

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)

