



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

Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. Informations de la part du Ministre de la Sécurité sociale relatives à la réunion du comité quadripartite du 17 juin 2020
2. 7619 **Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1er août 2019 concernant les mutuelles**
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un Rapporteur
3. 7617 **Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions de l'article IV de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe**
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'État du 12 juin 2020
 - Examen et approbation d'un projet de rapport
4. **Divers**

*

Présents : M. Carlo Back, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, 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

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

Mme Sonja Trierweiler, M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

M. Joé Spier, Mme Fabiola Cavallini, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Yves Cruchten

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

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

Monsieur le Président Georges Engel souhaite la bienvenue à Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, Romain Schneider, qui entend informer les membres de la commission au sujet des discussions menées au sein de la réunion du comité quadripartite, qui avait lieu la veille, le 17 juin 2020. Essentiellement l'aspect financier sera développé, les partenaires sociaux ayant apporté une attention particulière à ce volet, vu le contexte de la crise sanitaire du Covid-19.

Monsieur le Ministre Romain Schneider constate qu'à l'issue de la réunion quadripartite, un point presse a eu lieu, mais que les chiffres transmis par les organes de presse permettent de soulever des questions. L'orateur juge d'autant plus importante la possibilité d'informer rapidement la commission au sujet des discussions menées en quadripartite.

Monsieur le Ministre constate que la réunion du comité quadripartite s'est déroulée dans un esprit de solidarité. D'ailleurs, le contact avec les partenaires sociaux au cours des mois de crise sanitaire était très bon et permettait de se concerter tout au long de la crise au sujet des décisions qu'il incombait de prendre.

La situation financière de la Caisse nationale de santé (CNS) avant le déclenchement de la crise sanitaire et des mesures y relatives était très bonne. Monsieur le Ministre constate que les importantes réserves financières de la CNS ont constitué une aide importante en ces mois difficiles.

Les réserves de la CNS s'élevaient au départ de la crise sanitaire à quelque 971 millions d'euros. Les partenaires sociaux étaient d'accord avant le déclenchement de la crise de réduire peu à peu le niveau de ces réserves afin d'en faire bénéficier les assurés ainsi que les prestataires. L'année 2020 a ensuite entraîné des dépenses d'un niveau jamais vu auparavant.

Les dépenses de la CNS s'élèvent en 2020 à 3,8 milliards d'euros, ce qui correspond à une augmentation de plus de 22 pour cent par rapport à l'année 2019. Normalement, l'on pouvait s'attendre à une augmentation des dépenses de l'ordre de 7 pour cent, alors que les recettes attendues auraient connu un accroissement de quelque 6 à 7 pour cent, du fait d'un nombre plus élevé de cotisants. L'augmentation des dépenses en 2019 était de l'ordre de 6,5 pour cent.

Monsieur le Ministre souligne que les chiffres pour l'année 2020 qu'il vient de présenter sont des estimations, surtout en ce qui concerne le volet des dépenses. Les décomptes ne sont pas encore faits mais l'on s'approche du moment des premiers décomptes à faire, ce qui permettra d'avoir une vue plus

exacte de la situation. Monsieur le Ministre estime qu'en réalité, les dépenses seront beaucoup moins élevées que les estimations. L'écart entre dépenses et recettes sera dès lors également moins important.

Le niveau des recettes attendues en 2020 est de 3,3 milliards d'euros, ce qui mène à un déficit estimé de quelque 551 millions d'euros.

Par rapport aux dépenses courantes, le pourcentage représentant les réserves est passé à 11,2 pour cent. Il reste donc légèrement au-dessus de la réserve légale de 10 pour cent. Avant le déclenchement de la crise du Covid-19, le niveau des réserves était de 30, voire de 31 pour cent par rapport aux dépenses courantes de l'assurance maladie-maternité. Il aurait été de 28 pour cent en 2020 sans le déclenchement de la crise sanitaire.

En 2021, s'il y aura une reprise, les dépenses sont estimées à 3,5 milliards d'euros, les recettes à 3,3 milliards d'euros. Le déficit atteindra alors 214 millions d'euros, ce qui représente une légère amélioration par rapport à la situation de l'année 2020.

Les prévisions budgétaires pour l'année 2021 mènent à un taux de réserve de 5,8 pour cent des dépenses courantes, ce qui est inférieur à la marque des 10 pour cent de la réserve légale.

Madame la Ministre de la Santé, Paulette Lenert, avait assisté à la réunion du comité quadripartite et elle y a développé les aspects relatifs au volet de la santé et au domaine sanitaire. Les enseignements qu'il convient d'en tirer sont intéressants et pourraient être exposés dans une réunion jointe des commissions parlementaires compétentes pour la sécurité sociale et la santé, estime l'orateur.

Monsieur le Ministre signale encore que le Ministre des Finances, Monsieur Pierre Gramigna, a participé à la réunion quadripartite. Cette participation fut utile, notamment pour connaître le sentiment des partenaires sociaux au sujet des conséquences financières liées à la crise sanitaire.

Dès le début de la crise sanitaire, il a été décidé que des mesures devaient répondre à l'objectif de permettre aux entreprises de continuer à disposer de liquidités suffisantes. Aussi, dès le départ, il a été décidé d'établir un bilan de la situation financière globale si un retour vers la normale devenait perceptible.

Monsieur le Ministre espère disposer vers la fin de l'été ou au début de l'automne de chiffres fiables afin de dresser ledit bilan. Celui-ci devra permettre de décider de la part des charges imputables aux mesures de lutte contre la pandémie qui sont à assumer respectivement par la CNS, l'État et la Mutuelle des employeurs. L'orateur est optimiste quant au déroulement de cet exercice.

A la suite du bilan envisagé, la situation financière pour le budget 2021 de l'assurance maladie-maternité va de nouveau se présenter différemment. Monsieur le Ministre signale qu'il conviendra d'établir un budget prévisionnel pluriannuel au-delà de l'année 2021.

Quant aux raisons qui ont amené à l'importante augmentation des dépenses, l'impact des mesures anti-Covid-19 est évident. Un premier volet de mesures est constitué par les liquidités laissées aux employeurs, notamment au travers la prise en charge par la CNS des prestations en espèce (indemnités de

maladie) à partir du premier jour d'incapacité de travail. Autrement dit, la CNS a pris en charge la continuation de la rémunération en cas de maladie dont le financement revenait complètement aux employeurs depuis l'introduction du statut unique en 2008. Par cette mesure, les employeurs sont délestés de l'ordre de 35 millions d'euros, pris en charge par la CNS.

A cela il faut ajouter l'impact de la mesure sur l'État, pour lequel cette mesure représente une économie de 121 millions du fait que la Mutuelle des employeurs, dont les dépenses qui dépassent un taux de cotisation de 1,85 pour cent sont prises en charge par l'État, ne sont plus dues suite à la décision de faire intervenir directement la CNS. Concrètement, ces 121 millions sont également à charge de la CNS.

Au total des deux aspects précités, l'impact de la mesure décrite représente un volume de 156 millions d'euros, auquel il convient d'ajouter l'impact proprement dit de la prise en charge par la CNS au-delà de 77 jours de maladie des prestations liées au Covid-19 ainsi que la suspension de la limite de 78 semaines, si bien que le volume global s'élève à 162 millions d'euros.

Un deuxième volet est constitué par le congé pour raisons familiales élargi qui sort ses effets jusqu'au 15 juillet 2020, dont bénéficient les salariés.

Il a en effet fallu trouver une solution rapide pour organiser dès le 16 mars 2020 la garde des enfants. Une première phase se situe entre le 16 mars et le 25 mai 2020. Une seconde phase, du 25 mai au 15 juillet 2020 aura un impact financier moindre (cette période est réglée dans le cadre du projet de loi 7583 – voir plus loin).

L'impact financier de la mesure, sur la première période allant jusqu'au 25 mai 2020, a été estimé à quelque 400 millions d'euros. Or, il s'avère que les charges effectives sont plutôt de l'ordre de 300 millions d'euros au total, pour ce qui est de l'ensemble de la mesure. C'est-à-dire, les charges se divisent en quelque 222 millions pour la première période, jusqu'au 25 mai 2020. La seconde période, du 25 mai au 15 juillet 2020 génère des charges estimées à quelque 75 millions d'euros. Monsieur le Ministre pense même que les charges liées à la seconde période seront moins élevées.

S'y ajoute encore le nouveau congé pour soutien familial (estimé à environ 4 millions d'euros). Le total de toutes les mesures en faveur des ménages est donc probablement de l'ordre de 300 millions d'euros.

A l'impact du Covid-19 sur les prestations en espèce en cas de maladie et l'impact du Covid-19 sur le congé pour raisons familiales élargi, il y a lieu d'ajouter le surplus de cotisations patronales sur les prestations en espèces, qui est de l'ordre de 51 millions d'euros, ce qui mène à un impact global à charge de la CNS qui est estimé à quelque 514 millions d'euros.

Monsieur le Ministre signale qu'il est encore prématuré de se fixer sur l'impact financier définitif. Il convient de vérifier en toute sérénité l'évolution exacte et effective des chiffres et d'en dresser le bilan (« Kassensturz »). Le gouvernement devra en tenir compte dans l'élaboration de son prochain projet de budget. La prochaine réunion du comité quadripartite en octobre/novembre 2020 sera consacrée à la finalisation du budget de l'assurance maladie-maternité.

Monsieur le Ministre constate qu'une certaine progression des dépenses de l'assurance maladie-maternité aurait eu lieu du fait de la transposition des décisions relatives à de nouvelles prestations, notamment en ce qui concerne les effets de nouvelles conventions et nomenclatures.

Monsieur le Président Georges Engel signale qu'il se concertera avec Monsieur le Président de la Commission de la Santé et des Sports en vue d'organiser une réunion jointe qui permettra à Madame la Ministre de la Santé d'informer les membres des deux commissions parlementaires au sujet des aspects sanitaires et de santé évoqués lors de la récente réunion quadripartite.

Échange de vues

Monsieur le Député Charles Marquie signale qu'il soutient explicitement la décision qui fut prise pour délester au travers du budget de la CNS les entreprises face à la crise pandémique du Covid-19. Le Député salue en particulier le financement par la CNS du congé pour raisons familiales élargi. L'orateur demande toutefois ce qu'en pensent les partenaires sociaux. Il est d'avis que c'est à eux qu'il appartient de juger de l'opportunité des mesures prises.

Monsieur le Ministre souligne que les partenaires sociaux ont dès la survenance de la crise sanitaire manifesté leur accord pour procéder de la sorte, c'est-à-dire pour utiliser les réserves importantes de la CNS, immédiatement disponibles, pour pallier les effets financiers négatifs de la crise. L'orateur souligne que les instruments de financement en place furent faciles à appliquer, notamment dans le contexte du congé pour raisons familiales élargi.

Par la suite, il est évident, selon l'orateur, que la situation financière globale de l'assurance maladie-maternité soit évaluée afin d'éviter que l'entièreté des charges liées à cet effort particulier pèse sur les comptes de la CNS. Pour dresser ce bilan, il convient d'attendre de disposer de chiffres concrets. Les partenaires sociaux sont également d'accord avec cette façon de procéder, explique Monsieur le Ministre. A la suite d'un tel bilan, il convient d'entrer dans les discussions relatives à l'établissement du budget 2021 de l'assurance maladie-maternité. Ce sera l'objet de la quadripartite d'automne.

Monsieur le Député Marc Spautz constate que certains chiffres évoqués par Monsieur le Ministre diffèrent de ceux publiés par son ministère dans un communiqué de presse. L'orateur prie Monsieur le Ministre de communiquer en bloc aux membres de la commission les chiffres dont disposent ses services.

Monsieur le Député salue la décision de faire recours aux moyens de la CNS pour le financement rapide et flexible des conséquences de la crise sanitaire. L'orateur souligne que tout un chacun des partenaires sociaux avait compris dès le départ qu'un bilan de la situation financière allait être établi par la suite. L'orateur conclut qu'aucune autre instance que la CNS aurait pu réagir aussi rapidement.

Monsieur le Député demande si la transposition des nouvelles prestations supplémentaires, qui avaient déjà été décidées en faveur des assurés, risque à présent d'être mise en veilleuse.

Monsieur le Député fait remarquer que du fait que les charges liées à la pandémie ont été imputées à ce stade à la CNS, la Mutuelle des employeurs en est délestée et devrait donc faire preuve d'une situation financière très saine.

Monsieur le Ministre explique que le ministère avait fait le choix de ne présenter en public qu'un chiffre-clé, afin d'éviter des confusions à ce sujet. L'orateur explique également que les chiffres qu'il vient de présenter au sein de la présente réunion sont les chiffres-clés des récentes évolutions. L'orateur propose aux membres de la commission de leur transmettre immédiatement à la suite de la présente réunion l'ensemble du matériel chiffré dont dispose son ministère.

Monsieur le Ministre confirme une fois de plus qu'il a été convenu dès le départ qu'un bilan sur la situation financière de la CNS devait être fait dès que des chiffres fiables seraient disponibles. De plus, cette décision a été prise d'un commun accord avec Monsieur le Ministre des Finances.

Concernant le congé pour raisons familiales, les dépenses en temps normaux de ce congé s'élèvent à environ 18 millions par an, alors que les dépenses depuis la survenance de la crise pandémique ont été propulsées à environ 300 millions d'euros, desquelles il convient de séparer les charges liées au congé pour raison familiales habituel, distinctes aux effets directement liés à la crise pandémique.

Par ailleurs, le volume financier endossé par la CNS, et dont est délestée la Mutuelle des employeurs, est de l'ordre de quelque 35 millions d'euros, auxquelles il faut ajouter les charges des cotisations sociales. Monsieur le Ministre souligne que la confédération des employeurs, UEL, était dès le départ d'accord qu'il convient de rembourser à la CNS les charges qu'elle a endossées. Un remboursement via le budget de l'État est évoqué. L'orateur rappelle que l'État vient de réaliser une économie d'environ 121 millions d'euros du fait du transfert des charges de la Mutuelle des employeurs à la CNS.

Quant aux nouvelles prestations de l'assurance maladie-maternité, concernant notamment les prestations supplémentaires en faveur des assurés pour les services dentaires et les lunettes, celles-ci ne sont pas remises en question. Les budgets des années 2020 et 2021 de l'assurance maladie-maternité incluent ces dépenses dont les prestations y relatives ont, selon l'orateur, nécessitées en effet un certain temps avant qu'elles puissent être transposées. Il en va de même des nouvelles conventions et nomenclatures.

Les dépenses de l'assurance maladie-maternité augmentent par rapport à l'année 2019 de plus de 22 pour cent. Elles auraient normalement connu une progression de 7 pour cent. Quant à la réduction du niveau des réserves, telle qu'elle avait été projetée avant la survenance de la crise pandémique, le rythme de réduction envisagé consistait dans le solde négatif résultant de la différence de l'évolution entre les dépenses et les recettes. Vu les effets de la crise, une réserve de l'ordre de 10 pour cent sera dorénavant visée.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo rejoint Monsieur le Ministre pour confirmer qu'il convient de dresser un bilan de la situation financière de l'assurance maladie-maternité après la phase de la crise pandémique pendant laquelle il a fallu parer rapidement au plus urgent. Cette réaction ne fut d'ailleurs possible que grâce aux importantes réserves financières de la CNS, estime Monsieur le Député. Par après, il est possible de débattre sur la répartition des

charges encourues. L'orateur est confiant que Monsieur le Ministre veillera à récupérer des montants importants pour la CNS.

Monsieur le Député constate qu'il y aura, suite à l'impact économique de la crise pandémique, un ralentissement important au niveau de l'emploi. Une reprise des niveaux de progression habituels ne se fera pas rapidement. La progression de l'emploi était longtemps de l'ordre de 4 pour cent par an. L'orateur demande s'il y a des estimations prospectives au sujet de l'évolution de l'emploi suite à la crise pandémique et des répercussions que ces effets vont avoir au niveau de la perception des cotisations et donc des recettes de la CNS.

Monsieur le Ministre remercie la commission pour le soutien qu'elle manifeste à l'égard de l'idée de ne dresser le bilan financier des effets de la crise que lorsque l'on disposera de chiffres fiables.

Quant aux recettes de la CNS, il convient de les considérer dans le contexte du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC). Les chiffres qui viennent d'être rapportés à Bruxelles par le gouvernement prévoient un taux de croissance de l'emploi de 3,6 pour cent en 2019, de 0,7 pour cent en 2020 et de 1 pour cent en 2021. Ces chiffres sont évidemment dépendants de la survenance ou non d'une deuxième vague d'infections.

Quant à l'impact de l'évolution estimé de l'emploi sur la masse cotisable, le taux de croissance y relatif est à son tour estimé à + 5 pour cent en 2019, à - 1,9 pour cent en 2020 et à + 1,6 pour cent en 2021.

2. 7619 Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions des articles 3, 6, 7 et 9 de la loi du 1er août 2019 concernant les mutuelles

Monsieur le Président Georges Engel constate que l'avis du Conseil d'État, relatif au projet de loi 7619 sous rubrique, fait encore défaut. Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale avait déjà donné un aperçu de l'avant-projet de loi lors des précédentes réunions de la commission. Monsieur le Président constate que ce projet ne sera pas voté avant la fin de l'état de crise.

La commission parlementaire désigne son Président, Georges Engel, comme Rapporteur du projet de loi 7619.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, Romain Schneider, signale que le fait de ne pas pouvoir voter le projet de loi sous rubrique avant la fin de l'état de crise ne pose pas de problème étant donné que, formellement, le projet de loi dispose que l'entrée en vigueur se fera rétroactivement. Quant au fond, le projet vise à prolonger jusqu'au 31 décembre 2020 la possibilité pour les sociétés mutuelles de tenir leurs assemblées générales au lieu de devoir s'acquitter de cette obligation encore avant le 30 juin 2020. L'orateur signale qu'il n'y aura pas de sanctions à l'égard des mutuelles visées s'ils dépassent le délai du 30 juin 2020.

3. 7617 Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions de l'article IV de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

Le projet de loi 7617 a comme objectif de proroger une dérogation relative à l'application d'un délai concernant les indemnités d'attente au bénéfice de salariés en reclassement externe jusqu'à la fin du mois au cours duquel prend fin l'état de crise. Monsieur le Président signale que le Conseil d'État a émis un avis relatif à ce projet de loi en date du 12 juin 2020 et qu'un projet de rapport a été communiqué aux membres de la commission parlementaire.

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale, Romain Schneider, signale que l'avis du Conseil d'État ne contient aucune opposition formelle. La Haute Corporation fait des propositions de texte à certains endroits ainsi que des observations d'ordre légistique qui tous, selon Monsieur le Ministre, pourraient être adoptés par la commission. En particulier, le Conseil d'État propose de reformuler l'article 2 dans son ensemble, ce qui, selon Monsieur le Ministre, ne pose pas de problème.

Les membres de la commission n'ayant ni des questions à poser ni des objections à faire, Monsieur le Président procède au vote du projet de rapport relatif au projet de loi sous rubrique.

La commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi 7617 et désigne ensuite son Président, Georges Engel, comme Rapporteur dudit projet. La commission propose le modèle de base pour le débat en séance publique.

Monsieur le Ministre remercie la commission parlementaire pour sa grande flexibilité et sa coopération qui ont permis d'avancer aussi rapidement dans les travaux relatifs au projet de loi sous rubrique. Celui-ci concerne concrètement 31 personnes, ce qui paraît éventuellement très peu, mais il faut considérer qu'un manque de régulation législative aurait signifié le retrait de l'indemnité d'attente pour les personnes concernées.

4. Divers

Monsieur le Député Marc Spautz demande que les membres de la commission parlementaire puissent recevoir une note d'information avant la tenue de la réunion du 2 juillet 2020 consacrée à la politique d'investissement du Fonds de Compensation (FDC). Monsieur le Ministre dit vouloir accéder à cette demande.

Monsieur le Député Charles Margue espère que la réunion consacrée au Fonds de Compensation donnera la possibilité d'entendre une prise de position relative à des récentes critiques émises à l'égard de certains choix d'investissement.

Monsieur le Président affirme que tel est, entre autres, l'objet de la réunion du 2 juillet 2020.

Monsieur le Ministre se demande si les critiques proviennent d'une initiative de Greenpeace. Il constate que son ministère n'a pas été directement saisi par des interventions, alors que de nombreux autres destinataires ont été saisi dans ce contexte d'un courrier électronique fort impressionnant en volume. En tout état de cause, Monsieur le Ministre est demandeur pour que les responsables du Fonds de Compensation, notamment le président du FDC, aient l'occasion d'exposer la stratégie d'investissement du fonds et d'expliquer par la même

occasion la logique du filtrage des opérations d'investissements finalement retenues.

*

Finalement, il est confirmé que la réunion du 25 juin 2020 aura lieu et qu'elle porte sur les volets travail et sécurité sociale du rapport annuel de l'Ombudsman.

Luxembourg, le 27 juin 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

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