

Luxembourg, le 22 juillet 2022

Objet : Proposition de loi n°7911¹ concernant la revalorisation des prestations familiales et modifiant :

- **le Code de la sécurité sociale ;**
- **la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant. (5950PSI/SBE)**

*Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration
(16 décembre 2021)*

Avis de la Chambre de Commerce

La proposition de loi sous avis (ci-après la « Proposition »), déposée par Madame Myriam Cecchetti du parti déi Lénk en date du 11 novembre 2021, a pour objet la revalorisation de l'ensemble des prestations familiales et leur réindexation automatique de façon pérenne, dans le but de soutenir le pouvoir d'achat des ménages avec enfant(s) à charge, de participer à l'équilibrage de leur budget et de les protéger contre le risque de pauvreté. L'auteure de la présente Proposition fonde son argumentaire sur ce qu'elle nomme « *une dévalorisation générale des prestations familiales* » couplée à « *une perte budgétaire considérable pour les familles* »².

En bref

- La Chambre de Commerce désapprouve le principe d'indexation automatique des prestations familiales, qui n'est pas pertinent face aux défis de lutte contre l'exclusion sociale des plus défavorisés.
- Elle soutient l'introduction de plus de sélectivité sociale dans les prestations familiales, afin de cibler les populations qui en ont le plus besoin et dans un souci de maintien de finances publiques équilibrées.
- Elle recommande de plafonner les prestations familiales en instaurant un montant dégressif au-delà d'un certain niveau de revenu.

¹ [Lien vers la proposition de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Cf. exposé des motifs, page 1, sous le paragraphe « Contextualisation de la proposition de loi »

Considérations générales

Comme rappelé dans l'exposé des motifs de la Proposition, une nouvelle tranche d'indexation des salaires est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2021³. Dans ce contexte, le Gouvernement a également annoncé la réindexation des allocations familiales à compter du 1^{er} janvier 2022.

L'auteure de la Proposition demande que cette réindexation soit rétroactive et qu'elle concerne l'ensemble des prestations familiales, telles que l'allocation de rentrée scolaire, estimant par ailleurs, que « *de nombreuses réformes ont contribué à une dévalorisation générale des prestations familiales allant de pair avec une perte budgétaire considérable pour les familles* ». Outre le gel du montant des prestations familiales en espèces depuis 2006, l'auteure cite, entre autres réformes, la revue à la baisse de l'âge limite des bénéficiaires sans que la perte de revenus soit compensée par les aides pour études supérieures ainsi que la mise en place du montant forfaitaire unique par enfant, pour les enfants nés après la réforme du 1^{er} août 2016.

L'auteure de la Proposition mentionne également la hausse du risque de pauvreté pour un nombre croissant de ménages luxembourgeois depuis 10 ans, tout particulièrement pour ceux ayant plusieurs enfants à charge et pour les familles monoparentales (à 85% des femmes).

Considérant que fonder une famille expose davantage au risque de pauvreté et que, de ce fait, l'Etat doit effectuer des transferts sociaux pour diminuer ce risque, la Proposition vise la revalorisation de 10,38% l'ensemble des prestations familiales (allocation familiale, indemnité de congé parental, allocation d'éducation, allocation de rentrée scolaire, prestations de naissance) et de réintroduire leur indexation automatique (article 1^{er}). Elle a également pour objet d'étendre cette revalorisation et cette réindexation aux enfants bénéficiaires de la législation antérieure à la réforme de 2016 (article 2).

Dans sa prise de position relative à la proposition⁴, le Gouvernement justifie les raisons de son choix de ne pas procéder à une revalorisation des allocations familiales avec effet rétroactif⁵ et de ne pas étendre la réindexation à l'ensemble des prestations familiales. Il explique mener une politique plus ciblée sur les besoins des familles en fonction de leur revenu et rappelle les contreparties mises en place lors de la désindexation des prestations familiales, telles que la réforme du congé parental comprenant la mise en place d'un revenu de remplacement pour les parents bénéficiaires ou encore la réforme du revenu minimum garanti (RMG), avec la création du revenu d'inclusion sociale (REVIS). Par ailleurs, il rappelle les mesures adoptées pour soutenir les ménages à revenus modestes, telles celles introduites par la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au REVIS pour les ménages visés par cette loi, la gratuité des livres scolaires, l'adaptation du système des chèques-services accueil ainsi que le crédit d'impôt monoparental (CIM), qui « compensent largement » la perte budgétaire des familles. De ce fait, le Gouvernement a indiqué ne pas pouvoir marquer son accord à la Proposition.

Comme elle a eu l'occasion de le rappeler à de nombreuses reprises, et dernièrement dans son avis sur l'Accord Tripartite du 31 mars 2022⁶, la Chambre de Commerce est opposée à la réintroduction de l'indexation automatique des prestations familiales par principe, au motif notamment qu'elle entrave la gestion équilibrée des prestations sociales et qu'elle limite fortement

³ Depuis la saisine de la Chambre de Commerce de la Proposition sous avis, en décembre 2021, une nouvelle tranche indiciaire est tombée le 1^{er} avril 2022.

⁴ [Lien vers la prise de position du Gouvernement](#), 31 mars 2022.

⁵ A l'exception de la disposition à l'article 48 de la loi du 17 décembre 2021 qui confère une rétroactivité de trois mois aux articles 26 et 27 de la loi afin de permettre la prise en compte de l'indice arrivé à échéance en date du 1^{er} octobre 2021.

⁶ [Lien vers l'avis de la Chambre de Commerce sur le Projet de loi n° 8000 portant transposition de certaines mesures prévues par l'« Accord entre le Gouvernement et l'Union des Entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales LCGB et CGFP » du 31 mars 2022 \(6071MLE\)](#).

la capacité des politiques à adapter le système des prestations sociales à la situation socio-économique du pays.

Alors que la crise de la Covid-19 et les répercussions de la guerre en Ukraine sur le tissu économique requiert de faire des choix en termes de dépenses publiques et de renforcer la compétitivité du pays, la réindexation engendrerait des dépenses supplémentaires pour l'État.

Indépendamment des observations qui précèdent, les dépenses projetées ne font l'objet d'aucune estimation dans la Proposition sous avis, ce que la Chambre de Commerce déplore (absence de fiche financière). Sur base des chiffres disponibles, le surcoût annuel d'une revalorisation immédiate de 10,38% de l'ensemble des prestations familiales serait de l'ordre de 131 millions d'euros (sans prendre en compte la réindexation automatique préconisée par l'auteur de la Proposition).

A cela s'ajoute le fait que les prestations sociales non-sélectives ne viennent pas spécifiquement en aide aux populations qui en ont le plus besoin et qui affichent un risque d'exposition à la pauvreté élevé. L'efficacité de la lutte contre les exclusions sociales et le risque d'exposition à la pauvreté s'en trouvent dès lors affectés.

Dans le souci d'améliorer l'efficacité et l'équité du système des prestations familiales dans son ensemble, la Chambre de Commerce rappelle finalement qu'elle a proposé par le passé des pistes, reprises ici, à savoir, la fiscalisation des allocations familiales, le plafonnement des allocations familiales avec un montant dégressif au-delà d'un certain niveau de revenu, et la réduction graduelle des allocations familiales pour les ménages dont les revenus dépassent le revenu médian⁷.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver la proposition de loi sous avis.

PSI/SBE/PPA

⁷ Voir l'avis de la Chambre de Commerce du 23 septembre 2015 relatif au projet de loi n°6832 portant réforme des prestations familiales (devenu la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant).