



Actualité & tendances n°14

# Réformer les transferts sociaux pour plus d'équité et d'efficience

8 octobre 2013

## ACTUALITÉ & TENDANCES N°14

- Déficit et dette publique en hausse : nécessité de freiner les dépenses publiques en général => couper dans les 3 grands blocs
- Dépenses sociales (transferts sociaux en nature et prestations sociales en espèces) = 47% des dépenses publiques totales en 2012
- Prestations sociales très élevées en comparaison européenne (14.632 EUR SPA contre, en moyenne, 7.690 EUR SPA dans la zone euro)
- Efficacité limitée du système luxembourgeois : le taux de pauvreté n'a pas baissé depuis 15 ans (11% en 1996 ; 13,6% en 2011)

## ACTUALITÉ & TENDANCES N°14

- Exportation croissante des prestations familiales (actuellement autour des 50%; 18,6% en 1990)
- Equilibre fragile et financement à long terme menacé : « Coût du vieillissement » le plus important en Europe (29,8% du PIB en 2060)
- « Coussin de sécurité » que constitue l'excédent de la sécurité sociale se dégonfle
- Recensement et analyse des transferts par la CC :
  - Exercice complexe ;
  - Manque de transparence ;
  - Incohérences entre les chiffres selon les sources.

## Délimitation de l'étude

- Transferts exclus de l'étude :
  - prestations ayant comme contrepartie des cotisations, assurances ;
  - aides fournies par les communes ;
  - revenus de remplacement (exemples : allocations de chômage, indemnités pour cause de maladie, pensions de retraite, ...).
- Transferts inclus de l'étude :
  - transferts « dépourvus » de cotisation et donc financés, par voie fiscale, à travers le budget de l'Etat.

## Matrice des transferts sociaux

### Exemple : Allocations de maternité

Montant	Conditions de revenus	Documents à fournir	Contrôles du dossier de demande ex post ?	Durée indéterminée ?	Versés automatiquement ou sur demande expresse ?	frontaliers ?	Prestations en nature ou prestations en espèces ?	A quel organisme faut-il adresser la demande ?	Budget de l'Etat ou budget des communes ?
194 EUR/semaine	· les femmes sans activité professionnelle ont droit au montant complet · les femmes salariées qui ont un salaire inférieur au montant de l'allocation de maternité ont droit à la différence · les femmes salariées qui ne remplissent pas les conditions peuvent néanmoins faire une demande	· la demande d'allocation doit être introduite auprès de la Caisse Nationale des Prestations Familiales via un formulaire de demande de l'allocation de maternité disponible auprès d'un gynécologue · si la demande est faite avant l'accouchement, elle doit être accompagnée d'un certificat médicale attestant la date présumée de l'accouchement. Pour être valable, ce certificat ne doit pas remonter à plus de 12 semaines de la date présumée · afin d'obtenir l'allocation pendant la période post-natale, un acte de naissance, ou, en cas de décès de l'enfant, un certificat médicale attestant l'accouchement doivent être présentés	D'après l'article 7 de la loi modifiée du 30 avril 1980, le fonds des allocations de naissance est l'organisme qui est chargé de la gestion et du contrôle des documents de demande ainsi que des allocations de maternité	· l'allocation de maternité est versée pendant une période maximale de 16 semaines à partir de la huitième semaine précédant la date présumée de l'accouchement attesté par certificat médicale · en cas de concours d'une indemnité pécuniaire de maternité avec l'allocation de maternité, la date du début du droit est celle fixée par la Caisse de maladie compétente · le paiement se fait par tranches de huit semaines	D'après l'article 2 de la loi modifiée du 30 avril 1980, l'allocation de maternité est versée sur demande auprès de la Caisse Nationale des Prestations Familiales, sous condition que les documents nécessaires soient fournis ainsi que les conditions prévues par la loi soient remplies	oui	prestation en espèces	· d'après l'article 7 de la loi modifiée du 30 avril 1980, le <u>fonds des allocations de naissance</u> ainsi que les <u>organismes de la sécurité sociale</u> sont considérés comme organismes compétents · en plus, les administrations et établissements publics, notamment les organismes de la sécurité sociale, doivent fournir au fonds des allocations de naissance les renseignements que celui-ci leur demande pour le calcul et le contrôle des allocations de maternité	l'allocation de maternité est, d'après l'article 10 de la loi modifiée du 30 avril 1980 sur la création d'une allocation de maternité, entièrement à la charge de l'Etat

## Dépenses pour les différentes aides

1. Prestations familiales	Nombre de bénéficiaires	Dépenses	Année	Remarques
Allocations familiales normales	105.748 familles avec 183.287 enfants	711 392 335 €	2012	Montant avec allocation de rentrée scolaire
Chèque-service accueil	52.518 enfants	267 000 000 €	2012	Montant de 2013
Boni pour enfant	2.303.684 paiements	211 120 734 €	2012	
Aide financière pour études supérieures	14.382 étudiants	184 897 560 €	2011/2012	Montant cumulé des prêts et des bourses
Allocations d'éducation	8.424 familles	71 027 991 €	2012	
Allocations de rentrée scolaire	121.894 enfants (au mois d'août 2012)	34 424 300 €	2011	Montant de 2011
Allocations spéciales supplémentaires	2.217 enfants	6 726 192 €	2012	
Allocations prénatales	6.620 femmes	3 831 371 €	2012	
Allocations de naissance	6.589 femmes	3 817 822 €	2012	
Allocations de maternité	1.238 femmes	3 777 684 €	2012	
Allocations postnatales	5.971 femmes	3 446 456 €	2012	

**Prestations familiales** transférées à l'étranger en 2011 : 490,0 millions EUR, soit 45,5% de la dépense totale

**dont : Allocations familiales** transférées à l'étranger en 2011 : 320,3 millions EUR, soit 45% de la dépense totale

## Dépenses pour les différentes aides

2. Inclusion sociale	Nombre de bénéficiaires	Dépenses brutes (hors recettes)	Année
Revenu minimum garanti (RMG)	19.790 membres (9.989 ménages)	158 162 642 €	2012
Forfait d'éducation (« Mammerent »)	34.009	67 423 183 €	2012
Revenu pour personnes gravement handicapées	2.422	34 279 448 €	2012
Allocation de vie chère	17.088	30 277 624 €	2012
Accueil gérontologique	702	7 762 350 €	2012
Avance et recouvrement de pensions alimentaires	539	2 641 497 €	2012
Remboursement partiel ou l'exonération de la taxe sur les véhicules automoteurs pour famille nombreuse ou personne handicapée	1.786	127 809 €	2012

3. Emploi et inactivité	Nombre de bénéficiaires	Dépenses	Année
Aide au réemploi	3.672	44 567 965 €	2012
Chômage partiel	22.474	23 667 599 €	2012
Aide à l'embauche de chômeurs âgés / de longue durée	3.836	16 734 072 €	2012
Garantie des créances du salarié en cas de faillite de l'employeur	2.041	13 224 644 €	2012
Prime d'encouragement à l'embauche prévue par l'article 2 de la loi du 3 août 2010	263	394 788 €	2012
Aide à la création d'entreprise	27	172 823 €	2012
Aides à la mobilité géographique des demandeurs d'emploi	173	123 806 €	2012

## Dépenses pour les différentes aides

4. Logement	Nombre de bénéficiaires	Dépenses	Année
Crédit d'impôt sur les actes notariés (« Bëllegen Akt »)	11.462	134 131 779 €	2012
Remboursement de la TVA-Logement	3.967	38 797 540 €	2012
Bonification d'intérêt	308.313	31 510 000 €	2012
Subvention d'intérêt	116.136	19 600 000 €	2012
Garantie de l'Etat pour la contraction d'un prêt	149	10 598 370 €	2012
Prime d'acquisition	1.328	7 840 000 €	2012
Subvention pour des travaux de restauration d'immeubles historiques ou d'architecture remarquable	324 promesses de subventionnement	2 232 595 €	2012
Prime de construction	471	2 057 000 €	2012
Prime d'amélioration	307	879 800 €	2012
Prime d'épargne	254	488 000 €	2012
Crédit-taudis	5	270 000 €	2012
Aide étatique au financement d'une garantie locative	133	197 438 €	2012
Complément de prime pour frais d'architecte et d'ingénieur-conseil	27	28 161 €	2012
Aide d'épargne-logement généralisée	80	8 000 €	2012
Prime pour aménagements spéciaux revenant aux personnes à mobilité réduite	1	2 500 €	2012



## Prestations analysées en détails

### 1) Prestations familiales

- Allocations familiales
- Boni pour enfant
- Aides financières pour études supérieures

### 2) Inclusion sociale

- Revenu minimum garanti (RMG)
- Forfait d'éducation (« Mammerent »)
- Revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH)

### 3) Emploi et inactivité

- Aide au réemploi
- Chômage partiel
- Aide à l'embauche de chômeurs âgés ou de longue durée

### 4) Logement

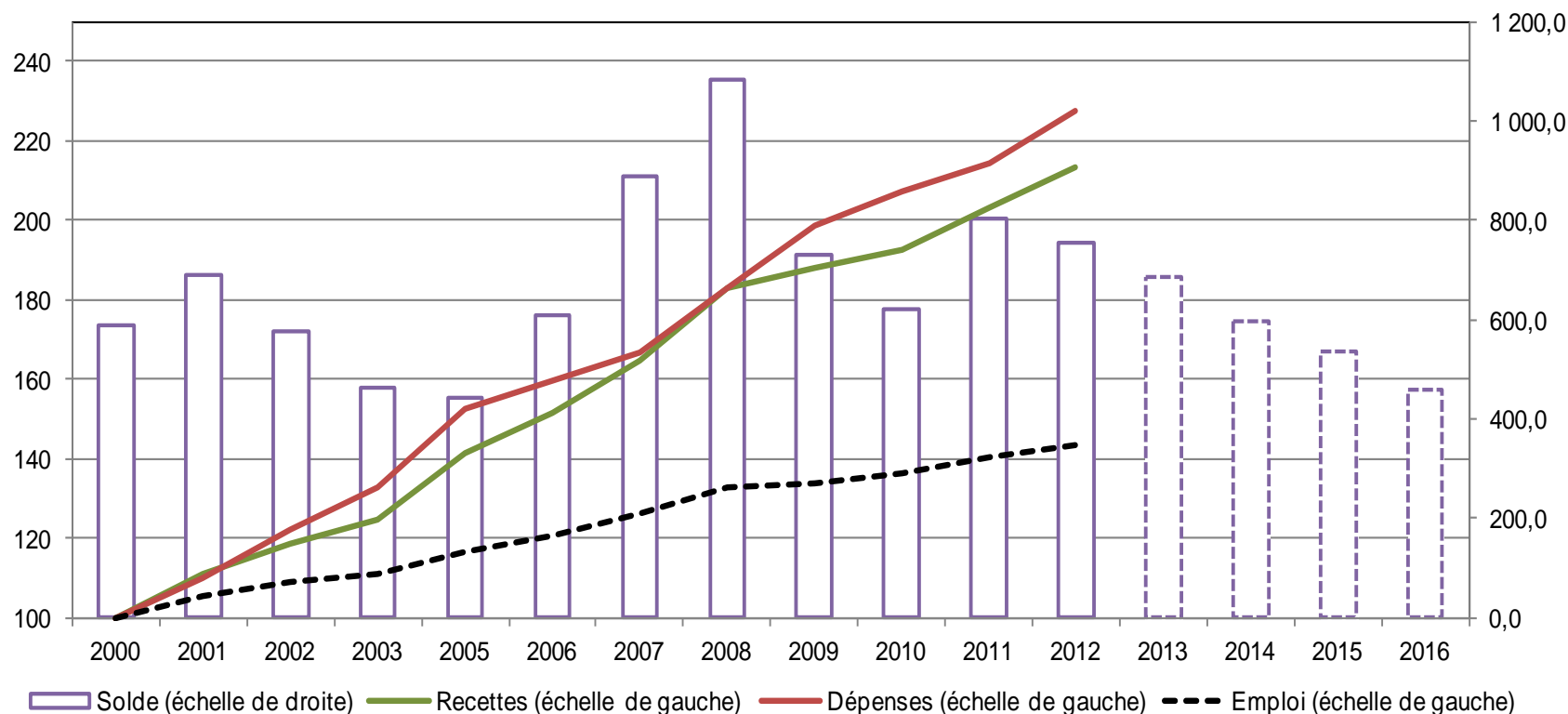
- Remboursement de la TVA-Logement ou l'application directe du taux super-réduit de 3%
- Crédit d'impôt sur les actes notariés (« Bëllegen Akt »)
- Bonification d'intérêt

## Administration de la sécurité sociale : un excédent qui s'essouffle

**Progression du solde, des recettes et des dépenses de l'Administration de la sécurité sociale ainsi que de l'emploi**

*Echelle de gauche pour les recettes, les dépenses et l'emploi : indice 2000=100.*

*Echelle de droite pour le solde : en millions EUR.*



## Des dépenses de protection sociale élevées par habitant en comparaison européenne

### Dépenses pour les huit risques en termes de protection sociale

*En EUR standard de pouvoir d'achat par habitant en 2010*

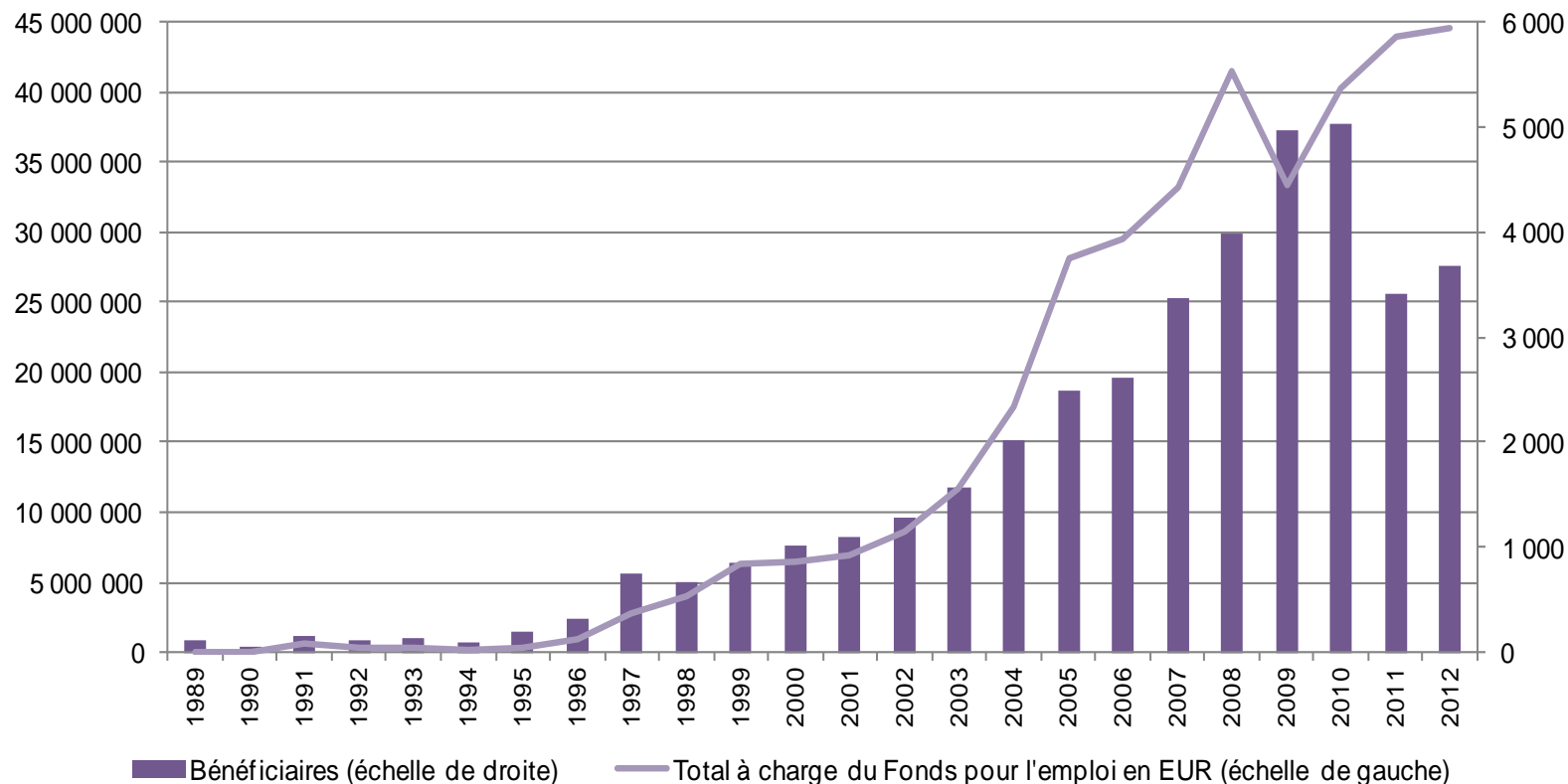
*Dépense la plus élevée en vert*

	Prestations de protection sociale	Maladie/ Soins de santé	Invalidité	Vieillesse	Survie	Famille/ Enfants	Chômage	Logement	Exclusion sociale
<b>UE 27 pays</b>	6 907,4	2 033,8	549,8	2 702,0	406,0	552,8	415,1	140,5	107,3
<b>Zone euro (17 pays)</b>	7 690,8	2 280,2	547,5	2 939,2	543,9	616,5	520,3	116,5	126,7
<b>Belgique</b>	8 258,9	2 329,0	619,5	2 659,8	612,8	636,6	1 102,2	64,1	235,0
<b>Allemagne</b>	8 536,9	2 752,4	697,5	2 820,8	613,9	926,7	491,6	182,4	51,5
<b>France</b>	8 436,7	2 432,9	516,5	3 284,6	504,6	701,2	578,3	217,1	201,6
<b>Luxembourg</b>	14 632,4 (environ 11.342 si frontaliers inclus)	3 726,0	1 667,1	4 012,9	1 278,6	2 603,4	820,4	198,8	325,2

Source : Eurostat

## Une crise qui gonfle certaines dépenses sociales

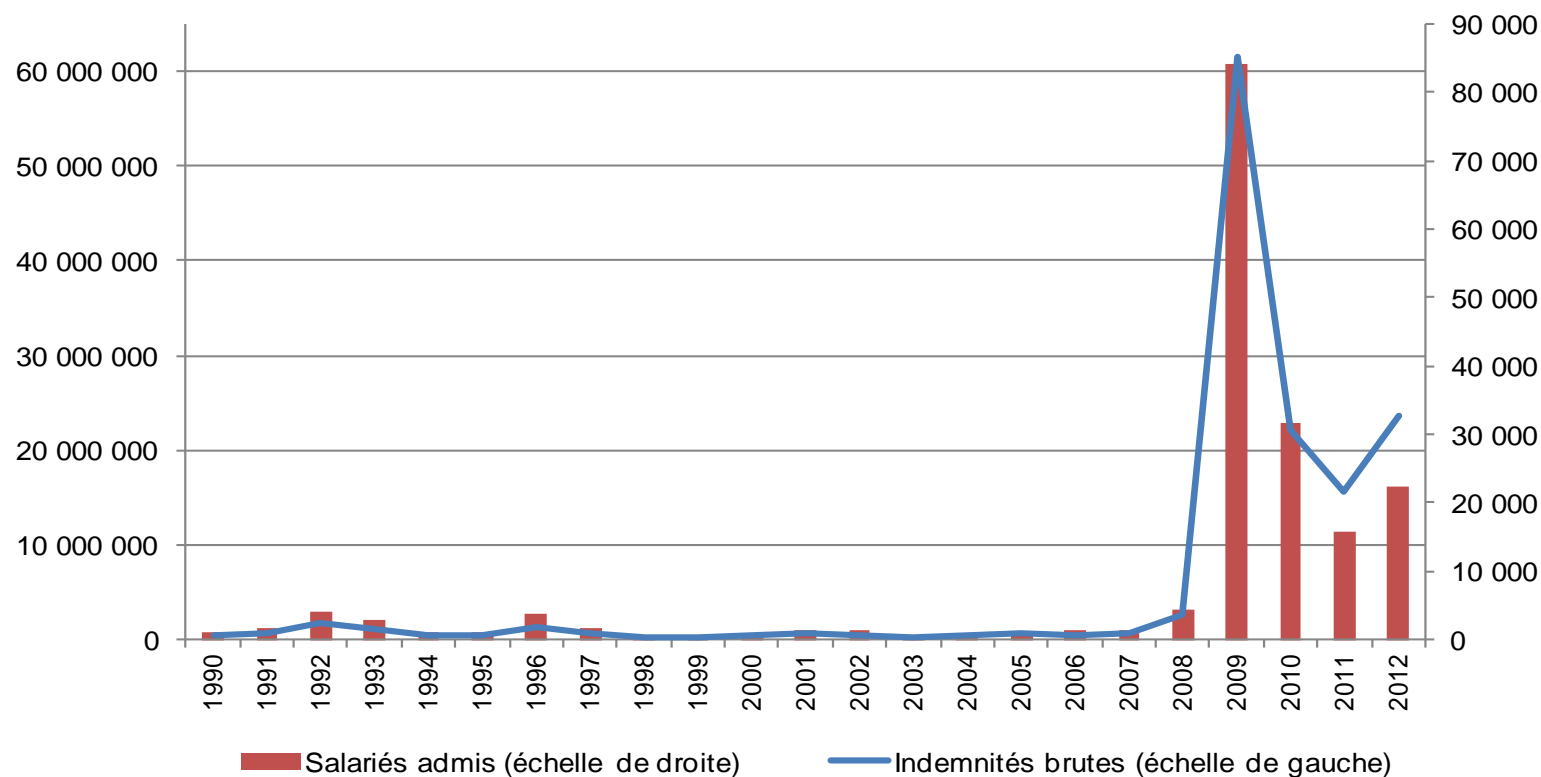
### 1) Aide au réemploi



Source : ADEM, Rapport annuel 2012

## Une crise qui gonfle certaines dépenses sociales

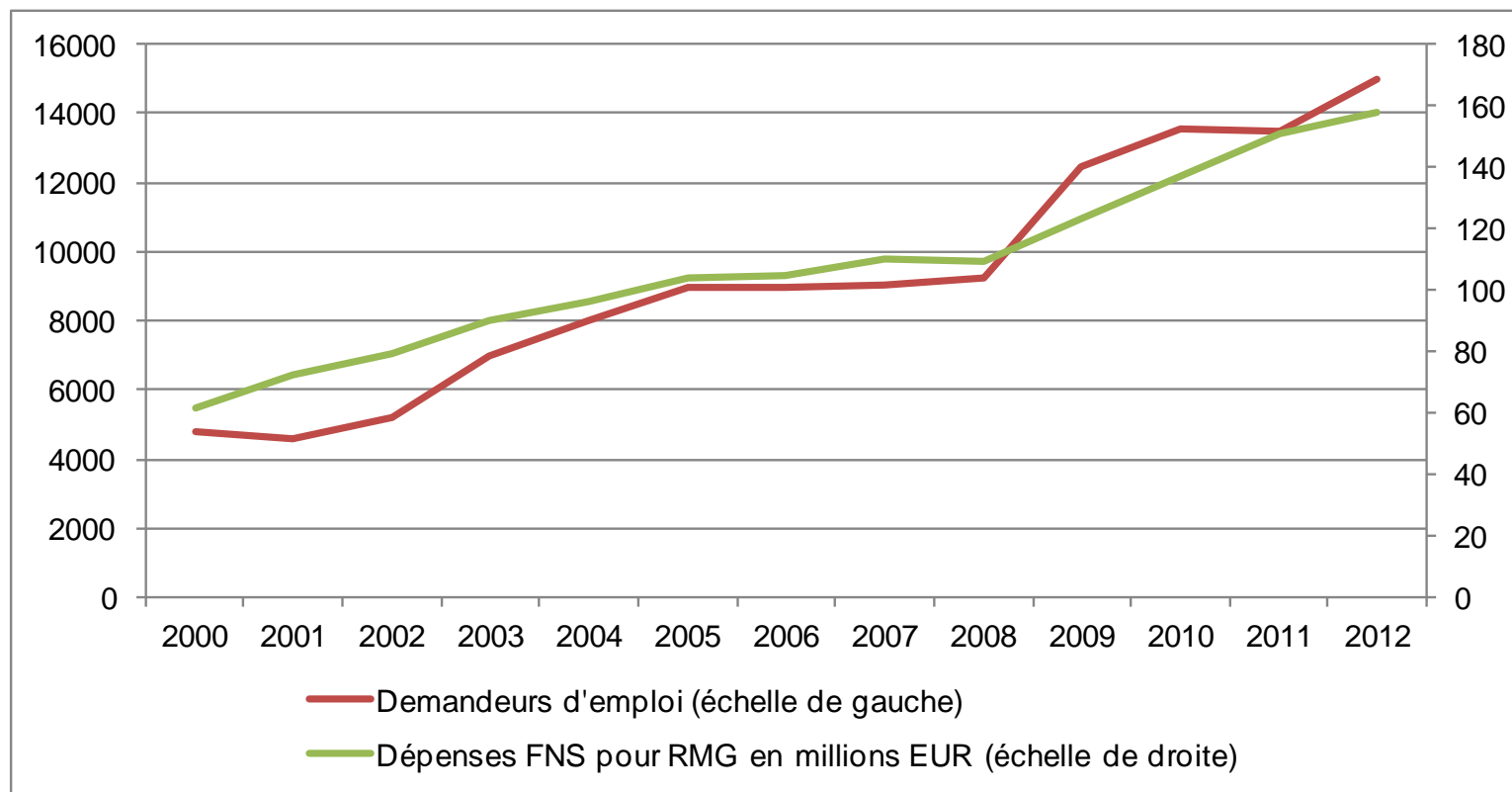
### 2) Chômage partiel



Source : ADEM, Rapport annuel 2012

## Une crise qui gonfle certaines dépenses sociales

### 3) Revenu minimum garanti (RMG)



Sources : IGSS, Rapport général sur la sécurité sociale au Grand-Duché du Luxembourg 2010 et 2011

## Le RMG, un dispositif qui réduit les incitations au travail

- **Salaire social minimum mensuel** pour un travailleur non-qualifié : **1.921,03 EUR** au 1<sup>e</sup> octobre 2013
- **Montant du RMG par mois pour un adulte avec un enfant** (famille monoparentale) : 1.348,18 EUR + 122,56 EUR = 1.470,74 EUR
- Si revenus au-delà du SSM, alors certains **avantages** ne sont plus accordés :
  - Allocation vie chère : 1.650 EUR par an, soit 137,5 EUR par mois
  - Transports gratuits : abonnement mensuel réseau (longue distance) de 50 EUR par mois
  - Bonification loyer : plafond de 123,5 EUR

Revenu d'inactivité ajusté :  $1470,74 + 137,5 + 50 + 123,5 =$  **1.781,74 EUR**

## Bourses d'étude : un changement législatif qui plombe le budget de l'Etat

Aides financières pour études supérieures à partir du 2<sup>ème</sup> semestre année civile 2013

Prêt	3 250 EUR
Bourse	3 250 EUR
Nombre d'étudiants résidents	14 382 étudiants
Nombre d'étudiants frontaliers	13 875 étudiants
Total étudiants	28 257 étudiants

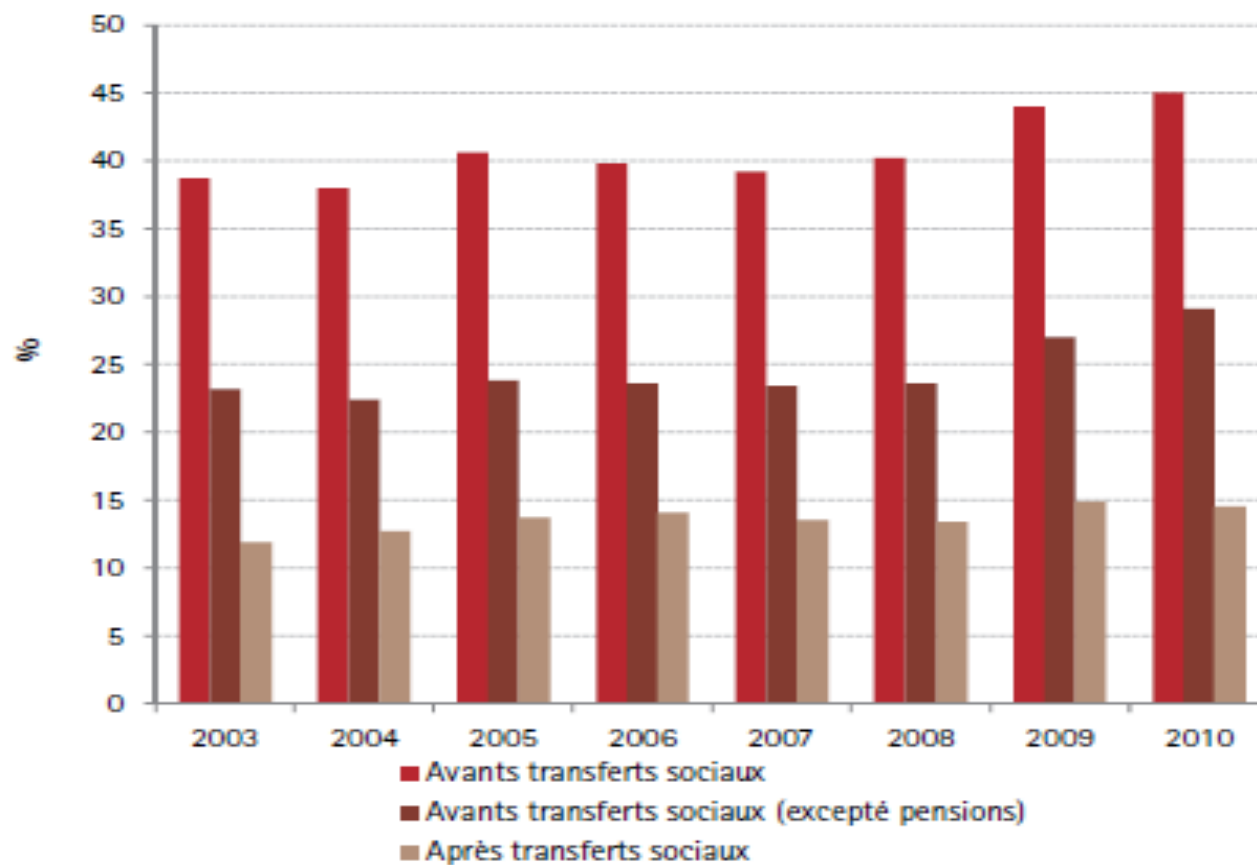
<i>Nombre d'étudiants</i>		<i>Base semestrielle</i>
<i>Montant de base bourse</i>		
Résidents	14 382	46 741 500
Frontaliers	13 875	45 093 750
<b>sous-total</b>		<b>91 835 250</b>
<i>Frais d'inscription</i>		
Luxembourgeois	14 382	5 000 000
Frontaliers	13 875	1 250 000
<b>sous-total</b>		<b>6 250 000</b>
<i>Prêts</i>		
Résidents	14 382	46 741 500
Frontaliers	13 875	45 093 750
<b>sous-total</b>		<b>91 835 250</b>
<b>TOTAL</b>		<b>189 920 500</b>

Source : Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures



## En conclusion, des dépenses généreuses pour des résultats mitigés (1)

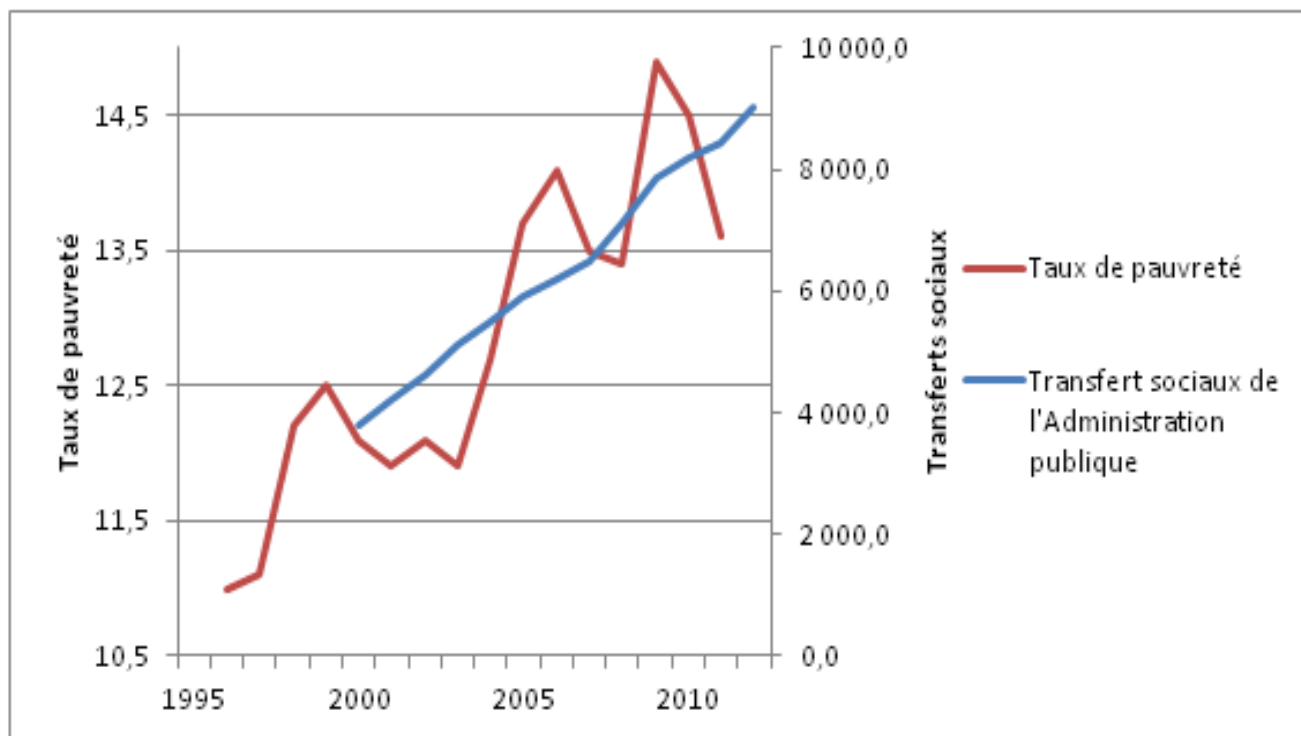
1) Un taux de pauvreté qui ne cesse d'augmenter ...



Source : STATEC, Rapport Travail et Cohésion Sociale 2012

## En conclusion, des dépenses généreuses pour des résultats mitigés (2)

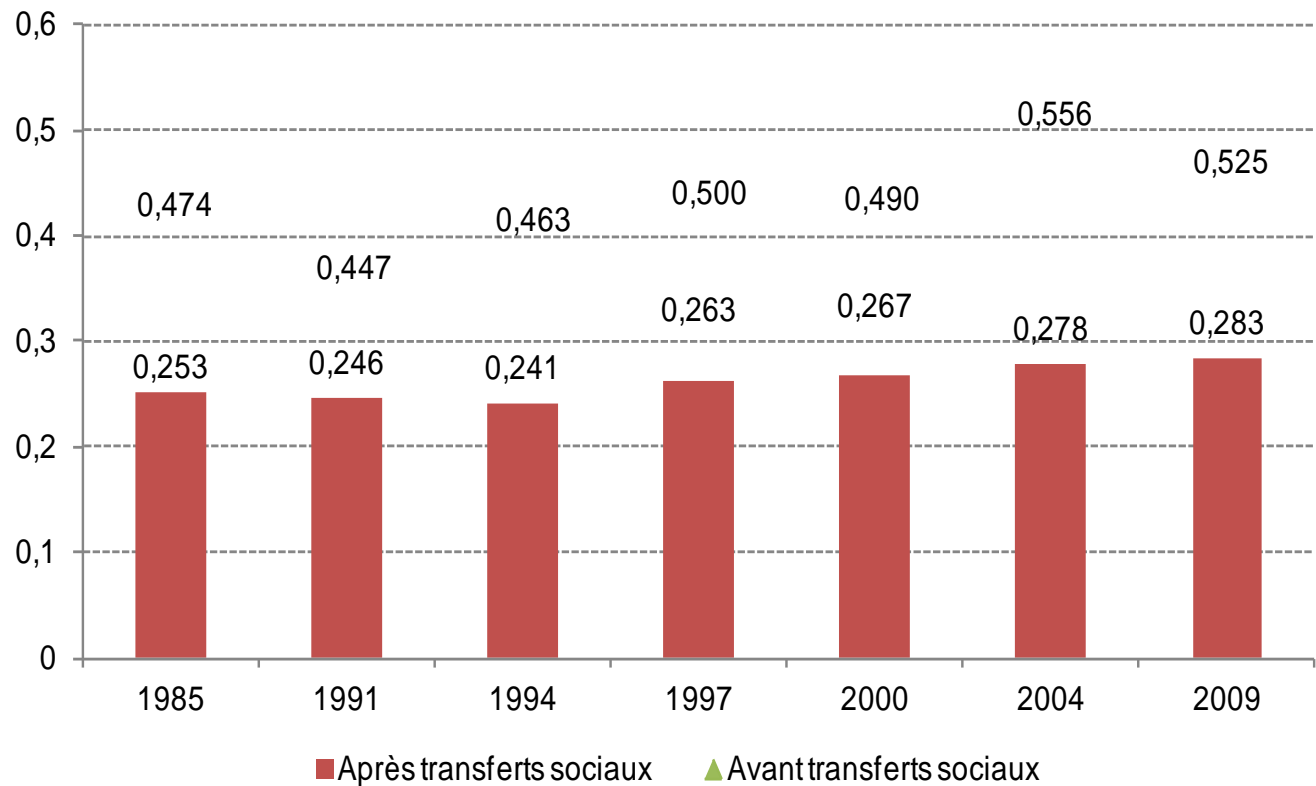
2) ... malgré des transferts sociaux en hausse



Source : STATEC

## En conclusion, des dépenses généreuses pour des résultats mitigés (3)

3) Des inégalités après transferts sociaux (appréhendées sur base de l'Indice de Gini) qui ne se réduisent pas au cours du temps



Source : STATEC, Rapport Travail et Cohésion Sociale 2012

## Pistes de réflexion de la Chambre de Commerce

### **Quatre thématiques :**

- 1) Une architecture simple et cohérente des transferts sociaux
- 2) Une gouvernance optimisée
- 3) Des aides répondant aux objectifs déterminés
- 4) Davantage de sélectivité sociale

## 1) Pour une architecture simple et cohérente des transferts sociaux

- Regrouper les transferts selon le principe : « **un besoin = une aide** »
  - regroupement en grandes familles d'instruments répondant à des objectifs clairement identifiés et mesurables (par exemple pour les aides au logement)
- Abolir ou **regrouper** les transferts dont les coûts administratifs sont plus élevés que les montants distribués
- Réaliser une **radiographie** de l'ensemble des transferts existants lors de l'introduction d'un nouveau transfert

## 2) Pour une gouvernance optimisée

- Accroître la **transparence** des politiques sociales

- manque de transparence, de disponibilité de données et d'informations administratives claires, précises et cohérentes

- Améliorer les **interconnexions** entre les organismes

- premier pas : croisement des données des administrations de protection sociale (par exemple la CNPF, l'IGSS, etc.) et de l'administration fiscale

## 3) Pour des aides répondant aux objectifs déterminés

- Revoir les transferts qui constituent des **pièges à l'inactivité**
  - privilégier la subsidiation du travail au financement intégral de l'inactivité
- Introduire de nouveaux critères en ce qui concerne les **aides financières aux études supérieures**
  - Cour de Justice européenne (CJE) refuse l'instauration d'une différence de traitement entre les résidents et les non-résidents

## 4) Pour davantage de sélectivité sociale

- Introduire des **critères de revenus**
  - modèle social actuel qualifié « d'arrosoir social »
  - redéfinir les conditions d'accès en tenant compte du revenu médian
- Réduction des abattements fiscaux et des bonifications d'impôts **pas sélectifs**
  - aides au logement
  - crédit d'impôt sur les actes notariés (« Bëllegen Akt »)



## 4) Pour davantage de sélectivité sociale

- Réformer les **allocations familiales**

- plusieurs scénarii envisageables pour diminuer les dépenses de l'Etat :
  - fiscalisation des allocations familiales
  - plafonnement des allocations familiales
  - réduction graduelle des allocations familiales avec, en contrepartie, un « chèque logement »

- Réformer les aides **coûteuses et peu ciblées**

- coût budgétaire de certaines politiques d'aide très élevé sans pour autant atteindre les objectifs recherchés.



Merci pour votre attention

Questions & réponses

Pour tout renseignement complémentaire :  
Affaires Economiques de la Chambre de Commerce  
[eco@cc.lu](mailto:eco@cc.lu)