

Luxembourg, le 24 août 2026

Objet : Projet de loi n°8716¹ portant création d'un complément vie chère et portant modification :

1° de la loi modifiée du 13 juillet 2006 portant organisation du Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires ;

2° de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement. (7090DPA)

*Saisine : Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
(3 mars 2026)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de créer un droit légal à un complément vie chère (ci-après le « CVC ») au profit des personnes majeures résidant au Luxembourg dont la communauté domestique dispose de revenus modestes. Le dispositif comprend un montant de base déterminé selon la taille du ménage, des compléments en faveur des ménages comprenant des enfants scolarisés ou des personnes âgées, ainsi qu'un mécanisme de réduction progressive de l'aide lorsque le revenu dépasse le seuil d'éligibilité principal.

Le Projet organise également la procédure de demande et de paiement, les échanges de données nécessaires à l'instruction des dossiers, l'octroi d'office du CVC aux bénéficiaires de l'allocation d'inclusion et une articulation avec la subvention de loyer. Il prévoit enfin l'abrogation, sous réserve d'un régime transitoire, de la subvention pour ménages à faible revenu relevant de la législation sur le Centre psycho-social et d'accompagnement scolaires. Son entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2027.

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

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement la création d'un droit légal et ciblé au complément vie chère, ainsi que la réduction progressive de l'aide qui limite les effets de seuil.
- Elle demande une fiche financière détaillée, une estimation du nombre de bénéficiaires et une évaluation consolidée avec la réforme des prestations familiales.
- Elle estime qu'une priorité doit être de réduire le non-recours, en étendant autant que possible l'octroi automatique et le principe « once only ».
- Elle invite les auteurs à clarifier la période de référencement des revenus, les effets des changements de situation et le traitement des étudiants majeurs au sein du ménage.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Considérations générales

Concernant le caractère ciblé du dispositif et son évaluation financière et distributive

La Chambre de Commerce soutient le principe d'un dispositif ciblé sur les communautés domestiques aux revenus modestes. La création d'un droit légal renforce la prévisibilité de l'aide, ciblée et pour des faibles revenus, et permet d'en préserver la valeur réelle. Elle salue également le choix d'une réduction linéaire du CVC entre le seuil principal de revenu et 1,4 fois ce seuil : ce mécanisme évite qu'une faible augmentation du revenu conduise à la perte immédiate de l'intégralité de la prestation.

Le caractère non imposable et non soumis aux cotisations sociales du CVC, ainsi que son exclusion du calcul du REVIS et du revenu pour personnes gravement handicapées, contribuent par ailleurs à garantir que l'aide produise effectivement un gain de revenu disponible pour ses bénéficiaires. La Chambre de Commerce accueille également favorablement la protection du CVC contre la cession, la mise en gage et la saisie, sous réserve du mécanisme de compensation des créances du Fonds national de solidarité prévu par le Projet.

Le document transmis ne comporte toutefois ni exposé des motifs, ni commentaire des articles détaillés ni fiche financière. Il ne permet donc pas d'apprécier pleinement les objectifs poursuivis par chacune des composantes du CVC, leur articulation avec les dispositifs existants et l'ampleur de leurs effets budgétaires et distributifs.

La Chambre de Commerce demande que le Projet soit accompagné d'une fiche financière présentant au minimum le nombre prévisionnel de bénéficiaires, le coût annuel du montant de base, des compléments pour enfants et des compléments liés à l'âge, ainsi que les coûts administratifs et informatiques nécessaires à la mise en œuvre du dispositif. Compte tenu de l'indexation automatique, cette évaluation devrait par ailleurs comprendre une projection pluriannuelle selon plusieurs hypothèses d'évolution de l'échelle mobile des salaires.

L'analyse devrait également présenter la répartition des bénéficiaires par niveau de revenu et composition de la communauté domestique, ainsi que les effets du mécanisme de réduction progressive. Si ce dernier limite les effets de seuil, son interaction avec l'impôt, les cotisations sociales, la subvention de loyer et les autres prestations sous condition de ressources peut néanmoins générer des taux marginaux de retrait élevés. Une simulation consolidée permettrait de vérifier qu'une augmentation du revenu d'activité se traduit effectivement par une hausse du revenu disponible et d'identifier d'éventuelles situations dans lesquelles le cumul des mécanismes de retrait des différentes aides atténuerait fortement ce gain.

Concernant la cohérence avec le projet de loi n°8746 relatif aux prestations familiales

Le Projet constitue l'un des deux volets d'un même paquet de mesures, le projet de loi n°8746 relatif aux prestations familiales² indiquant que les revalorisations des allocations familiales et le CVC doivent, ensemble, couvrir les budgets directs de référence des enfants. Une lecture croisée des deux textes fait toutefois apparaître des écarts qu'il convient d'expliquer et de corriger, le cas échéant.

Tranche d'âge	CVC prévu par le Projet ³	Reste à couvrir annoncé dans le PL n°8746	Ecart
4 à 5 ans	300,00 €	152,00 €	+ 148,00 €
6 à 11 ans	1 000,08 €	897,00 €	+ 103,08 €
12 ans et plus	3 000,05 €	2949,00 €	+ 51,05 €

L'écart est particulièrement marqué pour les enfants âgés de quatre à cinq ans. La Chambre de Commerce invite les auteurs à présenter une simulation commune aux deux projets, à expliquer les différences entre les montants du CVC et les déficits de couverture annoncés et à vérifier la cohérence de l'ensemble des tableaux et règles d'arrondi. Elle demande également de préciser la justification du maintien du complément pour enfant jusqu'à l'âge de trente ans, alors que la démonstration développée dans le projet de loi n°8746 repose principalement sur les budgets directs des enfants et adolescents.

Concernant le non-recours

La Chambre de Commerce salue l'octroi d'office du CVC aux personnes ayant bénéficié de l'allocation d'inclusion. Cette disposition constitue une avancée importante, car l'efficacité d'une prestation ciblée dépend moins du nombre de personnes théoriquement éligibles que de la proportion de celles qui en bénéficient effectivement. L'expérience des aides individuelles au

² [Lien vers le projet de loi 8746 portant modification : 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° de 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](#)

³ Les montants du CVC correspondent aux valeurs inscrites à l'article 6 du Projet, converties au niveau 968,04 de l'échelle mobile des salaires utilisé dans le projet de loi n°8746. Les éventuels écarts de quelques centimes entre le résultat de cette conversion et les montants arrondis résultent des règles d'arrondi.

logement montre que des dispositifs peuvent connaître un faible taux de recours malgré des conditions d'éligibilité relativement larges.

La Chambre de Commerce invite dès lors les auteurs à examiner l'extension de l'octroi automatique ou, à tout le moins, du préremplissage de la demande aux ménages dont l'éligibilité peut être établie sur la base des données déjà détenues par les administrations. Une information proactive devrait être adressée aux bénéficiaires potentiels, dans un langage clair et par plusieurs canaux, tout en maintenant une procédure accessible aux personnes éloignées des outils numériques.

L'articulation avec la subvention de loyer prévue à l'article 16 est également accueillie favorablement. Elle devrait toutefois être conçue comme un véritable parcours intégré : les informations déjà transmises au Fonds national de solidarité ne devraient pas être demandées une seconde fois, et le demandeur devrait pouvoir consentir de manière simple à la transmission des seules données nécessaires au ministère du Logement. La Chambre de Commerce recommande qu'un suivi annuel rende public le nombre de personnes éligibles estimé, le nombre de demandes, le nombre d'octrois et le taux de recours au CVC.

Concernant la période de référence et la prise en compte des changements de situation

Le revenu mensuel global est défini comme la moyenne des deux revenus mensuels bruts totaux les plus bas au cours des trois mois précédant la demande. Cette méthode peut protéger un ménage confronté à une baisse récente de revenus, mais elle peut également rendre le droit annuel dépendant d'une période très courte et atypique, créer des différences de traitement selon la date d'introduction de la demande et soulever des difficultés particulières pour les travailleurs indépendants, les personnes à revenus variables ou celles connaissant des périodes de chômage partiel.

La Chambre de Commerce invite les auteurs à justifier le choix des deux mois les plus faibles et à évaluer une période de référence plus représentative ou un mécanisme permettant de tenir compte d'une modification substantielle et durable des ressources. Le texte devrait préciser les conséquences d'une évolution de la composition de la communauté domestique, d'une reprise d'emploi, ou d'une variation importante des revenus pendant l'année, ainsi que les règles applicables aux paiements indus et aux éventuelles obligations de déclaration.

La prise en compte des revenus bruts facilite probablement les contrôles automatisés, mais elle ne reflète pas toujours de manière homogène le revenu effectivement disponible des ménages. Une analyse distributive devrait comparer cette méthode avec une approche fondée sur le revenu net ou disponible et vérifier qu'elle ne crée pas de différences injustifiées entre des ménages dont la capacité contributive réelle est comparable.

Concernant la sécurisation des conditions d'accès et les droits des membres du ménage

Le Projet prévoit que toutes les personnes adultes faisant partie de la communauté domestique signent la demande et sont considérées comme demandeurs. Cette règle peut compliquer l'accès à l'aide lorsqu'un membre adulte est temporairement absent, refuse de coopérer ou se trouve dans une situation de conflit familial. La Chambre de Commerce recommande de prévoir une procédure alternative permettant au demandeur principal d'introduire le dossier lorsqu'il justifie l'impossibilité d'obtenir une signature, sans affaiblir les contrôles nécessaires.

Il convient en outre de clarifier la portée des exclusions prévues à l'article 2, paragraphe 3. Le texte ne permet pas de déterminer avec certitude si le bénéfice, par un seul membre adulte du ménage, d'une aide financière de l'État pour études supérieures exclut uniquement cette personne

ou prive l'ensemble de la communauté domestique du CVC. Cette question est particulièrement importante puisque le complément pour enfant peut être accordé pour une personne scolarisée âgée de moins de trente ans. La même clarification est nécessaire pour les autres exclusions à caractère individuel.

Le contrôle de la fréquentation d'un établissement d'enseignement peut également être délicat lorsque l'établissement est situé à l'étranger ou lorsqu'un enseignement à domicile est suivi. Le Projet devrait garantir que l'absence de données disponibles auprès d'une administration luxembourgeoise ne fasse pas obstacle au droit du demandeur de produire des pièces justificatives équivalentes.

Enfin, la condition d'une résidence continue de trois mois, sous réserve d'interruptions n'excédant pas dix jours, devrait être accompagnée de précisions sur les absences admises et sur leur preuve. Il conviendrait notamment d'éviter que des déplacements professionnels, une hospitalisation ou une absence temporaire justifiée conduisent automatiquement à la perte du droit.

Concernant les échanges de données

La Chambre de Commerce prend acte des garanties prévues en matière d'accès sécurisé, de traçabilité, de limitation des accès et de conservation des données. Ces garanties sont indispensables au regard de l'étendue des informations nécessaires à l'instruction des dossiers, qui comprennent notamment les revenus, la composition du ménage, les adresses, les liens de parenté et le statut de séjour.

Elle s'interroge toutefois sur la transmission prévue à l'article 15 aux communes des données des membres des communautés bénéficiaires, du montant liquidé, du compte bancaire destinataire et du nom de son détenteur. Le texte devrait préciser qu'une transmission ne peut intervenir qu'auprès de la commune de résidence compétente, pour une finalité déterminée et dans le respect du principe de minimisation des données. La nécessité de transmettre systématiquement des coordonnées bancaires devrait être démontrée. À défaut, la transmission devrait être subordonnée à une demande d'aide communale ou au consentement explicite du bénéficiaire.

De manière générale, les bénéficiaires devraient recevoir une information claire sur les administrations consultées, les données échangées, les finalités poursuivies et les voies permettant de rectifier une information inexacte. Les échanges automatisés ne devraient pas conduire à une décision défavorable sans que le demandeur puisse faire valoir ses observations et produire des éléments complémentaires.

Concernant la transition au 1^{er} janvier 2027

La Chambre de Commerce comprend la volonté de remplacer la subvention pour ménages à faible revenu par un dispositif plus large et mieux coordonné. Elle souligne cependant que le régime transitoire prévu à l'article 18 semble réserver le maintien de l'ancienne subvention à un cercle d'établissements scolaires plus étroit que celui retenu pour le nouveau CVC. Les auteurs devraient vérifier que cette différence n'entraîne pas une perte de droits injustifiée pour certains bénéficiaires existants et harmoniser, autant que possible, les catégories d'enseignement prises en considération.

Une communication individualisée devra être adressée suffisamment tôt aux bénéficiaires de la subvention appelée à disparaître. Les systèmes informatiques, les échanges de données et le parcours coordonné avec la subvention de loyer devront être pleinement opérationnels avant le 1^{er} janvier 2027 afin d'éviter toute interruption de paiement.

Concernant l'appréciation générale du projet

La Chambre de Commerce salue la création d'un droit légal au complément vie chère, son ciblage social, et la réduction progressive de son montant, ainsi que les premières mesures destinées à simplifier les démarches et à coordonner le dispositif avec la subvention de loyer.

Elle estime néanmoins que l'adoption du Projet doit être précédée d'une évaluation financière et distributive complète, d'une harmonisation avec le projet de loi n°8746, d'une stratégie ambitieuse de réduction du non-recours et de plusieurs clarifications concernant les revenus pris en compte, les changements de situation, les étudiants majeurs et les échanges de données. Une attention particulière doit enfin être portée à la transition entre les dispositifs existants et le CVC.

Remarque finale

La Chambre de Commerce recommande enfin une relecture complète du Projet afin de le parfaire d'un point de vue légistique. À titre d'exemples, l'article 2, paragraphe 2, devrait viser le lieu où « est établie » la résidence habituelle ; l'article 5, paragraphe 3, devrait mentionner les pensions « dues » ; et l'article 11 devrait prévoir que les montants peuvent être « retenus ». À l'article 12, la référence à la loi relative au revenu d'inclusion sociale devrait être corrigée, celle-ci étant datée du 28 juillet 2018 et non du 18 juillet 2018.

La formulation de l'article 5, paragraphe 2, relative à la moyenne des deux revenus mensuels bruts totaux les plus bas devrait également être revue afin de supprimer le renvoi peu clair aux montants déterminés à l'article 4, paragraphe 1^{er}. Enfin, l'articulation entre les points 1° et 2° de l'article 2, paragraphe 1^{er}, gagnerait à être simplifiée, le second point reprenant déjà la condition de revenu prévue au premier.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

DPA/DJI