

N° 7113²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**relatif au Revenu d'inclusion sociale et
portant modification**

1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;
 2. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité;
 3. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit;
 4. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et portant abrogation
1. de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'application de la loi du jj/mm/aaaa relative au Revenu d'inclusion sociale et portant modification 1. du règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2004 portant exécution de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées; 2. du règlement grand-ducal modifiée du 27 septembre 2004 portant exécution de la loi du 30 avril 2004 portant exécution de la loi du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit; 3. du règlement grand-ducal du 3 août 2010 fixant les montants des droits d'inscription à payer lors de l'admission à un cours organisé par l'Institut national des langues; 4. du règlement grand-ducal du 27 août 2012 portant application des dispositions relatives à la Commission consultative prévue à l'article L. 523-1 du Code du travail et portant abrogation 1. du règlement grand-ducal du 16 janvier 2001 fixant les modalités d'application de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; 2. du règlement grand-ducal du 16 janvier 2001 organisant la participation à des stages en entreprise des bénéficiaires de l'indemnité d'insertion

(9.5.2017)

Par dépêche du 24 janvier 2017, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

D'après l'exposé des motifs joint au projet de loi, le gouvernement souhaite redynamiser le dispositif de revenu minimum garanti (RMG), „*institué en la forme depuis 1999*“ (mais qui en fait a initialement été introduit par la loi du 26 juillet 1986). Le projet de loi, qui rebaptise le RMG en revenu d'inclusion sociale (REVIS), vise à responsabiliser davantage les bénéficiaires du dispositif et à „*multiplier les chances de tous d'accéder à leur inclusion sociale dans la société*“.

Il ambitionne de mettre l'accent sur l'activation des bénéficiaires, en faisant de la réinsertion professionnelle sa priorité et en portant une attention particulière aux jeunes de moins de vingt-cinq ans vivant en dehors du foyer familial et ne disposant d'aucune source de revenu.

Le projet propose notamment de lever l'interdiction d'une deuxième mesure d'emploi par ménage et de scinder la prestation en différentes composantes. Plus précisément, il prévoit de scinder le REVIS en une allocation d'inclusion et en une allocation d'activation: „*l'allocation d'inclusion sera quant à elle composée d'une composante forfaitaire de base par personne et d'une composante pour les frais communs par ménage. L'allocation d'inclusion accordée doit davantage correspondre à la réalité de la situation et cette scission en deux composantes permet une répartition plus équitable en fonction de la situation personnelle du bénéficiaire*“. La part destinée aux enfants serait fixée de telle manière à sortir les ménages concernés du risque de pauvreté. L'allocation d'activation sert à soutenir les personnes participant à une mesure d'activation.

Si la volonté affichée du gouvernement consiste à mettre un terme à la „*trappe à l'inactivité*“ existante en supprimant un système qui fait que, jusqu'à un certain palier de revenus, les bénéficiaires du RMG qui travaillent ne perçoivent rien de plus que s'ils ne travaillent pas, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a le regret de constater que le projet de loi sous avis ne corrige toujours pas les travers du système en vigueur puisqu'il propose, pour certaines compositions de ménages, des barèmes selon lesquels il reste toujours plus intéressant de bénéficier de l'assistance publique plutôt que de travailler.

Les deux textes soumis pour avis à la Chambre appellent par ailleurs les observations suivantes.

1. COMPARAISON DE REVENUS ENTRE ACTIFS ET INACTIFS

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle qu'elle dénonce en vain, depuis plus de trente ans, le déséquilibre entre les diverses prestations sociales, et notamment entre le salaire social minimum (SSM) et le RMG.

Après examen des barèmes proposés par le projet de loi sous avis, la Chambre reste encore et toujours d'avis que la différence entre le SSM et le REVIS n'est pas de nature à mettre l'accent là où il faudrait.

D'après les barèmes prévus à l'article 5, les bénéficiaires du REVIS percevraient une allocation d'inclusion adaptée selon la composition de la communauté domestique concernée. Or, le bénéficiaire du REVIS n'assume ni le paiement des cotisations en matière d'assurance pension ni la majoration pour prestations en espèces, tandis que les personnes qui travaillent à plein temps et qui bénéficient du SSM doivent, elles, assumer le paiement de ces cotisations qui s'élèvent à 8,25% du revenu brut (part salariale).

Pour un revenu brut équivalent, le bénéficiaire du REVIS (allocation d'inclusion) percevrait donc d'office un revenu net supérieur à celui du travailleur salarié. D'après la cote d'application de l'échelle mobile des salaires au 1^{er} janvier 2017 (nombre indice 794,54), le revenu net disponible par mois (hors impôts) d'une communauté domestique composée d'un adulte qui a deux enfants à charge et qui travaille au SSM sera donc de 134,14 euros inférieur au revenu net disponible d'une même famille dont le seul membre adulte ne travaille pas et qui est bénéficiaire du REVIS:

Comparaison SSM/REVIS (hors impôts) – 1 adulte et 2 enfants

<i>Salaires social minimum¹ (SSM)</i>		<i>Revenu d'inclusion sociale¹ (REVIS)</i>	
Montant brut:	1.998,59	Montant brut:	1.966,49
Ass-maladie (3,05%)	-60,96	Ass-maladie (2,8%)	-55,06
Ass-pension (8%)	-159,89	Ass-pension (NA)	-0
Ass-dépend. (1,40%) ²	<u>-20,99</u>	Ass-dépend. (1,40%) ²	<u>-20,54</u>
SSM net	1.756,75	REVIS net	1.890,89

1 nombre indice 794,54 applicable au 1^{er} janvier 2017

2 après abattement ¼ SSM (soit 499,65 €)

Dans l'exemple précité, la famille, dont, rappelons-le, le seul adulte travaille, devra donc solliciter un complément REVIS afin de percevoir un revenu très légèrement supérieur à celui du ménage de même composition dont l'adulte ne travaille pas.

D'après le projet de loi sous avis, le REVIS viserait notamment à sortir les ménages avec enfants du risque de pauvreté. On peut donc en déduire que les barèmes proposés correspondent aux revenus nécessaires à un ménage pour vivre décemment. A supposer que ladite famille ne remplisse pas les autres critères d'octroi du REVIS, celle-ci devrait donc subsister dans des conditions financières au-dessous du seuil de risque de pauvreté alors même que le chef de famille travaille.

De même, une communauté domestique composée de deux adultes dont seulement l'un des deux travaille (au SSM) disposera d'un revenu net par mois de 265,44 euros inférieur à celui d'une communauté domestique dont aucun des deux adultes ne travaille. Là encore, le ménage dont l'un des deux adultes travaille devra solliciter l'assistance publique pour espérer disposer d'un revenu net supérieur à celui du ménage dont aucun des deux adultes ne travaille:

Comparaison SSM/REVIS (hors impôts) – 2 adultes sans enfant

<i>Salaire social minimum¹ (SSM)</i>		<i>Revenu d'inclusion sociale¹ (REVIS)</i>	
Montant brut:	1.998,59	Montant brut:	2.103,54
Ass-maladie (3,05%)	-60,96	Ass-maladie (2,8%)	-58,90
Ass-pension (8%)	-159,89	Ass-pension (NA)	-0
Ass-dépend. (1,40%) ²	<u>-20,99</u>	Ass-dépend. (1,40%) ²	<u>-22,45</u>
SSM net	1.756,75	REVIS net	2.022,19

1 nombre indice 794,54 applicable au 1^{er} janvier 2017

2 après abattement ¼ SSM (soit 499,65 €)

Partant de ce constat, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que dénoncer pour la énième fois le fait que, si le niveau du REVIS, successeur du RMG, a été fixé de manière à permettre à son bénéficiaire de subvenir à ses besoins élémentaires, celui du SSM reste forcément trop bas et revient à faire des bénéficiaires du SSM des „assistés sociaux d'office“.

Pour que le SSM suffise à sortir les familles du risque de pauvreté, c'est-à-dire pour qu'il soit supérieur aux barèmes du REVIS, il devrait donc être d'au moins 8% supérieur à son niveau actuel dans le cas d'une famille monoparentale avec deux enfants et de 16% supérieur dans le cas d'un couple sans enfants.

Simulation – augmentation du salaire social minimum (SSM)

	<i>SSM</i>	<i>SSM</i>	<i>SSM</i>	<i>SSM</i>
	<i>1.1.2017</i>	<i>+8%</i>	<i>+10%</i>	<i>+16%</i>
Montant brut:	1.998,59	2.158,48	2.198,45	2.318,36
Ass-maladie (3,05%)	-60,96	-65,83	-67,05	-70,71
Ass-pension (8%)	-159,89	-172,68	-175,88	-185,47
Ass-dépend. (1,40%) ¹	<u>-20,99</u>	<u>-22,66</u>	<u>-23,08</u>	<u>-24,34</u>
SSM NET (hors impôts)	1.756,76	1.897,31	1.932,44	2.037,84

après abattement ¼ SSM

*

2. PARER A LA „TRAPPE A L'INACTIVITE“

Le projet de loi sous avis souhaite apporter une solution „pour parer à la „trappe à l'inactivité“ “ en modifiant les modalités d'immunisation des revenus professionnels du bénéficiaire du REVIS.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les nouvelles modalités apportent certaines améliorations du fait que chaque heure travaillée permettra au bénéficiaire d'augmenter son revenu brut d'un quart de la rémunération horaire brute effectivement perçue. Toutefois, la Chambre regrette que les mesures visant à inciter les bénéficiaires du REVIS à travailler davantage consistent en une réduction de l'allocation d'inclusion pour les personnes travaillant à mi-temps plutôt qu'en une revalorisation du SSM.

En effet, les barèmes proposés engendreront une diminution de 52,84 à 378,96 euros du revenu brut par mois pour les bénéficiaires du REVIS travaillant à mi-temps par rapport aux barèmes du RMG (nombre indice 794,54 applicable au 1^{er} janvier 2017), qu'il s'agisse de personnes seules, de ménages monoparentaux ou de couples avec ou sans enfants; le but étant d'inciter les personnes travaillant à mi-temps à „s'activer“ davantage.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics reste par ailleurs d'avis que, même si les nouvelles modalités d'immunisation des revenus semblent aller dans la bonne direction en introduisant

une certaine progressivité des revenus selon l'intensité de l'activité, l'attractivité du SSM reste largement insuffisante.

Les tableaux figurant au commentaire de l'article 9 du projet de loi comparent en effet les niveaux actuels de revenu brut selon les barèmes du RMG aux niveaux de revenu brut selon les barèmes du REVIS. Or, les revenus bruts ne permettent pas d'évaluer la progression des revenus nets réels après déduction des cotisations sociales.

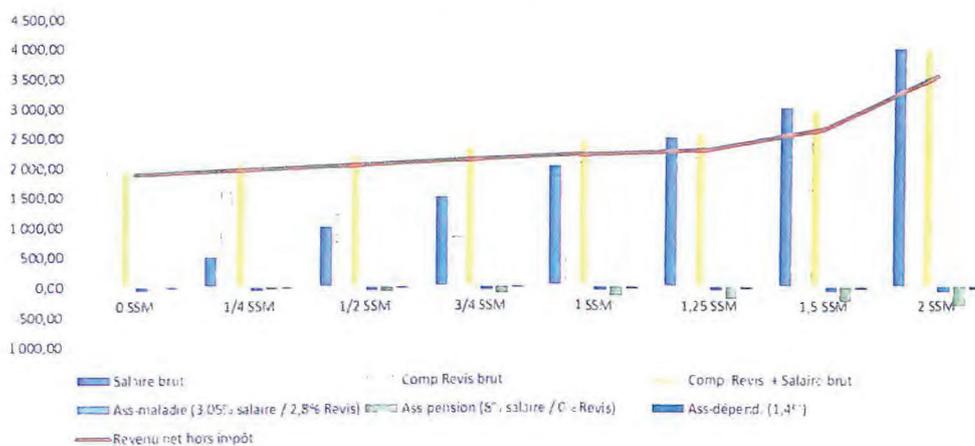
Rappelons que les bénéficiaires du REVIS, tout comme ceux du RMG, ne sont pas soumis au paiement des cotisations d'assurance pension ni à la majoration pour prestations en espèces. A revenu brut égal, le revenu net provenant du REVIS est donc d'office supérieur de 8,25% au revenu provenant d'une activité professionnelle.

Si les nouvelles modalités d'immunisation de 25% des revenus professionnels permettront sans aucun doute d'augmenter les revenus bruts des bénéficiaires du REVIS en proportion de l'intensité de travail, les revenus nets, eux, n'augmenteront toutefois pas de 0,25 euros par euro supplémentaire gagné puisque le salarié doit notamment s'acquitter de la part salariale des cotisations en matière d'assurance pension (soit 8% du revenu brut) ainsi que de la majoration pour prestations en espèces (de 0,25%) alors qu'une personne bénéficiant exclusivement du REVIS n'est pas soumise à ces charges.

Cette différence de traitement au niveau des cotisations a pour effet de ralentir la progression du revenu net des bénéficiaires du REVIS qui occupent un emploi puisque chaque euro gagné par le travail est soumis à davantage de cotisations que chaque euro perçu au titre du REVIS.

La Chambre reconnaît néanmoins que le nouveau mécanisme d'immunisation devrait contribuer à rendre le travail plus attractif, même si, pour certaines communautés domestiques, on peut se demander quel est l'intérêt de travailler pour gagner 80 à 300 euros supplémentaires par mois que le salarié devra par ailleurs dépenser pour de l'essence, l'assurance et l'entretien d'une automobile, la garde d'enfants, les repas sur le lieu de travail, etc.

*Communauté domestique:
1 adulte et 2 enfants*



Prenons le cas d'un parent seul avec deux enfants: même si le mécanisme proposé améliore l'attractivité du travail, la différence de revenu net entre activité et inactivité est clairement insuffisante pour qu'il soit intéressant de travailler. Les mères concernées, par exemple, auront tout intérêt à rester auprès de leurs enfants, surtout en bas âge, au risque de s'exposer par la suite à de plus amples difficultés à réintégrer le marché de l'emploi après une longue période d'inactivité.

La question demeure donc s'il est socialement défendable que l'Etat maintienne le SSM à un niveau tellement bas que bon nombre de salariés travaillant à plein temps doivent solliciter de l'aide sociale par le biais du RMG/REVIS pour vivre relativement déceimment.

Le niveau particulièrement bas du SSM constitue ainsi une manière détournée de subventionner les entreprises les plus friandes en travailleurs bon marché. Alors qu'elles rémunèrent leurs salariés au

SSM, ceux-ci sont contraints de recourir à l'aide sociale pour vivre décemment, voire pour survivre, dans une économie caractérisée par l'augmentation constante du coût de la vie.

*

3. EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Ad article 3

Le paragraphe (1) de l'article 3 énumère les conditions dans lesquelles une personne ne peut prétendre au REVIS.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que cette énumération mêle, d'une part, des conditions préalables à l'obtention du REVIS et, d'autre part, des motifs pouvant mener à la suppression de l'allocation d'inclusion.

Par souci de clarté et de simplification administrative, les motifs de retrait du REVIS mentionnés au paragraphe (1) – à savoir le point f) concernant les déclarations inexactes ou incomplètes, le point g) traitant de l'omission d'avertir le Fonds national de solidarité (FNS) d'une circonstance pouvant entraîner une modification de l'allocation ainsi que la seconde partie du point i) concernant le respect des convocations du FNS visant le contrôle des conditions d'accès au REVIS – devraient être énumérés ensemble avec les autres conditions de retrait figurant au paragraphe (2) de l'article 31 du projet sous avis. Les points en question évoquent en effet des motifs de suppression susceptibles d'être constatés ultérieurement à l'octroi du REVIS et non préalablement à l'octroi.

En tout état de cause, la Chambre estime par ailleurs que le fait d'effectuer une déclaration incomplète ne peut en aucun cas constituer un motif de rejet d'une demande de REVIS (point f), le demandeur devant disposer d'un délai pour compléter sa demande. Ce point mérite donc une clarification.

Les points k) et l) excluent quant à eux du bénéfice du REVIS les personnes poursuivant des études supérieures ou exerçant une activité à titre d'indépendant. La Chambre regrette que le législateur n'ait pas préféré des dispositions transitoires qui permettraient, par exemple pendant une période de six mois ou jusqu'à l'obtention des aides financières pour études supérieures, de bénéficier du revenu d'inclusion sociale tout en démarrant des études supérieures ou une activité indépendante accessoire.

Au vu de l'éventail de plus en plus large de formations offertes au Luxembourg, telles que les formations supérieures en cours du soir ou à temps partiel, la Chambre craint que les restrictions proposées n'aient pour effet de plafonner les perspectives de progression dans l'échelle sociale de certains bénéficiaires du REVIS.

De même, au vu du manque d'engouement de la population luxembourgeoise pour l'entrepreneuriat, la Chambre est d'avis que des dispositions prévoyant d'accorder à des personnes ayant un projet d'activité indépendante un certain laps de temps pour développer leur clientèle pourraient constituer une mesure d'activation efficace.

Finalement, le point h) du paragraphe (1) de l'article 3 exclut du bénéfice du REVIS la personne qui „bénéficie d'un congé sans solde ou d'un congé pour travail à temps partiel soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé, à l'exception d'un congé parental“. La mention „à l'exception d'un congé parental“ laisse sous-entendre que le congé parental serait une forme de congé pour travail à temps partiel.

Or, l'indemnité de congé parental constitue un revenu de remplacement traité de la même façon que les revenus professionnels mentionnés à l'article 9 du projet de loi. Le congé parental n'est en aucun cas une forme particulière de congé pour travail à mi-temps. La Chambre recommande de clarifier cette disposition.

Ad article 5

L'article 5 définit les montants perçus par les bénéficiaires de l'allocation d'inclusion en fonction de la composition de la communauté domestique.

Le point b) du paragraphe (1) prévoit un montant forfaitaire de base pour chaque enfant pour lequel la communauté domestique bénéficie des allocations familiales.

Le point c) du paragraphe (1) complète ce montant par une majoration pour chaque enfant vivant dans une famille monoparentale bénéficiant des allocations familiales pour l'enfant.

Or, le projet de loi n° 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale (...) prévoit la possibilité d'une autorité parentale conjointe lorsque les parents sont séparés ainsi que d'une résidence alternée de l'enfant. Le paragraphe (3) de l'article 273 du Code de la sécurité sociale dispose quant à lui que, „*en cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale*“.

Seul l'un des parents peut donc être attributaire des allocations familiales ainsi que de l'ensemble des droits afférents, alors même que chacun des deux parents peut assurer la garde des enfants en alternance. Pour assumer l'accueil de ses enfants dans de bonnes conditions, le parent non bénéficiaire des allocations familiales doit néanmoins disposer au minimum d'une chambre pour ses enfants et de moyens de subsistance suffisants pour couvrir les frais concernant les enfants.

En privant le parent non bénéficiaire des allocations familiales des montants prévus au paragraphe (1) précité pour les communautés domestiques comprenant, de fait, des enfants, le projet de loi exclut d'office toute chance pour le parent séparé bénéficiaire du REVIS d'offrir à ses enfants des conditions d'accueil décentes afin de conserver des liens étroits avec eux.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics note par ailleurs que, quand bien même il n'exerce pas l'autorité parentale conjointe, le parent qui ne dispose que d'un droit de garde ponctuel devrait disposer de moyens de subsistance suffisants pour pouvoir au moins accueillir ses enfants dans des conditions acceptables et dignes.

La Chambre insiste donc une nouvelle fois sur la nécessité, en particulier pour les personnes qui travaillent, de disposer d'un revenu leur permettant de vivre et d'assumer décemment la garde de leurs enfants.

Au vu de l'accroissement de l'intérêt des parents séparés pour les modes de garde partagée, les mécanismes d'attribution du REVIS basés sur le seul bénéficiaire des allocations familiales risquent en effet d'entretenir une distorsion entre des familles monoparentales bénéficiaires des allocations familiales, qui pourront prétendre à une allocation d'inclusion nettement plus avantageuse, même en l'absence d'activité professionnelle, et des familles monoparentales non bénéficiaires des allocations familiales, qui ne pourront pas proposer des conditions d'accueil acceptables à leurs enfants, même si le parent travaille.

La Chambre suggère donc, dans l'intérêt des enfants, de prévoir des dispositions particulières visant à reconnaître, comme il se doit, l'implication des parents dans l'éducation de leurs enfants par la prise en compte de la charge assumée pour eux dans le calcul des droits au REVIS.

En outre, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les barèmes proposés engendreront pour certaines compositions de ménage, et en particulier pour les personnes travaillant à raison d'un demi-salaire minimum, des baisses de revenu inacceptables au vu des dispositions transitoires prévues à l'article 50 du projet de loi (voir ci-après l'examen dudit article).

Ad article 6

L'article 6 fixe les conditions et modalités d'affiliation et de cotisation en matière d'assurance maladie, d'assurance dépendance et d'assurance pension. Tout comme pour le RMG, les bénéficiaires du REVIS ne sont pas soumis au paiement des cotisations au titre de la majoration pour prestations en espèces et de l'assurance pension. Les bénéficiaires du REVIS ayant déjà cotisé pour l'assurance pension pendant vingt-cinq ans continuent, eux, à cotiser, mais ces cotisations, y compris la part „*assuré*“, sont prises en charge par le FNS.

Cette différence au niveau des cotisations pesant, d'une part, sur le travail et, d'autre part, sur l'aide sociale a pour effet de ralentir la progressivité du revenu net selon l'intensité du travail. La Chambre des fonctionnaires et employés publics conçoit néanmoins que le REVIS ne permette pas de cotiser pour l'assurance pension. Pour contrebalancer cet effet négatif de la différence de cotisations sur le revenu net, la Chambre rappelle pour la énième fois que le SSM reste trop bas pour permettre aux travailleurs concernés de vivre décemment sans dépendre de l'assistance publique. Le fait que les travailleurs rémunérés au SSM sont contraints de recourir à l'aide sociale pour vivre décemment constitue une forme déguisée de subventionnement des entreprises qui recourent le plus à une main-d'oeuvre mal rémunérée.

Par ailleurs, la Chambre fait remarquer qu'une erreur s'est glissée dans le texte du projet de loi sous avis: le paragraphe (4) de l'article 6 indique que, „*pour les cotisations visées aux paragraphes 2 et 3, l'assiette de cotisation mensuelle est constituée par la différence entre le salaire social minimum de*

référence pour un salarié non qualifié de dix-huit ans au moins et les revenus professionnels de l'assuré". Or, ce paragraphe (4) ne devrait se rapporter qu'au paragraphe (3) du même article, à savoir à l'assiette de cotisation au titre de l'assurance pension dans le cas d'un bénéficiaire ayant déjà cotisé pendant vingt-cinq ans au moins, et non au paragraphe (2).

En effet, les cotisations d'assurance maladie et d'assurance dépendance sont, quant à elles, „calculées sur la base de l'allocation d'inclusion moyennant les dispositions légales en la matière“, comme le prévoit ledit paragraphe (2).

Ad articles 7 à 11

Les articles 7 à 11 déterminent les revenus pris en compte pour évaluer les ressources des bénéficiaires du REVIS.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas d'objections à formuler quant au fond, mais elle tient à signaler qu'à l'article 7, il faudra écrire „(...) de même que le revenu et la fortune des personnes visées à l'article 2, paragraphe 2 1^{er}, point c)“.

En outre, la Chambre soulève qu'il y a des erreurs sémantiques à corriger aux paragraphes (1), (2) et (3) de l'article 9: alors que ces paragraphes précisent les différentes composantes prises en compte en tant que revenus des ayants droit du REVIS, ils listent notamment „les pensions dues“, „les indemnités payées au titre d'une mesure en faveur de l'emploi“ et „les aliments dus“. Or, si ces composantes de revenus sont bien dues ou payées par des tiers, elles ne sont ni „dues“ ni „payées“ mais perçues par leur bénéficiaire.

Le texte du projet de loi sous avis devrait donc distinguer clairement les revenus perçus par l'ayant droit des revenus versés par lui. La nuance est en effet plus que significative, par exemple entre des aliments versés, qui constituent une perte de revenu, et des aliments perçus, qui constituent un revenu.

Ad articles 12 à 26

Les articles 12 à 26 composent le „Chapitre 3 – Activation sociale et professionnelle“ du projet de loi sous avis. Ils traitent tantôt du fonctionnement et des missions de l'Office national d'inclusion sociale et des Offices sociaux régionaux, tantôt des mesures d'activation dont peuvent bénéficier les ayants droit du REVIS.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'abstient de tout commentaire sur le fond, mais elle regrette la fonction „fourre-tout“ de ce chapitre qui mériterait, par souci de clarté et de simplification administrative, d'être scindé en deux chapitres distincts dont l'un traiterait exclusivement des mesures d'activation sociale et professionnelle et l'autre serait fusionné avec le „Chapitre 5 – Dispositions organiques“ et le „Chapitre 6 – Dispositions additionnelles“, cela pour rassembler sous un seul et même chapitre l'ensemble des dispositions concernant le fonctionnement de l'Office national d'inclusion sociale (articles 12, 43 et 44), des Offices sociaux régionaux (article 14), de l'Office de données à caractère personnel (article 25) et de l'Observatoire des politiques sociales (articles 40 à 42).

En outre, la Chambre constate que le paragraphe (3) de l'article 25 dispose que, „dans le cadre de la mission leur conférée par la convention prévue à l'article 12, les agents régionaux tels que prévus à l'article 14 ont accès au fichier de données à caractère personnel de l'Office“. Or, l'article 12 du texte sous avis se limite à déterminer les missions de l'Office national d'inclusion sociale, sans faire référence à une quelconque convention.

Ad articles 38 à 44

Ces articles définissent le cadre du personnel de l'Office national d'inclusion sociale et les modalités de reprise, par ce dernier, du personnel du Service national d'action sociale ainsi que la composition et les missions de l'Observatoire des politiques sociales.

Comme indiqué précédemment au commentaire des articles 12 à 26, la Chambre estime que les dispositions organiques concernant l'Office national d'inclusion sociale, les Offices sociaux régionaux, l'Office de données à caractère personnel et l'Observatoire des politiques sociales devraient être rassemblées dans un seul et même chapitre.

Les articles 43 et 44 traitent de la reprise du personnel du Service national d'action sociale par l'Office national d'inclusion sociale ainsi que de la „priorité d'embauche“ auprès des futurs Offices sociaux régionaux des agents exerçant actuellement la tâche de service régional d'action sociale.

L'article 44 dispose que „*les agents exerçant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi la tâche de service régional d'action sociale telle que prévue à l'article 38 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti et qui ne sont pas déjà engagés auprès d'un Office social, bénéficient d'une priorité d'embauche en tant qu'agents régionaux d'inclusion sociale tels que prévus par l'article 14 ci-dessus. En cas d'engagement, ils continuent d'être soumis aux dispositions de leurs statuts et contrats et d'être rémunérés dans les mêmes conditions que s'ils étaient restés dans leur emploi antérieur. Ils conservent dans l'office les mêmes possibilités d'avancement, d'échelons et de grades, de durée et de carrière ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur emploi antérieur*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que la notion de „*priorité d'embauche*“ est trop imprécise et crée une insécurité juridique dans le chef des agents exerçant une tâche de service régional d'action sociale n'étant pas déjà engagés auprès d'un Office social. Elle propose donc de modifier l'article en question dans le sens que tout agent concerné sera, sur simple demande, embauché au moins selon les mêmes conditions que celles applicables à son emploi antérieur. Le personnel visé devra conserver, en tout état de cause, au minimum les mêmes possibilités d'avancement, d'échelons et de grades, de durée et de carrière ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans l'emploi antérieur.

De plus, la Chambre constate que le projet de loi ne contient aucune disposition spécifique prévoyant le maintien de la rémunération et des expectatives de carrière pour les agents du Service national d'action sociale n'exerçant pas de tâche de service régional d'action sociale et qui seront repris par l'Office national d'action sociale. La Chambre insiste pour que les modalités précitées de préservation de la rémunération et des expectatives de carrière soient applicables à tout le personnel qui sera repris par un autre organe en vertu de la future loi.

Ad articles 46 à 48

Les articles 46 à 48 contiennent des dispositions modificatives se rapportant à la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, à la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité, à la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit et à la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale. Sous la réserve des remarques qui suivent concernant les dispositions transitoires, les dispositions modificatives proposées ne donnent pas lieu à commentaire de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics quant au fond.

Quant à la forme, la Chambre constate que l'article 48, point 1°, procède à l'adaptation de l'article 7 de la loi précitée du 26 juillet 1980. Elle recommande de déplacer ledit point 1° sous l'article 47, cela pour regrouper sous un même article toutes les modifications apportées à la loi en question.

Au point 3° de l'article 48, il y a par ailleurs lieu de citer correctement l'intitulé de la loi susvisée du 30 avril 2004.

Ad articles 50 à 53

Les articles 50 à 53 contiennent les dispositions abrogatoires, transitoires et de mise en vigueur de la future loi.

Selon l'article 50, les bénéficiaires actuels du RMG qui subiront une réduction de l'allocation d'inclusion en vertu des barèmes du REVIS continueront à toucher le montant du RMG „*tant qu'aucun élément (...) n'exige d'en modifier le calcul*“, c'est-à-dire tant que la situation des bénéficiaires restera strictement inchangée. Autrement dit, toute modification au niveau de la composition de la communauté domestique, des ressources ou même de l'obligation alimentaire entraînera une révision du droit à l'allocation selon les nouvelles dispositions.

Or, au vu des barèmes proposés, un bénéficiaire du RMG travaillant à raison d'un demi-salaire social minimum, qui verra, par exemple, ses aliments (qu'ils soient dus ou perçus) augmenter ou baisser sera aussitôt soumis au nouveau barème du REVIS, subissant alors une perte de revenu pouvant aller de 52,84 euros (pour un adulte avec un enfant à charge) à 326,84 euros bruts par mois (pour deux adultes avec un enfant), voire à 378,96 euros bruts par mois (pour un couple sans enfant):

Perte de revenu mensuelle

Ménage avec 1/2 SSM
(1/2 SSM + RMG => 1/2 SSM + Revis)



L'effet pervers des dispositions transitoires atteindra son paroxysme dans le cas de certains ménages composés d'au moins deux adultes travaillant à hauteur d'un demi-salaire social minimum dès lors que ceux-ci augmenteront leur activité professionnelle pour atteindre un revenu professionnel correspondant à un salaire social minimum entier. Le changement de situation conduisant à un recalcul des droits selon les nouveaux barèmes, les personnes concernées perdront tout à coup entre 24,88 et 129,14 euros bruts par mois en travaillant pourtant le double:

Perte de revenu mensuelle

Ménage passant de 1/2 SSM à 1 SSM
(1/2 SSM + RMG => 1 SSM + Revis)



Rappelons par ailleurs que dans les exemples précités, les barèmes applicables aux ménages dits „sans enfant“ ne concernent pas uniquement des ménages qui n'ont effectivement pas d'enfant puisqu'ils peuvent également s'appliquer à des ménages assurant de fait une garde alternée mais sans bénéficier des allocations familiales pour les enfants concernés.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut donc marquer son accord avec des dispositions transitoires susceptibles d'aggraver la situation financière et sociale de ménages déjà touchés par la précarité.

*

4. EXAMEN DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

A titre d'observation préliminaire, la Chambre fait remarquer que le texte du projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis comporte certaines dispositions (notamment l'article 11 et l'article 14, paragraphe (1), première phrase) qui font double emploi avec les dispositions du projet de loi et qui sont dès lors superfétatoires.

Ad intitulé

Les points 1, 2 et 3 de l'intitulé du futur règlement grand-ducal sont à adapter comme suit:

„(...)

1. du règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2004 portant exécution de la loi ~~modifiée~~ du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;
2. du règlement grand-ducal ~~modifiée~~ du 27 septembre 2004 portant exécution de la loi du 30 avril 2004 portant exécution de la loi ~~du 30 avril 2004~~ autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit;
3. du règlement grand-ducal **modifié** du 3 août 2010 fixant les montants des droits d'inscription à payer lors de l'admission à un cours organisé par l'Institut national des langues (...)

Ces mêmes modifications sont à effectuer respectivement aux articles 18, 19 et 20.

Ad préambule

La mention relative aux chambres professionnelles et autres organes consultés est à adapter impérativement en fonction des avis obtenus.

De plus, la formule concernant le rapport du membre proposant du gouvernement est à compléter comme suit:

„Sur **le** rapport de Notre Ministre de la Famille (...)

Ad article 2

Dans un souci de clarté, la Chambre recommande de modifier la première phrase de l'article 2 de la façon suivante:

„La demande en obtention du REVIS est envoyée par lettre simple à la poste **au Fonds** (...)

Ad article 9

L'article 9 prévoit que le dossier à établir par l'Office national d'inclusion sociale comporte, selon le cas, „(...) les éléments de l'avis motivé de l'Agence pour le développement de l'emploi prévu à l'article 13, paragraphe 1^{er} de la loi et la notification y relative prévue à l'article 4, paragraphe 1^{er}“.

La Chambre signale que ni l'article 4 du projet de loi ni l'article 4 du projet de règlement grand-ducal ne comportent des dispositions traitant de la notification de l'avis motivé de l'Agence pour le développement de l'emploi.

Ad article 18

L'article 18, alinéa 2, devra prendre la teneur suivante:

„A l'article 14, la partie de phrase „des articles 26, 27, 28 (2), 28 (3) et 30 **de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti**“ est à remplacer par „des articles 30, 31, 32 (2) et 34 de la loi du jj/mm/aaaa relative au revenu d'inclusion sociale“.“

*

CONCLUSION

En conclusion, et même si elle voit certaines améliorations dans les dispositions proposées dans le cadre de la réforme du RMG, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut se déclarer d'accord avec un dispositif qui persiste à maintenir une situation dans laquelle le fruit du travail reste moins avantageux que l'inactivité. Si la nécessité de dispositifs tels que le RMG ou le REVIS est indéniable pour les personnes les plus touchées par la précarité, la Chambre réitère sa position selon laquelle le SSM doit être fixé de sorte que son montant net ne puisse être inférieur au revenu net procuré par le RMG ou le REVIS pour une composition de ménage identique.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 mai 2017.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

