N° 8000[2]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

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 et modifiant :

1° l'article 3, paragraphe 7, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;

2° le titre I de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;

3° le Code de la sécurité sociale ;

4° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;

5° la loi modifiée 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 ;

6° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ; et

7° la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(17.5.2022)

Par courriel du 29 avril 2022, Madame Yuriko Backes, ministre des Finances, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

*

INTRODUCTION

1. Le projet de loi sous rubrique se propose de mettre en œuvre une partie des mesures résultant de l'accord conclu en date du 31 mars 2022 entre le Gouvernement et l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) et les organisations syndicales LCGB et CGFP à l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite des 22, 23 et 30 mars 2022 (appelé ci-après « l'accord tripartite »).

2. Selon l'exposé des motifs, l'accord prévoit les mesures suivantes :

- *Décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire qui, selon les dernières prévisions du STATEC, devrait tomber au mois d'août 2022[1], et décalage de 12 mois de toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 ;*
- *Introduction d'un crédit d'impôt énergie (CIE) temporaire, dans le but de compenser la perte du pouvoir d'achat liée au report d'une tranche indiciaire ;*
- *Équivalent crédit d'impôt (ECI), versé aux bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) ;*
- *Adaptation de la subvention du loyer, en élargissant les critères d'accès et en augmentant les montants alloués dans le cadre de ladite subvention ;*
- *« Gel » temporaire de toute adaptation des loyers du marché privé jusqu'à la fin de l'année 2022 ;*
- *Réduction temporaire de 7,5 cents par litre de carburant, afin d'alléger la facture énergétique des ménages et des entreprises ;*
- *Augmentation des aides financières pour études supérieures ;*
- *Adaptation « Prime House » en augmentant le soutien financier mis à disposition pour le remplacement des anciennes chaudières basées sur les énergies fossiles. En sus, le nombre des ménages éligibles à des aides permettant de réduire la pauvreté énergétique est étendu et la prime est révisée à la hausse ; et*
- *Aides pour les entreprises impactées par la hausse des prix énergétiques, visant, entre autres, à compenser une partie des surcoûts auxquels font face les entreprises énergivores, à couvrir une partie des coûts liés au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) et à soutenir davantage les entreprises à identifier leur potentiel d'économie en énergie et de décarbonation ;*
- *Régime d'aides sous forme de garantie, en facilitant l'accès aux crédits bancaires des entreprises qui auraient des besoins en liquidités accrues dans la situation économique aggravée.*

3. Concernant le premier tiret, il est à noter que le texte du projet de loi va plus loin que l'accord tripartite en écartant, selon notre lecture, toute application d'une tranche indiciaire supplémentaire qui n'est pas espacée de 12 mois ou qui surviendrait au cours des trois premiers mois 2024.

4. Concernant le deuxième tiret, il y a lieu de relever qu'il porte à confusion ; en effet, dans son discours officiel, le Gouvernement indique qu'il souhaite compenser la perte de pouvoir d'achat telle que calculée par le Statec. Or, ici, il indique vouloir compenser la perte de pouvoir d'achat liée au report d'une tranche indiciaire. Il convient donc de constater que la communication du Gouvernement est largement incohérente sur ce point.

5. Selon l'exposé des motifs, l'impact budgétaire total de toutes les aides de l'accord tripartite se chiffrerait à 752,5 millions d'euros, ce qui correspond à 1% du PIB de 2022.

6. À noter qu'une partie des mesures reprises dans l'accord tripartite étaient prévues d'office et ne constituent de ce fait guère une avancée à politique inchangée, notamment l'augmentation de la subvention de loyer, l'adaptation « Prime House » , la majeure partie de l'augmentation des aides pour études supérieures ainsi que les aides liées au SEQE.

7. La CSL se limite dans le cadre du présent avis au commentaire des mesures de l'accord tripartite mises en œuvre à travers le présent projet de loi. Les autres mesures sont traitées dans des avis séparés.

8. Notons en guise d'introduction également que l'accord tripartite n'a pas été signé par tous les syndicats ayant la représentativité nationale générale.

9. Il y a lieu toutefois de relever que les négociations tripartites ont été menées en front commun par les trois syndicats ayant la représentativité nationale générale (dont deux sont représentés à

---

1 Les dernières prévisions prévoient que la tranche tombe déjà au mois de juillet 2022.

l'Assemblée plénière de la CSL) ; toutes les propositions et revendications syndicales ont également été présentées conjointement jusqu'au dernier round des négociations lors duquel le Gouvernement a présenté sa dernière offre de compromis qui a été acceptée par les syndicats LCGB et CGFP et rejetée par le syndicat OGBL, majoritaire à la CSL.

10. Cette divergence d'appréciation de l'accord tripartite se reflète à travers le présent avis qui est **adopté à la majorité des membres de la CSL** et qui comprend également **une position minoritaire** du LCGB annexée à l'avis proprement dit**.**

11. Notons aussi que la grande majorité des revendications communes aux syndicats pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages, notamment en ce qui concerne l'adaptation du barème à l'inflation ou encore la revalorisation des prestations familiales, n'ont pas été retenues dans l'accord.

12. Dans la suite de l'avis les différentes mesures sont commentées l'une après l'autre. La première partie de l'avis est toutefois consacrée à une brève description de la situation macroéconomique et budgétaire sur la base des dernières données officielles disponibles.

*

1. SITUATION GLOBALE DES ENTREPRISES ET DES FINANCES PUBLIQUES

13. La situation économique actuelle est évidemment très incertaine notamment en raison de la situation géopolitique et des tensions économiques liées à la forte reprise post-covid, qui étaient en voie de s'atténuer avant l'éclatement de la guerre russo-ukrainienne. Ces dernières semaines, les estimations de croissance en 2022 ont été généralement révisées à la baisse par les institutions internationales ; le Statec a également révisé à la baisse ses estimations pour le Luxembourg pour 2022.

1.1. Résultats des entreprises

14. Sur un plan macroéconomique, les entreprises ont eu tout le loisir de s'assurer une certaine prévisibilité, que veut leur garantir l'accord tripartite, pour absorber l'échéance de plusieurs tranches au cours de l'année 2022.

15. Alors que de grandes entreprises productives et financières présentes au Luxembourg ont annoncé des **résultats record en 2021** (par exemple RTL, Cargolux, Arcelor-Mittal ou le secteur bancaire), cette situation se confirme aussi sur l'ensemble de l'économie.

16. Selon la dernière notification du Statec, l'excédent brut d'exploitation incluant le revenu mixte des indépendants, **soit les bénéfices des entreprises individuelles et collectives (EBERM) a augmenté de près de 20% en 2021**, soit nettement plus que la valeur ajoutée (+13,5%) et surtout que la rémunération des salariés avec, seulement, +8,5%.

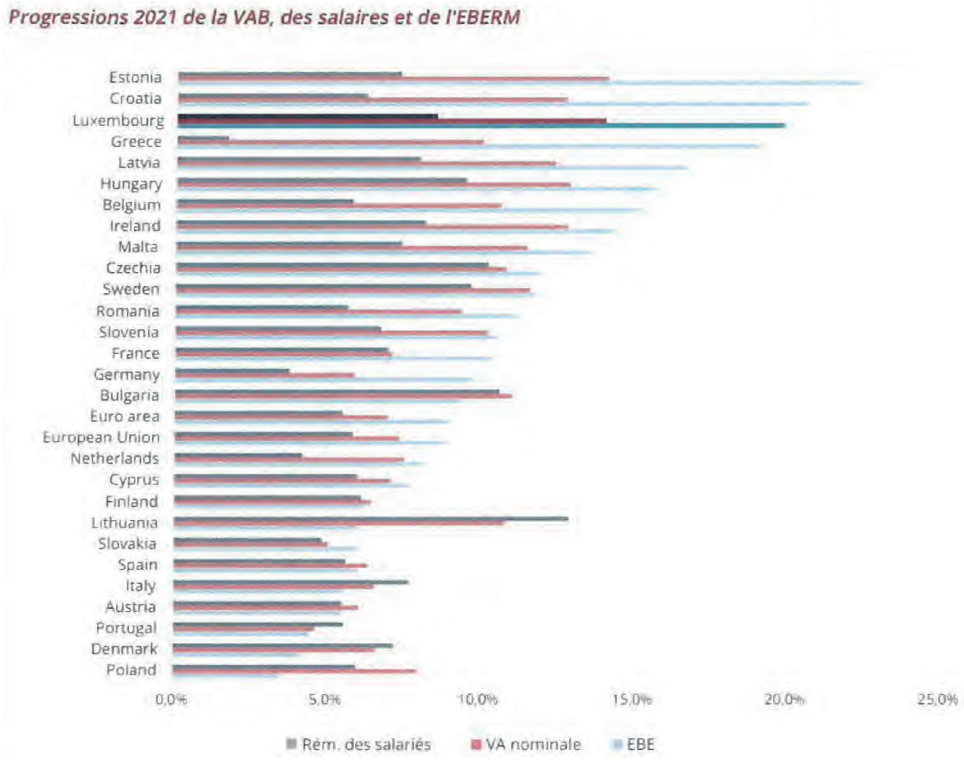
17. Ainsi, l'année 2021 ne fait que renforcer la lourde tendance à la baisse de la part salariale dans la valeur ajoutée. Or, c'est bien à cet enjeu de répartition primaire qu'est liée la question des tranches indiciaires reportées, amoindries ou potentiellement supprimées.

18. Alors qu'une tranche indiciaire pour les entreprises privées se chiffre à 600 millions, une répartition de 50/50 du supplément de VAB créée en 2021 (plutôt que 35/65 comme cela s'est produit), aurait impliqué que la masse salariale augmente de 12,2% (plutôt que 8,5%) et que quelque 1,2 milliard de l'augmentation de la valeur ajoutée soit transféré de l'EBE aux salaires, soit l'équivalent de deux tranches indiciaires !

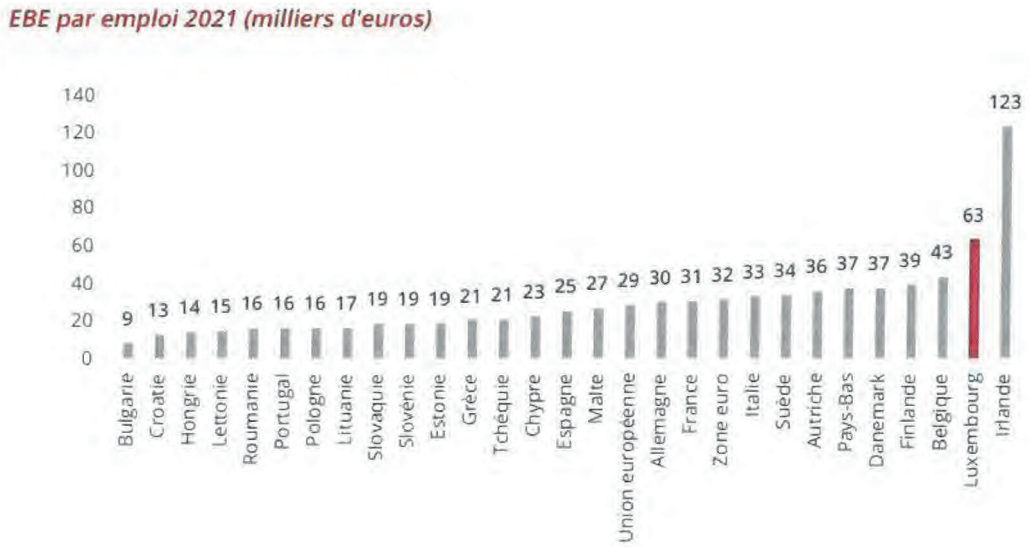
19. Le corollaire de ce constat est évidemment la progression des marges des entreprises après salaires, à savoir l'EBE augmenté du revenu mixte. Or, l'an 2021 ne représente ni plus ni moins que la deuxième plus forte hausse de l'EBERM depuis 1995. La seule fois où cette croissance record a été dépassée, c'était en 2006, année où une tripartite fut convoquée par le gouvernement Juncker pour, prétendument, sauvegarder la compétitivité des entreprises.

20. Les entreprises viennent donc de connaitre en 2021 des marges record, susceptibles de couvrir deux tranches indiciaires. Avec l'accord tripartite, elles préfèrent toutefois déléguer temporairement le devoir de maintien du pouvoir d'achat des salariés à l'État, à qui elles versent pourtant relativement moins d'impôts sur le revenu depuis de nombreuses années.

21. Comme d'accoutumée, le Luxembourg figure parmi les plus fortes progressions de la marge après salaires en Europe. En 2021, le Luxembourg n'est devancé que par la Croatie et l'Estonie. Au total, si le Luxembourg se classe en deuxième position pour la progression de la VAB, troisième pour celle de l'EBERM, il n'est que sixième pour celle de la masse salariale.



22. Le Luxembourg se situait donc dans un contexte particulièrement favorable en 2021, à l'aube de la crise énergétique et inflationniste de 2022, contexte qui renforce l'indicateur de marge que reflète le niveau d'EBE par emploi, le plus élevé d'Europe, derrière le cas particulier irlandais.



23. Tant pour les entreprises sur l'ensemble de l'économie qu'au niveau des sociétés non financières (SNF), la période de 2000 à 2020 affiche une très solide croissance annuelle moyenne à la fois de leur revenu brut, de leur valeur ajoutée brute ou encore, après paiement des salaires indexés, de leur excédent brut d'exploitation (EBE), très au-dessus de la moyenne de la zone euro.

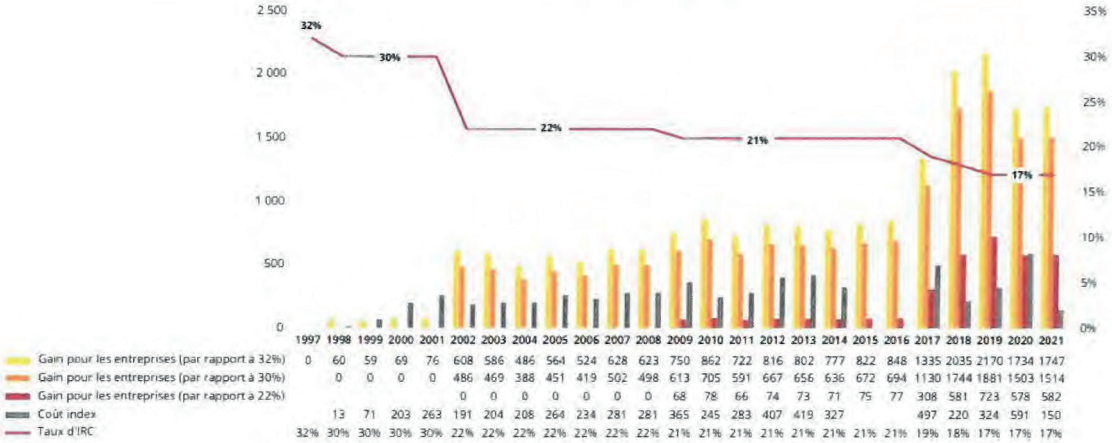
24. En dépit de la crise pandémique, 2020 a vu croitre l'EBE national d'un milliard d'euros supplémentaire sur l'ensemble de l'économie (+4,3%), porté à 70% par les SNF. Mieux encore, l'EBE continue de croitre en 2021 de plus de 4 milliards (+19%), une hausse record depuis l'an 2000, après celle de 21% en 2006. Ces résultats avant impôt offrent déjà certaines marges de prévisibilité aux entreprises face au coût de l'index souvent mis sur le devant de la scène.

25. Par ailleurs, sur l'ensemble de l'économique les entreprises ont largement pu se ménager des réserves de liquidités et de trésorerie pour résister au choc d'indexation auquel elles prétendent être confrontées. Les marges d'exploitation sont en effet renforcées par des avantages fiscaux, telle la baisse impressionnante du taux facial d'impôt sur le revenu des collectivités (IRC). Les questions du renchérissement de leurs consommations intermédiaires ou de leurs matières premières auraient alors pu être traitées au cas par cas sans que les salariés ne s'en trouvent pénalisés par le report de tranches.

26. Le graphique suivant nous montre que, si la revalorisation indiciaire des salaires constitue un coût (20 tranches depuis l'an 2000), le manque à gagner fiscal pour l'État découlant de la réduction continue des taux d'imposition représente aussi, en contrepartie, un gain annuel important de trésorerie pour les entreprises

27. Ainsi, alors que la revalorisation salariale indiciaire est évaluée à 150 millions en 2021, le gain fiscal s'élève la même année à 582 millions par rapport à un taux d'impôt de 22%. Ce surplus de trésorerie se chiffrerait même à 1,5 milliard par rapport au taux d'impôt de 30% applicable de 1998 à 2001, voire à 1,7 milliard pour le taux de 32% en 1997. Ironie du sort, c'est après la forte baisse de la fiscalité des entreprises en 2002 que le «rififi» autour de l'indexation des salaires avait repris, alors même que le taux d'IRC passait de 30% à 22%. En effet, depuis 2002, cette baisse du taux d'imposition pour les entreprises a toujours été supérieure au coût de l'index, amenant à un coût négatif, donc à un gain permanent.

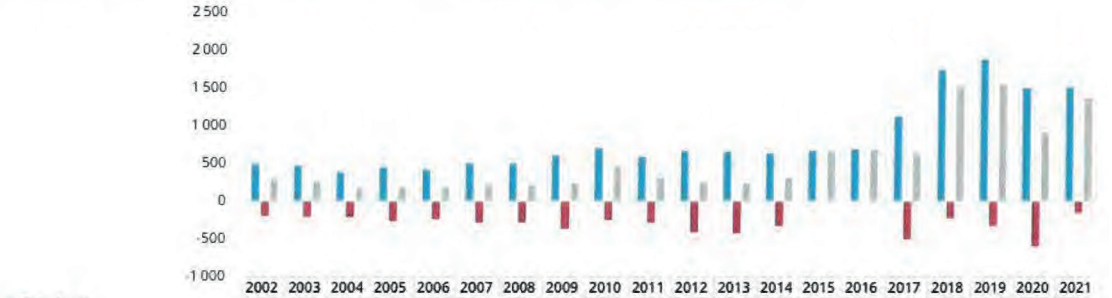
Gain fiscal sur la baisse du taux de l'IRC et coût annuel de l'indexation (millions d'euros)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gain pour les entreprises (par rapport à 32%)	0	60	59	69	76	608	586	486	564	524	628	623	750	862	722	816	802	777	822	848	1335	2035	2170	1734	1747
Gain pour les entreprises (par rapport à 30%)		0	0	0	0	486	469	388	451	419	502	498	613	705	591	667	656	636	672	694	1130	1744	1881	1503	1514
Gain pour les entreprises (par rapport à 22%)						0	0	0	0	0	0	0	68	78	66	74	73	71	75	77	308	581	723	578	582
Coût index		13	71	203	263	191	204	208	264	234	281	281	365	245	283	407	419	327			497	220	324	591	150
Taux d'IRC	32%	30%	30%	30%	30%	22%	22%	22%	22%	22%	22%	22%	21%	21%	21%	21%	21%	21%	21%	21%	19%	18%	17%	17%	17%

28. La baisse des impôts pour les entreprises depuis 2001 a donc largement et systématiquement surcompensé les coûts des index !

Coût index vs gain fiscal si taux maintenu à 30% jusque 2021 (millions d'euros)



	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gain fiscal	486	469	388	451	419	502	498	613	705	591	667	656	636	672	694	1130	1744	1881	1503	1514
Coût index	-191	-204	-208	-264	-234	-281	-281	-365	-245	-283	-407	-419	-327	0	0	-497	-220	-324	-591	-150
Gain net pour les entreprises	295	265	180	188	185	221	217	249	460	308	260	236	309	672	694	633	1524	1557	912	1365

29. Pour toutes ces raisons, la CSL plaide pour des aides ciblées pour les entreprises qui sont vraiment en difficulté en raison de la crise énergétique au lieu de stopper l'index, ce qui constitue une politique de l'arrosoir bénéficiant à toutes les entreprises qui n'en ont pas besoin au détriment des salariés.

30. Rien ne dit, dans le système d'indexation automatique, que ce mécanisme ne vaut que pour une tranche annuelle et, surtout, qu'il est autorisé à fonctionner à plein uniquement lors de périodes sous-inflationnistes. Bon an, mal an, c'est de toute façon au rythme de moins d'une tranche par an que les entreprises paient la revalorisation de salaires de leurs travailleurs. En 2015 et 2016, aucune tranche ne fut payée, bien que le pouvoir d'achat ait continué de s'éroder[2]. Deux tranches à verser en 2022 n'apparaissaient donc pas excessives.

31. La CSL a toujours soutenu (lors de la crise Covid-19) et continuera à soutenir des mesures ciblées pour les entreprises en difficulté.

2 Voir à ce sujet l'Econews 5/2016 de la CSL.

1.2. Situation budgétaire

Un bilan exceptionnellement positif pour 2021

32. Le 25 avril 2022, la ministre des Finances, Yuriko Backes, a présenté, lors d'une réunion conjointe de la commission des Finances et du Budget et de la commission du Contrôle de l'exécution budgétaire de la Chambre des députés, la situation financière de l'Etat au 31 mars 2022. Au vu de ce bilan récent, il appert que l'évolution budgétaire de l'Administration centrale était nettement plus positive que prévue et que les déficits importants projetés dans le cadre des lois budgétaires de 2021 respectivement 2022 ne se sont pas réalisés.

33. En effet, si les Budgets de 2021 et de 2022 projetaient encore un déficit de l'Administration centrale de -2.511 et de -1.370 millions d'euros respectivement, le dernier solde publié est de +399 millions d'euros (situation au 31er mars 2022). Si la période dite complémentaire s'étendant jusqu'à la fin d'avril 2022 et durant laquelle des dépenses additionnelles peuvent encore être effectuées à charge du Budget 2021 pourrait encore impacter le solde final de l'exercice, il est clair que les déficits importants projetés ne se confirmeront pas.[3]

34. Cette situation résulte notamment de l'envolée des recettes courantes. Tandis que le Budget 2021 projetait des recettes de 16.826 millions d'euros, le compte provisionnel pour 2021 affiche, au 31 mars 2022, des recettes à hauteur de 19.399 millions d'euros (+ 2.573 millions respectivement +15,3% par rapport au Budget 2021).[4]

35. Au vu des bouleversements économiques causés par la crise sanitaire, ce résultat est non seulement exceptionnel en comparaison internationale, mais également par rapport aux résultats nationaux enregistrés au cours des dernières années ; le solde égalise, voire dépasse les résultats enregistrés avant la crise en 2018 et 2019 (+60 et +112 millions d'euros respectivement), et ceci en pleine crise sanitaire ![5]

36. Le PSC, plus récent, prévoit un déficit de 326 millions pour 2021, ce qui constitue finalement un milliard en moins que prévu encore en automne 2021. Rappelons que les Administrations publiques, déterminantes pour les critères budgétaires européen, sont largement excédentaires en 2021.

Une dette publique en baisse

37. Cette belle performance économique se reflète évidemment dans l'évolution du niveau de la dette publique. Tandis que le budget 2021 tablait encore sur une hausse de la dette jusqu'à 29,4% du PIB en 2021, la dette a, tout au contraire, commencé à rebaisser pour se situer à la fin de l'exercice à 24,4% du PIB[6].

38. En plus, grâce à l'évolution exceptionnelle des finances publiques, la trésorerie de l'État a même pu rembourser au 31 mars 2022 un emprunt obligataire pour un montant de 1 milliard d'euros sans émission immédiate d'un nouvel emprunt. Par conséquent, le niveau net de la dette publique a encore baissé de 1 milliard d'euros pour s'établir actuellement autour de 24% du PIB.

39. Ainsi, force est de constater que le Luxembourg continue à facilement respecter le seuil de 60% du PIB (Maastricht) respectivement de 30% du PIB (objectif du gouvernement luxembourgeois) et se trouve donc dans une situation budgétaire extrêmement confortable pour mobiliser les moyens financiers afin de soulager les ménages modestes en période de flambée des prix énergétiques.

---

3 Selon SEC 2010, https://budget.public.lu/lb/budget2022/evolution-mensuelle.html?abr=AC&type=solde

4 Selon la comptabilité de l'État

5 Selon SEC 2010, https://budget.public.lu/lb/budget2022/evolution-mensuelle.html?abr=AC&type=solde

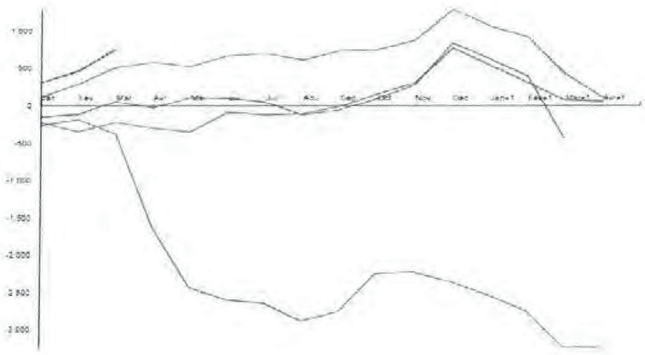
6 PSC 2022

L'envolée de recettes et du solde budgétaire de l'Administration centrale sur les 3 premiers mois de 2022

40. Le rebond exceptionnel de l'économie du Luxembourg s'est confirmé, voire accéléré sur les premiers trois mois de 2022. En effet, en comparant la situation des recettes et des dépenses de l'Administration centrale de l'État au 31 mars 2022 avec celle au 31 mars de l'année précédente, force est de constater que l'évolution particulièrement positive de la situation budgétaire semble se confirmer avec une variation annuelle de +13,4% au niveau des recettes contre une quasi-stagnation au niveau des dépenses avec +0,3%.

Solde cumulé en millions d'euros

	2018	2019	2020	2021	2022
janvier	-225	110	-270	-152	307
février	349	287	188	117	463
mars	-227	513	-378	56	757
avril	-299	580	-1632	-29	/
mai	350	526	2432	110	/
juin	-88	669	-2603	100	/
juillet	120	701	2646	50	/
août	-108	613	-2684	-124	/
septembre	-12	736	-2754	-57	/
octobre	155	751	2245	96	/
novembre	304	878	-2226	279	/
décembre	773	1292	-2359	840	/
janvier(+1)	541	1067	2537	625	/
février(+1)	314	921	-2745	399	/
mars(+1)	76	429	-3229	-445	/
avril(+1)	60	112	3235	/	/



Données et Graphiques : https://budget.public.lu/lb/budget2022/evolution-mensuelle.html?abr=AC&type=solde.

41. Au 31 mars 2022, l'Administration centrale du Luxembourg a réalisé des recettes à hauteur de 6.073 millions d'euros et des dépenses de 5.316 millions ce qui équivaut à un excédent de 757 millions d'euros réalisé en seulement 3 mois.

42. La comparaison avec les soldes enregistrés sur les 3 premiers mois de 2018 et 2019 (exercices hors crise sanitaire) confirme la performance exceptionnelle de l'économie luxembourgeoise au début de 2022 ; le solde de l'Administration centrale au 31 mars était de -227millions d'euros en 2018 et de +513 millions d'euros en 2019 (trimestre exceptionnelle). À la fin des exercices 2018 et 2019, le solde était +/- en équilibre (+60 respectivement +112 millions d'euros).

Quelle trajectoire pour le solde de l'Administration centrale ?

43. Une approche serait d'extrapoler les recettes et les dépenses enregistrées sur les trois premiers mois (90 jours) de 2022 sur une année.

44. Au 31 mars 2022, l'Administration centrale a enregistré des dépenses à hauteur de 5.316 millions d'euros. En extrapolant ce montant sur 365 jours, les dépenses seraient de 21.559,3 millions d'euros (5.316/90*365).

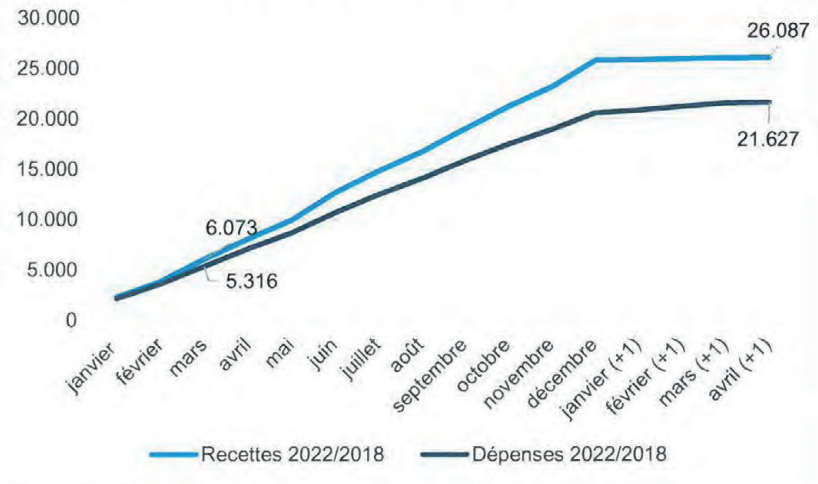
45. Sur la même période, l'Administration centrale a enregistré des recettes à hauteur de 6.073 millions d'euros ce qui équivaudrait à 24.629,4 millions d'euros sur une année (6.073/90*365).

46. En suivant exactement la trajectoire enregistrée sur les trois premiers mois, le solde de l'Administration centrale en 2022 serait alors largement excédentaire avec +3.070,1 millions d'euros.

47. Or, afin de prendre en compte des fluctuations saisonnières au niveau des recettes et dépenses, on pourr ait également extrapoler les recettes enregistrées pendant les trois premiers mois de 2022 en fonction des trajectoires enregistrées pendant les années précédant la pandémie.

48. En appliquant strictement la trajectoire enregistrée en 2018 (graphique ci-dessous) sur le niveau des recettes et des dépenses au 31 mars 2022, l'Administration centrale enregistrerait à la fin de l'exercice 2022 des recettes à hauteur de 26.087 millions d'euros et des dépenses de 21.627 millions d'euros, ce équivaudrait à un excédent de 4.460 millions d'euros !

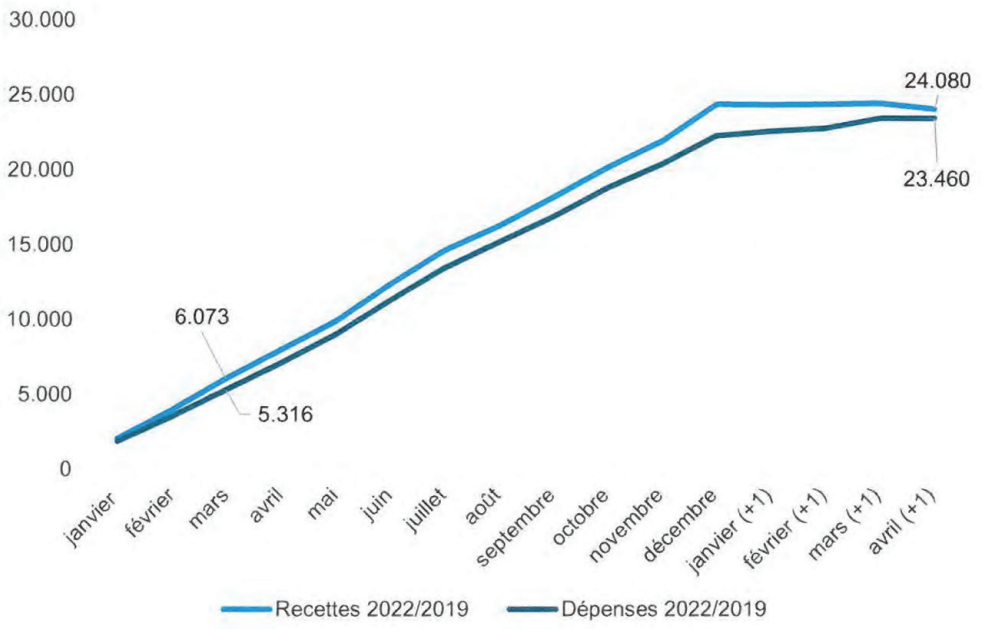
FIGURE 1 : LES RECETTES ET LES DEPENSES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE - EXTRAPOLATION DE LA TRAJECTOIRE DE 2018



Source : Ministère des Finances ; Graphique : CSL.

49. En faisant le même exercice en fonction de la trajectoire enregistrée en 2019, l'Administration centrale afficherait en 2022 des recettes à hauteur de 24.080 millions d'euros et des dépenses à hauteur de 23.490 millions d'euros, ce qui équivaudrait à un excédent au niveau de l'Administration centrale de 620 millions d'euros.

FIGURE 2 : LES RECETTES ET LES DEPENSES DE L'ADMINISTRATION CENTRALE - EXTRAPOLATION DE LA TRAJECTOIRE DE 2019 SUR 2022 (SELON SEC, EN MILLIONS D'EUROS)



Source : Ministère des Finances ; Graphique : CSL.

L'effet du ralentissement économique sur l'évolution du solde de l'Administration centrale et de la dette publique du Luxembourg

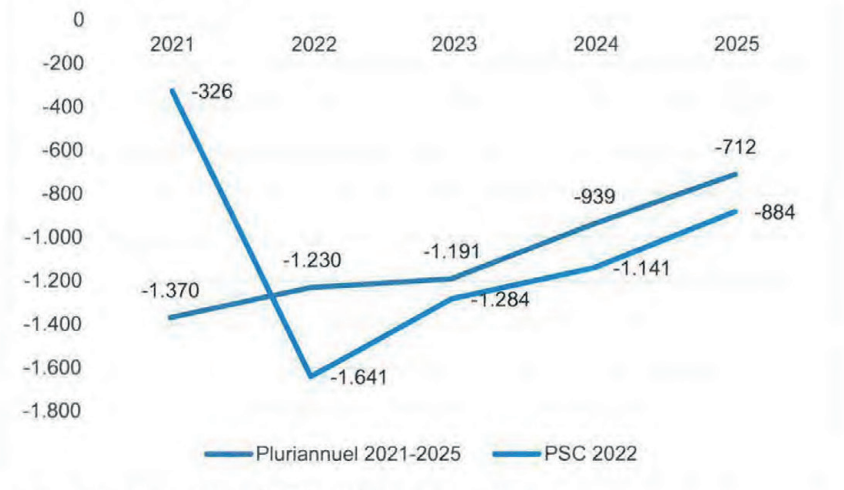
50. En dépit de la performance exceptionnelle de l'économie luxembourgeoise et des finances publiques sur les premiers mois de 2022, la guerre en Ukraine et l'envolée des prix énergétiques a provoqué des révisions importantes vers le bas des prévisions économiques notamment en matière de croissance du PIB.

51. Ainsi, le Programme de stabilité et de croissance 2022 (PSC 2022) projette une détérioration importante des prévisions budgétaires à court terme ; les auteurs tablent sur un ralentissement important de l'évolution des recettes et une progression importante des dépenses de l'Administration centrale.

52. L'accélération des dépenses publiques serait, entre autres, le résultat de l'impact budgétaire direct chiffré à 827 millions d'euros, soit 1,1 % du PIB, des mesures décidées dans le cadre du « Energiedësch » (75 millions d'euros) et du « Solidaritéitspak » (753 millions d'euros) pour atténuer les effets du choc inflationniste.

53. En effet, tandis que le Budget 2022 projetait encore un déficit de 1.230 millions d'euros pour 2022 et en dépit de la situation budgétaire exceptionnelle enregistrée en 2021 (+/- équilibre) respectivement de l'excédent historique de 757 millions d'euros réalisé sur les premiers trois mois de l'année 2022, le PSC 2022 table maintenant sur un déficit de 1.641 millions d'euros en 2022. En plus, les auteurs estiment que le solde de l'Administration centrale ne s'améliorera que de manière progressive sur les prochaines années tout en restant largement déficitaire sur toute la période 2022-2025.

FIGURE 3 : L'EVOLUTION DU SOLDE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE (2021-2025, EN MILLIONS D'EUROS)

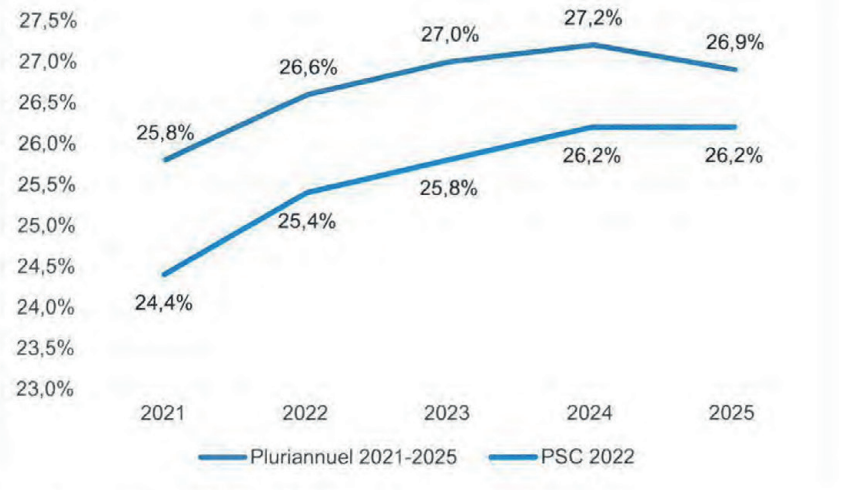


Données : Pluriannuel 2021-2025, PSC 2022 ; Graphique : CSL.

54. Notons que dans le rapport biannuel envoyé par le Luxembourg à Eurostat en date du 30/03/2022, les prévisions concernant l'évolution du solde de l'Administration centrale en 2022 sont encore légèrement plus pessimistes avec -1.694 millions d'euros (et ceci potentiellement hors prise en compte des mesures décidées dans le cadre de la Tripartite).

55. Cette révision vers le bas du solde de l'Administration centrale se reflète évidemment dans les prévisions de l'évolution de la dette publique du Luxembourg. Tandis que la dette atteignait 24,4% du PIB au 31 décembre 2021, voire seulement 24% au 31er mars 2022, le PSC 2022 projette maintenant une hausse de la dette publique à 26,6% en 2022 qui devrait atteindre son pic en 2024 avec 27,2%.

FIGURE 4 : L'EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE DU LUXEMBOURG (2021-2025, EN % DU PIB)



Données : Pluriannuel 2021-2025, PSC 2022 ; Graphique : CSL.

56. Il convient donc de souligner que le Luxembourg dispose de marges budgétaires suffisantes pour prendre des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Le pays respecte son OMT sur toute la trajectoire du PSC (2022: non-application des critères européens) et respecte même son objectif auto-imposé d'une dette publique inférieure à 30% du PIB.

1.3. Evolution du pouvoir d'achat selon le Statec

57. Le tableau ci-dessous a servi comme base pour calculer la perte du pouvoir d'achat des différents quintiles de ménages en 2022 par rapport à 2019 et l'effet compensatoire d'une tranche indiciaire en août 2022, respectivement des mesures décidées par le gouvernement.

EVOLUTION DU POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES EN 2022 ET 2023 SUITE AUX MESURES DÉCIDÉES PAR LE GOUVERNEMENT

Résumé des calculs du STATEC

SOLIDARITÉITS PAK – Fir Kafkraaft a staark Betriber

	Année 2022 (par rapport à 2019)				
Revenu annuel brut	0 - 44.160 €	44.160 € - 68.498 €	68.498 € - 99.274 €	99.274 € - 141.023 €	141.023 € - 1.233.446 €
Hausse des dépenses de consommation (énergétique et hors-énergétique) suite à la hausse des prix	3.213 €	3.725 €	4.032 €	4.804 €	5.707 €
Impact sur le pouvoir d'achat • hors adaptations de l'allocation vie chère en 2021 et 2022, • hors hausse des crédits d'impôt en 2021 et • hors mesures «Energiedësch» et «Solidaritéitspak», • avec une indexation des salaires et traitements en avril et août 2022.	-644 €	-317 €	+290 €	+693 €	+2.047 €
Impact sur le pouvoir d'achat • avec mesures « Energiedësch » et « Solidaritéitspak », • avec une indexation des salaires et traitements en avril 2022 et 2023, • ainsi qu'avec prise en compte des allocations familiales, adaptations aides financières pour études supérieures et autres ajustements comme la mise à jour des prévisions d'inflation.	+245 €	+340 €	+680 €	+553 €	+1.196 €
Impact net	+889 €	+657 €	+390 €	-140 €	-851 €

Source: STATEC — 15 avril 2022 — ①

En analysant le tableau, de nombreuses questions se posent.

58. D'abord, l'analyse se fonde essentiellement sur l'enquête sur le budget des ménages (EBM) reflétant la situation des ménages en 2019. Ainsi, la variation des dépenses découle uniquement des variations de prix depuis 2019. Si la comparaison entre 2022 et 2019, dernière année pré-crise, semble limiter les distorsions, des divergences au niveau de la structure de consommation risque quand-même d'avoir eu lieu (p. ex. effet de la gratuité des transports, conséquences de la pandémie, taxe carbone). En outre, l'enquête se base que sur les seuls ménages résidents, alors qu'elle sert comme base de calcul pour une compensation prévue pour l'ensemble des travailleurs et pensionnés. Presque la moitié des salariés n'est ainsi pas pris en considération. Ceci fausse surtout la consommation des carburants puisque les frontaliers ont généralement des trajets plus longs.

59. Ensuite, une approche par quintile risque de cacher des situations individuelles très différentes. Par exemple dans le 1er quintile, 36% des ménages ne disposent pas de voiture.[7] Pour ces ménages, la consommation de carburant est donc nulle. Cela tire la consommation moyenne dans ce quintile vers le bas, et on a une sous-estimation de la perte de pouvoir d'achat liée à la hausse des prix du carburant pour les ménages de ce quintile, qui doivent utiliser leur voiture pour se rendre au travail à défaut de pouvoir utiliser les transports publics. On peut se demander à quel point il y a encore une surcompensation pour les ménages concernés.

60. D'autres situations inégalitaires risquent d'émerger suite à l'approche par moyenne de quintile, comme présenté dans la partie sur le CIE dans le présent avis. La CSL est d'avis qu'une approche par cas-types réels pour déterminer la perte de pouvoir d'achat serait plus réaliste et moins abstraite que l'approche par moyenne de quintile, d'autant plus que la compensation se fait via un crédit d'impôt individuel.

---

7 Statec – Regards N°17 08/2019 : *Gratuité des transports publics et hausse des accises : impact sur les dépenses des ménages*

61. Ainsi, le coût du logement n'est-il pas pris en compte correctement. En effet, seuls les loyers sont repris dans l'EBM, mais pas les prix d'acquisitions des logements. Ceci est d'autant plus défavorable pour les ménages, puisque, d'après le recensement du Statec en 2011, 71,7% des ménages au Luxembourg sont propriétaires de leur logement. Le logement est donc largement sous-pondéré dans le calcul moyen de la perte du pouvoir d'achat, comme c'est d'ailleurs également le cas dans le calcul de l'indice des prix à la consommation qui sert comme base pour l'indexation des salaires et traitements.

62. S'ajoute maintenant la problématique des nouveaux chiffres d'inflation présentés par le Statec en date du 4 mai 2022. L'inflation en 2022 et en 2023 étant plus élevée que prévu lors de la conclusion de l'accord tripartite, cela veut dire implicitement que la perte de pouvoir d'achat est plus élevée et donc que le montant calculé pour compenser la perte de pouvoir d'achat devrait augmenter.

63. D'autres remarques et questions sur le tableau utilisé par le gouvernement sont par rapport aux deux scénarios de compensation, c'est-à-dire l'indexation des salaires au mois d'août 2022 et les mesures décidées par le gouvernement.

64. Premièrement, notre Chambre se demande pourquoi les adaptations de l'allocation de vie chère (AVC) en 2021 et en 2022, ainsi que la hausse des crédits d'impôt en 2021, sont retirées du scénario avec une tranche indiciaire en août 2022 (S1)? Ceci falsifie la comparaison des deux paquets de mesures, en faveur du paquet de mesures incluant le « Solidaritéitspak » (S2).

65. Il n'y a aucune raison pour ne pas prendre en compte dans le S1 le crédit d'impôt introduit en 2021 pour compenser la perte de pouvoir d'achat résultant de l'introduction de la taxe carbone. Vu que le S1 ne projette que l'effet de l'indexation (hors toutes les autres mesures), et prise en compte du fait que l'effet de la taxe carbone est neutralisé, il est évident qu'un S1 hors hausse du crédit d'impôt est défavorable. Le crédit d'impôt a été augmenté en raison de l'effet régressif de la taxe carbone et n'est pas du tout lié à la discussion concernant une indexation respectivement une non-indexation des salaires et traitements en août 2022.

66. Les adaptations de l'AVC étaient censées compenser la perte en pouvoir d'achat résultant de l'introduction de la taxe carbone et de la dégradation en valeur réelle que l'AVC a subie déjà avant 2019 en raison de l'inexistence d'un mécanisme d'adaptation automatique du montant de l'AVC. Il est donc illogique de prendre ces adaptations en compte (ou non selon le scénario) pour compenser une perte en pouvoir d'achat subie après 2019.

67. Selon le gouvernement, la hausse du crédit d'impôt en 2021 et de l'AVC en 2021/2022 a augmenté le pouvoir d'achat d'un ménage appartenant au Q1 en moyenne de 134€ et de 125€ respectivement. Pour maintenir une certaine cohérence, soit on les inclut dans les deux scénarios, soit on ne les inclut pas du tout.

68. Deuxièmement, vu que les mesures touchant l'allocation de vie chère, les crédits d'impôt en 2021 et l' « Energiedësch » , ont été décidées en dehors de la discussion sur le report de la tranche indiciaire d'août 2022, il serait plus logique de **comparer uniquement l'effet d'une tranche indiciaire en août 2022 avec l'effet du crédit d'impôt énergie qui est censé être la compensation du report de la tranche (du moins selon l'exposé des motifs)**, et accessoirement, de l'augmentation de la taxe carbone au 1er janvier 2022 et 2023. Quelle est d'ailleurs la part de cette compensation dans le crédit d'impôt tel qu'il est proposé maintenant : les auteurs n'en pipent pas mot ?

69. Troisièmement, en analysant le tableau, on peut se demander si les allocations familiales et les adaptations d'aides financières pour études supérieures sont seulement prises en compte dans le S2. De manière générale, à part de l'effet de l'indexation sur les salaires, est-ce que le S1 prend également en compte son effet sur certaines autres aides financières étatiques (allocations familiales, bourses, etc.) ?

70. Finalement, la CSL est d'avis que les deux paquets de mesures, tels que présentés dans le tableau du Gouvernement ne sont pas comparables !

71. Une telle politique de communication de sa part ne peut qu'induire l'opinion publique en erreur.

*

2. REPORT DE TRANCHES INDICIAIRES

72. L'article 22 du projet de loi organise le décalage la tranche indiciaire prévue en août 2022 à avril 2023 et est également censé couvrir le point de l'accord tripartite prévoyant un décalage de 12 mois pour toute tranche indiciaire potentielle supplémentaire en 2023.

Description des scénarios d'indexation des salaires entre avril 2022 et avril 2024

73. Le scénario central du 5tatec prévoit pour 2022 une inflation annuelle de 5,8% et de 2,8% en 2023 (Statnews n° 20/2022, 4 mai 2022).

– D'après ce scénario et dans le système normal de l'indexation automatique, une tranche est déclenchée en juin 2022, payable en juillet 2022. La tranche suivante survient à la fin du 1er trimestre (T1) 2023 (mars), payable en avril 2023. Il n'y aurait pas de tranche supplémentaire ni en 2022 ni en 2023.

74. Les effets de la manipulation du système automatique proposée par le projet de loi en application de l'accord tripartite ne varient guère selon les différents scénarii d'inflation. À noter que, même dans le scénario haut du Statec (le plus défavorable en termes d'inflation), le seul effet serait de rapprocher la tranche de la fin de T1 2023 « *au 1er trimestre 2023* » (janvier ou février ?).

75. Rappelons qu'au vœu de l'accord tripartite, il a été décidé « de décaler de 12 mois toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 ». Selon cet accord, la tranche de janvier/février 2023 serait décalée en janvier/février 2024 ; l'article 22 en dispose cependant autrement.

Scénario central (5,8% en 2022 et 2,8% en 2023)

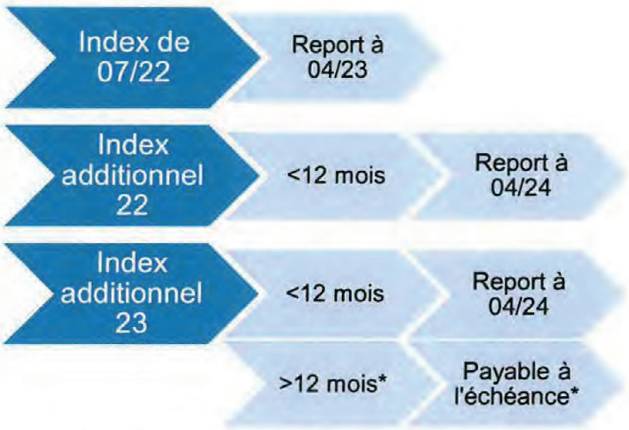
– Tranche déclenchée en juin 2022 et appliquée en avril 2023
– Tranche déclenchée en mars 2023 et appliquée en avril 2024

76. Toute tranche supplémentaire potentielle en 2022 serait reportée à avril 2024 (car survenue avant les 12 mois exigés) ainsi que celle de 2023 si elle est déclenchée avant les 12 mois ou, possiblement, payable à l'échéance si « *au moins douze mois* » se sont écoulés entre deux adaptations (c.-à-d. le mois subséquent à l'échéance).

77. À noter qu'il n'est pas limpide dans la formulation si le report de la tranche de l'adaptation de juillet 2022 à avril 2023 est à intégrer dans le calcul des 12 mois ou non.

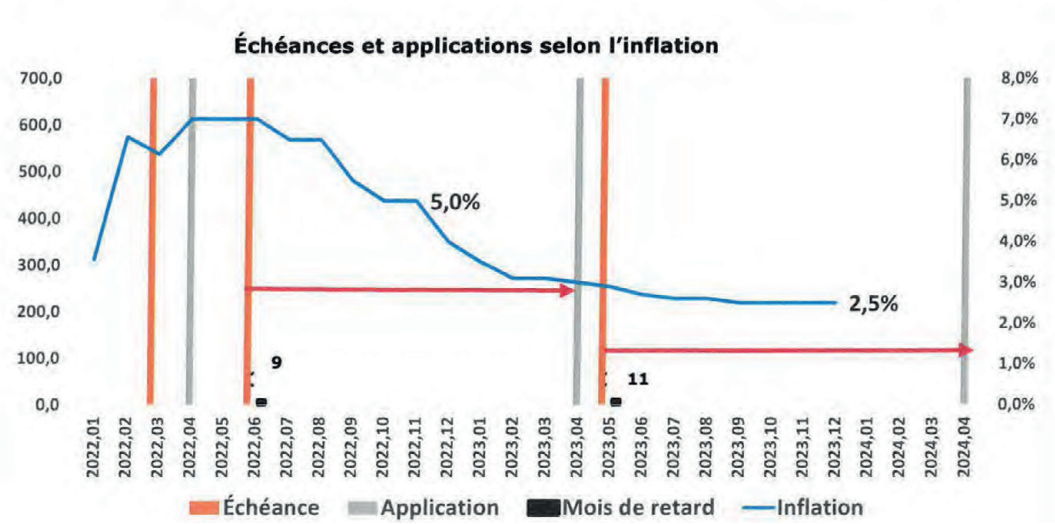
78. La formulation peu spécifique telle que retenue donne à penser que oui, impliquant qu'en réalité aucune tranche additionnelle ne serait payée en 2023 (par exemple en novembre pour décembre) puisqu'une tranche aura été reportée en avril 2023, qui servirait de point de départ au décompte des 12 mois (plutôt que juillet 2022, mois de la dernière adaptation réelle).

Calendrier des reports de tranches entre avril 2022 et avril 2024 selon l'article 22 du projet



* Si le paiement de la tranche d'avril 2023 (suite au report), plutôt que la dernière adaptation réelle de juillet 2022, sert de point de départ au décompte des 12 mois pour l'année 2023, cette éventualité disparait.

Scénario central potentiel (calculs et graphique CSL, avec reports successifs de 9 et 10 mois)

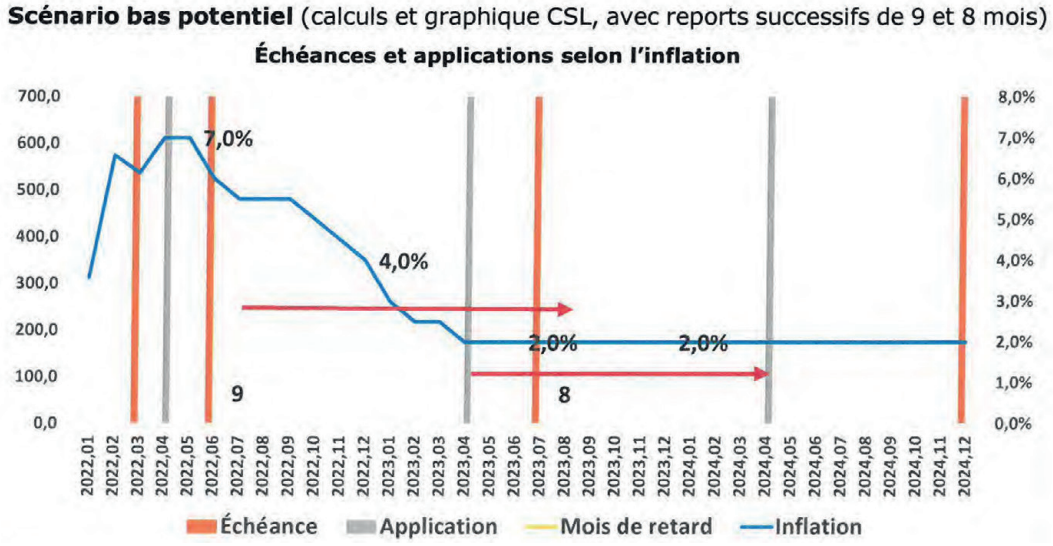


Scénario haut **(6,1% en 2022 et 3,5% en 2023)**

– Tranche déclenchée en juin 2022 et appliquée en avril 2023
– Tranche déclenchée en janvier/février 2023 et appliquée en avril 2024 (plutôt que décalée de 12 mois au vœu de l'accord tripartite)

Scénario bas **(5,5% en 2022 et 1,9% en 2023)**

– Tranche déclenchée en juin 2022 et appliquée en avril 2023
– Tranche déclenchée au 3e trimestre 2023 et appliquée en avril 2024



Prévisions d'inflation selon plusieurs hypothèses sur le prix du pétrole

Variation annuelle en %, sauf mention contraire

	Prévisions					
	Scénario central		*Scénario bas*		*Scénario haut*	
	2022	*2023*	*2022*	*2023*	*2022*	*2023*
Inflation (IPCN)	5.8	2.8	5.5	1.9	6.1	3.5
Inflation sous-jacente	4.0	3.1	3.9	2.8	4.0	3.3
Produits pétroliers	39.0	-0.2	34.3	-8.7	43.5	6.9
Cote d'application	3.8	2.5	3.8	2.5	3.8	2.5
Cote d'application (1.1.1948=100]	871.7	893.5	871.7	893.5	871.7	893.5
Indexation des salaires	avr-22	avr-23*	avr-22	avr-23*	avr-22	avr-23*
Prix du Brent (USD/baril)	100.8	83.3	91.1	56.6	110.6	109.9
Taux de change EUR/USD	1.11	1.17	1.11	1.17	1.11	1.17

* Paiement de la tranche indiciaire décalé conformément aux mesures du 'Solidaritéitspak"
Source : STATEC (prévisions du 29/04/2022)

79. À noter que les scénarios du Statec ne concernent pas l'année 2024 dont les trois premiers mois sont néanmoins concernés également par le projet de loi. Vu la situation incertaine, si une tranche tombe en janvier/février 2023, il est tout à fait possible qu'une tranche supplémentaire tombe début 2024 qui serait alors également reportée en avril 2024 pour être payée en même temps que sa devancière.

80. La philosophie générale de l'article laisse ainsi planer le doute sur les garanties du maintien de toutes les tranches qui pourraient survenir d'ici à avr il 2024 et fait craindre en fin de compte, en fonction des évolutions de l'inflation en 2022 et 2023, un possible saut d'index.

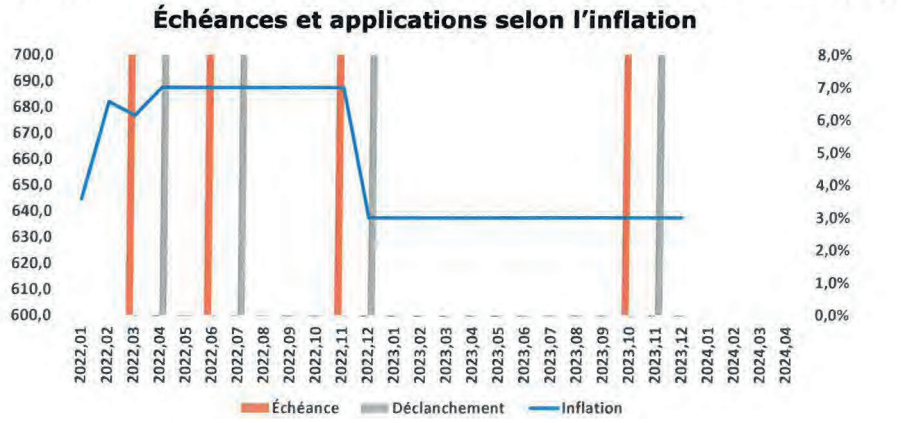
81. Le Statec vient de réviser sa prévision d'inflation à 5,8% en 2022 et à 2,8% en 2023. Cette prévision confirme les deux tranches en 2022 et en suppose une additionnelle en mars 2023.

82. Que se passerait-il si ces scénarios révisés restaient néanmoins toujours en-deçà de la réalité des années 2022 et 2023 ? Entre la tranche indiciaire échue en septembre 2021 et celle de mars 2022, six mois se sont écoulés, et seulement trois mois supplémentaires entre l'échéance de mars et, possiblement, juin 2022 (plutôt que juillet comme annoncé précédemment par le Statec).

83. À ce rythme, il n'apparait plus impossible qu'une échéance supplémentaire survienne encore en 2022, comme le scénario suivant l'illustre, sans que 12 mois se soient écoulés.

84. Selon un scénario alternatif hypothétique de la CSL comprenant une inflation de 6,3% en 2022 et de 3% en 2023 du fait des incertitudes majeures actuelles autour des drivers d'inflation, une tranche serait possiblement déclenchée en novembre 2022, payable en avril 2024. La suivante surviendrait en octobre 2023, payable en avril 2024 (à moins que l'on ne considère la dernière adaptation réelle de juillet 2022 plutôt que l'adaptation technique d'avril 2023 découlant du présent projet).

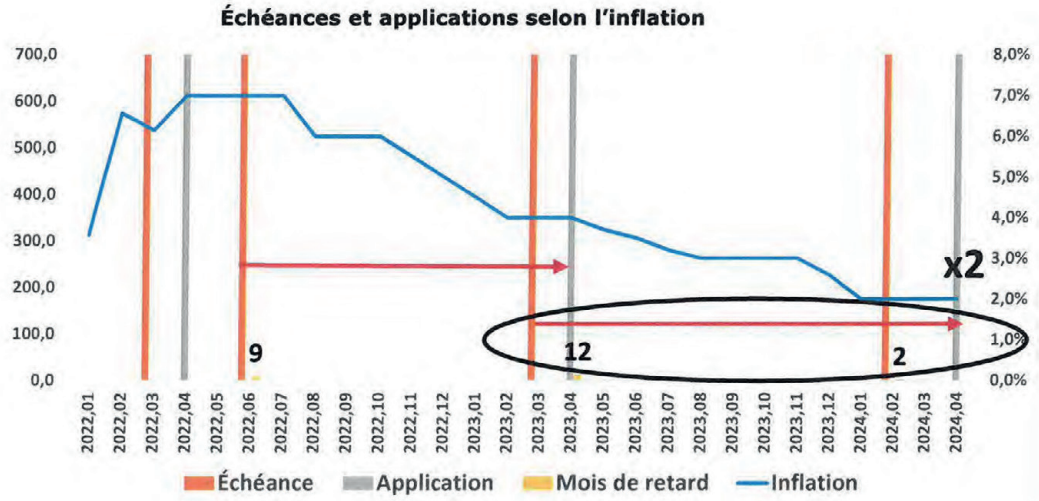
Scénario alternatif hypothétique (6,3% en 2022 et 3% en 2023)



85. Ainsi, avec une inflation annuelle en 2022 de 6,3%, soit de 0,5 point supplémentaire par rapport à la dernière prévision du Statec, ce serait bien trois tranches qui seraient déclenchées en 2022. Une inflation annuelle à 3% en 2023 entrainerait possiblement une indexation supplémentaire vers la fin de l'année.

86. D'ailleurs en cas de scénario haut retenu par le Statec, il est fort probable qu'une tranche tombe encore avant l'échéance d'avril 2024 comme illustré ci-après.

Scénario haut potentiel (calculs et graphique CSL, avec reports successifs de 9, 12 et 2 mois)



87. Le Statec souligne que, dans l'actuel contexte international chamboulé et extrêmement volatile, nombreux sont les goulets d'étranglement et les causes probables qui laissent entendre un maintien d'une inflation forte en 2022, voire en 2023 (?). Si l'effet de base tant attendu ne se fait finalement pas ressentir au cours des derniers trimestres de cette année 2022, un scénario plus pessimiste peut alors s'envisager.

88. Dans ce cas, l'article 22, qui couvre non seulement les tranches potentielles en 2023, comme retenu dans l'accord tripartite, mais en sus toute tranche additionnelle à partir du 1er avril 2022 dans un délai inférieur à 12 mois, reporte toutes ces tranches potentielles, payables au 1er avril 2024.

89. C'est pourquoi, il conviendrait,

- **d'une part, que les auteurs clarifient la formulation du dernier alinéa en précisant que « *toutes les tranches déclenchées et non appliquées […] seront appliquées au 1er avril 2024* » et,**
- **d'autre part, de préciser clairement dans l'article 22, alinéa 4, si oui ou non l'adaptation technique en avril 2023 sert de point de départ au calcul des 12 mois exigés par l'article 22 ou si le décompte se fait bien à partir de la dernière adaptation réelle de juillet 2022 afin de vérifier le critère de l'espace d' « au moins 12 mois entre deux adaptations » et,**
- **enfin, d'expliquer à l'opinion publique comment deux tranches cumulées (voire davantage) pourraient royalement être payées par les entreprises au 1er avril 2024, alors qu'elles se sont déclarées incapables d'en payer deux sur la même année 2022. Incapacité, qui est d'ailleurs à l'origine de l'article à l'analyse.**

90. Par ailleurs, l'article omet toute mention relative au système de compensation de toute perte potentielle supplémentaire de pouvoir d'achat du fait du report de 12 mois d'une tranche additionnelle.

91. Rappelons que l'accord tripartite n'est pas tout à fait clair sur ce point non plus, stipulant que le Gouvernement « *décide en outre de décaler de 12 mois toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023, ceci dans le but de garantir davantage de prévisibilité aux entreprises. Dans ce cas, une compensation de la perte du pouvoir d'achat serait à prévoir* ».

92. Il n'est pas indiqué que le même régime de compensation tel que prévu dans le présent projet de loi sera également d'application en cas de report d'une tranche indiciaire supplémentaire en 2023.

93. Notons également que le report de tranches indiciaires a un impact sur les plafonds jouant dans le cadre de la Sécurité sociale ; ces plafonds restant figés peuvent entraîner un désavantage pour les bénéficiaires potentiels des prestations sociales.

94. L'accord tripartite prévoit qu' « *au cas où la situation économique et sociale venait à s'empirer au cours de l'année 2023 ou une tranche indiciaire supplémentaire serait déclenchée en 2023, le Gouvernement s'engage à convoquer une nouvelle réunion du Comité de coordination tripartite* ».

95. D'après les nouvelles prévisions du Statec, ceci est d'ores et déjà le cas ; selon le scénario central, une tranche est prévue pour le printemps 2023 qui n'était pas prévue au moment de la conclusion de l'accord tripartite.

96. Par ailleurs, l'accord tripartite stipule que le Gouvernement « *décide en outre de décaler de 12 mois toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023, ceci dans le but de garantir davantage de prévisibilité aux entreprises* ».

97. Notons que le projet de loi va plus loin puisque dans son article 22 il prévoit au moins douze mois d'écart entre deux tranches jusqu'au 1er avril. Selon notre lecture, cela signifie que toute tranche indiciaire supplémentaire non seulement en 2023, mais également celle qui tomberait au cours des 3 premiers mois 2024 sera reportée.

98. La CSL rejette les dispositions prévues par l'article 22 du projet de loi ; elle s'oppose notamment à la disposition prévoyant une période de 12 mois au moins pour toute tranche subséquente, ce qui pèsera encore plus lourdement sur le pouvoir d'achat des salariés et constitue une remise en question de l'indexation automatique des salaires.

99. Si l'accord a été conclu notamment pour créer une certaine prévisibilité pour les entreprises, d'un point de vue macroéconomique, les entreprises ont eu tout le loisir de s'assurer cette prévisibilité pour absorber l'échéance de deux tranches au cours de l'année 2022 (cf. partie 1). Rien ne dit, dans le système d'indexation automatique, que ce mécanisme ne vaut que pour une tranche annuelle et, surtout, qu'il est autorisé à fonctionner à plein uniquement lors de périodes sous-inflationnistes.

100. Rappelons aussi qu'avant l'échéance d'octobre 2021, s'est écoulée une longue période sans tranche indiciaire, ce qui fait qu'en moyenne annuelle sur plusieurs années, les deux tranches en 2022 ne sont certainement pas excessives.

101. Par ailleurs, dans un contexte de modulation de l'index, des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis.

*

3. INTRODUCTION D'UN CREDIT D'IMPOT ENERGIE

102. Le projet sous avis vise également à transposer les mesures permettant d'introduire un nouveau crédit d'impôt énergie (CIE), afin de compenser, voire surcompenser, pour les salaires les moins élevés la perte de pouvoir d'achat des ménages du fait du décalage éventuel d'une tranche indiciaire dans les mois à venir, ainsi que de l'augmentation de la taxe CO_2 au 1er janvier 2022 et 2023 respectivement.

103. Le nouveau CIE est octroyé à la fois aux salariés, aux indépendants et aux pensionnés. Les trois types du CIE ne peuvent cependant pas être cumulés.

104. Le **CIE pour indépendants** est fixé comme suit pour l'année 2022 :

pour un bénéfice net se situant :

- de 936 euros à 44.000 euros, le CIE pour indépendants s'élève à N x 84 euros par an,
- de 44.001 euros à 68.000 euros, le CIE pour indépendants s'élève à [N x 84 - (bénéfice net - 44.000) x (N x 8 / 24.000)] euros par an,
- de 68.001 euros à 100.000 euros, le CIE pour indépendants s'élève à [N x 76 - (bénéfice net - 68.000) x (N x 76 / 3 2.000)] euros par an,

N étant le nombre de mois compris entre le mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et la fin de l'année 2022.[8]

105. Le **CIE pour salariés** est fixé comme suit :

pour un salaire brut mensuel se situant :

- de 78 euros à 3.667 euros, le CIE pour salariés s'élève à 84 euros par mois,
- de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE pour salariés s'élève à [84 - (salaire brut mensuel - 3.667) x (8/2.000)] euros par mois,
- de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE pour salariés s'élève à [76 - (salaire brut mensuel - 5.667) x (76/2.667)] euros par mois.

106. Le **CIE pour pensionnés** est fixé comme suit :

pour une pension ou rente brute mensuelle se situant :

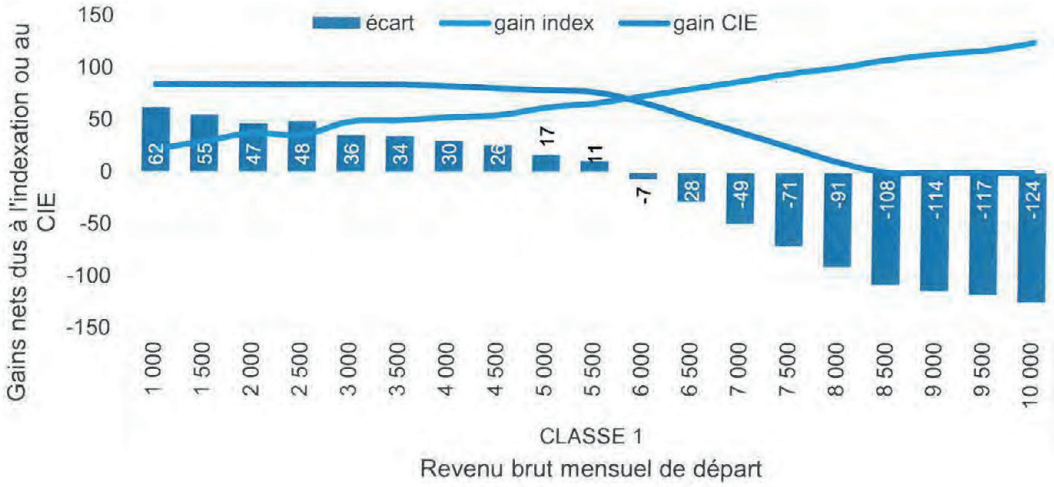
8 Pour l'année 2023 (et dans le cas d'un déclenchement d'une tranche d'indexation au cours des mois de mai à décembre 2022), c'est-à-dire pour la période du 1er janvier 2023 au 31 mars 2023, N est égal à 3.

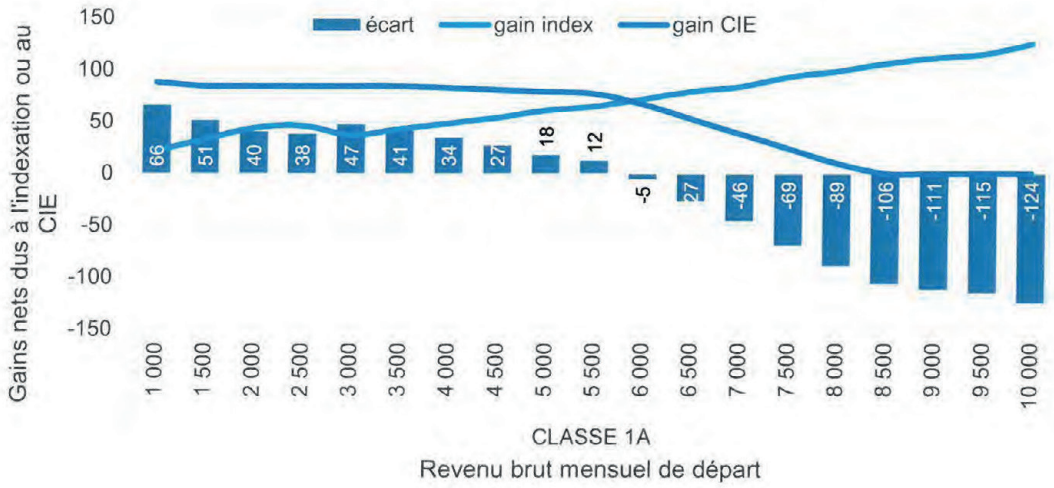
– de 78 euros à 3.667 euros, le CIE pour pensionnés s'élève à 84 euros par mois,
– de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE pour pensionnés s'élève à [84 - (pension/rente brute mensuelle - 3.667) x (8/2.000)] euros par mois,
– de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE pour pensionnés s'élève à [76 - (pension/rente brute mensuelle - 5.667) x (76/2.667)] euros par mois.

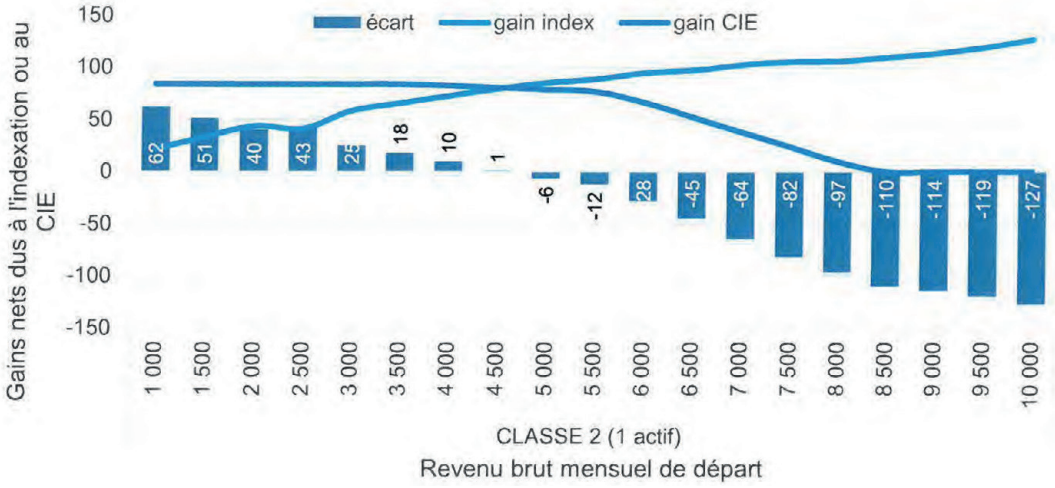
107. Les CIE sont octroyés sur la période entre le premier déclenchement d'une indexation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités à partir de mai 2022 et le 31 mars 2023, date du report de ladite tranche indiciaire.

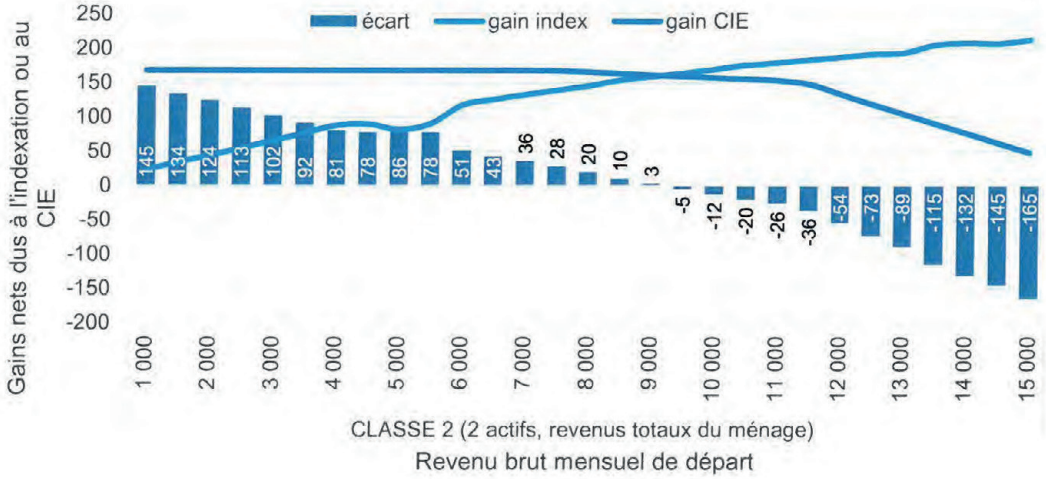
108. Notons d'ores et déjà que le fait de remplacer une tranche indiciaire par le CIE entraîne une perte pour les salariés au niveau de leur future pension de vieillesse puisque, contrairement à la tranche indiciaire, le CIE n'est pas cotisable.

109. Les calculs suivants de la CSL montrent que le report de la tranche indiciaire comparée au CIE constitue une perte de pouvoir d'achat pour une grande partie des salariés.









110. La CSL se demande d'abord si le montant global du CIE reste inchangé, peu importe le mois durant lequel la prochaine tranche indiciaire tombe ? Autrement dit, est-ce qu'un report de 9 mois (échéance en juillet) au lieu de 8 mois (échéance en août) mènera à un abaissement du montant mensuel du CIE (ce qui nécessiterait un amendement du projet de loi) ? Et inversement un report de 7 mois (échéance en septembre) mènerait-il à une hausse du montant mensuel du CIE ?

111. Par ailleurs, le CIE sera également versé aux indépendants. Sans remettre en cause le fait que le pouvoir d'achat de certains indépendants a souffert, ils ne sont pas à priori pas concernés par le report d'une tranche indiciaire.

112. Est-ce que, dans le cas du déclenchement d'une deuxième tranche indiciaire entre mai 2022 et avril 2023, le CIE serait adapté afin de compenser, voire de surcompenser également le report de cette deuxième tranche indiciaire que le Gouvernement veut compenser selon l'exposé des motifs ?

113. Ensuite, notre Chambre constate qu'avec la formule retenue pour l'octroi du CIE pour les salariés, respectivement pour les retraités, une personne avec un salaire brut mensuel ou une pension brute mensuelle de 78 euros peut toucher le CIE entier de 84 euros. Dans ce cas, le CIE serait plus élevé que la pension ou le salaire[9]. Est-ce bien l'intention du Gouvernement ?

9 Pour le CIS/CIP la formule est différente puisqu'on touche moins au début et le montant augmente progressivement jusqu'à un salaire annuel de 11.265 euros pour ensuite devenir dégressif à nouveau à partir de 40.000 euros.

114. Avec le modèle du CIE tel qu'il est présenté dans le projet de loi sous avis, des situations inégalitaires en fonction de la composition des ménages risquent d'émerger.

115. Comme montré dans les tableaux 1 et 2, deux ménages avec des revenus bruts mensuels de 6 000 euros peuvent être soit gagnants, soit perdants. Si les deux ménages sont, d'après les données du Statec, classés dans le 3e quintile, le ménage, dans lequel les deux conjoints travaillent à temps plein pour un salaire brut mensuel de 3 000 euros chacun, est gagnant (71 euros par mois de plus) suite au CIE, tandis que le ménage, dans lequel seul un conjoint travaille pour un salaire brut mensuel de 6 000 euros, est perdant (32 euros par mois en moins).

Tableau 1 :

Couple du Q3, imposé en classe 2, les 2 conjoints travaillant à temps plein (2x3000€=6000€)	
Revenu brut mensuel avril 2022	6 000 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*663 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*68 €*
=Salaire imposable	*5 337 €*
- Impôts	*528 €*
+ CIS	*116 €*
=Revenu net mensuel avril 2022	**4 857 €**
Revenu brut mensuel avec indexation en juillet 2022	6 150 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*680 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*70 €*
=Salaire imposable	*5 470 €*
- Impôts	*563 €*
+ CIS	*116 €*
=Revenu net mensuel avec indexation en juillet 2022	**4 954 €**
Gain mensuel suite à l'indexation en juillet 2022	97 €
Gain mensuel suite au crédit d'impôt énergie	168 €
=Gain mensuel CIE par rapport à l'indexation en juillet 2022	**71 €**

Tableau 2 :

Couple du Q3, imposé en classe 2, 1 conjoint travaillant à temps plein (1x6000€=6000€)	
Revenu brut mensuel avril 2022	6 000 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*663 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*76 €*
=Salaire imposable	*5 337 €*
- Impôts	*528 €*
+ CIS	*12 €*
=Revenu net mensuel avril 2022	**4 744 €**
Revenu brut mensuel avec indexation en juillet 2022	6 150 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*680 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*78 €*
=Salaire imposable	*5 470 €*
- Impôts	*563 €*
+ CIS	*9 €*

=Revenu net mensuel avec indexation en juillet 2022	**4 839 €**
Gain mensuel suite à l'indexation en juillet 2022	94 €
Gain mensuel suite au crédit d'impôt énergie	62 €
=Perte mensuel CIE par rapport à l'indexation en juillet 2022	**-32 €**

116. Le tableau 3 montre que même un ménage du 2e quintile peut encore être perdant avec le CIE. Ainsi un couple, imposé en classe 2, dans lequel seulement un conjoint travaille pour un salaire brut mensuel de 5 500 euros, perd 13 euros par mois avec le CIE et suite au report d'une tranche indiciaire.

Tableau 3 :

Couple du Q2, imposé en classe 2, 1 conjoint travaillant à temps plein (1x5500€)	
Revenu brut mensuel avril 2022	5 500 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*608 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*69 €*
=Salaire imposable	*4 892 €*
- Impôts	*419 €*
+ CIS	*20 €*
=Revenu net mensuel avril 2022	**4 424 €**
Revenu brut mensuel avec indexation en juillet 2022	5 638 €
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*623 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*71 €*
=Salaire imposable	*5 015 €*
- Impôts	*449 €*
+ CIS	*18 €*
=Revenu net mensuel avec indexation en juillet 2022	**4 513 €**
Gain mensuel suite à l'indexation en juillet 2022	89 €
Gain mensuel suite au crédit d'impôt énergie	76 €
=Perte mensuel CIE par rapport à l'indexation en juillet 2022	**-13 €**

117. Finalement, une tranche indiciaire ne s'applique pas seulement au salaire de base, mais également à de nombreuses formes de majoration (heures supplémentaires, prime, 13e mois…). Or, reporter une tranche indiciaire et la remplacer par un CIE est d'autant plus défavorable pour un salarié qui bénéficie généralement de ces compléments de salaires.

118. Le *Tableau 4* reprend un ménage avec une composition et un revenu brut mensuel identique (5.500€ en avril 2022) que le ménage du *Tableau 3*. La seule différence entre les deux ménages est le salaire horaire et donc les heures travaillées pour arriver à un revenu mensuel brut de 5.500€. En effet, le ménage qui est représenté dans le *Tableau 4* doit prester 20 heures supplémentaires par mois pour arriver au même revenu mensuel brut que le ménage représenté dans le *Tableau 3*. On constate que le ménage qui preste des heures supplémentaires perd davantage avec la formule du CIE qu'avec une tranche indiciaire (perte de 24€/mois dans ce cas contre une perte de 13€/mois pour le ménage du *Tableau 3*).

119. Ceci s'explique pour deux raisons : d'un côté ce ménage ne perd pas seulement la tranche indiciaire sur son salaire de base, mais également la tranche indiciaire sur les heures supplémentaires, qui ne sont d'ailleurs pas imposées. Dans le cas des heures supplémentaires, la perte nette à la suite du report de l'indexation correspond quasiment à la perte brute, puisque les heures supplémentaires

sont intégralement exemptes de l'impôt et partiellement des cotisations sociales[10]. De l'autre côté, le salaire brut mensuel augmente à la suite des heures supplémentaires. Comme évoqué dans le projet de loi sous avis, les heures supplémentaires sont à inclure dans la base salariale pour le calcul du CIE[11]. Ceci réduit donc le montant du CIE à partir d'un salaire mensuel brut de 3 667€.

Tableau 4 :

Couple du Q2, imposé en classe 2, 1 conjoint travaillant à temps plein avec un salaire horaire brut de 27,36€ et faisant 20 heures supplémentaires par mois (1x5500€)	
Revenu brut mensuel avril 2022	4 734 €
Majorations bruttes mensuelles avril 2022	766 €
=Revenu brut mensuel avril 2022	**5 500€**
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*538 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*66 €*
=Salaire imposable	*4 195 €*
- Impôts	*276 €*
+ CIS	*20 €*
=Revenu net mensuel avril 2022	**4 640 €**
Revenu brut mensuel avec indexation en juillet 2022	4 852 €
Majorations bruttes mensuelles avec indexation en juillet 2022	785 €
=Revenu brut mensuel avec indexation en juillet 2022	**5 638 €**
- Cotisations sociales (maladie, pension)	*552 €*
- Cotisations sociales (dépendance)	*67 €*
=Salaire imposable	*4 300 €*
- Impôts	*296 €*
+ CIS	*18 €*
=Revenu net mensuel avec indexation en juillet 2022	**4 740 €**
Gain mensuel suite à l'indexation en juillet 2022	100 €
Gain mensuel suite au crédit d'impôt énergie	76 €
=Perte mensuel CIE par rapport à l'indexation en juillet 2022	**-24 €**

120. Au vu de ces développements, la CSL considère que le CIE ne peut en aucun cas constituer une compensation valable pour un report de tranches indiciaires. Elle considère qu'un tel système de CIE pourrait venir en sus d'une application régulière du régime de l'index afin d'aider les ménages dans cette période difficile.

121. Notons que le CIS, par son complément de 96 euros, est censé compenser l'introduction en 2021 ainsi que la hausse de la taxe carbone en 2022 et 2023. En 2022, corrigé de l'inflation, le CIS devrait valoir 98 euros, mais aurait également dû être augmenté de 25%, dans la mesure de la hausse de la taxe carbone à la tonne. Ainsi, le CIS aurait même dû être porté à 763 euros au total. En 2023, la taxe augmentera encore de 20%.

10 Il faut en effet seulement payer les cotisations pour prestations en nature pour l'assurance maladie et les cotisations pour l'assurance dépendance sur la part non majorée des heures supplémentaires (les 100 %). Les autres formes de cotisations ne s'appliquent pas aux heures supplémentaires.

11 Voir page 20: „Par salaire brut mensuel au sens de ce titre, il y a lieu d'entendre l'ensemble des émoluments et avantages y compris les exemptions en application de l'article 115 mis à la disposition du salarié au cours du mois concerné. Les revenus non périodiques et extraordinaires ne sont cependant pas à inclure, à moins qu'ils ne constituent la contrepartie d'une réduction de la rémunération ordinaire."

En euros	*2017*	*2021*	*2022*	*Valeur ajustée début 2022*
CIS	600	-	-	640
Complément taxe CO_2	-	96	-	98
Si complément CO_2 +25%	-	-	25	25
Total CIS	696			763

Si un ménage consomme de 10, 30, 50 ou 75 litres par semaine, soit 520, 1.560, 2.600 ou 3.900 litres de carburant par an, la taxe carbone payée en 2022 sera de la valeur suivante.

Taxe carbone potentielle totale en euros pour un ménage consommant en 2022

		10L/sem	*30L/sem*	*50L/sem*	*75L/sem*
Diesel	0,097 euro/L	50	151	252	378
Essence	0,080 euro/L	42	125	208	312

Si un ménage consomme 30.000 kWh de gaz par an (ou moitié plus ou moitié moins), il paiera une taxe carbone de 150 euros. Pour un plein de mazout de 3.000 litres, ce sont 200 euros ; 100 euros pour 1.500 litres et 300 euros pour 4.500 litres.

Taxe carbone potentielle totale en euros pour un ménage consommant en 2022

Gaz	0,005 euro/KWh	75/150/225
Mazout	0,067 euro/L	100/201/302

Un ménage à 30 1 par semaine roulant au diesel et se chauffant au gaz paye donc une taxe CO_2 de 300 euros en 2022.

122. La hausse de la taxe carbone de 25% en 2022 aurait dû s'accompagner d'une hausse concomitante de 25% de la partie du CIS y dédiée afin de maintenir la compensation carbone, soit de 25 euros, somme que l'on ne peut donc pas considérer comme compensation du report des tranches indiciaires ; 25 euros qui, par ailleurs, doivent être augmentés en 2023 (+20% de hausse de la taxe à la tonne, soit 25 euros supplémentaires) et absolument être intégrés de manière définitive dans le CIS/CIP au risque de disparaître avec la fin de la mesure temporaire que constitue le CIE.

123. En effet, selon l'exposé des motifs, le CIE (qui est versé pendant seulement 9 mois, dans l'état actuel des choses) couvre censément la hausse de la taxe CO_2 pour 2022 et 2023. Cette affirmation n'est pas étayée dans les commentaires du projet et peut donc être jugée gratuite.

*

4. L'ADAPTATION DE LA SUBVENTION DE LOYER

124. Le 24 décembre 2021, le projet de loi n°7938 relatif aux aides individuelles au logement visant une réforme du volet relatif aux aides individuelles au logement de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (ci-après « la loi de 1979 ») a été déposé à la Chambre des députés. Le projet de loi n°7938 proposait, entre autres, une réforme en profondeur de l'aide à la location dite « subvention de loyer ».

125. Afin d'atténuer les effets des pressions inflationnistes sur les ménages, le gouvernement entend introduire anticipativement toutes les adaptations relatives à la subvention de loyer telles que proposées audit projet de loi.

126. Dans notre avis relatif au projet de loi n°7938, la Chambre des salariés a salué de manière générale la suppression de l'ancienne formule de calcul basée sur le principe du loyer de référence et le passage vers une subvention de loyer calculée en fonction du revenu et de la composition de la communauté domestique du demandeur.

127. **Concernant les critères d'éligibilité**, le commentaire des articles du projet de loi sous avis stipule que le loyer payé pour le logement pris en location doit *respecter « les articles 3 à 5 – prévoyant les dispositions relatives à la fixation du loyer – de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil* ».

128. Dans notre premier avis, nous avons déjà souligné que les loyers du marché privé ne sont souvent pas fixés conformément aux articles 3 à 5 de la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après la « loi de 2006 ») et dépassent régulièrement le rendement de 5% du capital investi dans le logement qui constitue la limite légale. Ce phénomène est bien connu et a été critiqué par notre Chambre à de nombreuses occasions dont notamment dans le cadre de notre avis sur le projet de loi relatif à la loi de 2006 dans lequel nous avons mis la lumière sur la déconnexion qui existe actuellement entre les capitaux investis et l'évolution flamboyante des loyers ainsi que sur le dysfonctionnement, voire l'inexistence des commissions de loyer dans de nombreuses communes.

129. Or, en raison de la forte pression qui existe actuellement sur le marché immobilier, les locataires vulnérables visés en première ligne par la subvention de loyer n'ont souvent pas le choix de refuser des loyers dépassant la limite légale. **Par conséquent, nous sommes d'avis qu'une telle condition est actuellement à la fois inacceptable et incontrôlable et nous revendiquons une réforme en profondeur de la loi de 2006 avant que de telles conditions soient applicables.**

130. **Concernant les montants maximums de la subvention de loyer**, les auteurs visent une augmentation de 33% des montants par rapport aux niveaux avancés dans le cadre du projet de loi n°7938 (tableau ci-dessous).

131. À l'époque, dans notre avis relatif au projet de loi n°7938, nous avons salué l'augmentation considérable des montants maximums de la subvention de loyer par rapport au régime actuellement en vigueur. Toutefois, nous avons critiqué que, indépendamment de la composition du ménage du demandeur, la réforme resterait insuffisante pour combler l'écart s'étant creusé entre les montants maximums de la subvention de loyer et l'évolution des loyers annoncés au m^2. **C'est pourquoi, nous saluons que le projet de loi sous avis propose d'aller au-delà et d'augmenter les montants maximums encore une fois de 33%. Par ailleurs, nous proposons d'introduire l'adaptation automatique des montants aux variations du coût de la vie afin d'éviter un futur nivellement vers le bas de l'impact de la subvention de loyer.**

Tableau 1 : L'évolution des montants maximums de la subvention de loyer

	Montant maximal de la subvention de loyer selon projet de loi n° 7938	*Montant maximal de la subvention de loyer selon mesures tripartite*	*Augmentation en %*
Personne seule	150 €	200 €	33,33%
Communauté domestique sans enfant à charge	210 €	280 €	33,33%
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	240 €	320 €	33,33%
Communauté domestique avec 2 enfant à charge	270 €	360 €	33,33%
Communauté domestique avec 3 enfant à charge	300 €	400 €	33,33%
(+) par enfant à charge supplémentaire	0€	0€	0,00%

132. **Concernant les plafonds de revenu pour la subvention de loyer maximale**, le projet de loi n°7938 proposait déjà d'élargir le nombre de ménages éligibles au revenu correspondant au niveau de vie médian.

133. Or, il appert que les auteurs du projet de loi sous avis proposent de les augmenter de +/- 18% par rapport au projet de loi n°7938 et d'élargir ainsi d'avantage le cercle de bénéficiaires potentiels du montant maximal de la subvention de loyer. Les plafonds de revenu pour la subvention de loyer minimale restent inchangés.

134. Considérant que la crise du logement touche une part grandissante de notre société, notre Chambre salue la majoration des plafonds de revenu pour la subvention de loyer maximale par rapport aux niveaux initiaux proposés dans le cadre du projet de loi n°7938.

Tableau 2 : L'évolution des plafonds de revenu pour la subvention de loyer maximale

	*Plafond de revenu pour la subvention de loyer maximale selon projet de loi n° 7938**	*Plafond de revenu pour la subvention de loyer maximale selon mesures tripartite**	*Augmentation en %*
Personne seule	2.805	3.310	18,00%
Communauté domestique sans enfant à charge	4.207	4.965	18,02%
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	5.329	6.289	18,01%
Communauté domestique avec 2 enfant à charge	6.451	7.613	18,01%
Communauté domestique avec 3 enfant à charge	7.573	8.937	18,01%
(+) par enfant à charge supplémentaire	841	993	18,07%

Notes : * revenu net annuel (en euros) ; les limites de revenu indiquées dans le tableau correspondant à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

135. Les auteurs précisent que le projet de loi n°7938 sera néanmoins maintenu inchangé pour le moment afin de pouvoir réintégrer par la suite la subvention de loyer dans la future loi relative aux aides individuelles au logement. Ils clarifient que « *tous les articles à la subvention de loyer inclus dans le présent projet de loi seraient dès lors abrogés au moment de l'entrée en vigueur de la loi prévoyant la réforme des aides individuelles au logement* ».

136. Notre Chambre se demande si cela vaut également pour la majoration des montants maximums et des plafonds de revenu pour la subvention de loyer maximale introduite par le projet de loi sous avis. Est-ce que cette majoration ne sera en vigueur que de manière temporaire dans le cadre de la crise des prix énergétiques ou est-ce que les montants et les plafonds initialement prévus par le projet de loi n°7938 seront remplacés durablement par l'Annexe I du projet de loi sous avis ?

137. Au vu de l'envergure de la crise du logement qui subsistera probablement bien au-delà du choc inflationniste, notre Chambre s'exprime en faveur d'une majoration durable desdits montants et plafonds.

138. Nous tenons également à souligner que le nombre de bénéficiaires d'une subvention de loyer a été généralement très largement en-dessous des attentes des responsables politiques et que de nombreuses personnes éligibles n'ont pas demandé leur aide, phénomène qui risquera de gagner en importance en raison de l'élargissement du cercle des bénéficiaires potentiels.

139. Afin d'assurer une allocation optimale des aides et de protéger ainsi les ménages éligibles contre les pressions inflationnistes, il sera incontournable de lancer une ambitieuse campagne de sensibilisation et d'information afin d'assurer que les ménages éligibles se rendent compte de leurs droits et fassent une demande sans délai.

*

5. LE « GEL » TEMPORAIRE DE TOUTE ADAPTATION DES LOYERS DU MARCHE PRIVE

140. Les auteurs du projet de loi proposent un « gel » temporaire de toute adaptation à la hausse des loyers du marché privé jusqu'à la fin de l'année 2022.

141. La Chambre des salariés soutient pleinement cette proposition. Toutefois, afin d'éviter que des propriétaires profitent des prochaines semaines respectivement des prochains mois pour augmenter les loyers de manière préventive avant que le projet de loi sous avis et le gel n'entrent en vigueur, nous proposons de découpler cette mesure du « package » et de l'introduire dans les meilleurs délais.

142. Vu la pondération des loyers dans l'IPCN (30% des ménages au Luxembourg seulement sont des locataires) et vu que le gel s'applique uniquement aux baux en cours, l'impact de cette mesure sur l'inflation semble toutefois limité.

143. Dans le cadre de la politique anti-inflationniste à mener, la CSL estime donc qu'il serait nécessaire de freiner l'évolution des prix administrés, notamment ceux des maisons de retraite et de soins qui affichent une forte pondération dans l'index.

*

6. L'EQUIVALENT CREDIT D'IMPOT

144. **Il sera versé un équivalent crédit d'impôt (ECI)** aux bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH)

145. Puisqu'il est créé un crédit d'impôt énergie (CIE) pour les indépendants, les salariés et les pensionnés, les auteurs du texte ont pensé à verser un équivalent crédit impôt (ECI) à chaque bénéficiaire du montant forfaitaire de base par adulte dû dans le cadre du revenu d'inclusion sociale. Cet ECI sera également versé à chaque bénéficiaire du revenu pour personne gravement handicapées.

146. L'ECI est octroyé mensuellement aux bénéficiaires de l'allocation d'inclusion sociale et aux bénéficiaires du RPGH et son montant s'élève à 84 euros. L'ECI ne peut être cumulé avec le CIE octroyé aux indépendants, des salariés et des pensionnés.

147. L'ECI est limité à la période qui se situe ente le premier jour du mois pour lequel la première adaptation serait déclenchée au cours du mois de mai à décembre 2022. L'ECI est exempt d'impôts.

148. Les bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale et les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées sont des personnes vulnérables, il était donc nécessaire de leur accorder cet équivalent crédit d'impôt.

149. De ce point de vue, la CSL salue l'initiative du gouvernement. Il n'en reste pas moins que toutes les réticences de la Chambre des salariés à l'égard du CIE restent valables pour l'ECI.

*

7. L'ECHELLE MOBILE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

150. Dans la foulée, le gouvernement crée une **échelle mobile des allocations familiales (EMAF)**. Les allocations familiales viennent d'être réindexées au 1er octobre 2021 et, selon l'alinéa 3 de l'article 272 du Code de la sécurité sociale, elles sont « *adaptées aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État* ». Ce qui signifie donc que tout décalage de toute tranche indiciaire aurait un effet sur l'indexation des allocations familiales. Pour pallier cet effet indésirable, le législateur a donc prévu la création d'une échelle mobile des allocations familiales fonctionnant selon le même principe que l'échelle mobile des salaires avec ses propres cotes d'échéance et d'application. Ceci permettant que le décalage prévu pour les salaires ne soit pas appliqué aux allocations familiales. Cette EMAF est aussi appliquée pour les bénéficiaires qui relève de l'ancien régime, datant d'avant 2016.

151. Si cette initiative est certes louable, la CSL se prononce contre l'instauration d'un système d'échelle mobile parallèle qui facilitera des manipulations séparées futures alors que la réindexation des prestations familiales constitue une revendication de longue date. Le texte doit se borner à préciser tout simplement que la manipulation prévue à l'article 22 du projet de loi ne s'applique pas aux prestations familiales.

152. Par ailleurs, la CSL tient à rappeler que seules les allocations familiales sont indexées. Or, à maintes reprises la Chambre des salariés a demandé que l'entièreté des prestations familiales soient adaptées à au coût de la vie, comme le prévoyait d'ailleurs l'accord de coalition du gouvernement. D'autant plus que l'accord signé avec les syndicats et prévoyant une adaptation des prestations familiales date de 2014, et qu'aucune autre compensation en espèces n'a été versée aux familles en charge d'enfants pour rattraper la perte de pouvoir d'achat cumulées toutes ces années. La CSL réitère sa demande de revalorisation en conséquence des prestations familiales de 7,7%.

*

8. AIDES POUR ETUDES SUPERIEURES

153. Étant donné que les aides financières de l'État pour études supérieures sont indexées au coût de la vie, elles seront également impactées par le décalage des tranches indiciaires. Pour les étudiants, il s'agit d'une première coupe dans leur budget, la deuxième étant celle imputés à la perte du pouvoir d'achat de leurs parents se répercutant directement sur le portefeuille des étudiants, et enfin troisième coupe budgétaire pour l'étudiant lui-même qui sera confronté directement à l'augmentation du coût de la vie dans sa ville d'accueil.

154. C'est pour pallier ces pertes cumulées que le Gouvernement a décidé de revaloriser à la prochaine rentrée académiques les aides financières pour les étudiants.

155. Le projet de loi demandé pour avis vise à mettre en application la hausse des montants des bourses attribuables aux étudiants comme suit :

	Montants 2021/2022	*Montants 2022/2023 (à partir du 1er août 2022)*	*Augmentation totale août 2022*	*Augm. due à index oct. 2021 et avr. 2022*	*Augm. due à enveloppe additionnelle*
Bourse de base	1.050 €	1.142 €	92 €	+ 52 €	40 €
Bourse de mobilité	1.286 €	1.420 €	134 €	+ 64 €	70 €
Bourse sociale	288 € à 1.995 €	352 € à 2.210 €	+64 € à +215€	+14 € à +100 €	+50 € à +115€
Bourse familiale	262 €	274 €	12 €	12 €	0 €

Et pour les détails de l'évolution de la bourse sociale :

Bourse sur critères sociaux	*Montants 2021-2022*	*Montants 2022-2023 (à partir du 1er août 2022)*	*Augmentation totale août 2022*	*Augmentation due à index octobre 2021 et index avril 2022*	*Augmentation due à enveloppe additionnelle*
1 x SSM	1 995 €	2 210 €	+215 €	+100 €	+115 €
1,5 x SSM	1 681 €	1 870 €	+189 €	+85 €	+104 €
2 x SSM	1 391 €	1 553 €	+162 €	+69 €	+93 €
2,5 x SSM	1 128 €	1 266 €	+138 €	+56 €	+82 €
3 x SSM	866 €	980 €	+114 €	+43 €	+71 €
3,5 x SSM	603 €	693 €	+90 €	+30 €	+60 €
4,5 x SSM	288 €	352 €	+64 €	+14 €	+50 €

156. Le projet de loi vise aussi à doubler la majoration annuelle qui peut être allouée à des étudiants se trouvant dans une situation grave et exceptionnelle et étant confrontés à des charges extraordinaires passant ainsi d'un montant annuel de 1.000 euros à 2.000 euros ; à raison de 50% sous forme de bourse et 50% sous forme de prêt.

157. En sus, les frais d'inscriptions jusqu'à concurrence de 3.800 euros seront totalement ajoutés à l'aide étatique (50% bourse - 50% prêt). Jusqu'à présents, seuls les frais d'inscription dépassant un forfait de 100 euros et jusqu'à concurrence de 3.700 euros étaient pris en considération, le forfait de 100 euros étant à charge de l'étudiant.

158. Et enfin au vu de la persistance des effets de la crise sanitaire mondiale causée par la pandémie Covid-19, le présent projet de loi vise à étendre à l'année académique 2021/2022 les dispositions dérogatoires en matière de durée maximale pendant laquelle les étudiants concernés peuvent bénéficier, dans un seul cycle d'études, de l'aide financière pour études supérieures, ainsi que les dispositions dérogatoires en matière de contrôle de la progression des étudiants inscrits en premier cycle, telles que prévues par la loi précitée du 17 juillet 2020.

159. Donc concrètement il est proposé d'inclure au cercle des bénéficiaires les étudiants ayant commencé leurs études supérieures pendant l'année académique 2021/2022 et leur permettant ainsi de bénéficier des dispositions dérogatoires en matière de durée maximale pendant laquelle ils peuvent prétendre à l'aide financière étatique.

160. Quant au principe, la CSL ne peut qu'approuver ce volet du projet de loi.

161. Selon le tableau suivant on voit que l'enveloppe supplémentaire surcompense légèrement le report de l'indexation prévue en août 2022. **Sauf pour la bourse familiale où on peut légitimement se demander la raison et encourager le législateur à combler ce manque à gagner.**

	Montants 2021/2022	*Montants 2022/2023 si indexation oct 21 et avr.22*	*Montants si indexation en août 2022*	*Montants prévus 2022/2023 (enveloppe add incluse)*	*Surcompensation par semestre*
Bourse de base	1.050 €	1.103 €	1.130 €	1.142 €	12 €
Bourse de mobilité	1.286 €	1.350 €	1.384 €	1.420 €	36 €
Bourse sociale	288 € à 1.995 €	302 € à 2095 €	310 € à 2147 €	352 € à 2.210 €	42 € à 63 €
Bourse familiale	262 €	275 €	282 €	274 €	-8 €

162. Reste un point que la Chambre des salariés souhaite mette en exergue dans cet avis, c'est le cas des apprentis dont la situation n'est pas prise en considération dans l'accord signé à l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite des 22, 23 et 30 mars 2022. En effet, la CSL doit constater que les apprentis ne bénéficient d'aucune mesure de compensation pour faire face à l'augmentation des coûts de la vie alors qu'ils disposent de revenus financiers relativement faibles.

163. Afin de ne point les léser, la Chambre des salariés demande que la perte de leur pouvoir d'achat soit compensée et que leurs indemnités d'apprentissage soient augmentées de 2,5% en juillet 2022, conformément aux prévisions du STATEC.

*

9. IMPACT D'UNE ADAPTATION DE L'IMPOSITION DES REVENUS DES PERSONNES PHYSIQUES A L'INFLATION

164. Depuis la réforme fiscale de 2017, qui a modifié le barème d'imposition, avec pour effet collatéral de corriger seulement partiellement les évolutions du coût de la vie par rapport à 2009, aucune adaptation de la fiscalité n'a été faite, ce qui fait qu'au fil des années les hausses de revenus, qu'elles soient dues à l'indexation automatique des salaires ou à d'autres facteurs, sont en partie amputées par une imposition plus élevée.

165. Afin d'estimer l'effet de cette progression à froid, nous nous intéressons aux revenus nets des ménages calculés selon le barème d'imposition en vigueur et nous les comparons à ceux qu'on aurait obtenu avec un barème qui aurait annuellement été adapté en fonction de la hausse de l'IPCN. Au-delà de l'adaptation du barème d'imposition proprement dit, nous estimons également l'impact d'une adaptation (conformément aux évolutions annuelles de l'IPCN) :

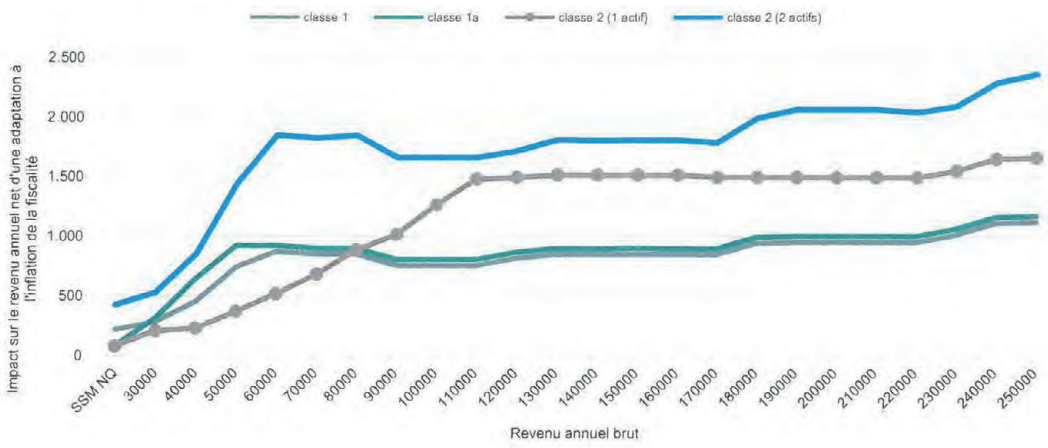
- des forfaits (frais d'obtention et dépenses spéciales),
- des crédits d'impôts (salarié et salaire social minimum), ainsi que
- de l'abattement extra-professionnel dont bénéficient les couples biactifs.

166. Pour cela, tous les montants et valeurs limites de tranches sont augmentées de 6,65%, soit le taux d'inflation constaté entre 2017 et 2021[12].

167. Dans le cas des couples biactifs, nous considérons que chacun des partenaires perçoit individuellement le revenu brut annuel indiqué dans les graphiques ci-après.

168. Les résultats suivants ne concernent que l'année d'imposition 2021 et comparent les revenus nets des ménages après adaptation du barème selon les évolutions de l'IPCN et des forfaits, crédits d'impôts et abattements à l'inflation.

Graphique 5 – Gain total en termes d'euros de revenus nets dû à l'adaptation de la fiscalité à l'inflation; année d'imposition 2021

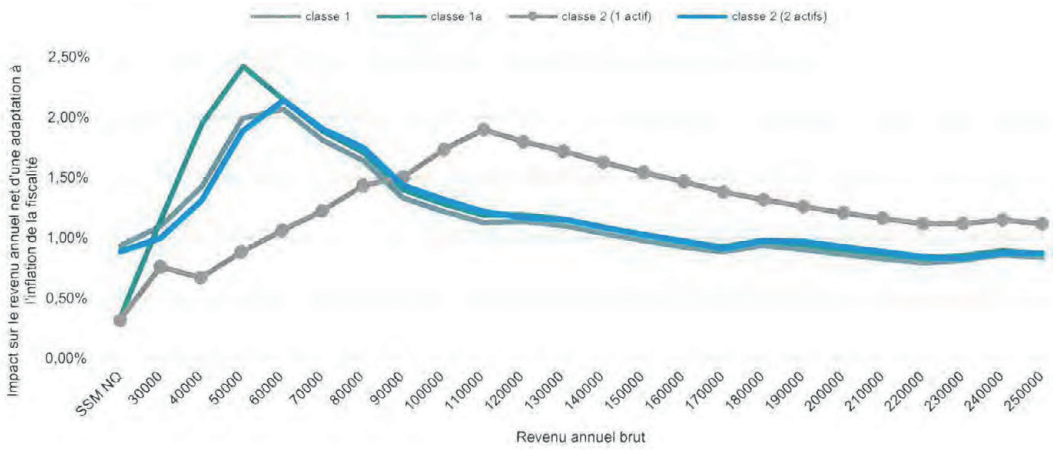


12 Le crédit d'impôt salaire social minimum, introduit en 2019 seulement, fait exception à cette règle puisqu'il n'est adapté que de +3,32%, soit le taux d'inflation constaté entre 2019 et 2022.

169. En procédant de la sorte, on constate que globalement, les personnes imposées en classe 1(a) peuvent disposer de près de 1 000 euros en plus en 2021 (à partir d'un revenu brut de l'ordre de 40 000 euros par an, soit 3 333 euros par mois) tandis que les gains sont plus importants pour les personnes imposées en classe 2 (1 500 euros de plus en 2021 pour un couple comptant un seul actif à partir d'un brut de 100 000 euros annuels et même près de 2 000 euros de plus pour un couple biactif)

170. En pourcentage du revenu annuel net, l'impact d'une adaptation de la fiscalité à la progression du coût des biens et services apparaît sous une lumière quelque peu différente. En effet, de ce point de vue, ce sont, selon les classes d'imposition, les revenus en-deçà de 70 000 euros bruts par an qui en tirent le plus profit.

Graphique 6 – Gain total en termes de pourcents de revenus nets dû à l'adaptation de la fiscalité à l'inflation ; année d'imposition 2021



171. Ainsi, un individu percevant un revenu brut de 60 000 euros annuels (5 000 euros/mois) et imposé en classe 1 aurait pu bénéficier d'une hausse de l'ordre de 2% de son revenu net en 2021 si la fiscalité avait été adaptée à l'évolution du coût de la vie telle que mesurée par l'IPCN.

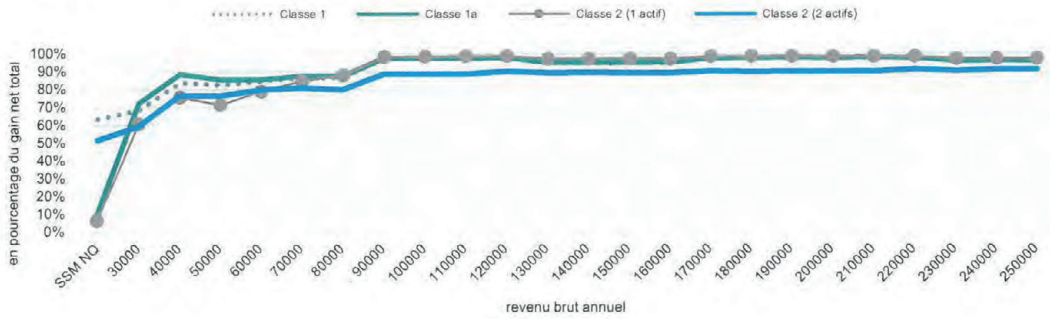
172. Pour un ménage monoparental imposé en classe 1a, cette hausse pourrait même atteindre 2,4% pour un revenu brut de l'ordre de 50 000 euros bruts annuels (4 166 euros/mois).

173. Plus dans le détail, en distinguant les effets de la seule adaptation du barème selon les évolutions de l'IPCN, de ceux dus à l'adaptation des forfaits, crédits d'impôts et abattements à l'inflation, ces gains de revenu en termes nets sont essentiellement dus à l'adaptation du barème d'imposition. Ainsi, dans le cas de la classe d'imposition 1, la seule adaptation du tarif explique deux tiers de la hausse de revenus nets d'un individu rémunéré au salaire minimum qualifié. Cet impact augmente avec le niveau de revenu annuel brut et dépasse les 90% de l'impact total aux alentours de 90 000 euros bruts de revenus.

Figure 7 Impact en euros nets de l'adaptation du barème et des forfaits et crédits d'impôt à l'inflation ; classe d'imposition 1 ; année d'imposition 2021

174. Une situation similaire se présente pour les trois autres cas de figure évoqués ci-avant, avec néanmoins une plus forte influence (>90%) de l'adaptation des forfaits et crédits d'impôts au niveau du salaire social minimum, qui s'estompe rapidement au fur et à mesure que le niveau de revenu brut augmente :

Graphique 8 – Part de l'adaptation du barème dans le gain net dû à l'adaptation de la fiscalité à l'inflation ; année d'imposition 2021



175. La CSL rappelle que l'adaptation régulière du barème à l'inflation (qui aurait un impact positif substantiel sur le pouvoir d'achat des ménages), combinée à un agencement du barème (élargissement des tranches pour les revenus moyens et ajout de tranches supplémentaires en haut du barème pour les revenus élevés), reste une revendication phare de la Chambre des salariés.

176. La non-adaptation du barème constitue de fait une augmentation de la pression fiscale et implique que les ménages sont à l'origine d'une partie de plus en plus grande des recettes fiscales.

*

10. CONCLUSION : REJET DU PROJET DE LOI

177. La Chambre des salariés rejette le présent projet de loi qui procède à une manipulation de l'indexation automatique, ce qui n'est pas acceptable pour elle.

178. En sus des arguments développés dans le présent avis, la CSL tient à rappeler que le Gouvernement a, au cours des derniers mois et années ainsi que dans son accord de coalition, à maintes reprises exclu une quelconque manipulation de l'index.

Remise en question d'un garant de la paix sociale

179. Il est communément admis que l'indexation automatique des salaires, qui fait partie du paysage économique et social du pays depuis plus d'un siècle, est un élément fondamental du modèle luxembourgeois qui constitue une histoire à succès en comparaison internationale avec des pays qui ne disposent pas d'index.

180. Par ailleurs, dans un contexte de manipulation de l'index, des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis. En effet, l'index est également un garant de la paix sociale au Luxembourg.

181. Rappelons en effet que l'index ne fait que compenser une perte de pouvoir d'achat que les ménages ont déjà subie avant l'échéance indiciaire.

182. Rien ne dit dans le système d'indexation automatique, que ce mécanisme ne vaut que pour une tranche annuelle et, surtout, qu'il est autorisé à fonctionner à plein uniquement lors de périodes sous-inflationnistes.

Enlever l'automaticité, c'est attaquer l'index même

183. Le système ne s'appelle pas pour rien indexation automatique des salaires et retraites ; l'automaticité constitue un élément essentiel de l'index. En lui enlevant cette caractéristique, le Gouvernement procède à une manipulation fondamentale et à une remise en question de l'index même à un moment où ses bénéficiaires en ont le plus besoin.

184. En poussant cette logique, il pourrait tout aussi bien prévoir au minimum une tranche indiciaire tous les douze mois, y compris en période sous-inflationniste, à moins de 2,5%. En effet, avant l'échéance de septembre 2021, le système a connu une longue période sans tranche indiciaire au cours de laquelle les salariés et retraités ont tout de même continuellement perdu en pouvoir d'achat sans compensation aucune[13].

Un projet de loi déjà obsolète

185. Les incertitudes actuelles, et la volatilité des prix qui en est le corollaire, rendent l'élaboration d'un projet de loi portant sur une durée de deux ans d'autant plus critiquable. En effet, les prévisions les plus récentes du Statec en matière d'inflation le confirment et rendent le projet de loi sous rubrique obsolète.

186. Il est bien possible qu'en avril 2024 deux tranches indiciaires doivent être payées en même temps. Il conviendra d'expliquer à l'opinion publique comment deux tranches cumulées (voire davantage en fonction de l'inflation) pourraient royalement être payées par les entreprises au 1er avril 2024, alors qu'elles se sont déclarées incapables d'en payer deux sur la même année 2022.

---

13 Voir aussi à ce sujet l'Econews n° 5/2016 de la CSL.

187. En outre, il convient d'expliquer également comment le Gouvernement actuel peut engager le futur Gouvernement sur ce point.

188. L'accélération de l'inflation prévue par le Statec depuis le dépôt du projet de loi en fait d'ailleurs un sac surprise pour les salariés et retraités, tout comme pour le législateur. Comme il est maintenant prévu qu'au moins une deuxième tranche (tombant a priori en 2023) doit être reportée, le projet reste muet sur comment le Gouvernement entend compenser ce deuxième report.

189. La CSL rejette donc les dispositions prévues par l'article 22 du projet de loi concernant le report de tranches indiciaires.

Pour des aides ciblées aux entreprises en difficulté

190. Selon les auteurs du projet, le report de tranches indiciaires est nécessaire pour la prévisibilité des entreprises. La CSL estime dans un premier temps que toutes les garanties de prévisibilité sont offertes, d'un point de vue macroéconomique, aux entreprises qui à la fois réalisent depuis des années, et tout particulièrement, en 2021, des excédents comparativement importants et bénéficient de remises fiscales qui accroissent leurs réserves de liquidités et de trésorerie de manière à parer l'éventualité d'une surchauffe inflationniste.

191. La CSL estime que les questions du renchérissement des consommations intermédiaires et des matières premières des entreprises auraient pu être traitées au cas par cas sans que les salariés ne s'en trouvent pénalisés par le report de tranches. La CSL plaide pour des aides ciblées aux entreprises qui sont vraiment en difficulté en raison de la crise énergétique au lieu de stopper l'index, manipulation qui constitue une politique de l'arrosoir bénéficiant à toutes les entreprises, y compris celles qui n'en ont pas besoin, au détriment des salariés.

192. C'est un peu comme si on accordait le REVIS d'office à tous les ménages parce qu'une minorité en a besoin.

193. La CSL rappelle qu'elle a toujours soutenu (lors de la crise Covid-19) et continuera à soutenir des mesures ciblées pour les entreprises en difficulté. Or, elle est toujours dans l'attente de données officielles invoquées par le Gouvernement et le patronat démontrant le besoin généralisé de soutien aux entreprises que constitue le report des tranches indiciaires.

Le CIE ne constitue pas une compensation valable du report de l'index

194. La CSL considère que le crédit d'impôt énergie ne peut en aucun cas constituer une compensation valable pour un report de tranches indiciaires. Néanmoins un tel système de CIE pourrait venir en sus d'une application régulière du régime de l'index afin d'aider les ménages dans cette période difficile.

195. Il s'agit d'une mesure tout à fait acceptable pour lutter contre la pauvreté ou compenser l'absence de mesures au cours des dernières années en faveur du pouvoir d'achat, telles que l'ajustement du tarif fiscal à l'inflation, l'absence de réforme fiscale, la non-adaptation structurelle du SSM, du REVIS, de la pension minimale.

196. La CSL estime donc qu'il s'agit d'une mesure appréciable en temps de crise, mais ne l'accepte pas comme compensation d'un report de tranche indiciaire. Par rapport à l'index, une grande partie des salariés seraient en effet perdant ; de surcroît, la mesure désavantage certaines catégories de ménages et pénalise également ceux qui touchent des majorations pour heures supplémentaires ou autres prestations atypiques.

197. Notons également que cette compensation a des effets négatifs certains sur le financement de la sécurité sociale (la tranche indiciaire est cotisable, alors que le CIE ne l'est pas).

198. En outre, il est affirmé que ce CIE comporte la compensation de la hausse de la taxe carbone à la fois pour l'année 2022 (+25%) et 2023 (+20%), ce qui réduite encore davantage la soi-disante compensation du report de l'index. S'il est impossible de retracer la composante « compensation de la taxe carbone » au vu de l'intransparence généralisée du Gouvernement en la matière, il est évident que cette compensation carbone doit être absolument intégrée de manière définitive dans le CIS/CIP, sans quoi elle disparaîtra à nouveau avec la fin de la mesure temporaire que constitue le CIE.

Pour un renforcement conséquent et durable du pouvoir d'achat

199. Finalement la CSL réitère sa demande d'adaptation du barème à l'inflation combinée à un réagencement du barème (élargissement des tranches et ajout de taux supplémentaires en haut du barème) ainsi que de revalorisation des prestations familiales.

200. Rappelons que la non-adaptation du barème constitue de fait une augmentation de la pression fiscale et une perte de pouvoir d'achat en temps de crise alors qu'on se trouve à l'aube d'un changement de la politique monétaire européenne qui risque de renforcer les problèmes de joindre les deux bouts en fin de mois pour les ménages endettés et ayant contracté un prêt à taux variable.

*

ANNEXE : POSITION MINORITAIRE DU LCGB

I. INTRODUCTION

1. Analyse de la situation économique et sociale

201. La situation économique et sociale actuelle est fortement marquée par une imprévisibilité jamais vue et des incertitudes croissantes.

202. Après deux ans de crise sanitaire, d'ailleurs toujours en cours, l'éclatement de la guerre en Ukraine a aggravé la situation économique et sociale par une véritable flambée des prix de l'énergie, un renchérissement des matières premières et des perturbations persistantes des chaînes d'approvisionnement.

203. Il en résulte de multiples incertitudes pour les salariés en ce qui concerne la base de leur existence, à savoir la pérennité de leurs emplois et le maintien de leur pouvoir d'achat. Face à ces risques, des mesures s'imposent pour sauvegarder leurs existences.

204. Les incertitudes persistent en outre du côté des entreprises. L'inflation galopante ainsi que les problèmes d'approvisionnement pèsent lourd sur l'exécution des commandes existantes et ne garantissent plus une pérennité de leurs activités. Face au risque d'une augmentation des taux d'intérêts sur prêts, un arrêt des investissements est également à craindre.

205. Les incertitudes précitées et les risques y liés pourront à court terme avoir un impact négatif sur l'évolution et la qualité de l'emploi au Luxembourg. Outre le risque d'une perte d'emplois, une diminution de la création de nouveaux emplois pourrait voir le jour. Faute d'une prévisibilité suffisante pour les entreprises, une multiplication d'emplois précaires avec un recours plus poussé à des contrats à durée déterminée ou au travail intérimaire ne peut pas non plus être exclue.

206. L'accord tripartite du 31 mars 2022 s'inscrit dans ce scénario de crises et d'incertitudes et retient des mesures ciblées et limitées dans le temps afin de donner la prévisibilité nécessaire aux entreprises, de pérenniser les emplois existants et de soutenir la croissance de l'emploi tout en garantissant le maintien du pouvoir d'achat des salariés et pensions à revenus modestes et moyens.

2. La crise sanitaire : une crise sans égale

207. L'année 2020 fut marquée par l'éclatement de la crise sanitaire du COVID-19 et les différentes mesures de confinement et de restrictions liées à la gestion pandémique ont eu un impact énorme sur l'économie luxembourgeoise.

208. Depuis mars 2020, un paquet de soutien important a été mis en place par le Gouvernement. Les enveloppes budgétaires et les garanties financières mises à disposition des citoyens et des entreprises s'élevaient en 2020 à 11 milliards € soit environ 18,6 % du PIB. Les aides directes aux entreprises et indépendants se chiffrent à environ 265 millions €. Le recours massif au chômage partiel constitue l'aide budgétaire phare en faveur du maintien des emplois avec une dépense d'environ 800 millions € dont 456 millions € pour la période de l'état de crise allant de mars à juin 2020. Pendant la pointe en avril 2020, quelques 140.000 salariés répartis sur 15.000 entreprises étaient en chômage partiel.

209. Ces aides financières étatiques substantielles ont permis de limiter une casse sociale en réduisant fortement la récession économique projetée au début de la pandémie. Concrètement, le PIB a fini de reculer de 1,8 % au lieu des 6,5 % initialement projetés.

210. Même si le début de la sortie de la crise sanitaire a été entamée au courant de l'année 2021, grâce au déploiement des vaccinations contre le COVID-19, la relance économique restait essentiellement marquée par la pandémie. La croissance économique de 6,5 % du PIB en 2021 et doit ainsi être mise en relation avec le recul en 2020. En outre, l'inflation a fortement reprise pour atteindre 2,5 % en fin d'année 2021 contre 0,6 % en 2020. Cette évolution était notamment due à la recrudescence de la demande malgré une pénurie de demi-produits résultant des disruptions logistiques et des problèmes d'approvisionnement liés à la pandémie ainsi qu'une augmentation des prix de l'énergie tout au long du dernier trimestre 2021.

211. Afin de soutenir la reprise économique, les aides financières étatiques en faveur de l'emploi et des entreprises ont été maintenues à un niveau élevé. Ainsi, les dépenses pour chômage partiel s'élevaient à 199 millions € tandis que les aides directes aux entreprises se chiffraient à 286 millions €.

212. Toutes les mesures budgétaires précitées ont permis de stabiliser l'économie et de pérenniser les emplois dans un effort de solidarité nationale. La preuve de leur réussite est très tangible comme il n'y a eu ni une multiplication de faillites ni une croissance durable du taux de chômage.

3. L'agression russe de l'Ukraine a aggravé la situation de crise régnant depuis mars 2020

213. Alors que la crise sanitaire n'a toujours pas pris fin, l'agression russe de l'Ukraine en date du 24 février 2022 et les nombreuses sanctions économiques prises dans la foulée par la communauté internationale dont l'Union européenne ont fait surgir une crise dans la crise.

214. Les problèmes d'approvisionnement ont été aggravés et pour la toute première fois une incertitude plane sur l'approvisionnement en produits énergétiques dont notamment le gaz naturel et le diesel vu la forte dépendance de l'Union européenne face à la Russie. Les prix de l'énergie sont dès à présent marqués par une volatilité extrême.

215. Le prix du pétrole s'est vivement accéléré en février (+11,6 %) et mars 2022 (+24,7 %). Depuis décembre 2021, le prix en dollars du baril de pétrole brut de la mer du Nord (Brent) s'est stabilisé au-dessus de 100 $. Les matières importées hors énergie accélèrent fortement aussi (+9,3 %) qu'il s'agisse des prix des matières premières industrielles (+10,9 %) ou de ceux des matières premières (+7,7 %). Le prix de l'électricité atteint en 2022 des pointes de 800 €/mWh contre seulement 50 €/mWh en 2019. Quant aux prix des produits énergétiques, l'explosion des prix est très prononcée sur une année avec +56,9 % pour les produits pétroliers, +80,9 % pour le mazout de chauffage et +87,4 % pour le gaz.

*

II. LES CONSEQUENCES

216. La toute première conséquence de la succession de crises étant une flambée de l'inflation qui a atteint 7 % en avril 2022 et qui risque désormais de s'élever aux environs de 5,8 % fin 2022 et de maintenir un niveau élevé de 2,8 % en 2023.

217. Il en résulte plusieurs conséquences sur l'économie :

- Certaines entreprises, notamment celles de l'industrie et de la logistique, éprouvent de grandes difficultés pour maintenir leur production puisque celle-ci repose sur une forte consommation énergétique.
- Pour d'autres entreprises, notamment dans la construction et l'artisanat, les disruptions au niveau des chaînes d'approvisionnement et la surenchère des différents demi-produits et matières premières entraine un risque non-négligeable pour la continuité de leurs activités.
- Certains secteurs, en l'occurrence l'Horeca et le secteur évènementiel, ont été fragilisés au courant de la crise sanitaire.

218. Au grand final, toutes les entreprises sont fortement marquées par l'imprévisibilité de la situation actuelle et de son évolution à court terme que ce soit au niveau politique ou économique. En conséquence, des conséquences sociales majeures ne peuvent pas être exclues dont surtout des pertes d'emploi ou un ralentissement de la croissance de l'emploi respectivement une précarisation des emplois par un recours plus prononcé à des contrats à durée déterminée ou le travail intérimaire.

219. De ce fait, les salariés sont doublement impactés par la crise comme ils courent à la fois le risque de perdre du pouvoir d'achat que de perdre leur emploi. Cette incertitude existentielle est la conséquence directe de la volatilité de l'économie et de son évolution.

220. L'inflation galopante conduit à un déclenchement de plusieurs tranches indiciaires dans un délai très rapproché. Alors que la dernière tranche d'avant la crise a été déclenchée en janvier 2020, la sortie de crise dans un environnement environnemental perturbée a fait tomber une tranche indiciaire en octobre 2021, puis les répercussions économiques de la guerre en Ukraine a déclenché une nouvelle tranche en avril 2022 et déclenchera probablement une tranche supplémentaire en juillet 2022. Au-delà de cette date, le rythme des différentes tranches indiciaires reste très imprévisible.

221. Cette imprévisibilité combinée aux multiples incertitudes macroéconomiques crée un champ de tension entre la nécessité de maintenir le pouvoir d'achat et de pérenniser les activités de nombreuses entreprises fragilisées par la succession de crises. L'accord tripartite du 31 mars 2022 prévoit justement plusieurs mesures pour répondre à ces défis.

*

III. LES MESURES DE L'ACCORD TRIPARTITE

222. Les discussions menées au sein de la Tripartite nationale ont permis de formuler un accord global qui est repris dans le projet de loi sous rubrique. En l'occurrence, il s'agit des mesures suivantes :

- le décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire qui, selon les dernières prévisions du STATEC, devrait tomber au mois de juillet 2022, ainsi que le décalage de 12 mois de toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 ;
- l'introduction d'un crédit d'impôt énergie (CIE) temporaire de 84 € / mois, dans le but de compenser la perte du pouvoir d'achat pendant toute la durée de report de la tranche indiciaire de juillet 2022 à mars 2023 ;
- la création d'un équivalent crédit d'impôt (ECI) versé aux bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) ;
- l'adaptation de la subvention du loyer en élargissant les critères d'accès et en augmentant les montants alloués dans le cadre de ladite subvention ;

- le gel temporaire de toute adaptation des loyers du marché privé jusqu'à la fin de l'année 2022 ;
- l'augmentation des aides financières pour études supérieures.

*

IV. CONCLUSION

223. Toutes les mesures retenues dans l'accord tripartite se basent sur un effort de solidarité nationale visant à pérenniser les emplois impactés par l'évolution récente de l'économie et de conforter de manière sélective le pouvoir d'achat des personnes à salaires ou pensions modestes et moyens.

1. Système d'indexation des salaires et pensions

224. Le système d'indexation des salaires et pensions est nullement mis en question par le projet de loi sous rubrique. Ce dernier prévoit uniquement un décalage du déclenchement des tranches indiciaires, qui selon les dernières prévisions du STATEC devraient tomber en juillet 2022, et un décalage de 12 mois de toute tranche indiciaire supplémentaire en 2023. Cet espacement de 12 mois a été retenu au sein de la Tripartite nationale afin de fournir la prévisibilité indispensable aux entreprises.

225. Il convient notamment de soulever que la tranche indiciaire d'avril 2022 a été appliquée et que l'accord tripartite prendra fin au 31 décembre 2023. Un retour vers la législation actuelle en 2024 est donc confirmé par l'accord.

226. Selon les termes de l'accord, le système d'indexation des salaires et pensions est confirmé comme instrument primordial du maintien du pouvoir d'achat et de la paix sociale au Luxembourg. L'accord ne prévoit ni le saut ni la suppression d'une tranche indiciaire. Face aux facteurs externes à influence extrêmement négative que nous venons de décrire ci-devant et qui échappent à toute emprise des partenaires de la Tripartite nationale, le système n'a que ponctuellement été adapté à la gravité de la situation.

2. Crédit d'impôt énergie (CIE)

227. Face à l'adaptation ponctuelle du système d'indexation, l'accord tripartite prévoit pour la toute première fois à l'instar des décisions antérieures de report de tranches indiciaires, un mécanisme de compensation pour les salariés et pensionnés à revenus modestes et moyens.

228. Comme le démontrent les tableaux ci-après, cette compensation se fait via le nouveau crédit d'impôt énergie (CIE). De par sa dégressivité, le CIE se base sur la solidarité nationale étant donné que les salariés et pensions modestes et moyens seront surcompensés pendant toute la durée de report d'une tranche indiciaire.

Classe d'impôt 1

Revenu brut mensuel	*Augmentation nette – Indexation*	*Augmentation nette – CIE*	*Gain net mensuel*
2.313,38 €	42,22 €	84,00 €	41,78 €
2.500,00 €	44,31 €	84,00 €	39,69 €
2.776,05 €	45,62 €	84,00 €	38,38 €
3.000,00 €	47,86 €	84,00 €	36,14 €
3.500,00 €	51,10 €	84,00 €	32,90 €
4.000,00 €	53,75 €	82,67 €	28,92 €
4.500,00 €	56,99 €	80,67 €	23,68 €
5.000,00 €	63,74 €	78,67 €	14,93 €
5.500,00 €	70,48 €	76,67 €	6,19 €

31.033 sur 68.446 célibataires soit 45,31 % des célibataires profitent d'une surcompensation.

Classe d'impôt 1a (Monoparental)

Revenu brut mensuel	*Augmentation nette – Indexation*	*Augmentation nette – CIE*	*Gain net mensuel*
2.313,38 €	43,53 €	84,00 €	40,47 €
2.500,00 €	46,01 €	84,00 €	37,99 €
2.776,05 €	46,96 €	84,00 €	37,04 €
3.000,00 €	46,66 €	84,00 €	37,34 €
3.500,00 €	44,10 €	84,00 €	39,90 €
4.000,00 €	50,15 €	83,00 €	32,85 €
4.500,00 €	56,99 €	81,00 €	24,01 €
5.000,00 €	63,74 €	79,00 €	15,26 €
5.500,00 €	70,58 €	77,00 €	6,42 €

9.056 sur 14.771 familles monoparentales soit 61,31 % des monoparentaux profitent d'une surcompensation.

Classe d'impôt 2 (1ère carte d'impôt)

Revenu brut mensuel	*Augmentation nette – Indexation*	*Augmentation nette – CIE*	*Gain net mensuel*
2.313,38 €	46,43 €	84,00 €	37,57 €
2.500,00 €	50,11 €	84,00 €	33,89 €
2.776,05 €	54,76 €	84,00 €	29,24 €
3.000,00 €	58,36 €	84,00 €	25,64 €
3.500,00 €	67,40 €	84,00 €	16,60 €
4.000,00 €	74,25 €	83,00 €	8,75 €

Classe d'impôt 2 (2e carte d'impôt)

Revenu brut mensuel	*Augmentation nette – Indexation*	*Augmentation nette – CIE*	*Gain net mensuel*
2.313,38 €	43,13 €	84,00 €	40,87 €
2.500,00 €	46,66 €	84,00 €	37,34 €
2.776,05 €	51,21 €	84,00 €	32,79 €
3.000,00 €	55,36 €	84,00 €	28,64 €
3.500,00 €	64,80 €	84,00 €	19,20 €
4.000,00 €	74,26 €	83,00 €	8,74 €

A noter que le CIE s'adresse à la fois à tous les salariés, pensionnés et indépendants résidents et frontaliers. En outre, les bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) auront droit à un équivalent CIE correspondant au montant maximal de 84 € / mois.

3. Reconvocation de la tripartite nationale

229. En ce qui concerne l'année 2023, le Gouvernement s'est engagé dans l'accord tripartite de convoquer une nouvelle Tripartite nationale si la situation économique et sociale venait à s'empirer

respectivement si une tranche indiciaire supplémentaire serait déclenchée. Conformément à l'accord tripartite, une nouvelle compensation est à prévoir en cas d'un nouveau report de toute tranche indiciaire supplémentaire en 2023.

4. Position du LCGB

230. Comme le projet de loi sous rubrique transpose à la lettre les mesures retenues par la Tripartite nationale et contresignées dans un accord écrit en date du 31 mars 2022 entre le Gouvernement, l'UEL et les syndicats LCGB et CGFP, le LCGB se prononce en conséquence en faveur des dispositions du projet de loi.

231. Les mesures y retenues, tout comme les aides aux entreprises qui font l'objet d'autres projets de loi, pérennisent directement et indirectement les emplois menacés par l'évolution récente et soutiennent en même temps la création de nouveaux emplois qualitatifs.

232. Les mesures en faveur du pouvoir d'achat des salariés, pensionnés et indépendants sont marquées par une sélectivité sociale et soutiennent justement les salaires et pensions modestes et moyens.

233. L'ensemble des différentes mesures font donc preuve de la solidarité nationale nécessaire et indispensable face aux événements récents. Ces mesures sont en phase avec les différentes aides et mesures mises en place aux moments forts de la crise sanitaire.

234. Selon la tournure des évènement, l'imprévisibilité de l'évolution politique, économique et sociale et toutes les incertitudes y liées rendront probablement nécessaires des efforts supplémentaires.

235. A l'heure actuelle, l'accord tripartite a permis de développer les bons instruments qui fourniront, le cas échéant, les bonnes solutions pour éviter une tragédie sociale que ce soit au niveau du chômage ou du pouvoir d'achat.

236. Le développement dynamique de notre économie et la résilience de certains secteurs économiques, dont notamment la place financière, ont permis de dégager les moyens budgétaires considérables pour pallier aux exigences de la crise sanitaire et de la crise aiguë que nous traversons dans la foulée de la guerre en Ukraine.

237. En complément à l'accord tripartite, le Gouvernement devrait également s'engager au niveau européen pour trouver toute mesure possible et nécessaire visant à endiguer l'inflation afin d'éviter qu'elle s'installe durablement.

238. Finalement, les efforts visant à rendre l'économie européenne plus autonome et moins dépendante de différents produits, biens et ressources stratégiques ont pris une importance capitale suite à la crise sanitaire et l'agression russe contre l'Ukraine.

Luxembourg, le 17 mai 2022

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau