CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG

AVIS

Avis lV/59/2026 19 novembre 2026

Mutualité des employeurs

Projet de loi relatif au versement d'une contribution unique, pour l'exercice 2027, à la Mutualité des employeurs suite au relèvement du salaire social minimum

Par lettre du 13 octobre 2026, Madame Martine Deprez, ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés du Luxembourg (CSL) un projet de loi relatif au versement d'une contribution unique à la Mutualité des employeurs.

1. Contenu du projet de loi

1. Le projet de loi sous avis a pour objectif de compenser une partie des coûts résultant, pour les entreprises, de la revalorisation du salaire minimum, au moyen d'une dotation unique accordée à la Mutualité des employeurs (MDE).

2. *Politiquement*, ce projet accompagne donc le projet de loi portant relèvement du salaire minimum de 3,8 % déposé conformément à l'article L. 222-2, paragraphe 2 du Code du travail.

3. Considérant que les entreprises ne seraient pas en mesure de supporter intégralement les coûts de cette revalorisation, le Conseil de gouvernement a décidé de leur accorder une compensation correspondant à une hausse du salaire minimum de 1,3%. Sur la base des estimations figurant dans la fiche financière du projet de loi portant revalorisation du salaire minimum, le montant de cette compensation s'élèverait à 48,3 millions d'euros pour l'année 2027.

4. Selon le projet de loi sous avis, la dotation unique qui résulte serait à distribuer par la MDE « *aux employeurs concernés selon les conditions et modalités d'application que le Conseil d'administration de celle-ci fixera dans ses statuts* ».

2. Commentaires de la CSL

5. Notre Chambre s'oppose avec la plus grande fermeté au projet de loi sous avis.

6. Le relèvement du salaire minimum que le présent projet de loi entend compenser ne constitue nullement une revalorisation structurelle, mais procède de la seule application du mécanisme légal prévu à l'article L. 222-2 du Code du travail. Notre Chambre ne saurait dès lors approuver le principe d'une compensation accordée aux employeurs à ce titre.

6bis. Il s'agit ici, non d'un compromis, mais d'une politique gouvernementale dont seules les entreprises sont bénéficiaires, et qui ne prévoit aucune amélioration de fait pour les salariés.

7. Notre Chambre souligne par ailleurs que, le salaire minimum constituant la rémunération minimale du travail, il appartient aux employeurs, en tant que bénéficiaires du travail fourni, d'en supporter le coût.

7bis. Cette exigence est d'autant plus importante que l'amélioration du revenu disponible des salariés repose déjà en partie sur des dispositifs financés par la collectivité, notamment les crédits d'impôt. Compenser parallèlement les employeurs pour le seul réajustement du salaire minimum à l'évolution du salaire moyen revient à faire intervenir deux fois la collectivité pour financer une partie des obligations salariales des entreprises.

7ter. La politique salariale ne peut aboutir à ce que les salariés, via leurs impôts, financent leurs propres salaires.

8. À titre subsidiaire, notre Chambre juge inacceptable que la détermination des conditions et modalités de distribution de cette compensation soit laissée à la discrétion de la MDE.

8bis. Si l'on acceptait que des fonds publics soient mobilisés pour subventionner le coût du travail, il appartiendrait au législateur d'en définir les bénéficiaires ainsi que les conditions et les modalités d'attribution, plutôt que d'en déléguer la détermination à la MDE.

8ter. Si, une telle compensation devait être retenue, elle devrait, à tout le moins, être strictement ciblée sur les employeurs confrontés à des difficultés de trésorerie avérées ou à une situation financière effectivement dégradée – ce qui n'est ni assuré, ni probable dans le contexte du projet de loi sous avis.

8quater. Notre Chambre rappelle que, lors de la précédente compensation du relèvement du salaire minimum par l'intermédiaire de la MDE en 2012, celle-ci avait accordé une compensation forfaitaire aux employeurs pour chaque salarié rémunéré au salaire minimum non qualifié, au salaire minimum qualifié ou au-delà du quintuple du salaire minimum. L'inclusion de cette dernière catégorie avait été justifiée par le fait que les employeurs concernés « subissaient » également la hausse du salaire minimum via une hausse des cotisations sociales du fait du relèvement du plafond cotisable.

8quinquies. Notre Chambre juge une telle approche inacceptable : elle conduit à étendre la compensation à des employeurs avec des salariés dont la rémunération dépasse très largement le salaire minimum, sans considération de leur situation financière ni de leur capacité à supporter les coûts concernés.

9. Plus généralement, notre Chambre dénonce une politique de subventionnement des entreprises par le biais de la participation de l'État au financement de la MDE, qui les déresponsabilise progressivement à l'égard du coût des absences pour cause de maladie en en transférant une part croissante à la collectivité.

9bis. Cette politique se traduit par une progression continue de la participation de l'État au financement de la MDE. En 2027, près de 45% des recettes courantes de celle-ci devraient ainsi provenir de l'État.

9ter. La participation de l'État au financement de la MDE dépasserait ainsi sensiblement celle observée dans les autres organismes de sécurité sociale.

9quater. À titre de comparaison, la part de l'État dans les recettes courantes de la CNAP se limite à 33%, tandis qu'elle s'établit à un peu plus de 40% pour la CNS. Même en faisant abstraction de la dotation unique destinée à compenser la hausse du salaire minimum, cette part dépasserait 41% pour la MDE et demeurerait donc supérieure à celle observée dans les deux autres organismes.

9quinquies. Dans ces conditions, notre Chambre estime qu'une augmentation de la participation de l'État au financement de la MDE devrait s'accompagner d'une hausse équivalente de la participation dans les autres organismes de sécurité sociale.

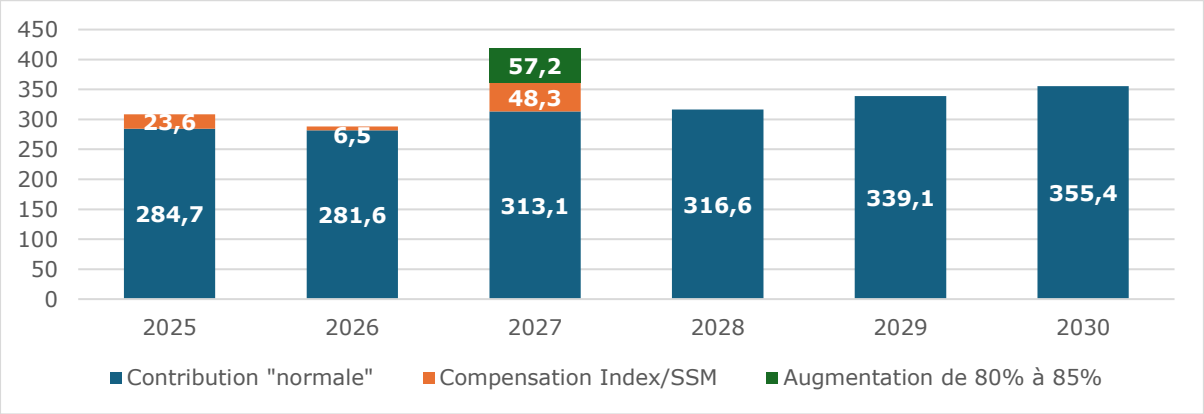
10. Au vu de ces remarques, notre Chambre s'oppose au projet de loi sous avis.

10bis. Ceci d'autant plus que le projet de budget de l'Etat pour l'exercice prévoit en plus la compensation d'une hausse du taux de remboursement, par la MDE aux entreprises, de la rémunération maintenue en cas d'absence pour cause de maladie, sans augmentation concomitante du taux de cotisation patronal.

10ter. Ensemble, ces deux mesures augmentent la participation de l'État à la MDE de quelque 105,5 millions d'euros en 2027, en sus de la hausse de 24,5 millions d'euros qui aurait résulté du simple maintien du dispositif actuel.

10quater. Selon les projections budgétaires, la participation de l'État à la MDE s'élèverait ainsi à plus de 400 millions d'euros en 2027, contre moins de 300 millions en 2026. Une telle dotation devrait porter la participation de l'État à la MDE à quasiment 45% de ses recettes courantes.

Évolution de la contribution de l'État à la MDE (en millions d'euros)



Données : Budget 2027, vol. 1

11. Notre Chambre s'oppose fermement à cette politique de subventionnement indifférencié des entreprises, a fortiori lorsqu'elle passe par l'intermédiaire de la MDE. Si la compensation de la revalorisation du salaire social minimum a, du moins, été ouvertement annoncée par le Gouvernement, il n'en va pas de même pour le relèvement du taux de remboursement aux employeurs par la MDE. **Si cette hausse et les dépenses supplémentaires qui en découlent pour la MDE étaient accompagnées d'une augmentation équivalente des cotisations patronales, renforçant ainsi la mutualisation du risque de maladie entre les entreprises, notre Chambre n'aurait point de raison de s'y opposer. Or, dans le dispositif prévu, toutefois, le surcoût résultant de cette modification des modalités de remboursement est intégralement supporté par le budget de l'État, et donc par les contribuables !**

11bis. Les risques liés à l'activité des entreprises, dont celui de l'absence de leurs salariés pour cause de maladie, doivent, par nature, être supportés par les entreprises elles-mêmes. Notre Chambre estime dès lors que les coûts correspondants doivent également leur incomber. Si la MDE leur permet de mutualiser ce risque, il n'en demeure pas moins qu'au niveau agrégé, il appartient aux entreprises d'en assumer le financement.

11ter. Dans ce contexte, notre Chambre souligne que, lorsque les recettes de cotisations patronales ne suffisent pas à couvrir les dépenses, le taux de cotisation devrait être relevé, plutôt que de faire supporter à l'État, comme dans le système actuel, tout dépassement des dépenses par rapport à ces recettes.

11quater. Au vu de ces points, notre Chambre estime qu'il conviendrait de revoir structurellement le financement de la MDE. À l'instar des mécanismes de financement de l'assurance maladie-maternité ou de l'assurance pension, la participation de l'État devrait être déterminée en amont, et non dépendre du solde à financer. Elle pourrait prendre la forme soit d'un taux de cotisation prédéfini à charge de l'État comme cela fût le cas au moment de la création de la MDE, soit d'une contribution fixée en pourcentage des recettes totales. Une telle structure de financement permettrait de responsabiliser les entreprises au coût de la maladie, ce qui n'est point le cas actuellement où tout déficit éventuel est pris en charge par l'État.

12. À titre subsidiaire, notre Chambre considère que, dans la mesure où le financement de la MDE repose de plus en plus sur le budget public – et donc sur les contribuables – il serait logique que les assurés-contribuables soient également représentés au sein du conseil d'administration de la MDE par des représentants des syndicats représentatifs sur le plan national.

Luxembourg, le 19 novembre 2026

Pour la Chambre des salariés,





Sylvain HOFFMANN
Directeur

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.