'un montant global de 386 millions d'euros à répartir sur plusieurs exercices budgétaires. Ce montant résulte des calculs réalisés par l'Inspection générale de la sécurité sociale sur base des données disponibles fin octobre 2020. À noter que le présent projet de loi n'exclut pas une adaptation ultérieure des montants prévus en fonction des montants réels déboursés par la CNS pour les trois mesures exceptionnelles concernées, ni, le cas échéant, une dotation supplémentaire en fonction du recours à ces mesures dans les mois à venir.

Le versement de la dotation est prévu en quatre étapes, chacune à charge d'un exercice budgétaire distinct. En l'occurrence, la première tranche à hauteur de 200 millions d'euros est à imputer à l'exercice 2020. De ce fait, le présent projet de loi prévoit une modification de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020. Les trois autres tranches de la dotation seront à charge des exercices 2021 à 2023, à hauteur de 62 millions d'euros pour chaque exercice.

Comme la dotation globale de l'État à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité couvre également la part de 20 pour cent de la continuation de la rémunération normalement à charge des employeurs, l'État récupère la somme y liée par une réduction de ses dépenses au niveau du financement de la Mutualité des employeurs. Suivant les calculs de l'Inspection générale de la sécurité sociale, le montant en question s'élève à 30 millions d'euros.

Afin de limiter l'impact sur les employeurs, il est prévu que l'État récupère le montant en question sur trois exercices budgétaires, en l'occurrence 2021, 2022 et 2023, par une adaptation du taux de cotisation moyen des employeurs dans la Mutualité des employeurs pour la période visée. La modification légale y afférente est prévue dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021.

En conclusion, la dotation financière nette de l'État pour les mesures précitées s'élèvera *in fine* à 356 millions d'euros.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a rendu son avis en date du 17 novembre 2020. Il note dans ses considérations générales que le projet de loi a pour objet de permettre la prise en charge par l'État d'un certain nombre de dépenses supplémentaires engendrées par diverses mesures prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, mesures financées dans l'immédiat par l'assurance maladie-maternité.

Dans son examen des articles, il se montre critique sur certains points concernant l'approche choisie par les auteurs du projet de loi, sans pour autant s'y opposer.

Pour le détail de ces remarques, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 28 octobre 2020, la Chambre des Salariés salue la prise en charge par l'État des montants des trois mesures prises dans le cadre de la crise du coronavirus pour venir en aide aux salariés et aux entreprises. Elle se pose toutefois la question si les montants sont suffisants. Elle estime qu'un

état des lieux intermédiaire sur base des décomptes annuels globaux de l'assurance maladie est nécessaire en raison de la volatilité des effets financiers de la crise du coronavirus, dont on ne peut pas prédire l'évolution.

En ce qui concerne la prise en charge de la continuation du paiement du salaire en cas d'incapacité de travail, la Chambre des Salariés accueille favorablement la prise en charge des 20% par les employeurs, tout en rappelant sa critique des modifications et augmentations successives de l'apport de l'État dans le financement de la Mutualité des employeurs.

Quant à l'étalement sur quatre exercices du remboursement par l'État des mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus, la Chambre des Salariés aurait préféré un remboursement intégral des dépenses exceptionnelles de la CNS au cours de l'exercice 2020.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 9 novembre, la Chambre de Commerce rappelle qu'en début de crise sanitaire, il a été décidé qu'un certain nombre de mesures visant à atténuer l'impact de cette crise serait intégralement financé par l'assurance maladie-maternité et que le Gouvernement s'était engagé, au moment de la réunion du comité quadripartite qui a eu lieu le 17 juin 2020, « à faire une analyse des dépenses et, le cas échéant, de prendre en charge certaines d'elles ». Elle note avec satisfaction que le présent projet de loi fait droit à cet engagement.

La Chambre de Commerce salue ainsi la prise en charge par l'État du congé pour raisons familiales, du congé pour soutien familial et des indemnités pécuniaires de maladie, des mesures revendiquées par les partenaires sociaux. Elle estime qu'il est essentiel, en cette période, de ne pas augmenter les taux de cotisations sociales pour conserver la compétitivité de l'économie et favoriser sa relance.

Afin d'assurer le *statu quo* au niveau de la répartition globale des coûts dans le contexte actuel de crise, la Chambre de Commerce approuve également l'augmentation temporaire du taux de cotisation des employeurs de 1,85% à 1,90%. Elle insiste néanmoins pour que le taux retrouve son niveau normal dès 2024.

En raison du doute sur l'évolution du virus Covid-19 et son impact sur la population, mises en quarantaine et isolement, fermetures d'écoles, mesures de confinement, etc., la Chambre de Commerce s'attend à ce qu'il y ait dans les mois à venir un recours plus prononcé au congé pour raisons familiales, avec des conséquences financières difficiles à estimer et une hausse de l'absentéisme probable pour les acteurs économiques du pays. Elle recommande dans ce contexte de limiter le taux de remboursement du congé pour raison familiale à 80% de la rémunération de l'employé en 2021 et ainsi supprimer la part de la Mutualité des employeurs.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

La commission parlementaire modifie l'intitulé du présent projet de loi suite à une observation d'ordre légistique du Conseil d'État. La Haute Corporation a en effet relevé dans son avis du 17 novembre 2020 qu'à l'instar des autres textes en la matière, il y a lieu de se référer à « la pandémie Covid-19 », pour écrire « [...] dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 [...] ». La commission reprend la formulation proposée par le Conseil d'État.

L'intitulé initial du projet de loi avait la teneur suivante :

« Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 »

Le nouvel intitulé du projet de loi a la teneur suivante :

« Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 »

Article 1^{er}

Cet article définit les mesures à financer par l'État. En l'occurrence il s'agit (i) du congé pour raisons familiales, (ii) de l'indemnité pécuniaire due par l'assurance maladie-maternité à partir du premier jour d'incapacité de travail et (iii) du congé pour soutien familial.

En ce qui concerne le congé pour raisons familiales, le Conseil d'État « tient à préciser que, depuis le 16 juillet 2020, le régime du congé pour raisons familiales relève à nouveau du droit commun, même si en pratique, et apparemment sans texte de loi spécifique, les parents peuvent toujours en bénéficier en cas de mise en quarantaine ou d'éloignement de leur enfant, et cela sans prise en compte de ces jours dans le calcul de la durée maximale de jours de congé pour raisons familiales attribuables, de sorte que le coût à supporter par l'assurance maladie continue à dépasser celui qui aurait été engendré par le régime de droit commun. »

En ce qui concerne l'indemnité pécuniaire due par l'assurance maladie-maternité à partir du premier jour d'incapacité de travail le Conseil d'État « tient à signaler que, pour l'heure, l'adoption de la loi en projet ne s'impose pas pour garantir le paiement, la prise en charge par l'État pouvant être réservée à la clôture de l'exercice après constat définitif et exact des dépenses supplémentaires encourues. Cette façon de procéder aurait encore eu l'avantage, dans un souci de transparence, de fixer en détail les montants des contributions étatiques en relation avec le surcoût des dépenses dues à la pandémie de Covid-19, alors que les chiffres retenus dans la loi en projet sont établis sur la base d'estimations. Il est loin d'être établi que les montants budgétisés pour 2020 soient suffisants. Par rapport à la considération précitée du Conseil d'État, la commission parlementaire comprend que les estimations qui servent de base au présent projet de loi approchent déjà de très près les décomptes réels.

En ce qui concerne le congé pour soutien familial, il est précisé par les auteurs du projet de loi que la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 prévoit dans son article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, que la charge financière incombe à l'État. Toutefois, le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, remplacé par la loi précitée, ne prévoit pas que la charge incombe à l'État. Dès lors, cette mesure fait partie intégrante de la liste, ce qui par la même occasion permet de mettre en œuvre l'obligation définie à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi précitée.

Le Conseil d'État observe à propos du financement du congé pour soutien familial qu'il est entièrement à charge de l'État et ne nécessite donc pas une intervention particulière au niveau de la loi en projet. La Haute Corporation suggère qu'une ligne budgétaire spécifique pour ce financement aurait utilement pu figurer dans la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19. En raison de considérations d'ordre pratique, la commission parlementaire décide de maintenir le financement du congé pour soutien familial dans le cadre du présent projet de loi.

La Commission parlementaire suit le Conseil d'État et remplace à la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet de loi les termes « au COVID-19 » par les termes « à la pandémie Covid-19 ».

La commission parlementaire fait droit à une observation d'ordre légistique du Conseil d'État selon laquelle, pour caractériser les énumérations, il convient de faire recours à des numéros suivis d'un exposant « ° ». Partant, la commission remplace les lettres a) à c) par des numéros suivis d'un exposant (1°, 2°, 3°) et fait commencer chaque élément par une minuscule.

La commission suit également le Conseil d'État en laissant à la lettre a) initiale une espace insécable entre « L. » et le numéro d'article visé, pour écrire : « L. 234-50 ».

Également à la lettre a) initiale, la commission transpose une observation d'ordre légistique générale faite par le Conseil d'État et écrit les termes « Covid-19 » avec une majuscule à la première lettre seulement du mot « Covid ». La commission suit encore le Conseil d'État en supprimant les parenthèses autour du terme « Covid-19 ».

En ce qui concerne la lettre b) initiale, le Conseil d'État signale que lors de renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, « l'article 9, paragraphe 6, alinéas 1^{er} et 2, du Code de la sécurité sociale ». La commission suit le Conseil d'État et insère à l'endroit visé une virgule pour séparer les différents éléments du renvoi. Dans le même ordre d'idées, la commission insère à l'endroit de la lettre b) initiale entre les termes « paragraphe 3 » et « du Code du travail » une virgule pour écrire « ...et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail ; ».

Article 2

Cet article définit la dotation globale de l'État à verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité, qui est la Caisse nationale de santé, ainsi que la répartition de la dotation sur les exercices budgétaires 2020 à 2023. Cette répartition sur plusieurs exercices vise à lisser l'impact financier sur le budget de l'État sans pour autant avoir un impact négatif sur le financement des prestations de l'assurance maladie-maternité.

Il est toutefois à souligner que l'État devrait récupérer un montant de 30 millions d'euros sur les exercices 2021 à 2023 par une réduction de sa contribution dans le financement de la Mutualité des employeurs. La disposition y relative fait partie du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021. La charge financière pour l'État sera alors *in fine* de 356 millions d'euros.

La commission parlementaire suit les observations d'ordre légistique faites par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 et remplace les termes « 386 millions d'euros » par les termes « 386 000 000 euros », « 200 millions d'euros » par « 200 000 000 euros » et « 62 millions d'euros » par « 62 000 000 euros », en séparant chaque tranche de mille par une espace insécable.

Par ailleurs, la commission parlementaire fait encore droit à une observation d'ordre légistique du Conseil d'État et fait précéder à chaque occurrence les termes « exercice budgétaire » d'un numéro suivi d'un exposant « ° », dans la mesure où l'alinéa 2 procède à une énumération. Chaque élément est commencé par une lettre minuscule. La commission insère aussi un point-virgule après les trois premiers éléments d'énumération ainsi qu'un point final pour terminer l'article 2 du dispositif.

Article 3

Cet article modifie la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 pour que l'État puisse verser la première tranche de 200 millions d'euros à charge de l'exercice 2020. En l'occurrence, l'article introduit un nouvel article budgétaire pour la dotation en question.

La commission parlementaire suit le Conseil d'État et applique à l'endroit du libellé de l'article budgétaire 17.5.42.006 nouveau deux observations d'ordre légistique du Conseil d'État. Les termes « Covid-19 » sont écrits avec une majuscule à la première lettre seulement du mot « Covid » et les parenthèses qui entourent les termes « Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice » sont supprimées.

Article 4

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du présent projet. Le choix de faire produire à la présente loi ses effets à compter du jour de sa publication au Journal officiel, tient au fait que l'article 2 prévoit une dotation pour l'exercice en cours, laquelle doit donc impérativement être engagée avant le 31 décembre 2020.

La commission parlementaire fait droit à une observation d'ordre légistique du Conseil d'État et ajoute un point aux termes « **Art. 4** » afin de faire suivre d'un point l'indication de tous les articles dans la structuration du dispositif. Il convient en effet d'écrire : « **Art. 4.** ».

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7678 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des mesures suivantes prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 :

- 1° le congé pour raisons familiales visé à l'article L. 234-50 du Code du travail tel que modifié pour lutter contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 Covid-19 ;
- 2° l'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2, du Code de la sécurité sociale due par l'assurance maladie-maternité aux salariés et aux non-salariés en application de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 juin 2020 portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail ;
- 3° le congé pour soutien familial introduit successivement par le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Art. 2. Les dépenses totales engagées au titre des mesures énumérées à l'article 1^{er} à hauteur de 386 000 000 euros sont à charge du budget de l'État.

La participation de l'État à verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité est échelonnée comme suit :

- 1° exercice budgétaire 2020 : 200 000 000 euros ;
- 2° exercice budgétaire 2021 : 62 000 000 euros ;
- 3° exercice budgétaire 2022 : 62 000 000 euros ;
- 4° exercice budgétaire 2023 : 62 000 000 euros.

Art. 3. Après l'article budgétaire 17.5.42.005 de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 est inséré l'article budgétaire 17.5.42.006 nouveau, libellé comme suit :

« – 17.5.42.006 – Participation de l'État au financement de l'assurance-maladie : dotation pour dépenses liées aux mesures Covid-19. Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice : 200.000.000 euros ».

Art. 4. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 26 novembre 2020

Le Président,
Georges ENGEL

Le Rapporteur,
Mars DI BARTOLOMEO

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7678

SEANCE

du 01.12.2020

BULLETIN DE VOTE (1)

Projet de loi N°7678

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x		(ARENDT ép. KEMP Nancy)	Mme REDING	Viviane	x		
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		
M. LIES	Marc	x		(HANSEN Martine)					

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Françine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x		

DP

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		

ADR

M. ENGELEN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x		(ENGELEN Jeff)
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		

déi Lénk

M. BAUM	Marc	x			M. WAGNER	David	x		
---------	------	---	--	--	-----------	-------	---	--	--

Piraten

M. CLEMENT	Sven	x			M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	--	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	57	0	0
Votes par procuration	3	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7678/06

N° 7678⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.12.2020)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 1^{er} décembre 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

autorisant la participation de l'Etat au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 1^{er} décembre 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 17 novembre 2020 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 15 décembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

08



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2020 et de la réunion jointe du 22 octobre 2020**
2. **Volet Sécurité sociale – de 10:30 à 10:45**
 - 7678 **Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020**
 - Rapporteur : Monsieur Mars Di Bartolomeo
 - Examen et approbation du projet de rapport
3. **Volet Travail – à partir de 10:45**
 - 7516 **Projet de loi portant modification :**
 1. du Code du travail en vue de transposer la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ;
 2. de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale

- Désignation d'un Rapporteur
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État (27.10.2020)

4. Divers

*

Présents : M. Carlo Back, M. Marc Baum, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Claude Haagen, Mme Diane Adehm remplaçant M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Dan Kersch, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale
Mme Nadine Welter, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Mme Nadine Entringer, du groupe politique LSAP, assistante au rapporteur-volet Sécurité sociale

Mme Vanessa Tarantini, du groupe politique LSAP, assistante au rapporteur-volet Travail

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jean-Marie Halsdorf

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2020 et de la réunion jointe du 22 octobre 2020**

La commission approuve les projets de procès-verbal sous rubrique.

2. **Volet Sécurité sociale – de 10:30 à 10:45**

7678 **Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020**

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo présente, en sa qualité de

Rapporteur, le projet de rapport relatif au projet de loi 7678. Il explique que le projet de rapport suit une trame classique et reflète les discussions et explications relatives au projet de loi. L'orateur constate que la Caisse Nationale de Santé (CNS) était en mesure de préfinancer les différentes mesures relatives à la crise pandémique en raison d'une bonne situation financière et en raison des mécanismes de prise en charge propres à la CNS. L'orateur estime qu'il est normal que la CNS soit remboursée. Tel est l'objet du projet de loi 7678. Le transfert de 385 millions d'euros de l'État vers la CNS approche de près les dépenses effectives occasionnées dans le chef de la CNS dans le contexte de préfinancement des mesures anti-Covid-19.

Monsieur le Député Marc Spautz demande que le rapport écrit, ou sinon, le rapport oral, mentionne que le bilan financier à la base dudit transfert, est arrêté au 31 octobre 2020. L'orateur estime que le transfert qui fait l'objet du projet de loi 7678 constitue une première étape et qu'il n'est pas exclu qu'une seconde étape suivra.

Monsieur le Rapporteur et Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, Romain Schneider, estiment qu'il appartient aux membres de la commission parlementaire de décider d'un tel ajout au rapport. Monsieur le Ministre signale que le 31 octobre 2020 est certes la date par rapport à laquelle se situent les estimations, mais il donne aussi à considérer que ces estimations contiennent une certaine marge par rapport aux derniers décomptes attendus.

Il est décidé que le rapport écrit fera référence à la date du 31 octobre 2020.

La commission parlementaire adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi 7678. La commission propose un modèle de base pour le débat en séance plénière.

3. Volet Travail – à partir de 10:45

7516 **Projet de loi portant modification :**

- 1. du Code du travail en vue de transposer la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ;**
- 2. de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de**
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;**
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;**
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;**
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;**
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale**

Monsieur le Président de la commission, Georges Engel, constate que l'avis

complémentaire du Conseil d'État signale que toutes les oppositions formelles faites par la Haute Corporation dans son avis initial à l'égard du projet de loi 7516 ont pu être retirées.

Monsieur le Ministre du Travail, Dan Kersch, salue le fait que le Conseil d'État était en mesure de retirer les cinq oppositions formelles qu'il avait faites.

Monsieur le Ministre passe ensuite en revue les 15 amendements parlementaires qui avaient été soumis au Conseil d'État en date du 2 octobre 2020.

L'amendement 1 visait l'article 1^{er}, point 2°, du projet de loi qui modifie l'article L. 010-1, point 2. Il tenait compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis initial en employant la notion de « rémunération », et en précisant qu'elle correspond aux « taux de salaires minima ainsi que tous les éléments constitutifs du salaire fixés par une disposition légale, réglementaire, administrative, ou par une convention collective déclarée d'obligation générale ou par un accord en matière de dialogue social interprofessionnel déclaré d'obligation générale ». Suite à cet amendement, le Conseil d'État était en mesure de lever son opposition formelle pour transposition incomplète de la directive 2018/957.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État remarque que suite à la modification de l'article L. 010-1, point 2, il faut également modifier l'article 4, point 1°, du projet de loi en remplaçant à l'article L. 141-3, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, les termes « salaire minimum visé » par les termes « rémunération visée ».

La commission parlementaire entend suivre la suggestion prémentionnée du Conseil d'État.

L'amendement 2 a supprimé à l'article 2 du projet de loi le point 8° initial qui définissait la notion de salaire social minimum. Il s'agit d'une conséquence logique à la modification de l'article L. 010-1, point 2 par le projet de loi. Le Conseil d'État ne fait pas d'observation à cet égard.

L'amendement 3 a visé l'article 3, point 1°, du projet de loi qui modifie l'article L. 141-2, en y intégrant un nouveau paragraphe 1^{er}. Il supprime la condition supplémentaire liée à la justification requise en vue de la prolongation de la période de détachement et remplace la notion de « requête » par celle de « notification », que le Conseil d'État avait jugée non-conforme à la directive. Suite à cet amendement, le Conseil d'État lève son opposition formelle pour transposition non-conforme de la directive 2018/957.

L'amendement 4 a supprimé à l'article 8, point 1° du projet de loi la lettre i) initiale alors que « les modalités de prise en charge par l'employeur des dépenses de voyage, de logement ou de nourriture » sont reprises à suffisance au sein du document à fournir conformément à l'article L. 142-3 point 13 nouveau. Le Conseil d'État n'avait pas d'observation à faire à l'égard de l'amendement 4.

L'amendement parlementaire 5 visait à ajouter une lettre e) à l'article 8, point

4° initial, devenu le point 3°, afin d'apporter une modification de nature rédactionnelle à l'article L. 142-2, paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

Par rapport à cet amendement, le Conseil d'État s'interroge dans son avis complémentaire si le fait de remplacer les termes « et, le cas échéant, » par le terme « ou », porte sur la première occurrence ou sur la deuxième occurrence desdits termes ou bien si elle porte sur les deux occurrences des termes.

Vu que le Conseil d'État ne formule pas d'opposition formelle sur ce point, la commission parlementaire maintient le texte tel qu'amendé qui porte effectivement sur les deux occurrences. Il est à noter à ce sujet que l'amendement relatif à l'article 8, point 3°, lettre f), dans sa teneur amendée, précise désormais à l'article L. 142-2, paragraphe 2, alinéa 2, qu'il s'agit de deux déclarations différentes, une à effectuer par l'entreprise détachante, respectivement sous-traitante [...] et une à effectuer, le cas échéant, par l'entreprise de travail intérimaire. Il s'ensuit que le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec l'entreprise détachante est tenu de vérifier auprès de cette dernière et, le cas échéant, auprès du sous-traitant direct ou indirect ou bien du cocontractant du sous-traitant, de même qu'auprès de l'entreprise de travail intérimaire impliquée, que chacun d'eux a, au plus tard dès le commencement du détachement, adressé la déclaration de détachement à l'Inspection du travail et des mines. En effet, l'utilisation du terme « ou » est à comprendre comme « et/ou » et impose donc au maître d'ouvrage ou au donneur d'ordre de vérifier si la déclaration de détachement a été effectuée individuellement par chacune des entreprises impliquées.

La commission décide de mettre les explications ci-devant en exergue dans le rapport écrit du projet de loi 7516.

L'amendement 6 était relatif à l'article 8, point 3°, lettre f), dans sa teneur amendée, qui précise désormais à l'article L. 142-2, paragraphe 2, alinéa 2, qu'il s'agit de deux déclarations différentes et augmente le délai de communication des informations visées à l'alinéa 3 précité de trois jours à huit jours. Étant donné que, par ce fait, le délai estimé trop court par le Conseil d'État a été prolongé de trois à huit jours l'amendement 6 n'appelle plus d'observations de la Haute Corporation.

L'amendement 7 a supprimé le point 1 initial de l'article 10 du projet de loi relatif à l'article L. 143-2. Dans son premier avis, le Conseil d'État avait noté que les infractions aux dispositions des articles L. 291-1 et L. 291-2 du Code du travail encouraient tant des sanctions pénales qu'une sanction administrative. Ce cumul de sanctions pénales et administratives pose cependant problème au regard du principe « *non bis in idem* » et est interdit suivant la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme en vertu du Protocole n° 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État avait dès lors demandé au législateur de faire un choix entre sanctions pénales et sanctions administratives.

L'amendement 8 a supprimé le point 7a) initial de l'article 10 du projet de loi relatif à l'article L. 143-2. Dans son premier avis, le Conseil d'État avait souligné que les infractions aux dispositions d'ordre public visées à l'article L. 010-1, aux articles L. 142-2, L. 142-3, L. 281-1, L. 291-1 et L. 291-2 pouvaient également être sanctionnées par une cessation des travaux qui constitue une

sanction administrative alors que les infractions aux dispositions des articles L. 291-1 et L. 291-2 étaient également passibles de sanctions pénales en vertu de l'article L. 291-3, dans sa teneur proposée. Ceci avait de nouveau mené à un cumul des sanctions pénales et des sanctions administratives par rapport auquel le Conseil d'État s'était formellement opposé.

L'amendement 9 a porté sur l'article 12 du projet relatif à l'article L. 291-3 initial. Il prévoyait de supprimer les sanctions administratives et pénales y prévues en cas d'infractions aux dispositions des articles L. 291-1 et L. 291-2, devenus les articles L. 291-2 et L. 291-3, et de renvoyer aux seules peines administratives prévues à l'article L. 143-2, paragraphes 1^{er} et 5, du Code du travail étant donné que le cumul des peines qui y était initialement prévu avait suscité une opposition formelle du Conseil d'État.

Par le fait des amendements 7, 8 et 9, les oppositions formelles prémentionnées ont pu être levées.

Les amendements parlementaires 10 à 14 ne suscitent pas d'observations du Conseil d'État.

L'amendement 10 introduit à l'article 12 du projet de loi un nouvel article L. 291-1 contenant un certain nombre de définitions permettant de conférer une plus grande sécurité juridique au texte du projet.

L'amendement 11 a traité d'une renumérotation ainsi qu'à la correction de certaines erreurs de références notamment à l'article L. 291-1 initial devenu l'article L. 291-2.

L'amendement 12 ajoute quelques précisions (registre à établir pour chaque occupant, numéro de la pièce d'identité...) à l'article L. 291-2 initial devenu l'article L.291-3.

L'amendement 13 introduit à l'article 12 du projet de loi un nouvel article L. 291-4 qui entend préciser les mesures pouvant être prises en cas de non-respect des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité.

L'amendement 14 complète le projet de loi par un nouvel article 14 qui modifie la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens [...] permettant de lutter plus efficacement contre la fraude moyennant la communication des données relatives aux avis préalables en relation avec les chantiers situés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, des données relatives aux entreprises ayant recours au détachement de salariés au départ respectivement à destination du Grand-Duché de Luxembourg et des données relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin par l'Inspection du travail et des mines à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

La commission parlementaire désigne ensuite son Président, Monsieur Georges Engel, comme Rapporteur du projet de loi 7516.

4. Divers

Il n'y a pas d'élément discuté sous le point « divers ».

Luxembourg, le 6 janvier 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et
de la Sécurité sociale,
Georges Engel

07



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 19 novembre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8, 12, 26 et 28 octobre 2020 ainsi que des réunions jointes du 29 avril 2020, du 24 septembre 2020 et des 6 et 19 octobre 2020**
2. **Informations de la part du Ministre de la Sécurité sociale relatives à la réunion du comité quadripartite du 17 novembre 2020**
3. **7678** **Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 (« Kassensturz »)**
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État (17.11.2020)
4. **Projet de loi modifiant la loi du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1er août 2019 concernant les mutuelles**
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
5. **Divers**

*

Présents : M. Carlo Back, M. Marc Baum, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

Mme Brigitte Chillon, du groupe politique LSAP, assistante au rapporteur

M. Joé Spier, Mme Nadine Gautier, Mme Sarah Brock, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8, 12, 26 et 28 octobre 2020 ainsi que des réunions jointes du 29 avril 2020, du 24 septembre 2020 et des 6 et 19 octobre 2020

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. Informations de la part du Ministre de la Sécurité sociale relatives à la réunion du comité quadripartite du 17 novembre 2020

Monsieur Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale, entend informer le plus rapidement possible les membres de la présente commission parlementaire au sujet des discussions menées la veille, le 18 novembre 2020, dans le cadre du comité quadripartite¹. Il constate que certains éléments ont déjà été relevé par la presse qui a contacté le ministre immédiatement après ladite réunion. L'orateur signale que cette réunion s'est déroulée en visioconférence et que certains participants étaient au départ réticents à procéder par ce moyen. Finalement, chaque partenaire s'est exprimé favorablement quant au fait que la réunion quadripartite ait eu lieu de cette manière. L'ordre du jour de la réunion du comité quadripartite prévoyait de faire le point au sujet de la situation financière actuelle de la sécurité sociale, c'est-à-dire en ce qui concerne l'année 2020 ; d'examiner le budget pour l'année 2021 et d'examiner le projet de loi 7678 par lequel l'État va transférer 386 millions d'euros à la Caisse nationale de santé (CNS) afin de compenser les dépenses extraordinaires que la CNS avait prises en charge pour assurer le financement de différentes mesures de lutte contre la pandémie Covid-19. Monsieur le Ministre informe encore les Députés que le Ministre des Finances, Monsieur Pierre Gramegna, a participé à la réunion quadripartite. Madame la Ministre de la Santé, Paulette Lenert, avait due s'excuser.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale rappelle la promesse faite par l'État qui consistait à dresser après la première phase de la pandémie un bilan des dépenses liées au Covid-19 et de déterminer les parts respectives à prendre finalement en charge par l'État d'une part et la CNS d'autre part. Cet exercice

¹ La convocation pour la présente réunion indique que la réunion du comité quadripartite devait avoir lieu le 17 novembre 2020. Il s'agit d'une erreur de transcription. Ladite réunion a effectivement eu lieu le 18 novembre 2020.

se fonde sur la nature des dépenses qui sont, selon le cas, des dépenses relevant de la CNS et des dépenses que la CNS ne peut pas prendre en charge. La base qui permet de calculer les dépenses sont des estimations qui s'approchent de près des dépenses réelles. En effet, selon Monsieur le Ministre, la très grande majorité des décomptes de la part des employeurs sont à présent disponibles.

Monsieur le Ministre rappelle cinq mesures qui permettraient de lutter contre les conséquences de la pandémie. Il s'agit du congé pour raisons familiales élargi dont les dépenses s'élèvent à présent à 250 millions d'euros (en juin 2020, l'estimation prévoyait encore un coût approchant 400 millions d'euros). L'État prendra en charge ces dépenses.

Une autre mesure importante était celle de la prise en charge par la CNS de l'incapacité de travail à partir du premier jour, dont les dépenses s'élèvent à 149 millions d'euros (comparé aux 156 millions d'euros estimés en juin). Ces dépenses sont intégralement remboursées par l'État à la CNS.

Le gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail, qui constitue une mesure de plus de lutte dans le contexte du Covid-19, entraîne des dépenses de l'ordre de 3 millions d'euros (par rapport à 2 millions d'euros estimés en juin). Ces dépenses seront à charge de la CNS.

Il en va de même des actes spécifiques définis auprès de la CNS pour prendre en charge les consultations liées au Covid-19. Elles seront supportées par la CNS.

Par contre, les dépenses occasionnées par le congé pour soutien familial, qui s'élèvent à moins d'un million d'euros, seront prises en charge par l'État. Le total des charges que l'État entend prendre en charge s'élève à environ 400 millions d'euros, desquels il faut retirer 14 millions prises en charge par le budget du Haut Commissariat à la Protection nationale. L'enveloppe globale prise en charge par l'État s'élève donc à 386 millions d'euros.

Le projet de loi 7678² définit cette enveloppe et en arête les modalités de paiement. Une première part de 200 millions d'euros sera transférée encore en 2020 à la CNS, suivi de trois parts de 62 millions d'euros chacune qui s'étalent sur les années 2021 à 2023. Monsieur le Ministre signale que cette répartition n'entraînera pas dans le chef de la CNS des problèmes de liquidité, en particulier en raison de l'existence d'une réserve substantielle de l'ordre de plus de 850 millions d'euros.

Concernant la Mutualité des Employeurs, Monsieur le Ministre rappelle que pour les années 2021, 2022 et 2023, la loi budgétaire portera le taux de cotisation de 1,85 % à 1,90 % afin de décharger l'État d'un montant de 30 millions d'euros.

Monsieur le Ministre signale que tous les partenaires sociaux ont salué le fait que le gouvernement ait tenu promesse. Lors de la quadripartite, une question

² Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020

était soulevée pour savoir si le versement des 386 millions d'euros en un seul tenant n'offrait pas de meilleures garanties. Monsieur le Ministre estime que le fait qu'une loi soit votée qui fixe les montants dus aux différentes échéances offre les garanties nécessaires. Par ailleurs, Monsieur le Ministre souligne que les partenaires sociaux n'ont pas remis en question la répartition des sommes telle qu'elle figure dans le projet de loi prémentionné.

D'une manière générale, tous les partenaires ont salué la réaction rapide des autorités face au financement des séquelles de la crise pandémique et le recours aux mécanismes existants qui ont permis une exécution immédiate des décisions.

Le deuxième volet qui a fait l'objet des discussions à la réunion du comité quadripartite concerne la situation financière actuelle et le budget 2021 de l'assurance maladie maternité.

A cet effet, Monsieur le Ministre partage un tableau avec les participants à la présente réunion. Ce tableau sera par ailleurs transmis aux membres de la commission parlementaire à la suite de la réunion.

Le budget a été élaboré par l'Inspection générale de la sécurité sociale sur la base des prévisions macroéconomiques du STATEC, et en particulier en tenant compte des prévisions relatives au taux d'emploi.

Monsieur le Ministre informe que les recettes courantes de l'assurance maladie-maternité s'élèvent à 3,7 milliards d'euros en 2020 comparées à 3,2 milliards d'euros en 2019.

Les recettes de l'année 2020 incluent déjà le transfert de 386 millions d'euros qui sera fait par l'État et qui sera comptabilisé déjà en 2020 dans les recettes de la CNS. Il est estimé que les recettes vont atteindre un niveau de quelque 3,4 milliards d'euros en 2021.

Les dépenses courantes de l'assurance maladie-maternité seront de l'ordre de 3,7 milliards d'euros en 2020. En 2019, elles atteignaient 3,1 milliards d'euros. Il est estimé que les dépenses courantes vont atteindre 3,5 milliards d'euros en 2021.

Le solde des opérations courantes est en conséquence de ce qui précède de l'ordre de 6,7 millions d'euros pour l'année 2020, alors qu'il dépassait 100 millions d'euros en 2019. Il est estimé que le solde des opérations courantes en 2021 va diminuer à - 107,9 millions d'euros, ce qui implique qu'il faudra puiser dans les réserves de l'assurance maladie-maternité. Réduire cette réserve fut déjà envisagé au cours des années précédentes, notamment en vue de freiner la croissance massive de ces réserves. Toutefois, Monsieur le Ministre tient à souligner que même si l'on dispose de réserves importantes, cela ne veut pas dire que l'on pourra y puiser sans fin ; il faudra que l'évolution des soldes négatifs des opérations courantes de la CNS reste contrôlable.

L'évolution des réserves de l'assurance maladie est la suivante : 971 millions en 2019, 978 millions en 2020 et 870 millions d'euros fin 2021. Ces montants correspondent respectivement à 31,3%, 26,3% et 21,4% des dépenses courantes au cours des années 2019 à 2021.

Les chiffres présentés par Monsieur le Ministre tiennent compte des

estimations disponibles fin octobre 2020 et sont donc assez proches des décomptes et des chiffres réels. L'impact des différentes mesures Covid-19 et le transfert financier effectué par l'État à la CNS y sont inclus. Les enveloppes bisannuelles des hôpitaux y sont incluses tout comme la dotation maternité légalement fixée jusqu'au 31 décembre 2021. Les chiffres tiennent aussi compte des négociations en cours avec les différentes prestataires.

La programmation pluriannuelle tient compte des adaptations pour les aides visuelles. Il existe un pré-accord relatif à ces prestations qui doit encore être approuvé par le conseil d'administration de la CNS. Le principe de cet accord est de prévoir un remboursement plus important pour les verres correcteurs de déficiences visuelles importantes. Le remboursement pour les montures ne sera pas augmenté.

Les prestations dentaires bénéficieront de l'adaptation d'un catalogue, négocié avec une nouvelle équipe de représentants de la part des médecins dentistes. Il existe à ce propos aussi un consensus parmi les partenaires sociaux. Un groupe de travail déterminera bientôt les pistes à retenir. Monsieur le Ministre pense que le catalogue présenté par les médecins dentistes pourra faire l'objet d'un examen et de décisions nécessaires lors de la réunion du comité quadripartite au printemps 2021.

Concernant la convention avec les psychothérapeutes, Monsieur le Ministre informe les membres de la commission que celle-ci sera finalisée en 2021. L'orateur souligne que le règlement y afférent existe déjà et que le Conseil d'État vient d'émettre son avis y afférent en date du 17 novembre 2020. Ces prestations ont déjà été budgétisées pour l'année 2021.

Pour d'autres nomenclatures qui sont sur le point d'être finalisées, le budget prévoit également des réserves y afférentes. Il s'agit notamment de la nomenclature des actes des sages-femmes et des psychiatres.

En-dehors de la budgétisation sur les prochaines années des prestations qui sont en train d'être développées, Monsieur le Ministre constate que l'assurance maladie-maternité devra faire face, le cas échéant, à des impondérables. Le cas échéant, et notamment en ce qui concerne les défis posés par la pandémie Covid-19, il s'agira de réagir rapidement aux situations nouvelles auxquelles il faudra alors faire face.

Cela étant, la situation financière actuelle de l'assurance maladie-maternité est jugée satisfaisante par les différents partenaires sociaux. La situation financière en 2020 sera certes tendue, en 2021 il faudra puiser dans les réserves - mais il faudra que la situation déficitaire reste contrôlable -, et pour les années 2022 à 2025, il faudra suivre de près toutes les évolutions et défis à venir.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre informe les Députés que les accords bilatéraux avec nos pays voisins qui permettent que les travailleurs frontaliers dépassent le volume autorisé de travail presté en mode de télétravail tout en restant assujettis aux systèmes sociaux luxembourgeois, vont être prolongés jusqu'au 30 juin 2021 – une confirmation écrite de ces accords verbaux arrivera sous peu, estime Monsieur le Ministre.

De plus, Monsieur le Ministre confirme que l'administration continue à accepter les certificats provenant des « autorités compétentes » des pays

voisins pour accepter la mise en quarantaine des salariés frontaliers.

Échange de vues

Monsieur le Député Marc Spautz demande des précisions relatives aux nomenclatures des psychothérapeutes et des psychiatres.

Par ailleurs, Monsieur le Député constate que l'AMMD n'a jamais fait preuve d'un grand enthousiasme pour la prise en charge de prestations en provenance de ce que l'on appelle la médecine alternative. L'orateur demande si un changement d'attitude est à présent perceptible.

Monsieur le Député demande encore si la quadripartite s'est penchée sur la question du développement de la médecine préventive, et en particulier de la prévention dans le domaine de la médecine du travail. A longue durée, la prévention peut aider à éviter des dépenses, souligne l'orateur.

Monsieur le Député fait encore référence à la construction d'un nouvel hôpital qui ne contiendra plus que des chambres à un lit. Il demande si la quadripartite a évoqué la question de l'abolition des tarifs de première classe.

Monsieur le Ministre explique qu'en ce qui concerne les psychothérapeutes, un accord entre leur fédération et la CNS était difficile à trouver, ce qui avait amené le ministère à élaborer un règlement grand-ducal qui sera mis en vigueur sous peu. Sur la base de ce règlement, il appartient aux acteurs de négocier le cas échéant des prestations supplémentaires et des tarifs. L'orateur relève que d'un point de vue financier il est tenu compte du développement de ce genre de prestations. Monsieur le Ministre a encore le souci de souligner dans ce contexte que la commission de nomenclature est active et arrive à finaliser régulièrement de nouveaux règlements.

Concernant les psychiatres, Monsieur le Ministre informe que les problèmes évoqués par ce groupe de professionnels sont sous examen et qu'il faudra saisir la commission de nomenclature pour élaborer les tarifs afférents aux prestations visées. L'orateur pense que la saisine de la commission de nomenclature pourra se faire rapidement.

Pour ce qui est de la médecine préventive, Monsieur le Ministre donne à considérer qu'elle est du ressort de compétence du Ministère de la Santé dans la mesure où ce ministère finance par son budget les différents programmes en cours. Monsieur le Ministre estime toutefois que la CNS devra à l'avenir s'investir davantage dans la médecine préventive. Un groupe de travail a été constitué à cet effet. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre révèle que non seulement la médecine du travail doit faire l'objet des réflexions, mais également la médecine du sport.

Monsieur le Député Marc Baum comprend que les prestations des psychothérapeutes et des psychiatres sont traitées de façon distincte. Toutefois, les deux disciplines participent à la prise en charge des besoins de santé mentale. Il revient à l'orateur qu'il existe un grand besoin de prise en charge auprès de personnes qui étaient atteintes du Covid-19 et qui sont à présent guéries mais connaissent des problèmes psychologiques. L'orateur prie Monsieur le Ministre de veiller à ce que la CNS arrive rapidement à des solutions pour offrir une prise en charge adéquate, faute de quoi l'on risque de

verser dans une santé à deux vitesses, estime Monsieur le Député.

Monsieur le Député demande s'il existe des données relatives au nombre d'ordonnances prescrivant des test Covid-19.

L'orateur demande encore si la cotisation dans la Mutualité des employeurs sera automatiquement baissée à 1,85% après qu'elle a été fixée à 1,90% sur les trois ans à venir. L'orateur entend que le taux de 1,90% pourrait être maintenu vu que l'État contribue avec un montant fort élevé à l'équilibre de cette mutualité.

Monsieur le Président Georges Engel soutient la demande exprimée par Monsieur le Député Marc Baum pour arriver rapidement à une tarification des prestations au niveau de la psychothérapie.

Monsieur le Ministre en prend acte et il souligne que, de concert avec Madame la Ministre de la Santé, l'on cherche à trouver des solutions rapidement.

Quant aux ordonnances prescrivant des test Covid-19, l'exercice qui consiste à identifier le nombre de telles prescriptions doit encore être fait. En ce qui concerne les coûts afférents, Monsieur le Ministre constate qu'une explosion du volume des indemnités pécuniaires n'est pas observable, étant donné qu'elles n'ont augmenté que de manière modérée. L'orateur confirme qu'un bilan en sera fait.

Concernant le taux de cotisation à la Mutuelle des Employeurs, Monsieur le Ministre signale que le taux de 1,90 % est défini dans la loi budgétaire. Par ailleurs, l'orateur estime qu'il appartient, le cas échéant, au législateur de prendre ses décisions et ses responsabilités.

3. 7678 Projet de loi autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due au SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020

Monsieur le Président constate que Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale vient d'expliquer déjà l'essence du projet de loi 7678. Le Conseil d'État vient d'émettre un avis y relatif, en date du 17 novembre 2020. L'orateur signale que le Conseil d'État ne formule pas d'objections quant au fond et se limite à certaines observations d'ordre légistique.

Monsieur le Ministre relève que l'on dispose à présent des avis du Conseil d'État, de la Chambre des Salariés et de la Chambre de Commerce.

Concernant l'avis du Conseil d'État, celui-ci ne s'oppose pas à la finalité du projet de loi sous rubrique. Toutefois, en ce qui concerne le congé pour soutien familial, la Haute Corporation est à se demander s'il avait été opportun de le traiter dans une loi à part. Plus précisément, le Conseil d'État pense que ces dépenses auraient pu figurer dans le budget des recettes et des dépenses de l'État. Monsieur le Ministre explique qu'en l'occurrence, il s'est concerté avec l'Inspection générale des finances et il a été convenu pour des raisons d'ordre pratique de maintenir les dépenses relatives au congé pour

soutien familial dans le projet de loi 7678, même si l'option suggérée par le Conseil d'État aurait mené au même résultat.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre propose de faire droit à toutes les observations d'ordre légistique du Conseil d'État.

Concernant l'avis de la Chambre des Salariés (CSL), Monsieur le Ministre constate que la CSL salue l'engagement de l'État. La CSL soulève la question de savoir si les décomptes, notamment ceux relatifs au congé pour raisons familiales, sont déjà disponibles dans une mesure suffisante pour déterminer à ce stade un montant à transférer à la CNS. Monsieur le Ministre pense que tel est bien le cas. La CSL salue encore l'appui de la part de la CNS en ces temps de crise pandémique, mais avertit que le recours aux moyens financiers de l'assurance maladie-maternité ne peut pas se concevoir en-dehors de la crise.

L'avis de la Chambre de Commerce s'exprime favorablement quant à la loi en projet.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo, qui sera le Rapporteur du projet de loi 7678, constate que le recours aux moyens financiers de l'assurance maladie-maternité fut un moyen inhabituel, mais il s'agissait du seul moyen possible pour agir rapidement et efficacement face à la crise de Covid-19. L'orateur constate qu'en général, les dépenses à prendre en charge s'élèvent finalement à des niveaux inférieurs à ce que les premières estimations donnaient à penser. Il demande encore d'obtenir des chiffres relatifs au gel des 78 heures des incapacités de travail. L'orateur s'enquiert encore sur la suite de l'instrument du congé pour soutien familial, alors que celui-ci sera dorénavant directement à charge du budget de l'État et ne sera pas d'abord préfinancé par la CNS.

L'orateur constate encore que le 31 octobre 2020 est la date limite à laquelle sont en quelque sorte arrêtés les comptes en vue de déterminer les montants de transfert à partir de l'État vers la CNS. Il demande s'il y a lieu de penser que d'autres sommes pourraient venir s'ajouter.

Monsieur le Ministre explique que le gouvernement a eu le souci de rembourser les dépenses dues au Covid-19 rapidement, ce que les partenaires sociaux ont d'ailleurs salués.

Le coût engendré par le gel de la prise en compte des périodes d'incapacité de travail par rapport au seuil des 78 semaines s'élève à quelque 3 millions d'euros et sera à charge de la CNS. Les actes spéciaux relatifs au Covid-19 s'élèvent à environ 42 millions d'euros et la CNS les prendra en charge.

La date limite du 31 octobre 2020 évoquée par Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo est en effet une limite fixée jusqu'à présent. Au-delà de cette date existent des projections. Dans l'ensemble, Monsieur le Ministre estime que le remboursement opéré par l'État en faveur de la CNS est très proche des décomptes et des besoins réels.

Concernant le congé pour soutien familial, l'État prendra en effet en charge ces frais. Toutefois, si pour des raisons techniques il serait plus avantageux que la CNS s'en charge avant de se faire rembourser, cette option sera également possible.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo demande s'il est possible d'adapter les tranches versées par l'État à la CNS, si tel devait être le besoin.

Monsieur le Ministre pense que la première tranche de 200 millions d'euros et la tranche de 62 millions d'euros pour l'année 2021 sont clairement définies. L'orateur pense par ailleurs que la dernière tranche de 62 millions d'euros, prévue à être transférée à la CNS en 2023 pourrait, le cas échéant, faire l'objet d'une adaptation si l'évolution financière le rendait nécessaire.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo soulève encre une observation faite par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020. La Haute Corporation constate qu'aucune ventilation des prestations n'est faite entre les trois participations prises en charge par l'État. L'orateur demande si tel est bien le cas ou s'il existe une telle ventilation.

Monsieur le Ministre affirme qu'une telle ventilation n'a pas encore été effectuée, mais qu'il est parfaitement possible de procéder à un tel exercice après que l'on dispose de tous les décomptes.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo demande encore s'il existe un bilan au sujet des bénéficiaires des prestations en cause, en particulier en ce qui concerne les prestations prise en charge par l'État. L'orateur vise aussi la situation d'entreprises bénéficiaires.

Monsieur le Ministre explique que ces chiffres existent et qu'il pourra les fournir.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo constate finalement que le gouvernement agit de manière responsable, tout comme les gestionnaires de la CNS qui, au cours des dernières années, ont réussi à constituer le volume de réserves qui a permis de pallier les dépenses dues au Covid-19.

Monsieur le Député s'échange ensuite avec Monsieur le Ministre sur l'agenda à respecter pour passer au vote du projet de loi sous rubrique. Monsieur le Ministre confirme que la date butoir du 30 novembre 2020 est une date utile.

4. Projet de loi modifiant la loi du 10 juillet 2020 portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1er août 2019 concernant les mutuelles³

- **Désignation d'un Rapporteur**
- **Présentation du projet de loi**

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale constate que le projet de loi sous rubrique vise à prolonger certains délais accordés aux mutuelles pour organiser les assemblées générales et soumettre les documents afférents à leur gestion. Un premier prolongement avait été fixé au 31 décembre 2020. Le projet de loi sous rubrique vise un second prolongement jusqu'au 30 juin 2021. L'orateur constate que de nombreux travaux sont à présent faisables par visioconférence. Toutefois, beaucoup de mutuelles se heurtent à des problèmes d'organisation des assemblées générales, notamment en ce qui

³ Projet de loi 7714

concerne la taille des salles et les exigences d'hygiène et de distance à respecter. Le projet de loi sous examen contient les mêmes modalités que la loi comparable du 10 juin 2020. Le projet de loi n'aura pas d'incidence financière.

La commission désigne son Président, Monsieur Georges Engel comme Rapporteur du projet de loi 7714.

5. Divers

Il n'y a pas d'élément discuté sous le point « divers ».

Luxembourg, le 7 décembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et
de la Sécurité sociale,
Georges Engel

7678

Loi du 15 décembre 2020 autorisant la participation de l'État au financement des mesures prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 1^{er} décembre 2020 et celle du Conseil d'État du 15 décembre 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des mesures suivantes prises en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19 :

- 1° le congé pour raisons familiales visé à l'article L. 234-50 du Code du travail tel que modifié pour lutter contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 Covid-19 ;
- 2° l'indemnité pécuniaire de maladie visée à l'article 9, alinéas 1^{er} et 2, du Code de la sécurité sociale due par l'assurance maladie-maternité aux salariés et aux non-salariés en application de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 juin 2020 portant prorogation des dérogations aux dispositions des articles 11, alinéa 2, 12, alinéa 3 et 428, alinéa 4 du Code de la sécurité sociale et L. 121-6, paragraphe 3, du Code du travail ;
- 3° le congé pour soutien familial introduit successivement par le règlement grand-ducal modifié du 3 avril 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et par la loi du 20 juin 2020 portant introduction d'un congé pour soutien familial dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19.

Art. 2.

Les dépenses totales engagées au titre des mesures énumérées à l'article 1^{er} à hauteur de 386 000 000 euros sont à charge du budget de l'État.

La participation de l'État à verser à l'organisme gestionnaire de l'assurance maladie-maternité est échelonnée comme suit :

- 1° exercice budgétaire 2020 : 200 000 000 euros ;
- 2° exercice budgétaire 2021 : 62 000 000 euros ;
- 3° exercice budgétaire 2022 : 62 000 000 euros ;
- 4° exercice budgétaire 2023 : 62 000 000 euros.

Art. 3.

Après l'article budgétaire 17.5.42.005 de la loi modifiée du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 est inséré l'article budgétaire 17.5.42.006 nouveau, libellé comme suit :

« – 17.5.42.006 – Participation de l'État au financement de l'assurance-maladie : dotation pour dépenses liées aux mesures Covid-19. Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice : 200.000.000 euros ».

Art. 4.

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de la Sécurité sociale,
Romain Schneider

Château de Berg, le 15 décembre 2020.
Henri

Doc. parl. 7678 ; sess. ord. 2019-2021 et 2020-2021.

