



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 7788

Proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

Date de dépôt : 11-03-2021  
Date de l'avis du Conseil d'État : 01-06-2021  
Auteur(s) : Monsieur Marc Spautz, Député

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
11-03-2021	Déposé	7788/00	<u>5</u>
01-06-2021	Avis du Conseil d'État (1.6.2021)	7788/01	<u>13</u>
07-07-2021	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.7.2021) 2) Prise de position du Gouvernement	7788/02	<u>16</u>
30-07-2021	Avis de la Chambre des Salariés (14.7.2021)	7788/03	<u>23</u>
15-10-2021	Avis de la Chambre de Commerce (5.10.2021)	7828/03, 7788/04	<u>26</u>
08-12-2021	Rapport de commission(s) : Commission de la Famille et de l'Intégration Rapporteur(s) : Monsieur Marc Spautz	7788/05	<u>37</u>
08-12-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Négatif) En séance publique n°19	7788	<u>46</u>
21-12-2021	Avis de la Chambre des Métiers (9.12.2021)	7828/04, 7788/06	<u>48</u>
08-12-2021	Commission de la Famille et de l'Intégration Procès verbal ( 03 ) de la reunion du 8 décembre 2021	03	<u>56</u>
14-09-2021	Commission de la Famille et de l'Intégration Procès verbal ( 19 ) de la reunion du 14 septembre 2021	19	<u>60</u>

# Résumé

# PL 7788 – Résumé

La proposition de loi 7788 vise à ré-indexer l'allocation de manière rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et à introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement en ce que l'auteur de la présente proposition conçoit que les besoins financiers d'une famille nombreuse n'augmenteraient pas linéairement avec la survenance de chaque enfant supplémentaire, mais que chaque enfant supplémentaire générerait une charge supérieure à celle provoquée par son prédécesseur ce qui nécessite d'être pris en compte par le législateur afin de réduire le risque de précarité sociale.

7788/00

## N° 7788

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification du livre IV du Code de la  
sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

\* \* \*

*Dépôt: (Monsieur Marc Spautz): 11.3.2021***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs .....	1
2) Texte de la proposition de loi .....	3
3) Fiche financière .....	5
4) Commentaire des articles .....	5

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

La présente proposition de loi a pour objet la :

**1. (Ré)-Introduction du système d'indexation automatique  
au niveau de l'allocation familiale au 1<sup>er</sup> janvier 2019**

L'auteur de la présente proposition de loi entend (ré)-introduire le système d'indexation automatique pour l'allocation familiale et ce rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

A noter que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit la réintroduction de l'indexation des prestations familiales. A l'occasion des débats sur le programme gouvernemental en date du 12 décembre 2018, le groupe parlementaire CSV avait déposé une motion invitant le gouvernement à indexer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 les allocations familiales et à ne pas attendre la fin de la législature. A cette même occasion, le groupe parlementaire CSV avait également déposé un amendement prévoyant la mise en place de l'indexation des allocations familiales dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

A noter que l'allocation familiale a été désindexée suite à un accord en date du 19 avril 2006 trouvé au sein du Comité de coordination tripartite, qui regroupe le gouvernement, les organisations patronales, et les syndicats, selon lequel le forfait d'éducation et les prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales seraient désindexés. Cet accord était justifié par la volonté de créer les marges budgétaires suffisantes pour financer de nouvelles priorités dans le domaine de la politique familiale.

Or, dans la mesure où le gouvernement ne cesse de répéter à l'envie que le pays va bien et que partant il doit en aller de même pour les personnes, il n'y a aucune raison pour ne pas avancer la réintroduction du mécanisme d'indexation au niveau de l'allocation familiale sans attendre la fin de législature et ce de manière rétroactive.

## **2. Introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement**

La présente proposition de loi entend également introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement afin de mieux soutenir les familles avec trois enfants et plus à charge.

Lors de la législature précédente, le groupe parlementaire CSV a, à plusieurs reprises, plaidé pour la mise en place d'une allocation pour familles nombreuses et qu'elle a déposé deux motions en ce sens : la première dans le cadre de la présentation du budget 2015 et du paquet pour l'avenir en date du 18 décembre 2014 et la deuxième dans le cadre du projet de loi 6832 en date du 29 juin 2016.

Il est rappelé qu'avant la réforme des allocations familiales par le gouvernement Bettel I les différentes prestations familiales étaient versées aux familles avec enfant(s) en fonction du groupe familial c.-à-d. du nombre d'enfants vivant au sein de la famille considérée et de l'âge de(s) l'enfant(s). Le gouvernement Bettel I ayant fait le choix de supprimer le groupe familial et d'introduire un montant unique pour chaque enfant, les familles nombreuses futures se verront, quelle que soit leur situation pécuniaire, défavorisées. Le CSV a attiré l'attention sur le fait que ce système pénalise les familles nombreuses, alors que l'impact de la réforme sera considérable notamment pour les familles à revenus modestes.

Il est un fait que la présence d'enfants dans un ménage fait augmenter les charges. Or, les charges liées à la survenue des enfants ne sont pas linéaires et si elles augmentent avec la survenue de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenue d'un troisième enfant. Le nombre d'enfants est un déterminant important en la matière.

Il est rappelé dans ce contexte qu'avec un taux de 31,0%, les ménages comprenant deux adultes et trois enfants ou plus – on parle de « familles nombreuses » à partir du 3<sup>e</sup> enfant – sont le plus fréquemment touchés par un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Le Luxembourg n'est pas non plus à l'abri de la pauvreté infantine et juvénile puisque que 24% des enfants et des jeunes sont concernés.

Ce dernier taux serait beaucoup plus élevé sans transferts sociaux qui ont un impact positif sur les la réduction de la pauvreté.

L'allocation complémentaire pour familles nombreuses répond ainsi au double objectif :

- d'une part, alléger les charges liées à la survenance des enfants chez les familles ayant 3 enfants ou plus, alors que leurs charges sont beaucoup plus importantes et qu'il échet partant de mieux prendre en considérations leurs besoins ;
- d'autre part, participer à la réduction de la pauvreté infantine et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies puisque celles-ci profiteront pleinement du complément, alors que celles disposant de revenus plus élevés voire confortables ne se verront verser qu'une partie du complément.

Le bénéficiaire de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses est la personne qui a à charge trois enfants ou plus. Il ne s'agit pas d'un droit personnel de l'enfant comme l'allocation familiale qui est versée indépendamment de la situation financière du ou des parents voire du ou des personnes auprès desquelles les enfants concernés ont leur domicile. L'auteur de la présente proposition de loi n'entend nullement mettre en cause le principe selon lequel l'enfant est bénéficiaire de cette prestation. L'allocation complémentaire pour familles nombreuses telle que définie dans le cadre du texte sous référence est, quant à elle, destinée à aider les ménages à élever leurs enfants en compensant une partie des charges familiales liés à l'entretien et à l'éducation des enfants. Cette allocation est en plus échelonnée socialement et soumise à indexation.

\*

Dans la mesure où notre proposition de loi N° 7437 portant modification du Livre IV du Code de la sécurité sociale relatif aux prestations familiales, est actuellement bloquée dans le processus parlementaire de la Chambre des députés, notre groupe parlementaire a décidé de retirer la proposition de loi N° 7437 et a l'honneur de vous faire parvenir ci-dessous une nouvelle proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses. La proposition de loi tient compte des remarques du Conseil d'Etat dans son avis relatif à la proposition de loi 7437 précitée.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 272 du livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, le montant de « 265 euros » est remplacé par celui de « 271,62 » euros.

2° Est ajouté après l'alinéa 2 un alinéa 3 nouveau ayant la teneur suivante :

« Le montant ci-dessus est adapté aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat. »

**Art. 2.** Au livre IV du même code, à la suite du chapitre 1<sup>er</sup>, est inséré un chapitre Ibis nouveau intitulé « Allocation complémentaire pour familles nombreuses ».

**Art. 3.** Un article 273bis nouveau est inséré à la suite de l'article 273 du livre IV du code de la sécurité sociale et a comme teneur :

« Art. 273bis. (1) Il est introduit une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

(2) Cette allocation est versée à toute personne ayant à sa charge au moins trois enfants nés dans le mariage, hors mariage ou ayant été adoptés pour lesquels une allocation familiale telle que définie aux articles 269 et suivants est versée.

(3) L'allocation est due à partir du mois de la naissance du troisième enfant à charge de la personne désignée sous le paragraphe (2), dans les conditions de l'article 271.

(4) Le versement de l'allocation est également soumis à la condition que les trois enfants à charge de la personne désignée sous le paragraphe (1) soient âgés de moins de 18 ans au moment du versement de l'allocation. Le paiement n'est repris que sur demande et présentation d'une attestation de fréquentation scolaire à établir par l'établissement scolaire et à adresser à la Caisse pour l'avenir des enfants.

(5) Sauf disposition contraire, le versement de l'allocation cesse dès que la personne désignée sous le paragraphe (2) n'a plus à sa charge trois enfants, ou dès que l'une des conditions prévues par le présent chapitre n'est plus remplie, et ce à partir du premier du mois qui suit l'évènement responsable de la cessation de versement.

(6) La situation de revenu des représentants légaux des enfants concernés en vue de l'allocation complémentaire est déterminée en application des dispositions de l'article 23, paragraphe (1) de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

Le barème de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses est le suivant :

<i>Situation de revenu</i>	<i>Montant de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiaire du REVIS	250.- euros
$R < 1,5^* \text{ SSM}$	218,75.- euros
$1,5^* \text{ SSM} \leq R < 2^* \text{ SSM}$	187,50.- euros
$2^* \text{ SSM} \leq R < 2,5^* \text{ SSM}$	156,25.- euros
$2,5^* \text{ SSM} \leq R < 3^* \text{ SSM}$	125.- euros
$3^* \text{ SSM} \leq R < 3,5^* \text{ SSM}$	93,75.- euros
$3,5^* \text{ SSM} \leq R < 4^* \text{ SSM}$	62,50.- euros
$R > 4^* \text{ SSM}$	31,25.- euros



L'allocation est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due. Elle est adaptée en fonction des variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat. »

**Art. 4.** Un nouvel article 273ter est introduit à la suite de l'article 273bis nouveau du Code de la sécurité sociale et ayant la teneur suivante :

«Art. 273ter. (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement des allocations se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311.

(2) A défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation est payée à la personne physique ou morale auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation.

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation est versée au prorata du nombre d'enfants visés à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(5) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses. »

**Art. 5.** A l'article 313 paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 du même code, les termes « à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses » sont insérés après les termes « l'allocation familiale ».

### **Dispositions anti-cumul**

**Art. 6.** Les personnes, ayant à charge au moins trois enfants qui ont bénéficié d'allocations familiales avant l'entrée en vigueur 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 l'enfant, ont droit à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses, à condition que le montant de la somme des allocations familiales touchées avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016 soit inférieur au montant théorique de la somme des allocations familiales dues après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, augmenté de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses calculée conformément à l'article 273bis paragraphe (5) du Code de la sécurité sociale. Dans ce cas, ces personnes se voient attribuer la différence des deux montants comme allocation complémentaire.

### **Entrée en vigueur**

**Art. 7.** La disposition sous l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, produit ses effets à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

\*

## FICHE FINANCIERE

Familles attributaires d'allocations familiales mensuelles selon le nombre d'enfants à charge.  
Statec/Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) au 30 novembre 2018

<i>Nombre de familles bénéficiaires avec...</i>	<i>Résidents</i>	<i>Non-résidents</i>	<i>Total</i>	<i>Coût annuel estimé</i>
...3 enfants	7.740	4.723	12.463	22.433.400€
...4 enfants	1.537	1.070	2.607	4.692.600€
...5 enfants et plus	412	286	698	1.256.400€
			<b>Total : 15.768</b>	<b>Total : 28.382.400€</b>

L'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses aurait un impact approximatif de l'ordre de 28,4 millions d'euros par an, en tenant compte du fait que toutes les familles concernées ne touchent pas le salaire social minimum. Le montant de 28,4 millions d'euros représente 60% du coût annuel total, si toutes les familles touchent le montant maximal de 250.- euros par mois. A noter que ce montant ne tient pas compte d'une éventuelle indexation.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>.

1° Le montant de l'allocation familiale est actuellement fixé à 265 euros par mois par enfant. Ce montant est porté à 271,62 euros. Cette adoption tient compte de la dernière augmentation indiciaire qui remonte au 1<sup>er</sup> août 2018. Il est proposé de fixer la date d'entrée en vigueur de cette augmentation au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette modification est à mettre en relation avec la modification sous le point 2.

2° Il est proposé d'introduire le système de l'indexation automatique pour l'allocation familiale. L'allocation familiale est adaptée par conséquent à l'indice des prix à la consommation.

A noter pour être complet que le groupe parlementaire CSV avait déposé une motion en date du 12 décembre 2018 dans le cadre des discussions sur le programme gouvernemental dans laquelle le gouvernement fut invité à procéder à l'indexation des allocations familiales dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et de ne pas attendre la fin de législature.

### Article 2.

Cet article n'appelle pas d'observation particulière.

### Article 3.

Cet article introduit une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

A noter dans ce cadre que le groupe parlementaire CSV a, à plusieurs reprises, plaidé pour la mise en place d'une allocation pour familles nombreuses au cours de la législature précédente et qu'elle a déposé deux motions en ce sens : la première dans le cadre de la présentation du budget 2015 en date du 18 décembre 2014 et la deuxième dans le cadre du projet de loi 6832 en date du 29 juin 2016.

Il est rappelé qu'avant la réforme des allocations familiales par le gouvernement Bettel I les différentes prestations familiales étaient versées aux familles avec enfant(s) en fonction du groupe familial c.-à-d. du nombre d'enfants vivant au sein de la famille considérée et de l'âge de(s) l'enfant(s). Le gouvernement Bettel I ayant fait le choix de supprimer le groupe familial et d'introduire un montant unique pour chaque enfant, les familles nombreuses futures se verront quelle que soit leur situation pécuniaire défavorisées, le CSV a attiré l'attention sur le fait que ce système pénalise les familles nombreuses alors que l'impact de la réforme sera considérable notamment pour les familles à revenus modestes.

Il est rappelé que les charges liées à la survenue des enfants ne sont pas linéaires et que si elles augmentent avec la survenue de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenue d'un troisième enfant. Il est encore rappelé que les familles nombreuses sont celles qui

sont le plus souvent touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Il est rappelé que le Luxembourg n'est pas à l'abri de la pauvreté enfantine et juvénile puisque que 24% des enfants et des jeunes sont concernés.

Ce taux serait beaucoup plus élevé sans transferts sociaux qui ont un impact positif sur les la réduction de la pauvreté.

L'allocation complémentaire pour familles nombreuses répond ainsi au double objectif :

- d'une part, alléger les charges liées à la survenance des enfants chez les familles ayant 3 enfants ou plus, alors que leurs charges sont beaucoup plus importantes et qu'il y a lieu de mieux prendre en considération leurs besoins ;
- d'autre part, participer à la réduction de la pauvreté enfantine et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies.

Le paragraphe (2) détermine les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier de l'allocation familiale pour personnes nombreuses.

Le paragraphe (3) dispose que l'allocation est due à partir de la naissance du 3e enfant à charge de la personne répondant aux conditions à remplir pour pouvoir bénéficier de l'allocation complémentaire.

Le paragraphe (4) détermine la durée et les conditions du versement de l'allocation complémentaire. Elle est versée à condition que trois enfants à charge soient âgés de moins de 18 ans. Si un enfant est scolarisé après 18 ans, le paiement sera continué sur demande et à charge de produire un certificat attestant de la scolarité.

Selon le paragraphe (5), le versement de l'allocation complémentaire cesse dès que la personne bénéficiaire de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses n'a plus à sa charge trois enfants pour lesquels l'allocation complémentaire est versée ou si une des autres conditions n'est plus remplie.

Selon le paragraphe (6) l'allocation est fonction du revenu du ou des représentants légaux.

En ce qui concerne le montant de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses, celui-ci tient compte de baisse des montants alloués à titre d'allocation familiale suite de la réforme.

Une famille avec trois enfants en-dessous de six ans touchait avant la réforme de 2016, 1.033 euros d'allocations familiales par mois. Après la réforme, les familles, qui tombent sous le coup des nouvelles dispositions, toucheront 795.- euros, soit 238,38.- euros par mois et 2.860,56 euros par an en moins.

L'auteur de la présente propose de s'orienter sur les familles composées de trois enfants, qui représentent de loin les familles nombreuses les plus importantes, et partant les plus représentatives. D'après les chiffres du Statec/IGSS, on dénombrait en 2017 12.463 familles composées de trois enfants contre 2.607 familles avec quatre enfants ou encore 517 familles ayant cinq enfants à charge.

Le montant maximal de l'allocation est de 250.- euros par mois. Le montant minimal est, quant à lui, fixé à 31,25 euros par mois pour les familles dont la situation de revenu correspond à 4 fois le SSM.

L'auteur a pris en compte le barème existant pour le chèque service pour déterminer les différentes situations de revenus.

#### *Article 4.*

Cet article a trait aux différentes constellations de ménages entre les parents des enfants concernés – en ménage ou non et partant à la question de savoir entre les mains de qui l'allocation complémentaire est versée. Cette disposition est calquée sur celle relative à l'allocation familiale.

#### *Article 5.*

Pas d'observation.

#### *Article 6.*

L'article 6 prévoit des règles anti-cumul.

#### *Article 7.*

L'article 7 concerne l'entrée en vigueur des seules dispositions relatives à l'augmentation de l'allocation familiale et de l'adaptation aux variations du coût de la vie.

*(signature)*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7788/01

**N° 7788<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI****portant modification du livre IV du Code de la  
sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(1.6.2021)

Par dépêche du 12 mars 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 11 mars 2021 par le député Marc Spautz, et déclarée recevable par la Chambre des députés le 12 mars 2021.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche financière.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'État constate que la proposition de loi sous examen remplace la proposition de loi portant modification du Livre IV du Code de la sécurité sociale relatif aux prestations familiales<sup>1</sup> en tenant compte des observations que le Conseil d'État avait formulées dans son avis y relatif du 10 décembre 2019.

L'auteur de la proposition de loi sous examen explique à l'exposé des motifs que la proposition de loi n° 7437 est « actuellement bloquée dans le processus parlementaire de la Chambre des députés » de sorte qu'il était contraint de retirer la proposition de loi précitée et de déposer la proposition de loi sous examen.

\*

**EXAMEN DES ARTICLES***Articles 1<sup>er</sup> et 2*

Sans observation.

*Article 3*

Concernant le paragraphe 3 de l'article 273bis, le Conseil d'État comprend que l'évènement déclencheur du droit à l'allocation complémentaire est la naissance du troisième enfant, et que, pour le surplus, les conditions reprises aux dispositions de l'article 271 s'appliquent à la détermination du droit à cette allocation, y compris les conditions d'âge de l'enfant, dont notamment celle de pouvoir bénéficier de cette allocation jusqu'à l'âge de 25 ans accomplis dans les conditions prévues à l'article 271 précité.

Concernant le paragraphe 5, le Conseil d'État se demande ce que l'auteur entend par « Sauf disposition contraire, ». S'il existe des dispositions contraires aux modalités de versement prévues au paragraphe 5, il y a lieu de les préciser davantage. Si par contre il n'est pas possible de spécifier la ou les

---

1 Doc. parl. n° 7437.

dispositions contraires visées, ou s'il n'en existe pas, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de supprimer les termes « Sauf disposition contraire, ».

*Articles 4 et 5*

Sans observation.

*Article 6*

Le Conseil d'État note une erreur matérielle dans le sens où le calcul de l'allocation complémentaire se fait à l'aide du barème prévu au paragraphe 6 de l'article 273*bis*, et non pas au paragraphe 5 du même article, qui concerne les modalités de versement de ladite allocation.

*Article 7*

Sans observation.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

*Observation générale*

Dans la mesure où aucun des articles n'est à munir d'un intitulé, il convient de supprimer les termes « Dispositions anti-cumul » précédant l'article 6 et les termes « Entrée en vigueur » précédant l'article 7 de la proposition de loi sous examen.

*Article 2*

Il convient d'écrire « chapitre I<sup>er</sup> » et non pas « chapitre 1<sup>er</sup> ». Par ailleurs, le qualificatif « bis » est à rédiger en caractères italiques.

*Article 3*

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« À la suite de l'article 273 du même code, est inséré un article 273*bis* nouveau ayant la teneur suivante : ».

À l'article 273*bis*, paragraphes 3 et 5, dans sa teneur proposée, il convient de noter que lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Partant, il convient donc de renvoyer au « paragraphe 2 » et non pas au « paragraphe (2) ».

En ce qui concerne l'article 273*bis*, paragraphes 4 et 6, dans sa teneur proposée, lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro, pour écrire « paragraphe 1<sup>er</sup> ».

À l'article 273*bis*, paragraphe 4, le Conseil d'État signale que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Partant, il convient d'écrire « dix-huit ans ».

*Article 4*

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« À la suite de l'article 273*bis* nouveau du même code, est inséré un article 273*ter* nouveau ayant la teneur suivante : ».

Lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères. Partant, l'indication de l'article qui précède le texte qu'il s'agit d'insérer est à rédiger comme suit : « Art. 273*ter*. ».

*Article 5*

Il y a lieu d'entourer de virgules les termes « paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 1<sup>er</sup> juin 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

7788/02



**N° 7788<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification du livre IV du Code de la  
sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

\* \* \*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
<b><i>Prise de position du Gouvernement</i></b>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.7.2021).....	1
2) Prise de position du Gouvernement.....	1

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.7.2021)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre de la Famille et de l'Intégration, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*

Marc HANSEN

\*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

En date du 25 avril 2019, l'honorable député Marc Spautz avait déposé la proposition de loi No 7437 portant modification du Livre IV du Code de la sécurité sociale relatif aux prestations familiales. En date du 10 décembre 2019, le Conseil d'État avait émis son avis par rapport à cette proposition de loi. L'honorable député a toutefois retiré cette proposition de loi par la suite en expliquant qu'elle « est actuellement bloquée dans le processus parlementaire », et il a déposé, en date du 11 mars 2021, la proposition de loi sous examen.

L'objet de la nouvelle proposition de loi déposée par l'honorable député est en substance le même que celui de la proposition de loi No 7437 alors qu'il consiste en la (ré)-introduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et en l'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement.

Le Gouvernement constate également que, par rapport à la proposition initiale, le nouveau texte suit la proposition du Conseil d'État de ne plus reprendre au niveau des conditions exigées pour bénéficier

de l'allocation complémentaire, celles qui sont communes avec les conditions requises pour bénéficier des allocations familiales, ce qui a pour effet de réduire la taille du nouveau texte de façon considérable.

\*

## I. CONSIDERATIONS GENERALES

### 1. La (ré)-introduction du système d'indexation automatique de l'allocation familiale

Aux termes de son article 1<sup>er</sup>, la proposition de loi modifie l'article 272 du Code de la sécurité sociale en y portant le montant de l'allocation familiale de base de 265 euros à 271,62 euros. L'auteur explique que cette adaptation a lieu avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'indice qui est pris en compte étant toutefois celui qui a été appliqué en date du 1<sup>er</sup> août 2018.

Le Gouvernement constate tout d'abord que sous cet angle de vue, l'effet rétroactif qui est appliqué par l'auteur, va au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2019 puisqu'il prend en compte une adaptation indiciaire qui a eu lieu avant cette date.

Ensuite, si sa lecture du texte est exacte, le Gouvernement constate également que les autres montants qui sont prévus par l'article 272, alinéa 1<sup>er</sup> notamment, à savoir les majorations qui sont prévues pour chaque enfant à partir de l'âge de 6 ans (20 euros) et à partir de l'âge de 12 ans (50 euros) ne sont pas indexées.

Le point 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, qui ajoute un alinéa 3 à l'article 272, laisse planer à ce titre un doute sur les intentions de l'auteur de la proposition alors qu'il dispose que « Le montant ci-dessus est adapté aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État ». Or, puisque l'article 272 prévoit plusieurs montants, il n'est pas clair quel est le montant qui est visé. On peut partir du point de vue que, puisque l'auteur de la proposition de loi adapte seulement le montant de base de 265 euros à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 272, c'est celui-ci qui est visé. Or, un texte de loi devrait être assez clair pour ne pas donner lieu à des suppositions, de sorte que la disposition serait à préciser sur ce point.

Il importait de faire ces remarques préliminaires avant de se consacrer au principe de la mesure.

L'auteur relève à l'exposé des motifs que « l'allocation familiale a été désindexée suite à un accord en date du 19 avril 2006 trouvé au sein du Comité de coordination tripartite, ..., selon lequel le forfait d'éducation et les prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales seraient désindexés. Cet accord était justifié par la volonté de créer des marges budgétaires suffisantes pour financer de nouvelles priorités dans le domaine de la politique familiale ».

Le Gouvernement prend acte de ces affirmations tout en constatant qu'il n'est pas à l'origine de cette désindexation, ni plus d'ailleurs que le Gouvernement précédent.

Le Gouvernement donne également à considérer que les réformes successives menées au cours de la précédente et de l'actuelle période législative, telles que la réforme des prestations familiales, la réforme du congé parental avec la création d'un véritable revenu de remplacement pour les parents bénéficiaires ainsi que la réforme du revenu minimum garanti avec la création du nouveau revenu d'inclusion sociale (REVIS), ont permis de mener une politique familiale plus ciblée sur les besoins des familles en se détachant d'une optique axée purement sur des prestations en espèces.

Dans ce contexte, l'accord de coalition 2018-2023 prévoit également l'introduction de l'indexation des prestations familiales, mais ceci à côté d'un certain nombre d'autres mesures. Il convient d'ajouter à ce titre que suivant l'accord de coalition cette indexation ne sera pas rétroactive. En effet, il y est précisé que « En fin de législature, l'indexation des prestations familiales sans rattrapage sera réintroduite. ».

Enfin, il est relevé dans ce contexte qu'en date du 21 mai 2021, a été déposé le projet de loi No 7828 portant modification : 1<sup>o</sup> du Code de la sécurité sociale ; 2. du Code du travail ; 3<sup>o</sup> de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, qui prévoit à son article 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup>, que l'article 272 du Code de la sécurité sociale est complété par les deux alinéas suivants :

« Les montants prévus au présent article correspondent au nombre de l'indice pondéré du coût de la vie applicable au moment de l'entrée en vigueur de la loi du jj.mm.aaaa portant modification

1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Ils sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux fonctionnaires de l'État par la suite. »

La disposition en question vise aussi bien le montant de base de l'allocation familiale que les majorations en fonction de l'âge de chaque enfant. Aux termes de l'article 7 du projet de loi, l'entrée en vigueur de la disposition relative à l'indexation est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Le Gouvernement constate partant que le projet de loi déposé par le Gouvernement comble dans une large mesure les prescriptions de la proposition de loi, du moins en ce qui concerne l'indexation, voire est dans ce domaine plus favorable à certains égards que celle-ci.

Le texte sous examen se trouve également en porte à faux avec les engagements du Gouvernement pris dans l'accord de coalition (d'effectuer une indexation sans rattrapage) et il couvre une période de crise. Or, si le Gouvernement a pris toute une série de mesures sélectives pour soutenir les ménages les plus modestes et ceci notamment pendant la crise, il ne voit pas pourquoi il devrait procéder maintenant à une indexation rétroactive qui échappe à ce critère de sélectivité.

Le Gouvernement ne peut donc pas approuver la disposition sous rubrique.

## **2. L'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses**

Le deuxième objectif de la proposition de loi consiste à introduire un nouveau « Chapitre *Ibis* » comprenant un nouvel article 273*bis* prévoyant une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement afin de mieux soutenir les familles avec trois enfants et plus à charge.

Selon l'auteur du texte sous examen, les charges liées à la présence des enfants ne sont pas linéaires et si elles augmentent avec la survenance de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenance d'un troisième enfant. De même, l'auteur du texte relève que les familles nombreuses sont celles qui sont le plus souvent touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Toujours selon l'auteur du texte, l'allocation complémentaire pour familles nombreuses allègerait donc les charges liées à la survenance des enfants chez les familles ayant trois enfants ou plus à charge, et participerait à la réduction de la pauvreté infantile et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies.

Le Gouvernement constate tout d'abord que si la mesure était destinée aux familles modestes, elle ne se limite pas à celles-ci, mais a un effet sur la situation de toutes les familles dès qu'elle remplissent le critère tenant au nombre d'enfants, même si le montant perçu diminue au fur et à mesure du revenu à disposition des familles visées.

Le Gouvernement est partant d'avis qu'il s'agit d'un retour en arrière, à savoir à la situation d'avant la réforme des prestations familiales de 2016 où le montant de l'allocation familiale par enfant variait d'un enfant à l'autre en augmentant plus que proportionnellement avec chaque enfant s'ajoutant au ménage.

Or, c'est justement par la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfants consacrant le libellé actuel de l'article 272 du Code de la sécurité sociale, que la loi avait abrogé ce système en introduisant une allocation d'un même montant par enfant et ceci quel que soit le nombre d'enfants dans le ménage. Au niveau des travaux parlementaires ayant donné naissance à la loi du 23 juillet 2016, il est notamment relevé (Doc. Parl. No 6832, p. 17 et 18) :

« L'individualisation généralisée du montant des allocations familiales – (...) – repose certes sur le principe que chaque enfant « vaut » le même montant, mais se justifie également par le fait que les frais liés à une fratrie n'augmentent pas plus que proportionnellement du premier au deuxième enfant ou du deuxième par rapport aux suivants.

Avec une même allocation pour chaque enfant, le Gouvernement entend confirmer le droit de l'enfant à cette allocation, destinée en première ligne à soutenir l'avenir des enfants. En outre, le bon sens à lui seul permet d'argumenter que le deuxième enfant d'un couple n'engendre pas forcément des frais plus élevés et ceci de façon plus que proportionnelle que pour le premier (...).

Pour les familles ayant trois enfants ou plus, la situation du logement est certes différente, mais les auteurs du projet estiment qu'une allocation uniforme pour chaque enfant, d'un montant plus élevé que dans n'importe quel autre pays de l'Europe est toujours justifiable, notamment parce qu'il s'agit d'y consacrer un droit personnel de l'enfant. A ceci s'ajoute, qu'il a été souligné à plusieurs reprises que le volet de l'allocation familiale n'est qu'un des éléments d'un paquet de mesures ».

Il s'ensuit que, si la proposition de loi vise à réintroduire une allocation familiale qui augmente plus que proportionnellement pour chaque enfant supplémentaire, elle se trouve en contresens avec la politique qui avait donné naissance à la loi du 23 juillet 2016 précitée.

Si en revanche, l'auteur entend soutenir les familles socialement défavorisées, force est de constater que la proposition de loi va non seulement au-delà de cet objectif, mais elle fait également double emploi avec toute une série de mesures que le Gouvernement a justement prises pour soutenir les ménages à revenu modeste, comme celles introduites par la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale (REVIS) pour les ménages visés par cette loi, telles que :

- l'augmentation du supplément accordé pour chaque enfant dans un ménage bénéficiant du REVIS
- l'introduction d'une majoration supplémentaire pour les enfants vivant dans un ménage monoparental
- l'introduction d'une majoration de la part « frais communs » en cas de présence d'enfants dans le ménage

S'y ajoutent d'autres mesures comme celle de l'augmentation de l'allocation de vie chère de l'ordre de 10% pour l'année 2021.

Le Gouvernement ne peut donc pas approuver les dispositions en question.

\*

## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Ad articles 1<sup>er</sup> et 2*

L'article 1<sup>er</sup> a trait aux mesures d'indexation de l'allocation familiale et le Gouvernement renvoie à ce titre à ses observations faites sous le point I. ci-dessus.

L'article 2 a pour unique but d'introduire le nouveau Chapitre Ibis relatif à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses et ne nécessite pas d'observations supplémentaires par rapport à celles qui ont été faites sous le point 1.

### *Ad article 3*

L'article 3 prévoit les conditions dans lesquelles une allocation complémentaire pour familles nombreuses est versée. Le Gouvernement n'a pas d'observations à faire quant au volet technique de la mesure. Il note toutefois que le Conseil d'État se demande, en ce qui concerne le paragraphe 5 de l'article, ce que l'auteur de la proposition entend par les termes « Sauf disposition contraire, le versement de l'allocation cesse ... ». Il relève à ce titre que s'il existe des dispositions contraires aux modalités de versement prévues au paragraphe 5, il y a lieu de les préciser davantage.

Le Gouvernement se rallie à l'observation du Conseil d'État.

### *Ad article 4*

L'article 273ter prévoit les règles relatives à l'attribution de l'allocation complémentaire qui sont calquées sur celles relatives à l'attribution de l'allocation familiale prévues à l'article 273. Le Gouvernement fait noter à ce titre que le projet de loi No 7828 prévoit que l'article 273, paragraphe 1<sup>er</sup> est complété par la phrase suivante :

« Sur demande conjointe des parents, le paiement de l'allocation familiale peut être partagé par moitié entre les deux parents ».

Au regard de cette précision, il y a donc lieu de constater que le texte de l'article 273ter n'est plus en phase avec l'article 273 sur ce point.

### *Ad article 5*

Pas d'observations supplémentaires

*Ad article 6*

L'article 6 contient des règles anti-cumul.

Le Conseil d'État fait seulement remarquer qu'il existe une erreur matérielle à l'endroit dans le sens où il est fait référence au paragraphe 5 de l'article 273*bis* au lieu du paragraphe 6 qui constitue la référence exacte pour le calcul de l'allocation complémentaire.

Le Gouvernement n'a pas d'observations supplémentaires à formuler.

*Ad article 7*

L'article 7 prévoit que les dispositions relatives à l'augmentation de l'allocation familiale et de l'adaptation aux variations du coût de la vie entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Pas d'observations supplémentaires par rapport à celles faites sous le point 1.

\*

### **III. OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

Le Gouvernement se rallie aux observations d'ordre légistique du Conseil d'État.

\*

### **IV. CONCLUSION**

Il résulte des considérations qui précèdent, que le Gouvernement ne peut pas marquer son accord à la proposition de loi qui lui a été soumise.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7788/03

**N° 7788<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI****portant modification du livre IV du Code de la  
sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(14.7.2021)

Par lettre du 24 juin 2021 (Réf. 2021/3217), Madame Corine CAHEN, ministre de la Famille et de l'Intégration, a saisi pour avis notre Chambre au sujet de la proposition de loi sous rubrique.

1. Cette proposition de loi (n°7788) a pour principal objet la modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

2. Elle (ré)introduit l'indexation automatique de l'allocation familiale, et ce, rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

3. Cette proposition de loi vise aussi l'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement.

\*

**I. DISPOSITIONS CONCERNANT LES ALLOCATIONS FAMILIALES**

L'auteur de la proposition de loi entend (ré)introduire le système d'indexation automatique de l'allocation familiale, et ce rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Si la Chambre des Salariés Luxembourg (CSL) ne peut qu'approuver et soutenir l'idée d'une indexation des allocations, elle regrette cependant que la proposition de loi n'aille pas assez loin sur ce point.

Déjà le 28 novembre 2014, un accord est signé entre le gouvernement et les organisations syndicales, dans lequel il est retenu que « les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté. ».

En mars 2021, force est de constater que rien n'a été fait pour revaloriser le budget familial : les prestations familiales en espèces sont toujours gelées, l'âge limite des bénéficiaires a été revu à la baisse sans que les aides pour études supérieures pallient la perte de revenus, le montant forfaitaire unique pour chaque enfant a engendré un manque à gagner manifeste pour les parents et, bien que signé en 2014, l'accord entre les syndicats et le gouvernement n'a toujours pas été honoré.

Fin 2020, la Chambre des salariés (CSL) a soumis une proposition de loi dont l'objet était la revalorisation des aides en espèces aux ménages avec enfant(s). La CSL propose d'une part une augmentation immédiate de 7,7% des prestations familiales, pourcentage correspondant à la perte subie par les familles du fait de la non indexation depuis 2014, et d'autre part la réintroduction instantanée de l'adaptation automatique des prestations familiales à l'index.



Concernant les montants mentionnés dans l'article 272 de cette proposition de loi, la CSL s'étonne qu'ils ne soient pas spécifiés, comme à l'accoutumée, par rapport au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Ceci aurait l'avantage que les montants des aides en espèces soient dès le 1er janvier 2022 adaptées à l'index en cours à cette date. Car si les sommes restent mentionnées en euros courants et que l'indexation a lieu avant l'entrée en vigueur d'une éventuelle loi, les familles ayant des enfants seront à nouveau lésées et devront attendre la prochaine, réévaluation automatique. des salaires pour voir leurs prestations familiales revalorisées ! D'autant plus que, selon le dernier scénario du Statec publié fin mai, il est probable que la prochaine tranche indiciaire tombe avant la fin de l'année 2021.

Dès lors, il serait souhaitable d'indiquer les montants des prestations familiales selon la cote d'application du coût de la vie au 1er janvier 1948. Pour calculer ces valeurs, il s'agira de considérer l'indice en cours au moment de la rédaction de la possible loi, assurant ainsi que les ménages avec enfant(s) puissent bénéficier de la mesure dès le 1er janvier 2022.

Enfin, la CSL critique fortement que la proposition de loi ne considère que les allocations familiales, à savoir l'allocation de base et les majorations d'âge, comme montants soumis au système d'indexation automatique. Aux yeux de la CSL, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation de naissance et l'allocation spéciale supplémentaire doivent également suivre l'indice du coût de la vie. Concernant cette dernière, la Chambre des Salariés recommande que le montant accordé soit aligné à celui des allocations familiales, comme c'était le cas avant la réforme de 2016.

\*

## **II. DISPOSITIONS CONCERNANT L'INTRODUCTION D'UNE ALLOCATION COMPLEMENTAIRE ECHE- LONNEE POUR FAMILLES NOMBREUSES**

Selon la proposition de loi, un article 273bis est inséré à la suite de l'article 273 du livre IV du code de la sécurité sociale et prévoit qu'il soit introduit une allocation complémentaire pour familles nombreuses. Le deuxième paragraphe de ce même article stipule que « cette allocation est versée à toute personne ayant à sa charge au moins trois enfants qu'ils soient nés dans le mariage, hors mariages ou adoptés pour lesquels une allocation familiale telle que définie aux articles 269 et suivants est versée ». Aux yeux de la CSL, il s'agit d'une politique qui désavoue quelque peu l'enfant comme que bénéficiaire en tant que tel. Aussi, la Chambre des Salariés prône davantage une augmentation du montant unique et identique pour chaque enfant.

Les bénéficiaires visés par cette proposition sont les familles nombreuses, à savoir des ménages ayant plus de trois enfants. L'auteur de cette proposition de loi affirme que ce type de ménage (deux adultes et trois enfants ou plus) est le plus fréquemment touché par le risque de pauvreté. Or c'est surtout le cas des familles monoparentales (c.-à-d. un seul adulte avec un ou plusieurs enfants à charge) qui font face au risque de pauvreté le plus élevé (25% quand il y a un enfant et 52% en présence de plusieurs enfants) qui ne bénéficieraient pas nécessairement de cette nouvelle allocation

Luxembourg, le 14 juillet 2021

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

7828/03, 7788/04

N° 7828<sup>3</sup>N° 7788<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

**PROJET DE LOI**

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

**PROPOSITION DE LOI**

portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(5.10.2021)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi ») a principalement<sup>1</sup> pour objet de :

- modifier les **conditions d'octroi de l'allocation familiale** ainsi que les **conditions d'octroi du congé parental** qui, dans leur teneur actuelle, ont été jugées contraires au droit européen suite à deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18), d'une part, et du 25 février 2021 (Arrêt C-129/20), d'autre part. Sont ainsi modifiées les dispositions pertinentes du Code de la sécurité sociale (ci-après « CSS »), du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (ci-après « Statut des fonctionnaires de l'Etat »), de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (ci-après « Statut des fonctionnaires communaux ») ;
- réintroduire, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'**indexation de l'allocation familiale** telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce ayant été saisie, pour avis, de la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi n°7788 portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses, déposée par le député Spautz le 11 mars 2021, elle entend prendre formellement position quant à ladite saisine<sup>2</sup>.

1 Par ailleurs, il est procédé à un léger toilettage de texte là où des imprécisions ou des incohérences ont été constatées.

2 La Chambre de Commerce souligne toutefois ne pas avoir été saisie de la proposition de loi elle-même, mais de la prise de position du Gouvernement relative à cette proposition de loi.

Sur le fond, la prise de position relative à la proposition de loi n°7788 sous avis (ci-après la « Prise de position ») aboutit à conclure que le Gouvernement n'approuve pas les deux mesures figurant sous ladite proposition de loi à savoir, d'une part, la réintroduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et, d'autre part, l'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement.

Eu égard à la communauté d'objet du Projet de loi et de la Prise de position, au moins en ce qui concerne les allocations familiales, la Chambre de Commerce a décidé de rendre un avis unique relatif à ces deux textes.

#### En bref

- La Chambre de Commerce prend acte des modifications opérées le Projet de loi, concernant les **conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental**, à la suite de deux arrêts de la CJUE tout en relevant néanmoins quelques imprécisions ou incohérences de texte à redresser.
- En revanche, elle désapprouve par ledit projet de loi en ce qu'il introduit une **ré-indexation automatique** en matière d'allocation familiale.
- Par ailleurs, la Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position, qui **désapprouve les deux mesures** projetées dans la proposition de loi.

\*

### CONCERNANT LE PROJET DE LOI

#### I. Concernant l'adaptation des conditions d'octroi de l'allocation familiale (article 1<sup>er</sup>, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> et article 5 du Projet de loi)

La Chambre de Commerce comprend que le Projet de loi tend à adapter les dispositions du CSS qui déterminaient les conditions d'octroi de l'allocation familiale et consacraient le « droit personnel de l'enfant » à l'allocation familiale<sup>3</sup>, qui ont été jugées contraires au droit européen, par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après, la « CJUE ») dans l'arrêt du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18).

Après avoir exploré diverses solutions, les auteurs du Projet de loi ont convenu de **rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant**, respectivement à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise, autrement dit de **remplacer le « droit personnel de l'enfant » par « droit personnel du parent travailleur »** en vue de permettre une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier.

Pour la bonne compréhension de la solution retenue par le Projet de loi, la Chambre de Commerce juge utile de revenir brièvement sur l'évolution de la législation luxembourgeoise en matière d'allocations familiales au cours des dernières années marquée spécialement par la réforme de 2016 ainsi que sur l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020, avant de formuler une appréciation critique.

#### *A. Evolution législative en matière d'allocation familiale*

Avant la réforme de 2016, l'ancienne législation consacrait un droit personnel et individuel de l'enfant résident au bénéfice de l'allocation familiale. La seule condition que l'enfant devait remplir était celle d'avoir son domicile légal et sa résidence effective et continue au Luxembourg. Par ailleurs, étant donné que l'allocation familiale fait partie des prestations réglées par le règlement (CE) n°883/2204 sur la coordination des régimes de sécurité sociale et en vertu du principe d'égalité de traitement entre travailleurs, le bénéfice de l'allocation familiale a été élargi aux personnes qui travaillent au Luxembourg sans y résider pour autant (cas des travailleurs frontaliers).

Alors que l'ancienne législation ne prévoyait aucune définition du membre de famille d'un travailleur au sens de la réglementation européenne, un droit aux allocations familiales pouvait être ouvert sur base du « groupe familial » prévu aux anciens articles 270 et 272 du CSS, ce qui permettait d'as-

<sup>3</sup> Il s'agit principalement des articles 269 et 270 du CSS et corrélativement des articles suivants.

similer expressément les enfants non-résidents sans lien de filiation avec le travailleur au Luxembourg (enfants du conjoint ou du partenaire du travailleur vivant avec et étant à charge de ce dernier).

La réforme de 2016 initiée par la loi du 23 juillet 2016<sup>4</sup> (ci-après la « Loi de 2016 ») a fourni une définition précise du membre de famille d'un travailleur pouvant bénéficier de l'allocation familiale. Ainsi, tout travailleur pouvait prétendre à l'allocation familiale pour ses propres enfants, sans devoir prouver une résidence commune avec les enfants et sans devoir prouver une quelconque charge, ce qui a abouti à favoriser le noyau familial d'origine<sup>5</sup> et l'obligation alimentaire envers un enfant qui sont maintenus au-delà de la séparation des parents, mais à exclure du cercle des bénéficiaires des enfants sans lien de filiation avec le travailleur (cas des enfants des conjoints ou des partenaires des travailleurs ou de tout autre enfant antérieurement admis dans le « groupe familial »).

L'arrêt du 2 avril 2020 (Arrêt C-802/18) a remis en cause cette législation, la CJUE ayant décidé que les textes européens<sup>6</sup> « doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des dispositions d'un État membre en vertu desquelles les travailleurs frontaliers ne peuvent percevoir une allocation familiale liée à l'exercice, par ceux-ci, d'une activité salariée dans cet État membre que pour leurs propres enfants, à l'exclusion de ceux de leur conjoint avec lesquels ils n'ont pas de lien de filiation, mais dont ils pourvoient à l'entretien, alors que tous les enfants résidant dans ledit État membre ont le droit de percevoir cette allocation<sup>7</sup>. »

Afin de se conformer à l'arrêt précité, le **Projet de loi remplace le « droit personnel de l'enfant » au bénéfice de l'allocation familiale par le « droit du parent travailleur »**, ce qui permet, selon l'exposé des motifs<sup>8</sup>, « une égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, telle que revendiquée par le juge européen » et (...) « va dans le sens d'un droit dérivé ou assimilé des parents pour leurs enfants et donc une harmonisation des conditions d'ouverture du droit à l'allocation familiale pour les enfants résidents ou non ».

Finalement, pour ne pas léser les enfants dont les parents ne sont pas obligatoirement affiliés sur base d'une activité professionnelle, d'une pension ou d'un revenu de remplacement, le Projet de loi prévoit une **disposition transitoire** (cf. article 5 du Projet de loi).

## B. Appréciation critique de la mesure projetée

La Chambre de Commerce n'entend pas revenir sur les diverses solutions explorées par les auteurs du Projet de loi et finalement non retenues (lesquelles sont commentées en détail dans l'exposé des motifs) et prend acte de la solution retenue par les auteurs – à savoir rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle d'un des parents de l'enfant, respectivement à son affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise – dont l'objectif est de permettre l'égalité de traitement entre le travailleur national et le travailleur frontalier, et ainsi de pallier les critiques formulées par l'arrêt de la CJUE du 2 avril 2020.

Ainsi, l'**article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup> du Projet de loi** (qui modifie l'article 269 du CSS) qui détermine les nouvelles conditions permettant d'ouvrir le droit à l'allocation familiale, est libellé comme suit :

« (1) Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle<sup>9</sup> ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.

4 Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant. Mémo­rial A – No 138 du 28 juillet 2016.

5 Selon l'actuel article 270 du CSS, « sont considérés comme membres de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne. »

6 Il s'agit de l'article 1<sup>er</sup>, sous i), et l'article 67 du règlement (CE) no 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, lus en combinaison avec l'article 7, para­graphe 2, du règlement no 492/2011 et avec l'article 2, point 2, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

7 Texte souligné par la Chambre de Commerce

8 Cf. spécialement page 7 du Projet de loi

9 Texte souligné par la Chambre de Commerce

*Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, ouvre également droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise à titre d'indépendant et qui n'est pas dispensé d'une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie<sup>10</sup>.*

*(2) Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, peuvent également être admis au bénéfice de l'allocation familiale, les orphelins et les mineurs non accompagnés<sup>11</sup> tels que définis par la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. »*

Sans vouloir revenir sur le changement de paradigme ainsi opéré par le remplacement du droit personnel de l'enfant au bénéfice de l'allocation familiale par le droit du parent travailleur, **la Chambre de Commerce relève quelques imprécisions ou incohérences dans cet article 1<sup>er</sup>** :

- En premier lieu, il y a lieu de relever une légère contradiction entre le libellé de l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup> du Projet de loi reproduit ci-avant et le Commentaire des articles<sup>12</sup> qui affirme « *Ainsi, un travailleur indépendant, une personne en situation de chômage ou un bénéficiaire du REVIS continuent à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise* ». Il ressort du projet d'article ci-avant (alinéa 2 du paragraphe 1) que le travailleur indépendant ne pourra bénéficier de l'allocation familiale que s'il n'est pas dispensé de cotisation<sup>13</sup> ;
- par ailleurs, étant donné que l'alinéa 2, du paragraphe 1 vise spécifiquement le travailleur indépendant, l'alinéa 1<sup>er</sup> de ce même paragraphe 1 devrait être complété de manière à viser « *le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle salariée* » ;
- enfin concernant le paragraphe 2, il échet de se demander pourquoi seuls les mineurs non accompagnés seraient visés ? Quid en effet, des « mineurs accompagnés » selon la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire ?

Enfin, la Chambre de Commerce **revient sur la disposition transitoire prévue à l'article 5 du Projet de loi** qui est libellée comme suit : « *Les enfants bénéficiaires de l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à la percevoir dans les mêmes conditions que celles qui étaient prévues par la législation avant l'entrée en vigueur de la présente loi.* »

Il échet de relever que sous le Commentaire des articles, les auteurs précisent que « *Cette disposition transitoire est nécessaire afin d'éviter que les enfants qui bénéficient actuellement<sup>14</sup> de l'allocation familiale de par leur simple résidence sur le territoire du Luxembourg, soient exclus du bénéfice de l'allocation familiale. Il s'agit d'un nombre restreint d'enfants, à savoir ceux dont aucun des parents n'est affilié obligatoirement à la sécurité sociale<sup>15</sup> (fonctionnaires européens, parents-étudiants<sup>16</sup>). Le projet de loi vise à maintenir le paiement jusqu'à ce que le droit à l'allocation familiale vient à échéance* ».

S'agissant des parents-étudiants, la Chambre de Commerce comprend que les futurs « parents-étudiants » n'auront plus droit à l'allocation familiale et que seuls ceux qui en bénéficiaient déjà avant l'entrée en vigueur du Projet de loi resteront éligibles à titre transitoire. Cette solution questionne la Chambre de Commerce au motif qu'il existe indubitablement des cas de parents-étudiants résidant au Luxembourg qui, s'ils ne sont pas des « travailleurs » au sens strict du terme, sont néanmoins affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise. Elle se demande partant dans quelle mesure cette condition d'affiliation n'est pas nécessaire et suffisante pour être éligible à l'allocation familiale.

<sup>10</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce

<sup>11</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce

<sup>12</sup> Cf. spécialement page 15 du Projet de loi

<sup>13</sup> L'indépendant peut demander une dispense de cotisations (à l'assurance-maladie notamment) dans l'hypothèse i) d'un revenu insignifiant (c'est-à-dire de revenu professionnel inférieur à 1/3 du salaire social minimum), ii) d'une activité occasionnelle et non habituelle (pour une durée déterminée à l'avance de moins de 3 mois par an).

<sup>14</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce

<sup>15</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce

<sup>16</sup> Texte souligné par la Chambre de Commerce

## II. Concernant l'adaptation des conditions d'octroi du congé parental (article 2 à 4 du Projet de loi)

Le Projet de loi procède à une adaptation des dispositions pertinentes du Code du travail<sup>17</sup>, du Statut des fonctionnaires de l'Etat<sup>18</sup> et du Statut des fonctionnaires communaux<sup>19</sup> afin d'alléger les conditions d'octroi du congé parental à la suite de l'arrêt de la CJUE du 27 février 2021 qui devait se prononcer sur la question de savoir si la loi luxembourgeoise peut soumettre l'octroi du congé parental à la double condition que le travailleur soit occupé légalement sur un lieu de travail (et affilié à ce titre auprès de la sécurité sociale) :

- d'une part, sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental et,
- d'autre part, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter, le respect de cette seconde condition étant exigé même si la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental.

Dans son arrêt du 27 février 2021, la CJUE se prononce successivement sur les deux conditions précitées.

Concernant la première condition, la CJUE observe que les États membres peuvent conditionner l'octroi d'un congé parental à une période de travail préalable qui ne peut dépasser un an et peuvent exiger que cette période soit continue. En outre, dès lors qu'une demande de congé parental vise à obtenir de la part de son demandeur une suspension de sa relation de travail, les États membres peuvent exiger que la période de travail préalable ait lieu immédiatement avant le début du congé parental.

Il s'ensuit que la loi luxembourgeoise peut soumettre l'octroi d'un droit à un congé parental à l'occupation sans interruption, par le parent concerné, d'un emploi pendant une période d'au moins douze mois immédiatement avant le début de ce congé parental.

Concernant la seconde condition portant sur l'occupation, par le parent, d'un emploi au moment de la naissance du ou des enfants ou de l'accueil du ou des enfants à adopter, la CJUE :

- souligne que le droit à un congé parental est un droit individuel accordé aux travailleurs, hommes ou femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant de manière à permettre au parent de prendre soin de celui-ci jusqu'à ce qu'il atteigne un certain âge (ne pouvant dépasser les huit ans) ;
- précise que la naissance ou l'adoption d'un enfant et le statut de travailleur de ses parents sont des conditions constitutives d'un droit à un congé parental, mais qu'il ne peut être déduit de ces conditions que les parents de l'enfant, pour lequel ce congé est demandé, doivent être des travailleurs au moment de la naissance ou de l'adoption de celui-ci ;
- rappelle, ensuite, que la directive<sup>20</sup> a pour objectif la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail ainsi que de permettre aux parents qui travaillent de mieux concilier leur vie professionnelle, leur vie privée et leur vie familiale ;
- conclut qu'exclure (à l'instar de la législation luxembourgeoise) les parents qui ne travaillaient pas au moment de la naissance ou de l'adoption de leur enfant i) reviendrait à limiter la possibilité pour eux de prendre un congé parental à un moment ultérieur de leur vie où ils exercent de nouveau un emploi et en auraient besoin pour concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles et ii) serait contraire au droit individuel de chaque travailleur de disposer d'un congé parental ;
- relève finalement que la double condition imposée par la législation luxembourgeoise conduit, en réalité, lorsque la naissance ou l'accueil a eu lieu plus de douze mois précédant le début du congé parental, à rallonger la condition relative à la période de travail et/ou à la période d'ancienneté qui ne peut être supérieure à un an.

<sup>17</sup> Cf. article 2 du Projet de loi qui modifie le Code du travail, spécialement les articles L.234-43, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 et L.234-44, paragraphe 4, alinéa 2

<sup>18</sup> Cf. article 3 du Projet de loi

<sup>19</sup> Cf. article 4 du Projet de loi

<sup>20</sup> Il s'agit de la directive 2010/18/UE du Conseil, du 8 mars 2010, portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental.

Il s'ensuit que la loi luxembourgeoise ne peut pas subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au moment de la naissance ou de l'adoption de son enfant.

A l'avenir, le droit au congé parental d'un parent salarié ou fonctionnaire public sera donc uniquement soumis à la condition d'occuper sans interruption un emploi et d'être affilié obligatoirement à ce titre pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

La Chambre de Commerce relève que les auteurs tirent les conséquences de cette jurisprudence, en modifiant l'article L.234-43, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du Code du travail (article 2, point 1 du Projet de loi).

Elle relève encore que les auteurs du Projet de loi ont également jugé opportun de procéder à une légère adaptation de l'article L.234-44, paragraphe 4, alinéa 2 du Code du travail (qui détaille les différentes formes de congé parental possibles<sup>21</sup>) afin de préciser que l'hypothèse de la « pluralité de contrats de travail » (ouvrant droit au congé parental) correspond à une « pluralité d'activités professionnelles soumises à assurance obligatoire en matière de sécurité sociale ».

Selon le commentaire des articles<sup>22</sup>, « Le terme [de pluralité de contrats de travail] choisi en 2016 est inapproprié et a suscité des litiges, par exemple, pour des personnes qui cumulent une activité comme fonctionnaire avec une activité salariée ou indépendante ».

La Chambre de Commerce prend acte des éléments qui ont motivé cette modification tout en relevant que l'article L.243-43, paragraphe 1, alinéa 2, deuxième tiret, fait référence à « un ou plusieurs contrats de travail » et dispose que : « Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il (...) – est occupé, en cas d'activité salariale, du chef d'un ou plusieurs contrats de travail<sup>23</sup> ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental ».

Aussi, elle se demande si la « pluralité de contrats de travail » ne visait pas exclusivement le cumul d'activités salariées et, dans le cas contraire, si l'article L.243-43, paragraphe 1, alinéa 2, deuxième tiret précité (tel que modifié par l'article 1<sup>er</sup>, point 1 du Projet de loi) ne devrait pas être également adapté, dans un souci de symétrie avec l'article L.234-43, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du Code du travail ?

La Chambre de Commerce tient finalement à attirer l'attention des auteurs sur le fait qu'ils ont omis de modifier l'article 306 du CSS relatif aux bénéficiaires du congé parental (qui vise spécialement la situation du travailleur indépendant) et, pour des raisons de clarté et sécurité juridique, propose de redresser cet oubli comme suit :

« Art. 306. (1) Pendant la durée du congé parental (...), la perte de revenu professionnel est compensée par un revenu de remplacement, désigné ci-après par « indemnité », qui est versée mensuellement par la Caisse.

(2) Le droit à l'indemnité est encore ouvert au travailleur non salarié pendant la durée du congé parental, accordé en raison de la naissance ou de l'adoption d'un ou de plusieurs enfants qui n'ont pas atteint l'âge de six ans accomplis et de douze ans accomplis en cas d'adoption, à condition a) qu'il soit affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise ~~au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants~~ à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental en application de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1, sous 4), 5) ou 10) ».

### III. Concernant la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale

Le Projet de loi prévoit de réintroduire l'indexation de l'allocation familiale (article 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup> – qui modifie l'article 272 du CSS – et article 6) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 (article 7).

A titre liminaire, la Chambre de Commerce souligne que la ré-indexation des allocations familiales – mais avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2019 – fait également l'objet de la Prise de position, laquelle est parallèlement avisée ci-dessous.

21 En cas de pluralité de contrats de travail respectivement de pluralité d'activités professionnelles, les parents pourront opter exclusivement pour un congé parental à plein temps.

22 Cf. spécialement le commentaire de l'article 2 point 2<sup>o</sup> du Projet de loi

23 Texte souligné par la Chambre de Commerce



Sur le fond, la Chambre de Commerce s'oppose à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales. La première raison en est le contexte économique actuel. La crise économique a mis à mal les finances publiques, réduisant les recettes de l'Etat tout en imposant d'importantes dépenses indispensables à la protection du tissu économique et au maintien du niveau de vie de la population. Dès lors, l'augmentation d'une prestation sociale qui ne vise pas les ménages les plus modestes et touchés par la crise, mais l'ensemble de la population, n'est pas pertinente face aux défis actuels de lutte contre les exclusions sociales et la nécessité de renforcer la compétitivité du pays. Par ailleurs, si cette réintroduction était inscrite dans l'accord de coalition 2018-2023, la Chambre de Commerce souligne à quel point le contexte a été modifié par rapport au moment où cet accord a été décidé. La crise a modifié les priorités pour le pays, notamment sur le plan social, et la Chambre de Commerce estime que ces changements justifient de ne pas reprendre cette mesure prévue dans l'accord de coalition.

Elle aurait souhaité que soit poursuivie la mise en œuvre de nouvelles prestations en nature (du type chèque-service accueil, fournitures pour bébés...), qui ont fait leur preuve et permettent d'atteindre de manière plus efficace les objectifs d'aides des familles modestes et d'égalité des chances permises par les prestations sociales. La Chambre de Commerce estime que le Projet de loi aurait été l'occasion d'introduire davantage de sélectivité sociale dans les prestations familiales, basant ainsi les transferts sociaux sur la capacité contributive des ménages pour réduire le risque d'exposition à la pauvreté en ciblant mieux ces aides en faveur des populations qui en ont le plus besoin.

La Chambre de Commerce propose trois pistes en ce sens, qui mériteraient de faire l'objet d'une étude plus approfondie par les acteurs concernés. Les solutions pour que les prestations familiales remplissent davantage leur rôle auprès des ménages les plus modestes seraient notamment la fiscalisation des allocations familiales, ce qu'a par exemple adopté la Suisse, le plafonnement des allocations familiales avec un montant dégressif au-delà d'un certain montant de revenu, et la réduction graduelle des allocations familiales pour les ménages dont les revenus dépassent le revenu médian<sup>24</sup>.

Enfin, la Chambre de Commerce s'oppose à la réintroduction de l'indexation automatique des allocations familiales en raison du principe même d'indexation automatique qui constitue un obstacle à une bonne gestion des prestations sociales d'une part, et aboutit à une déresponsabilisation des pouvoirs publics, d'autre part. En effet, l'absence d'indexation automatique n'est en rien synonyme d'une absence de réévaluation future des allocations familiales liée à la hausse du coût de la vie. En revanche, une indexation au caractère automatique entrave l'adaptation des politiques en matière de prestations familiales à la situation socio-économique du pays.

#### **IV. Concernant l'impact financier du projet de loi**

En ce qui concerne l'impact financier du Projet de loi, le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région escompte les coûts suivants pour l'année civile 2022 :

- la modification du régime de l'allocation familiale est supposée avoir un impact neutre sur les finances publiques ;
- l'extension du congé parental est censée générer des coûts à hauteur de 4,6 millions d'euros ;
- la ré-indexation de l'allocation familiale engendrera des dépenses s'élevant à 17,6 millions d'euros.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires particuliers concernant les deux premiers points, dont l'estimation financière est bien documentée au sein de la fiche financière du Projet de loi. En revanche, elle considère que les dépenses engendrées par la ré-indexation de l'allocation familiale sont significativement sous-estimées et ceci pour deux raisons. Tout d'abord, les estimations du STATEC ont profondément été modifiées depuis que la fiche financière a été rédigée, la prochaine indexation automatique des salaires étant par ailleurs tombée en date du 1<sup>er</sup> octobre 2021. L'augmentation prévue porterait donc sur 12 mois et non 9 mois en 2022, ce qui porte le coût annuel de la ré-indexation à 23,5 millions d'euros. Surtout, cette augmentation ne porte que sur la première ré-indexation alors que

<sup>24</sup> Voir notamment l'avis de la Chambre de Commerce du 23 septembre 2015 relatif au projet de loi n°6832 portant réforme des prestations familiales (devenu la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant)

la ré-indexation a un effet « boule de neige » dans le temps. Le coût important de la ré-indexation conforte la Chambre de Commerce dans son opposition à cette mesure.

\*

## CONCERNANT LE PRISE DE POSITION

Dans la prise de position relative à la proposition de loi n°7788, déposée par le député Spautz le 11 mars 2021, le Gouvernement examine successivement les deux mesures proposées en matière d'allocations familiales, pour conclure qu'il les désapprouve.

### I. Concernant la désapprobation de la première mesure visant à réintroduire rétroactivement le système d'indexation automatique de l'allocation familiale au 1<sup>er</sup> janvier 2019

A titre liminaire, dans la Prise de position, le gouvernement souligne que :

- si l'auteur explique que l'adaptation du montant de l'allocation familiale<sup>25</sup> a lieu avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'indice qui est pris en compte est toutefois celui qui a été appliqué en date du 1<sup>er</sup> août 2018 de sorte que l'effet rétroactif qui est appliqué par l'auteur va au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2019 puisqu'il prend en compte une adaptation indiciaire qui a eu lieu avant cette date ;
- les autres montants, à savoir notamment les majorations qui sont prévues pour chaque enfant à partir de l'âge de 6 ans (20 euros) et à partir de l'âge de 12 ans (50 euros) ne sont pas indexés.

Concernant le principe même de la ré-indexation, la Prise de position relève encore que « le Projet de loi comble dans une large mesure les prescriptions de la proposition de loi », du moins en ce qui concerne l'indexation. Il s'ensuit que le Gouvernement désapprouve cette première mesure.

La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à sa conclusion.

Pour le surplus, s'agissant du principe même de la ré-indexation de l'allocation familiale, elle renvoie à ses commentaires sous le point III concernant le projet de loi justifiant son opposition à ladite mesure. Quant à la rétroactivité de cette indexation, la Chambre de Commerce considère à titre subsidiaire par rapport à son opposition de principe rappelée ci-avant qu'elle n'a pas de sens, alors que son coût pour les finances de l'Etat est estimé à 73 millions d'euros au moment où l'économie se situe encore dans une période incertaine liée à la crise sanitaire Covid-19, ceci d'autant plus que cette rétroactivité ne vise absolument pas les ménages les plus touchés par la crise. Comme le souligne le Gouvernement dans la Prise de position, *« le texte sous examen se trouve également en porte à faux avec les engagements du Gouvernement pris dans l'accord de coalition (d'effectuer une indexation sans rattrapage) et il couvre une période de crise. Or, si le Gouvernement a pris toute une série de mesures sélectives pour soutenir les ménages les plus modestes et ceci notamment pendant la crise, il ne voit pas pourquoi il devrait procéder maintenant à une indexation rétroactive qui échappe à ce critère de sélectivité. »* La Chambre de Commerce souhaite que le Gouvernement aille maintenant plus loin en matière de sélectivité sociale.

### II. Concernant la désapprobation de la seconde mesure visant à introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

S'agissant de la proposition d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement afin de mieux soutenir les familles avec trois enfants et plus à charge<sup>26</sup>, la Prise de position souligne que, selon l'auteur de la proposition de loi, *« les charges liées à la présence des enfants ne sont pas linéaires et si elles augmentent avec la survenance de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenance d'un troisième enfant »*, que *« les familles nombreuses sont celles qui sont le plus souvent touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale »* et que *« l'allocation complémentaire pour familles nombreuses allégerait donc les charges*

<sup>25</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi modifie l'article 272 du CSS en y portant le montant de l'allocation familiale de base de 265 euros à 271,62 euros.

<sup>26</sup> en introduisant un nouveau « Chapitre Ibis » comprenant un nouvel article 273bis dans le CSS

*liées à la survenance des enfants chez les familles ayant trois enfants ou plus à charge, et participerait à la réduction de la pauvreté infantine et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies ».*

La Chambre de Commerce relève que le Gouvernement, dans la Prise de position, désapprouve cette seconde mesure, pour les motifs suivants :

- il constate tout d’abord que si la mesure était destinée aux familles modestes, elle ne se limite pas à celles-ci, mais a un effet sur la situation de toutes les familles dès qu’elle remplissent le critère tenant au nombre d’enfants, même si le montant perçu diminue au fur et à mesure du revenu à disposition des familles visées ;
- est partant d’avis qu’il s’agit d’un retour en arrière, à savoir à la situation d’avant la réforme des prestations familiales de 2016 où le montant de l’allocation familiale par enfant variait d’un enfant à l’autre en augmentant plus que proportionnellement avec chaque enfant s’ajoutant au ménage.

La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à sa conclusion et, pour le surplus, renvoie à ses précédents commentaires concernant la nécessité d’aller vers plus de sélectivité sociale.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut, sous réserve de la prise en compte de ses remarques, approuver le projet de loi sous avis en ce qui concerne la modification des conditions d’octroi de l’allocation familiale et du congé parental, mais désapprouve le principe d’une ré-indexation automatique en matière d’allocation familiale. La Chambre de Commerce se rallie à la Prise de position quant à ses conclusions.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7788/05

**N° 7788<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

**PROPOSITION DE LOI****portant modification du livre IV du Code de la  
sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE  
ET DE L'INTEGRATION**

(8.12.2021)

La Commission de la Famille et de l'Intégration se compose de : M. Max HAHN, Président; M. Marc SPAUTZ, Rapporteur ; Mme Simone ASSELBORN-BINTZ, M. Gilles BAUM, Mme Djuna BERNARD, Mme Tess BURTON, Mme Myriam CECCHETTI, M. Paul GALLES, Mme Chantal GARY, Mme Carole HARTMANN, M. Fred KEUP, M. Charles MARGUE, M. Georges MISCHO, M. Jean-Paul SCHAAF, M. Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Monsieur Marc SPAUTZ a procédé au dépôt officiel de la proposition de loi No 7788 à la Chambre des Députés en date du 11 mars 2021. Au texte étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche financière.

La proposition de loi a été déclarée recevable et a été renvoyée à la Commission de la Famille et de l'Intégration en date du 12 mars 2021.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 1<sup>er</sup> juin 2021.

Le Gouvernement a fait part de sa prise de position le 6 juillet 2021.

La Chambre des Salariés a rendu son avis le 14 juillet 2021.

La proposition de loi sous rubrique a été présentée aux membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration en date du 14 septembre 2021 et ces derniers désignent Monsieur Marc SPAUTZ comme Rapporteur de la proposition de loi. En outre, la commission parlementaire a procédé à l'examen des articles du projet de loi ainsi que de l'avis du Conseil d'État.

À la même occasion, les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration se sont exprimés au sujet de la prise de position du Gouvernement lors d'un vote. Des onze membres votants, sept votent en faveur de la position du Gouvernement et quatre votent contre celle-ci de sorte que la Commission de la Famille et de l'Intégration recommandera à la Chambre des Députés de ne pas adopter la proposition de loi.

La Chambre de Commerce a rendu son avis le 5 octobre 2021.

Le présent rapport a été adopté lors de la réunion du 8 décembre 2021.

\*

## II. OBJET

Cette proposition de loi a pour principal objet la modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue ;

- (1) De (ré)introduire l'indexation automatique de l'allocation familiale, et ce, rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et ;
- (2) D'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement.

La proposition de loi No 7788 reprend en substance les termes de la proposition de loi No 7437 ayant eu le même objet qui avait, selon les explications de l'auteur, été bloquée dans le processus législatif. La nouvelle proposition de loi tient compte, entre autres, des propositions de texte du Conseil d'État du 10 décembre 2019 relatives à la proposition de loi initiale.

\*

## III. CONSIDERATIONS GENERALES

### 1. (Ré)-Introduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale au 1<sup>er</sup> janvier 2019

À noter que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit la réintroduction de l'indexation des prestations familiales. À l'occasion des débats sur le programme gouvernemental en date du 12 décembre 2018, le groupe parlementaire de l'auteur de la proposition de loi avait déposé une motion invitant le Gouvernement à indexer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019 les allocations familiales et à ne pas attendre la fin de la législature. À cette même occasion, le groupe parlementaire en question avait également déposé un amendement prévoyant la mise en place de l'indexation des allocations familiales dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

À noter que l'allocation familiale a été désindexée suite à un accord en date du 19 avril 2006 trouvé au sein du Comité de coordination tripartite, qui regroupe le Gouvernement, les organisations patronales, et les syndicats, selon lequel le forfait d'éducation et les prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales seraient désindexés. Cet accord était justifié par la volonté de créer les marges budgétaires suffisantes pour financer de nouvelles priorités dans le domaine de la Politique familiale.

Force est de constater qu'aussi bien l'auteur de la proposition de loi que le Gouvernement est d'accord à réintroduire l'indexation des prestations familiales, la différence entre les positions respectives résidant non seulement dans la date à laquelle la réintroduction de l'indexation devrait avoir lieu, mais également dans la philosophie qui est poursuivie au niveau de la politique familiale.

### 2. Introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement

La présente proposition de loi entend également introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement afin de mieux soutenir les familles avec trois enfants et plus à charge.

Il est rappelé qu'avant la réforme des allocations familiales par le gouvernement précédent les différentes prestations familiales étaient versées aux familles avec enfant(s) en fonction du groupe familial c'est-à-dire du nombre d'enfants vivant au sein de la famille considérée et de l'âge de(s) l'enfant(s). D'après l'auteur de la proposition de loi, cette mesure consistant à supprimer le groupe familial et à introduire un montant unique pour chaque enfant a eu pour objet de défavoriser les familles nombreuses futures et ceci quelle que soit leur situation pécuniaire. D'après l'auteur de la proposition de loi ce système pénalise les familles nombreuses, alors que l'impact de la réforme sera considérable notamment pour les familles à revenus modestes.

L'auteur de la proposition estime encore qu'il est un fait que la présence d'enfants dans un ménage fait augmenter les charges. Or, d'après l'auteur, les charges liées à la survenance des enfants ne sont pas linéaires et si elles augmentent avec la survenance de chaque enfant, elles augmentent de manière beaucoup plus importante dès la survenue d'un troisième enfant. Le nombre d'enfants serait ainsi un facteur déterminant important en la matière selon l'auteur de la proposition de loi.

L'auteur de la proposition de loi rappelle encore qu'avec un taux de 31%, les ménages comprenant deux adultes et trois enfants ou plus – on parle de « familles nombreuses » à partir du 3ème enfant – sont le plus fréquemment touchés par un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Le Luxembourg n'est pas non plus à l'abri de la pauvreté enfantine et juvénile puisque que 24% des enfants et des jeunes sont concernés.

Ce dernier taux serait beaucoup plus élevé sans transferts sociaux qui ont un impact positif sur la réduction de la pauvreté.

D'après la proposition de loi, l'allocation complémentaire pour familles nombreuses est ainsi censée répondre au double objectif :

- D'une part, alléger les charges liées à la survenance des enfants chez les familles ayant 3 enfants ou plus, alors que leurs charges sont beaucoup plus importantes et qu'il échet partant de mieux prendre en considération leurs besoins ;
- D'autre part, participer à la réduction de la pauvreté enfantine et juvénile en venant en aide aux familles nombreuses les plus démunies puisque celles-ci profiteront pleinement du complément, alors que celles disposant de revenus plus élevés voire confortables ne se verront verser qu'une partie du complément.

Le bénéficiaire de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses est la personne qui a à charge trois enfants ou plus. Il ne s'agit pas d'un droit personnel de l'enfant comme l'allocation familiale qui est versée indépendamment de la situation financière du ou des parents, voire du ou des personnes auprès desquelles les enfants concernés ont leur domicile. L'auteur de la présente proposition de loi n'entend nullement mettre en cause le principe selon lequel l'enfant est bénéficiaire de cette prestation. L'allocation complémentaire pour familles nombreuses telle que définie dans le cadre du texte sous référence est, quant à elle, destinée à aider les ménages à élever leurs enfants en compensant une partie des charges familiales liées à l'entretien et à l'éducation des enfants. Cette allocation est en plus échelonnée socialement et soumise à indexation.

\*

#### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2021, le Conseil d'État fait part de quelques observations d'ordre légistique mais ne soulève aucune opposition formelle, vu que la présente proposition de loi tient compte des observations que le Conseil d'État avait formulées dans son avis du 10 décembre 2019 dans le cadre de la première proposition de loi n°7437.

\*

#### V. PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

##### **1. (Ré)-Introduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale au 1er janvier 2019**

Le Gouvernement n'approuve pas la disposition sous rubrique. Selon l'avis du Gouvernement, les réformes successives menées au cours de la précédente et de l'actuelle période législative, telles que la réforme des prestations familiales, la réforme du congé parental avec la création d'un véritable revenu de remplacement pour les parents bénéficiaires ainsi que la réforme du revenu minimum garanti avec la création du nouveau revenu d'inclusion sociale (REVIS), ont permis de mener une politique familiale plus ciblée sur les besoins des familles en se détachant d'une optique axée purement sur des prestations en espèces.

Le Gouvernement rappelle dans ce contexte, que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit également l'introduction de l'indexation des prestations familiales, mais ceci à côté d'un certain nombre d'autres mesures. À noter que suivant l'accord de coalition, cette indexation ne sera pas rétroactive. En effet, il y est précisé qu'« en fin de législature, l'indexation des prestations familiales sans rattrapage sera réintroduite. ».



## **2. Introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement**

Le Gouvernement n'approuve pas non plus cette disposition. Dans son avis il relève à ce titre qu'il constate tout d'abord que si la mesure était destinée aux familles modestes, elle ne se limite pas à celles-ci, mais a un effet sur la situation de toutes les familles dès qu'elles remplissent le critère tenant au nombre d'enfants, même si le montant perçu diminue au fur et à mesure du revenu à disposition des familles visées. Pour cette raison, le Gouvernement est d'avis qu'il s'agit d'un retour en arrière, à savoir à la situation d'avant la réforme des prestations familiales de 2016 où le montant de l'allocation familiale par enfant variait d'un enfant à l'autre en augmentant plus que proportionnellement avec chaque enfant s'ajoutant au ménage.

Le Gouvernement fait aussi souligner qu'il a pris au cours des dernières années une série de mesures pour soutenir les ménages à revenu modeste, C'est ainsi qu'en dehors des différentes augmentations du Revenu d'inclusion sociale, il a pris un certain nombre de mesures visant précisément les familles.

C'est ainsi que la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale prévoit :

- l'augmentation du supplément accordé pour chaque enfant dans un ménage bénéficiant du REVIS
- l'introduction d'une majoration supplémentaire pour les enfants vivant dans un ménage monoparental
- l'introduction d'une majoration de la part « frais communs » en cas de présence d'enfants dans le ménage

S'y ajoutent d'autres mesures comme celle de l'augmentation de l'allocation de vie chère de l'ordre de 10% pour l'année 2021.

\*

## **VI. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

### **Chambre des Salariés**

#### **1. (Ré)-Introduction du système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale au 1er janvier 2019**

La Chambre des Salariés Luxembourg (CSL) approuve et soutient l'idée d'une indexation des allocations, elle regrette cependant que la proposition de loi n'aille pas assez loin sur ce point. La CSL constate que depuis l'accord signé le 28 novembre 2014 entre le gouvernement et les organisations syndicales rien n'a été fait pour revaloriser le budget familial : les prestations familiales en espèces sont toujours gelées, l'âge limite des bénéficiaires a été revu à la baisse sans que les aides pour études supérieures pallient la perte de revenus, le montant forfaitaire unique pour chaque enfant a engendré un manque à gagner manifeste pour les parents et, bien que signé en 2014, l'accord entre les syndicats et le gouvernement n'a toujours pas été honoré.

Aux yeux de la CSL, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation de naissance et l'allocation spéciale supplémentaire doivent également suivre l'indice du coût de la vie. Concernant cette dernière, la Chambre des Salariés recommande que le montant accordé soit aligné à celui des allocations familiales, comme c'était le cas avant la réforme de 2016.

#### **2. Introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement**

Selon la CSL, cette mesure désavoue quelque peu l'enfant comme bénéficiaire en tant que tel. Aussi, la Chambre prône davantage une augmentation du montant unique et identique pour chaque enfant.

### **Chambre de Commerce**

La Chambre de Commerce, dans son avis du 5 octobre 2021, se rallie à la position du Gouvernement en ce qui concerne l'introduction d'une allocation complémentaire pour familles nombreuses et la

réintroduction rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2019 du système d'indexation automatique de l'allocation familiale, telles que proposées.

\*

## VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1<sup>er</sup>

#### Point 1<sup>o</sup>

Le point 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> vise à porter le montant de l'allocation familiale de 265 euros à 271,62 euros afin de tenir compte de la dernière augmentation indiciaire du 1<sup>er</sup> août 2018 en modifiant l'article 272, alinéa 1<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale.

Le point 1<sup>o</sup> de l'article premier ne suscite pas d'observation quant au fond dans le chef du Conseil d'État.

#### Point 2<sup>o</sup>

Le point 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> vise à adapter le montant aux variations du coût de vie telles que définies par l'indice des prix à la consommation en ajoutant un troisième alinéa à l'article 272 du Code de la sécurité sociale.

Le point 2<sup>o</sup> de l'article premier ne suscite pas d'observation quant au fond dans le chef du Conseil d'État.

### Article 2

L'article 2 insère un nouveau chapitre *Ibis* intitulé « Allocation complémentaire pour familles nombreuses » à la suite du chapitre I<sup>er</sup> du livre IV du Code de la sécurité sociale.

L'article 2 ne suscite pas d'observation quant au fond dans le chef du Conseil d'État.

### Article 3

L'article 3 insère un nouvel article *273bis* à la suite de l'article 273 visant à introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

Les bénéficiaires de cette allocation sont toutes les personnes ayant à leur charge au moins trois enfants éligibles à l'allocation familiale en vertu des articles 269 à 273 du Code de la sécurité sociale.

L'allocation est due à partir du mois de la survenance du troisième enfant dans les conditions de l'article 271 du Code de la Sécurité sociale à condition qu'au moins trois enfants de moins de 18 ans sont à charge de la personne qui prétend à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses. Une exception est faite lorsque les enfants ayant plus de 18 ans sont en mesure de prouver leur scolarité en adressant une attestation de fréquentation scolaire à la Caisse pour l'avenir des enfants.

Le versement de l'allocation pour familles nombreuses cesse dès qu'une des conditions auxquelles celui-ci est soumis cesse d'être remplie et ce à partir du premier mois qui suit celui dans lequel les conditions ne sont plus remplies.

Le montant de l'allocation est déterminé en fonction des revenus recueillis par les représentants légaux des enfants en question conformément à l'article 23 (1) de la loi modifiée du 4 juillet 2008. Le montant de l'allocation diminue au fur et à mesure que les revenus des représentants légaux augmentent, il est, ainsi, de 250 euros lorsque les revenus sont en dessous de 150% du salaire social minimum (ci-après « SSM ») et de 31,25 euros si les revenus dépassent les 400% du SSM. Ce montant suivra, de plus, les variations de l'indice des prix à la consommation.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'expression « sauf disposition contraire » en ce qu'il serait souhaitable que soit l'auteur précise quelles dispositions contraires sont visées, soit l'auteur enlève l'expression.

Par conséquent, les termes « sauf disposition contraire » sont radiés sur proposition du Conseil d'État et le paragraphe 5 du nouvel article *273bis* prend la teneur suivante :

« (5) ~~Sauf disposition contraire,~~ Le versement de l'allocation cesse dès que la personne désignée sous le paragraphe (2) n'a plus à sa charge trois enfants, ou dès que l'une des conditions prévues

par le présent chapitre n'est plus remplie, et ce à partir du premier du mois qui suit l'évènement responsable de la cessation de versement. »

#### *Article 4*

L'article 4 insère un nouvel article 273ter à la suite de l'article 273bis déterminant les modalités du versement de l'allocation pour familles nombreuses qui sont inspirées des modalités de versement de l'allocation familiale fixée à l'article 273 du Code de la sécurité sociale. La seule exception étant le paragraphe 4 du nouvel article 273ter qui dispose que, lorsqu'un enfant est placé par décision judiciaire, la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue sera le destinataire du versement de l'allocation pour familles nombreuses.

L'article 4 ne suscite pas d'observation quant au fond dans le chef du Conseil d'État.

#### *Article 5*

L'article 5 insère les termes « à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses » dans l'article 313 concernant la prescription du droit aux diverses allocation reprises.

L'article 5 ne suscite pas d'observation quant au fond dans le chef du Conseil d'État.

#### *Article 6*

L'article 6 vise à éviter le cumul d'allocations en disposant que si le montant de la somme des allocations familiales recueillies avant la réforme de 2016 est inférieur au montant théorique de la somme des allocations familiales dues après la réforme de 2016, alors la personne concernée recevra la différence des deux montants en tant qu'allocation complémentaire pour familles nombreuses.

Le Conseil d'État constate une erreur matérielle dans un renvoi de la disposition sous rubrique ; le barème de calcul du montant de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses se trouve au paragraphe 6 du nouvel article 273bis, non, comme indiqué dans la version initiale du texte, au paragraphe 5 de la même disposition.

Par conséquent, l'erreur matérielle est redressée et la disposition prend la teneur suivante :

« **Art. 6.** Les personnes, ayant à charge au moins trois enfants qui ont bénéficié d'allocations familiales avant l'entrée en vigueur 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 l'enfant, ont droit à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses, à condition que le montant de la somme des allocations familiales touchées avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016 soit inférieur au montant théorique de la somme des allocations familiales dues après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, augmenté de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses calculée conformément à l'article 273bis paragraphe (5)6 du Code de la sécurité sociale. Dans ce cas, ces personnes se voient attribuer la différence des deux montants comme allocation complémentaire. »

#### *Article 7*

L'article 7 dispose que l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, produit ses effets rétroactivement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

L'article 7 ne suscite pas d'observation dans le chef du Conseil d'État.

\*

### **VIII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Famille et de l'Intégration propose à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la proposition de loi ci-après :

\*

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification du livre IV du Code de la  
Sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de  
l'allocation familiale et d'introduire une allocation  
complémentaire pour familles nombreuses**

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 272 du livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, le montant de « 265 euros » est remplacé par celui de « 271,62 » euros.

2° Est ajouté après l'alinéa 2 un alinéa 3 nouveau ayant la teneur suivante :

« Le montant ci-dessus est adapté aux variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. »

**Art. 2.** Au livre IV du même code, à la suite du chapitre I<sup>er</sup>, est inséré un chapitre *Ibis* nouveau intitulé « Allocation complémentaire pour familles nombreuses ».

**Art. 3.** À la suite de l'article 273 du même code, est inséré un article *273bis* nouveau ayant la teneur suivante :

« Art. 273bis. (1) Il est introduit une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

(2) Cette allocation est versée à toute personne ayant à sa charge au moins trois enfants nés dans le mariage, hors mariage ou ayant été adoptés pour lesquels une allocation familiale telle que définie aux articles 269 et suivants est versée.

(3) L'allocation est due à partir du mois de la naissance du troisième enfant à charge de la personne désignée sous le paragraphe 2, dans les conditions de l'article 271.

(4) Le versement de l'allocation est également soumis à la condition que les trois enfants à charge de la personne désignée sous le paragraphe 1<sup>er</sup> soient âgés de moins de dix-huit ans au moment du versement de l'allocation. Le paiement n'est repris que sur demande et présentation d'une attestation de fréquentation scolaire à établir par l'établissement scolaire et à adresser à la Caisse pour l'avenir des enfants.

(5) Le versement de l'allocation cesse dès que la personne désignée sous le paragraphe 2 n'a plus à sa charge trois enfants, ou dès que l'une des conditions prévues par le présent chapitre n'est plus remplie, et ce à partir du premier du mois qui suit l'évènement responsable de la cessation de versement.

(6) La situation de revenu des représentants légaux des enfants concernés en vue de l'allocation complémentaire est déterminée en application des dispositions de l'article 23, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

Le barème de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses est le suivant :

<i>Situation de revenu</i>	<i>Montant de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses</i>
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant du REVIS	250.- euros
$R < 1,5 * SSM$	218,75.- euros
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	187,50.- euros
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	156,25.- euros
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	125.- euros
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	93,75.- euros
$3,5 * SSM \leq R < 4 * SSM$	62,50.- euros
$R > 4 * SSM$	31,25.- euros

L'allocation est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due. Elle est adaptée en fonction des variations du coût de la vie conformément aux dispositions applicables aux traitements des fonctionnaires de l'État. »

**Art. 4.** À la suite de l'article 273bis nouveau du même code, est inséré un article 273ter nouveau ayant la teneur suivante:

«Art. 273ter. (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement des allocations se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311.

(2) A défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation est payée à la personne physique ou morale auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation.

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation est versée au prorata du nombre d'enfants visés à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(5) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses. »

**Art. 5.** A l'article 313, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, du même code, les termes « à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses » sont insérés après les termes « l'allocation familiale ».

**Art. 6.** Les personnes, ayant à charge au moins trois enfants qui ont bénéficié d'allocations familiales avant l'entrée en vigueur 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 l'enfant, ont droit à l'allocation complémentaire pour familles nombreuses, à condition que le montant de la somme des allocations familiales touchées avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016 soit inférieur au montant théorique de la somme des allocations familiales dues après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, augmenté de l'allocation complémentaire pour familles nombreuses calculée conformément à l'article 273bis paragraphe 6 du Code de la sécurité sociale. Dans ce cas, ces personnes se voient attribuer la différence des deux montants comme allocation complémentaire.

**Art. 7.** La disposition sous l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, produit ses effets à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Luxembourg, le 8 décembre 2021

*Le Rapporteur,*  
Marc SPAUTZ

*Le Rapporteur,*  
Max HAHN

7788

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 08/12/2021 18:15:43	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 8	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7788 Proposition de loi 7788	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Proposition de loi 7788	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	26	0	29	55
Procuration:	3	0	2	5
Total:	29	0	31	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nanc	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui	(M. Mosar Laurent)	M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(Mme Hansen Martine)			

<b>déi gréng</b>					
Mme Ahmedova Semiray	Non		M. Back Carlo	Non	
M. Benoy François	Non		Mme Bernard Djuna	Non	
Mme Empain Stéphanie	Non		Mme Gary Chantal	Non	
M. Hansen- Marc	Non		Mme Lorsché Josée	Non	(Mme Bernard Djuna)
M. Margue Charles	Non				

<b>DP</b>					
M. Arendt Guy	Non		M. Bauler André	Non	
M. Baum Gilles	Non		Mme Beissel Simone	Non	
M. Colabianchi Frank	Non		M. Etgen Fernand	Non	
M. Graas Gusty	Non		M. Hahn Max	Non	
Mme Hartmann Carole	Non		M. Knaff Pim	Non	
M. Lamberty Claude	Non		Mme Polfer Lydie	Non	(M. Graas Gusty)

<b>LSAP</b>					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Non		M. Biancalana Dan	Non	
Mme Burton Tess	Non		Mme Closener Francine	Non	
M. Cruchten Yves	Non		M. Di Bartolomeo Mars	Non	
M. Engel Georges	Non		M. Haagen Claude	Non	
Mme Hemmen Cécile	Non		Mme Mutsch Lydia	Non	

<b>déi Lénk</b>					
Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	

<b>Piraten</b>					
M. Clement Sven	Oui		M. Goergen Marc	Oui	

<b>ADR</b>					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	(M. Kartheiser Fernand)

Le Président:

Le Secrétaire général:

7828/04, 7788/06



**N° 7828<sup>4</sup>****N° 7788<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

**PROJET DE LOI**

portant sur la modification de :

- 1° du Code de la sécurité sociale ;
- 2° du Code du travail ;
- 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaire communaux

**PROPOSITION DE LOI**

portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(9.12.2021)

**RESUME STRUCTURE**

*Le projet de loi n°7828 a pour objet de rendre conforme les conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental au droit européen à la suite de deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne tout en procédant, à un léger toilettage de texte pour redresser quelques imprécisions et incohérences.*

*La Chambre des Métiers prend note de ces modifications, mais elle regrette que le projet de loi avisé ne consacre pas une revue plus fondamentale du système actuelle pour intégrer de manière proactive davantage de critères de sélectivité sociale à l'occasion de l'octroi des allocations familiales. Elle reste convaincue qu'une politique familiale prévoyante doit obligatoirement inclure une approche plus nuancée permettant d'intégrer des critères sociaux particuliers qui tiennent nécessairement compte de la situation socio-économique des familles concernées.*

*Le projet de loi vise également à réintroduire une indexation automatique des allocations familiales. Cette mesure met en péril une politique prévoyante dans le domaine des transferts sociaux et elle va à l'encontre de la situation économique de sortie de crise actuelle, laquelle appelle à la prudence en termes de dépenses budgétaires. L'indexation automatique est dénuée de sélectivité sociale, ce qui est irresponsable au regard des défis actuels en matière de problèmes sociaux au regard des couches de population défavorisées ; de la nécessité de viser des finances publiques saines et durables ; et de préserver à terme la compétitivité de l'économie. Dès lors, la Chambre des Métiers marque son désaccord et demande au Gouvernement de reconsidérer le projet de texte en prenant en considération un*

*certain nombre d'alternatives visant à rendre le système plus équitable par rapport aux besoins des enfants et des familles en situation de précarité sociale.*

*Quant à la proposition de loi n°7788, la Chambre des Métiers se rallie aux conclusions reprises dans la prise de position du Gouvernement et désapprouve les deux mesures projetées dans ladite proposition de loi.*

\*

Par ses lettres du 21 mai et du 24 juin 2021, Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers respectivement au sujet du projet de loi n°7828 et au sujet d'une prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi n°7788 (ci-après, la « Prise de position »).

Dans un souci d'efficacité et eu égard à la communauté d'objet du projet de loi et de la Prise de position, notamment en ce qui concerne les allocations familiales, la Chambre des Métiers rend un avis unique relatif à ces deux textes.

Le projet de loi poursuit l'objectif d'une modification des conditions d'octroi de l'allocation familiale et du congé parental pour donner suite à deux arrêts de la Cour de Justice de l'Union Européenne<sup>1</sup> (ci-après, la « CJUE », « arrêt de 2020 » et « arrêt de 2021 ») qui juge que la teneur actuelle des dispositions relatives à l'attribution de l'allocation familiale et du congé parental est contraire au droit européen.

Au-delà de l'effort de mise en conformité avec le droit européen, le projet de loi vise également à réintroduire, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'indexation de l'allocation familiale telle que prévue par l'accord de coalition 2018-2023, ainsi qu'à procéder à un toilettage de texte pour évincer quelques imprécisions ou incohérences.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers a également été saisie en date du 24 juin 2021, pour aviser sa Prise de position par rapport à la proposition de loi, déposée par le député Marc Spautz en date du 11 mars 2021. Elle entend se prononcer tant sur le fonds de cette dernière que sur la Prise de position du Gouvernement à proprement parler, dans la mesure où la proposition de loi et la Prise de position du Gouvernement touchent au système d'attribution et d'octroi des allocations familiales.

\*

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers se limite à commenter les modifications prévues par le projet de loi dans le domaine des allocations familiales, de l'octroi du congé parental ainsi que de la réintroduction projetée de l'indexation de l'allocation familiale.

### 1.1. Considérations relatives aux conditions d'octroi des allocations familiales

Le projet de loi vise à adapter les articles 269 et 270 du Code de la sécurité sociale qui, notamment, ont été jugés contraires au droit européen dans l'arrêt de 2020.

En effet, la réforme fondamentale opérée en 2016, par le biais de la loi du 23 juillet 2016 par rapport aux allocations familiales, consistait à conférer à tout travailleur au Luxembourg un droit à l'allocation familiale pour ses propres enfants sans obligation de preuve d'une résidence commune avec les enfants, ni d'une quelconque charge. Ce droit à l'allocation familiale attribué, *in fine*, à l'enfant en tant que tel, avait néanmoins comme corollaire que les enfants résidant avec le travailleur luxembourgeois mais ne disposant pas de lien de filiation avec ce dernier, étaient exclus du bénéfice des allocations familiales.

La CJUE a remis en cause la formulation de ce droit personnel de l'enfant dans la mesure où elle considère que le fait de lier les allocations familiales à une condition de résidence au Luxembourg pour les enfants constitue une discrimination envers les travailleurs qui sont employés au Luxembourg et

<sup>1</sup> Arrêt C-802/18 CJUE du 2 avril 2020 concernant les conditions d'octroi de l'allocation familiale (ci-après, « **arrêt de 2020** »), et l'arrêt C-129/20 CJUE du 25 février 2021 concernant les conditions d'octroi du congé parental (ci-après, « **arrêt de 2021** »).

qui résident dans d'autres Etats membres de l'Union Européenne. La CJUE observe à cet égard effectivement que les prestations familiales ne peuvent, en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale.

Considérant cette remise en question de la solution retenue en 2016, le projet de loi sous avis change de cap en remplaçant le droit personnel de l'enfant par le droit du parent travailleur, afin de permettre une égalité de traitement entre le travailleur résident et le travailleur frontalier. Le fait de dériver le droit aux allocations familiales du statut de travailleur au Grand-Duché, au lieu de consacrer le droit personnel de l'enfant est un changement de paradigme dans le droit social luxembourgeois qui s'avère donc nécessaire au regard du droit européen.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers prend acte des différentes solutions explorées par les auteurs du projet de loi sous avis, tout en consacrant ses commentaires à la solution finalement retenue par les auteurs, à savoir de rattacher le droit à l'allocation familiale à l'activité professionnelle du parent (i.e. son affiliation au système de sécurité sociale luxembourgeois) et de restreindre l'accès à l'allocation aux enfants qui présentent un lien de filiation avec ledit parent.

Les changements opérés aux articles 269 et 270 du Code de la Sécurité Sociale permettent aux auteurs du projet de loi avisé de pirouetter une des critiques fondamentales avancées par la CJUE dans son arrêt de 2020 concernant la définition de « membre de famille » en la faisant disparaître du nouveau texte. Sans évaluer la pertinence de cette modification au regard du droit européen, la Chambre des Métiers estime que la formulation retenue finalement par les auteurs a le mérite d'être claire et son approche est peu équivoque.

Au-delà du texte soumis pour avis, et de manière plus conceptuelle, la Chambre des Métiers aurait néanmoins souhaité que les auteurs du projet de loi sous rubrique prennent le courage d'adresser certaines critiques de longue date du système actuel des allocations familiales qui ne sont pas remis en cause par la justice européenne ou encore par le présent projet de loi. En effet, la Chambre des Métiers regrette que le projet de loi avisé n'intègre toujours pas davantage des critères de sélectivité sociale dans l'octroi des allocations familiales ; et ce faisant, le Gouvernement contredit son propre objectif primaire dans ce domaine, *i.e.* de savoir si une prestation spécifique a toujours sa raison d'être eu égard aux besoins réels des enfants et des familles.

Une orientation plus « sociale » des prestations pourrait consister, par exemple dans un système de réduction des allocations familiales au-delà d'un certain seuil de revenu du ménage ou encore dans la constitution d'une véritable matrice des prestations familiales et des autres transferts sociaux, tout en comportant une mise en relation de ces dernières avec les besoins de différents types de familles (e.g. les familles monoparentales)<sup>2</sup>. La Chambre des Métiers reste convaincue qu'une politique familiale prévoyante digne de cette qualification doit obligatoirement inclure une approche plus nuancée permettant d'intégrer des critères sociaux particuliers et tenir compte de la situation socio-économique des familles concernées.

## **1.2. Considérations relatives aux conditions d'octroi du congé parental**

Le projet de loi avisé procède également à un allègement des conditions d'octroi du congé parental à la suite de l'arrêt de 2021. En effet, la loi luxembourgeoise prévoit actuellement que le congé parental ne peut être attribué que sous la double condition que le travailleur soit affilié auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'un contrat de travail au Luxembourg existant, d'une part, depuis au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental et, d'autre part, au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter.

La CJUE, amenée à se prononcer sur ces conditions cumulatives, a jugé que ces conditions cumulatives sont contraires au droit européen et que, dès lors, la loi luxembourgeoise ne peut pas subordonner le droit à un congé parental d'un parent à la condition que celui-ci travaille au Luxembourg au moment de la naissance ou de l'adoption de son/ses enfant(s).

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur ces orientations plus sociales, voir notamment l'avis de la Chambre des Métiers du 17 mars 2016 relatif au projet de loi n°6832 portant réforme des prestations familiales (devenu la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant).

Le projet de loi sous avis prévoit ainsi le maintien de la simple condition de l'occupation sans interruption d'un emploi sur le territoire national avec son affiliation obligatoire pendant une période de douze mois précédant immédiatement le début du congé parental.

La Chambre des Métiers peut approuver cette modification en ce qu'elle permet de mettre le droit luxembourgeois en conformité avec le droit européen, sans changer fondamentalement l'octroi du congé parental pour le côté patronal<sup>3</sup>.

### 1.3. Considérations relatives à la ré-indexation de l'allocation familiale

Le projet de loi sous avis prévoit par ailleurs de réintroduire l'indexation de l'allocation familiale en modifiant l'article 272 du Code de la sécurité sociale à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Sur base des annonces du Premier ministre lors de son discours sur l'état de la Nation du 21 octobre 2021<sup>4</sup>, l'adaptation se fera rétroactivement au 1<sup>er</sup> octobre 2021. A noter dans ce contexte que la Prise de position (avisée plus particulièrement dans le chapitre 2 du présent avis) touche également à une ré-indexation, mais avec un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

La Chambre des Métiers déplore que le Gouvernement prévoie d'abandonner la désindexation des allocations familiales décidée en 2006 et vise à réintroduire l'indexation automatique, dans le contexte inflationniste actuel et socio-économique finalement assez similaire à 2006. Cette décision, à laquelle la Chambre des Métiers ne peut que s'opposer, met en danger une gestion raisonnable des prestations familiales en court-circuitant les possibilités politiques d'ajustement de ces dernières en fonction de l'évolution socio-économique du pays.

Dans le contexte actuel de tendances inflationnistes importantes, le choix d'une ré-indexation de l'allocation familiale est potentiellement très coûteux pour le budget de l'Etat luxembourgeois, surtout lorsqu'il s'agit de réduire le déficit accumulé à l'horizon 2024, et de surcroît sur l'arrière fond de la crise sanitaire qui n'est pas encore surmontée. Couplée à la déresponsabilisation des pouvoirs publics à cet égard, l'indexation automatique est dénuée de sélectivité sociale, ce qui est irresponsable au regard des défis actuels en matière d'élimination de la précarité sociale et de la nécessité de viser des finances publiques saines et durables.

Dès lors, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement de reconsidérer le projet de texte en prenant en considération un certain nombre d'alternatives visant à rendre le système plus équitable par rapport aux besoins des enfants et des familles concernés. La Chambre des Métiers préconise ainsi une adaptation du système actuel par le biais d'une évaluation et d'une analyse en profondeur des besoins des différents types de famille. Cette analyse détaillée permettrait effectivement d'ajouter une multi-dimensionnalité au système actuel pour cibler de manière plus précise les familles en besoin tout en transformant les prestations sociales en un réel outil de transfert social.

En négligeant une analyse granulaire des besoins et de la sélectivité sociale au bénéfice de la solution simpliste de l'indexation, le projet de loi met en avant une prestation dite « sociale », qui ne vise plus les ménages les plus modestes, mais toute la population travaillante. La Chambre des Métiers regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas jugé utile d'introduire davantage de sélectivité sociale concernant l'octroi des allocations familiales en mettant en avant le principe de la capacité contributive des ménages pour ainsi réduire le risque d'exposition à la pauvreté.

3 Pour une vue d'ensemble des critiques fondamentales du congé parental, voir l'avis de la Chambre des Métiers du 29/04/2016 relatif au projet de loi n°6935 portant réforme du congé parental (devenu la loi du 3 novembre 2016 portant réforme du congé parental et modifiant 1° le Code du travail ; 2° le Code de la sécurité sociale ; 3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 4° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 5° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 6° la loi modifiée du 14 mars 1988 portant création de congés d'accueil pour les salariés du secteur privé ; 7° la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; 8° la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail.

4 Cette annonce ayant été confirmée entretemps par la publication du projet de budget étatique pour l'exercice 2022 qui comprend, entre autres, le financement des mesures proposées quant à la ré-indexation des allocations familiales. Voir en ce sens aussi l'avis de la Chambre des Métiers du 16 novembre 2021 quant au budget de l'Etat pour 2022.

Une mesure complémentaire mise en avant depuis longtemps par la Chambre des Métiers constitue, dans ce contexte, dans la fiscalisation des allocations familiales. L'imposition des allocations familiales, à considérer dès lors comme revenus, permettrait effectivement de tenir compte de la situation du ménage et de la charge réelle des enfants pour les parents.

Sur base de ces éléments, la Chambre des Métiers ne peut qu'exprimer sa réprobation de la mesure de ré-indexation automatique des allocations familiales prévue par le projet de loi.

#### **1.4. Considérations générales par rapport à la Prise de position**

Dans sa Prise de position relative à la proposition de loi n°7788, déposée en date du 11 mars 2021, le Gouvernement désapprouve les deux mesures proposées par le député Marc Spautz.

La première mesure vise à réintroduire rétroactivement le système d'indexation automatique de l'allocation familiale au 1<sup>er</sup> janvier 2019, ce que le Gouvernement rejette sur base d'une série de commentaires pointant vers la question des coûts élevés de cette indexation rétroactive ainsi que le manque de clarté concernant les adaptations effectives envisagées par l'auteur de la proposition de loi.

Alors que la Chambre des Métiers rejoint le Gouvernement dans son opposition de principe quant à cette mesure, elle aurait souhaité que le Gouvernement applique le même raisonnement au niveau du projet de loi pour abandonner l'idée même du mécanisme d'indexation automatique des allocations familiales ainsi que la décision politique d'envisager la rétroactivité de l'indexation au 1<sup>er</sup> octobre 2021.

Concernant la deuxième mesure qui consiste à introduire une « allocation complémentaire pour familles nombreuses », le Gouvernement dénonce que la mesure ne se limite pas aux familles en situation précaires, mais s'applique à toutes les familles remplissant le critère tenant au nombre d'enfants (tout en introduisant une diminution du montant perçu au regard du revenu à disposition des familles). Le Gouvernement estime qu'une telle allocation complémentaire constituerait un retour en arrière au système d'avant-2016 qui prévoyait un montant d'allocation familiale proportionnellement plus élevé en fonction de chaque enfant présent dans le ménage.

La Chambre des Métiers se rallie à la Prise de position, mais tient à renvoyer à ses commentaires ci-dessus relatifs à la nécessité d'aller plus loin en matière de sélectivité sociale.

\*

## **2. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

### **2.1. Octroi des allocations familiales pour le travailleur indépendant**

La Chambre des Métiers tient à soulever que, sur base du libellé de l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup> du projet de loi concernant les paragraphes (1) à (3) de l'article 269 du Code de la sécurité sociale, le travailleur indépendant ne pourra bénéficier de l'allocation familiale que s'il n'est pas dispensé de cotisation à la sécurité sociale dans l'hypothèse d'un revenu insignifiant, inférieur à 1/3 du salaire social minimum, ou encore d'une activité occasionnelle et non habituelle pour une durée déterminée à l'avance de moins de 3 mois par an. Ce constat est dès lors en légère contradiction avec le commentaire des articles qui affirme que « [...] *un travailleur indépendant* [...] [continue] *à être éligible au bénéfice de l'allocation familiale, puisque tous ces revenus sont soumis à une affiliation obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise.* ».

Dans le même ordre d'idées, l'article 269, paragraphe (1), l'alinéa 2 du Code de la sécurité sociale élargi qui vise plus particulièrement le travailleur indépendant non dispensé d'une retenue de cotisation rend approximative la référence à la simple activité professionnelle dans le premier alinéa qui devrait dès lors être complétée comme suit :

« (1) *Ouvre droit à l'allocation familiale pour son enfant, le parent qui est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sur base d'une activité professionnelle salariée ou sur base d'une pension ou d'un autre revenu sur lequel une retenue de cotisation au titre de la législation luxembourgeoise sur l'assurance maladie est prévue.* »

## 2.2. Octroi du congé parental

Il importe à la Chambre des Métiers de clarifier, en guise de compréhension du texte, si les dispositions de l'article L. 234-43, paragraphe (1), alinéa 2, deuxième tiret du Code du travail (tel que modifié par l'article 2, point 1° du projet de loi sous rubrique) ne devraient pas aussi être modifiées dans un souci d'alignement avec l'article L. 234-43, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du Code du travail en sa référence suivante :

« **Art. L. 234-43.**

(1) *Tout parent a droit, suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants, à un congé parental tant que les enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans aux conditions et dans les limites de la présente loi. Le délai de six ans est porté à douze ans pour les parents d'un ou de plusieurs enfants adoptés.*

*Peut prétendre au congé parental tout parent, pour autant qu'il :*

- *occupe une activité professionnelle moyennant un ou plusieurs contrats de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine ou exerce une activité indépendante et est affilié à un de ces titres obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental ;<sup>5</sup>*
- *est occupé, en cas d'activité **salariale professionnelle**, du chef d'un ou de plusieurs contrats de travail ou d'un contrat d'apprentissage pendant toute la durée du congé parental.<sup>6</sup>*

## 2.3. Impact financier du Projet de loi

La Chambre des Métiers tient à marquer son désaccord avec certaines estimations présentées dans la fiche financière relative au projet de loi sous avis.

Tout en notant l'effet neutre en termes financiers des modifications proposées en matière d'allocations familiales ainsi que l'estimation de coûts à hauteur de 4,6 millions d'euros pour l'extension du congé parental, la Chambre des Métiers considère que les dépenses engendrées par la ré-indexation de l'allocation familiale ne reflètent pas de manière adéquate les coûts réels de cette mesure.

En effet, les chiffres présentés dans la fiche financière ne prennent pas en compte ni la récente indexation automatique des salaires en date du 1<sup>er</sup> octobre 2021, ni l'effet de levier temporel que l'indexation automatique a sur le montant des allocations familiales. Les dernières prévisions du STATEC estiment que la prochaine tranche de l'indexation devrait tomber au troisième trimestre 2022, ce qui impactera davantage encore les dépenses budgétaires à prendre en compte au niveau de cette mesure pour l'année prochaine.

De ce fait, la fiche financière sous-estime fortement les coûts réels de cette modification qui se situent à au moins 23,5 millions d'euros pour 2022 (dépenses annuelles sur douze mois, sans tenir compte de l'indexation supplémentaire au troisième trimestre 2022 et sans effet de levier) au lieu des 17,6 millions d'euros (dépenses sur neuf mois au 1<sup>er</sup> avril 2022) projetés.

\*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 9 décembre 2021

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

<sup>5</sup> Le texte souligné consiste dans l'ajout proposé par l'article 2 point 1° du Projet de loi.

<sup>6</sup> Le texte souligné en gras consiste dans une proposition d'ajout par la Chambre des Métiers.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

03





## **Commission de la Famille et de l'Intégration**

### **Procès-verbal de la réunion du 08 décembre 2021**

#### Ordre du jour :

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2021**
2. **7788 Proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses**  
- Rapporteur : Monsieur Marc Spautz  
- Adoption d'un projet de rapport
3. **7789 Proposition de loi portant modification :**  
1° du Code du travail ;  
2° du Code de la sécurité sociale ;  
3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;  
4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux  
- Rapporteur : Monsieur Marc Spautz  
- Adoption d'un projet de rapport
4. **7911 Proposition de loi concernant la revalorisation des prestations familiales et modifiant :**  
- le Code de la sécurité sociale  
- la Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. Du Code de la sécurité sociale ; 2. De la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant  
- Présentation de la proposition de loi
5. **Divers**

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Paul Galles, Mme Chantal Gary, M. Max Hahn, M. Claude Lamberty en remplacement de Mme Carole Hartmann M. Fred Keup, M. Charles Margue, M. Georges Mischo, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz

M. Marc Goergen, observateur délégué

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Lammar, Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Carole Hartmann, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2021**

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé à l'unanimité.

**2. 7788 Proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses**

**Adoption d'un projet de rapport**

Le projet de rapport sous rubrique est approuvé à la majorité des voix ; les membres du groupe politique CSV s'abstiennent en ce que la Commission de la Famille et de l'Intégration a décidé de recommander à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la présente proposition de loi.

**Temps de parole**

La Commission de la Famille et de l'Intégration propose de recourir au modèle de base.

**3. 7789 Proposition de loi portant modification :**  
**1° du Code du travail ;**  
**2° du Code de la sécurité sociale ;**  
**3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**  
**4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

**Adoption d'un projet de rapport**

Le projet de rapport sous rubrique est approuvé à la majorité des voix ; les membres du groupe politique CSV s'abstiennent en ce que la Commission de la Famille et de l'Intégration a décidé de recommander à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la présente proposition de loi.

**Temps de parole**

La Commission de la Famille et de l'Intégration propose de recourir au modèle de base.

**4. 7911 Proposition de loi concernant la revalorisation des prestations familiales et modifiant :**

- le Code de la sécurité sociale
- la Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. Du Code de la sécurité sociale ; 2. De la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant

### **Présentation de la proposition de loi**

Madame Myriam Cecchetti (déi Lénk) procède à une présentation succincte de la présente proposition de loi soulignant les apports principaux de celle-ci. En premier lieu, la proposition de loi sous rubrique vise à revaloriser de manière immédiate toutes les prestations familiales de 10,38% afin de compenser une certaine perte de valeur estimée de celles-ci.

Il découle de source qu'afin d'éviter des revalorisations supplémentaires dans le futur, la proposition de loi vise, en second lieu, à réintroduire l'indexation des prestations familiales.

L'oratrice explique que ces mesures permettraient d'élargir le support offert aux familles les plus démunies tout en étant pragmatiques et faciles à mettre en œuvre.

### **5. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 08 décembre 2021

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**





## **Commission de la Famille et de l'Intégration**

### **Procès-verbal de la réunion du 14 septembre 2021**

#### Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 17 juin 2020, du 29 octobre 2020 (réunion jointe/SASP), du 18 novembre 2020, du 7 décembre 2020, du 8 mars 2021, du 7 mai 2021 (réunion jointe/SASP) et du 4 juin 2021**
2. **Examen de la motion de Mme Nathalie Oberweis relative à la mise en place d'un mécanisme spécifique d'aides financières en faveur des associations sans but lucratif qui sont confrontées à des difficultés financières à cause de la pandémie du Covid-19 et qui n'ont pas eu accès à des aides ou subventions étatiques (motion déposée en date du 10 juin 2021)**
3. **Examen de la motion de M. Jean-Paul Schaaf relative à la langue des signes et à la communauté des sourds et malentendants (motion déposée en date du 29 avril 2021)**
4. **7788 Proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses**
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation de la proposition de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
5. **7789 Proposition de loi portant modification :**
  - 1° du Code du travail ;
  - 2° du Code de la sécurité sociale ;
  - 3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
  - 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation de la proposition de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
6. **Divers**

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, Mme Chantal Gary, M. Max Hahn, Mme Carole Hartmann, M. Fred Keup, M. Charles Margue, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Jacques Brosius, Mme Myriam Schanck, Mme Sandy Zoller, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Noah Louis, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Paul Galles, M. Georges Mischo

M. Marc Goergen, observateur délégué

\*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

\*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 17 juin 2020, du 29 octobre 2020 (réunion jointe/SASP), du 18 novembre 2020, du 7 décembre 2020, du 8 mars 2021, du 7 mai 2021 (réunion jointe/SASP) et du 4 juin 2021**

Les procès-verbaux sous rubrique sont approuvés à l'unanimité.

2. **Examen de la motion de Mme Nathalie Oberweis relative à la mise en place d'un mécanisme spécifique d'aides financières en faveur des associations sans but lucratif qui sont confrontées à des difficultés financières à cause de la pandémie du Covid-19 et qui n'ont pas eu accès à des aides ou subventions étatiques (motion déposée en date du 10 juin 2021)**

Monsieur le Président Max Hahn (DP) procède à un succinct récapitulatif de l'acheminement de la présente motion avant de passer la parole à Madame Myriam Cecchetti afin que celle-ci puisse en exposer les détails.

Madame Myriam Cecchetti (*déi Lénk*) commence par une présentation des antécédents qui ont mené au dépôt de la présente motion indiquant que le Comité de liaison des associations d'étrangers (ci-après « CLAE ») a effectué un sondage en ligne en mai 2020 au sujet de l'impact de la crise sanitaire sur les activités des associations sans but lucratif (ci-après « associations ») duquel il ressortirait que certaines parmi elles éprouvent des difficultés en raison des restrictions afférentes à la situation sanitaire<sup>1</sup>.

Ainsi, plusieurs antécédents se posent :

---

<sup>1</sup> CLAE, Enquête sur les difficultés associatives liées à la pandémie du Covid-19 au Luxembourg, <https://www.clae.lu/wp-content/uploads/2020/05/Enque%CC%82te-CLAE-sur-les-difficulte%CC%81s-associatives-lie%CC%81es-a%CC%80-la-pande%CC%81mie.pdf>.

- Le 26 mai 2020, un courrier est adressé à certaines figures et institutions politiques par le CLAE attirant l'attention sur les résultats de l'enquête précitée ;
- Le 29 mai 2020, Monsieur Paul Galles a posé une question parlementaire à ce sujet à Madame le Ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région à laquelle celle-ci répond qu'il sera nécessaire d'évaluer les situations au cas par cas et que l'on « adaptera les aides éventuelles à la situations spécifique de chaque association »<sup>2</sup> ;
- Le 13 juillet 2020, un dossier de presse a été publié par le CLAE<sup>3</sup> ;
- Le 1<sup>er</sup> juin 2021, un deuxième courrier est adressé à certaines figures et institutions politiques par le CLAE attirant, à nouveau, l'attention sur les résultats de l'enquête précitée ;
- Le 10 juin 2021, la présente motion est déposée par la sensibilité politique « *déi Lénk* ».

Il en découlerait que la sensibilité politique « *déi Lénk* » conçoit que les associations, qui ont vu leurs activités annulées en raison de la situation sanitaire, ont probablement subi des déficits compte tenu des coûts fixes encourus, comme par exemple les loyers.

L'oratrice souligne, ainsi, qu'à ses yeux, l'on devrait procéder plus systématiquement et faire usage du Registre de commerce et des sociétés (ci-après « RCS ») afin d'attirer l'attention des différentes associations sur la possibilité de s'adresser au ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région si des soucis financiers persistent. Par conséquent, l'on pourrait adresser un courrier aux associations repérées ou procéder à un appel généralisé diffusé en ligne. L'oratrice conçoit également qu'il sera nécessaire que ce soutien financier ne s'effectue que pour les associations qui se trouvent dans une véritable situation de détresse laquelle pourrait être corroborée par le biais du bilan et d'autres éléments probants.

Madame le Ministre Corinne Cahen indique que d'ordinaire les associations qui ressentent le besoin de soutien s'adressent directement au ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et que les associations redevables d'un loyer seraient assez rares en ce que la majorité d'entre elles opère à partir de localités fournies gratuitement. D'autant plus que la majorité des frais encourus par les associations sont liés aux activités que celles-ci organisent. Or, ces activités n'ont pas eu lieu et, dès lors, les dépenses ne s'avèreraient pas aussi élevées que les années précédentes.

L'oratrice note, en outre, qu'elle a demandé au CLAE de réaliser un état des lieux de la situation actuelle et qu'elle se tiendra à la disponibilité si des demandes parviendraient au ministère de la Famille, de l'intégration et à la Grande Région.

Madame Myriam Cecchetti (déi Lénk) répond que les résultats du sondage précité étaient pourtant conclusifs et se demande s'il ne serait pas opportun de tenter à nouveau d'entrer en contact avec le CLAE tout en saluant la disponibilité de Madame le Ministre.

Madame le Ministre Corinne Cahen mentionne que l'anxiété exprimée dans les stades initiaux de la crise sanitaire pourrait aussi ne pas s'être justifiée par après, de sorte que la reprise des activités associatives a permis d'atténuer les soucis financiers des associations.

### **3. Examen de la motion de M. Jean-Paul Schaaf relative à la langue des signes et à la communauté des sourds et malentendants (motion déposée en date du 29 avril 2021)**

<sup>2</sup> Question parlementaire n°2299 du 29 mai 2020 de Monsieur le Député Paul Galles sur l'impact de Covid-19 sur les associations luxembourgeoises.

<sup>3</sup> CLAE, « L'impact de la crise sanitaire sur le secteur associatif luxembourgeois et la nécessité de le soutenir, [https://www.clae.lu/wp-content/uploads/2020/07/Dossier-de-Presse\\_13.07.20.pdf](https://www.clae.lu/wp-content/uploads/2020/07/Dossier-de-Presse_13.07.20.pdf).

Monsieur Jean-Paul Schaaf (CSV) introduit ses propos en saluant que la motion sous rubrique est examinée en commission en ce que cela permettrait un débat plus contradictoire. L'orateur explicite, ensuite, qu'il existe 3 associations principales actives dans le domaine de la représentation des personnes sourdes ou malentendantes qui sont « *Nëmme Mat Eis!* a.s.b.l. », « *Daaf flux* a.s.b.l. », dont le président se présenterait comme porte-voix des personnes sourdes et malentendantes au Luxembourg, et « *Hörgeschädigten Beratung / Solidarität mit Hörgeschädigten* a.s.b.l. », qui se positionne comme confédération pour les associations ciblant les personnes sourdes et malentendantes.

Tandis que ces associations saluent l'adoption de la loi du 23 septembre 2018 modifiant la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues décernant un caractère officiel à la langue des signes<sup>4</sup> et le nouvel élan pour la cause des personnes sourdes et malentendantes que cette loi semblait représenter, elles éprouvent un certain désenchantement en ce que ce dynamisme se serait essoufflé.

En guise de relance, l'orateur indique, ainsi, qu'il serait primordial qu'une étude quantitative soit effectuée afin de mieux cerner la problématique de l'intégration des personnes sourdes et malentendantes. À ce titre, plusieurs questions se posent :

- Combien de personnes sont-elles atteintes de problèmes d'audition ?
- Dans quelle mesure ces personnes sont-elles atteintes ?
- Combien de personnes sourdes ou malentendantes communiquent-elles par le biais de la langue des signes ?
- Combien d'enfants naissent-ils avec des problèmes d'audition ?
- Combien d'enfants sont-ils pourvus d'un implant cochléaire et intègrent par la suite le système scolaire ordinaire ?
- Est-ce que des problèmes naissent quand un ou les parents d'un enfant pourvu d'un implant cochléaire sont sourds ou malentendants et l'enfant gagne une certaine capacité d'audition lui permettant de communiquer verbalement, tandis que le ou les parents communiquent en langue des signes ?
- Est-ce que des problèmes naissent quand le ou les parents sourds ou malentendants communiquent dans une langue des signes différente à la langue des signes allemande communément utilisée au Luxembourg, lorsque leur enfant est scolarisé ici ?
- Combien de personnes utilisent-elles une langue des signes autre que l'allemande au Luxembourg ?
- Combien d'interprètes en langue des signes pratiquent-ils au Luxembourg ?
- Est-ce que ce nombre s'avère suffisant pour les besoins auxquels l'on fait face ?

Madame le Ministre Corinne Cahen indique que l'Institut national de la statistique et des études économiques (ci-après « STATEC ») inclura des questions sur les éventuels handicaps dont seraient atteints les sondés lors du recensement général de la population 2021 ; ces questions traiteront également des problèmes d'audition.

Il s'y ajoute que le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, de concert avec le *Luxembourg Institute of Socio-Economic Research* (ci-après « LISER »), effectuera un sondage visant à mieux cerner les besoins des personnes atteintes d'un handicap et servira d'état des lieux des mesures en vigueur ainsi que celles qui devraient être mises en place. Ce sondage fera, par conséquent, également état du nombre de personnes sourdes, malentendantes, pourvues d'un implant cochléaire et communiquant en langue des signes.

---

<sup>4</sup> Loi du 23 septembre 2018 modifiant la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A n°872, 23 septembre 2018).



L'oratrice se rallie aux propos de Monsieur Jean-Paul Schaaf concernant le besoin de cerner quantitativement la situation des personnes sourdes et malentendantes afin de mieux pourvoir à leurs besoins au futur notamment pour ce qui est de la disponibilité d'un interprète.

En ce qui concerne le métier de l'interprète en langue des signes, l'oratrice note qu'il est rare qu'aucun interprète ne soit disponible lorsque la demande en est faite en ce qu'il demeure possible de recourir à des interprètes provenant des régions limitrophes.

De même, il est fait mention des initiatives visant à promouvoir le métier d'interprète en langue des signes telles que celles du Service Information Études supérieures du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui fournit les informations nécessaires aux étudiants désirant emprunter la voie d'un futur interprète en langue des signes par le biais du site Internet du Centre de documentation et d'information sur l'enseignement supérieur (ci-après « CEDIES ») et à la Foire de l'étudiant. En tant qu'exemple récent, l'oratrice évoque que le métier de l'interprète en langue des signes figurait parmi les « métiers du mois » présentés sur le site du CEDIES.

Monsieur Jean-Paul Schaaf (CSV) salue l'initiative d'effectuer ce sondage et invite Madame le Ministre à venir présenter les détails de l'étude une fois finalisée en commission. L'orateur s'interroge par la suite sur la possibilité d'instaurer une adresse unique à laquelle une personne sourde ou malentendante pourra avoir recours lorsque celle-ci nécessite l'assistance d'un interprète en ce que les procédures actuelles comportent plusieurs intervenants distincts dont les compétences divergent selon le besoin de la personne concernée. Il s'imposerait, ainsi, que l'on crée une telle adresse unique afin de simplifier les procédures souvent vécues comme fastidieuses.

L'orateur note, de plus, que l'association « *Hörgeschädigten Beratung / Solidarität mit Hörgeschädigten* a.s.b.l. » souhaite être plus étroitement impliquée dans les discussions afférentes à l'intégration et l'inclusion des personnes sourdes ou malentendantes.

Madame le Ministre Corinne Cahen fait mention de son intention d'instaurer un centre dédié à la communication accessible, dite « sans barrières », dont les compétences engloberont une assistance consacrée à toutes formes alternatives de communication telles les langues des signes et la langue facile. L'association « *Hörgeschädigten Beratung / Solidarität mit Hörgeschädigten* a.s.b.l. » a d'ores et déjà fait part de son assentiment quant à son statut de membre dans ledit centre.

Le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région se considère comme étant en contact étroit avec ladite association qui est, par exemple, intervenue lors de l'élaboration des campagnes d'information au sujet de la vaccination contre la Covid-19 afin que celle-ci soit conçue de manière inclusive. En outre, il est évoqué que le Conseil supérieur des personnes handicapées, dont un membre du conseil d'administration de l'association susmentionnée fait partie, est consulté à chaque fois que le législateur traite de l'intégration et l'inclusion des personnes atteintes d'un handicap ; les personnes sourdes et malentendantes sont ainsi incluses par extension.

Au sujet de l'étude évoquée ci-dessus, Madame Myriam Cecchetti (*déi Lénk*) se demande si cette dernière comportera également un volet sur l'éducation et si le questionnaire sera conçu de manière à être accessible à un maximum de personnes.

Un représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région indique que l'étude contiendra un volet sur l'éducation et que le questionnaire sera diffusé en allemand et français, tout en soulignant qu'il existe la possibilité de requérir de l'assistance pour la complétion dudit questionnaire ; cette assistance se fournira en personne ou par téléphone.

#### **4. 7788 Proposition de loi portant modification du livre IV du Code de la sécurité sociale en vue d'augmenter le montant de l'allocation familiale et d'introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses**

Monsieur le Président Max Hahn (DP) procède à un succinct résumé du contexte dans lequel la proposition de loi sous rubrique s'inscrit en évoquant que la ré-indexation de l'allocation familiale, telle que convenue par l'accord de coalition 2018-2023, est d'ores et déjà prévue par le projet de loi 7828<sup>5</sup>.

Monsieur Marc Spautz (CSV) introduit ses propos rappelant que la proposition de loi 7437 était le prédécesseur de la présente proposition de loi et que, suite au refus de la commission parlementaire d'adopter des amendements, l'auteur de la proposition de loi a dû la retirer afin de pouvoir la réintroduire avec les adaptations nécessaires selon l'avis du Conseil d'État sans devoir procéder par des amendements parlementaires.

La présente proposition de loi tend à la ré-indexation de l'allocation familiale à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et à introduire une allocation complémentaire pour familles nombreuses.

L'orateur souligne qu'en 2014, des discussions entre le gouvernement et les partenaires sociaux ont abouti à un accord stipulant que « les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté »<sup>6</sup>.

Le Conseil d'État ne soulève aucune opposition formelle de façon à ce que la proposition de loi ne nécessite que des adaptations minimales pour lesquelles ce dernier a indiqué des pistes.

Madame le Ministre Corinne Cahen se souvient que la raison pour laquelle l'allocation familiale fut désindexée en 2006 était la prééminence que le gouvernement Juncker-Asselborn accordait aux prestations en nature, notamment en ce qui concerne la prise en charge des enfants. Cette priorité a été maintenue depuis lors par la coalition actuelle ; l'oratrice cite, en guise d'exemple, la prise en charge partiellement gratuite des enfants, la réforme du congé parental accompagné d'un véritable revenu de remplacement, la réforme du revenu minimal garanti (ci-après « RMG ») avec l'introduction du revenu d'inclusion sociale (ci-après « REVIS ») dont les enfants vivants dans le même ménage constituent désormais le point focal ainsi que la gratuité des livres scolaires dans l'enseignement secondaire.

Pour ce qui est de la ré-indexation de l'allocation familiale, l'accord de coalition prévoit que celle-ci soit introduite en fin de législature, après que les mesures précitées ont été mises en place, tandis que le projet de loi 7828 compte l'introduire d'ores et déjà le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

En ce qui concerne l'allocation complémentaire pour familles nombreuses, l'oratrice note qu'alors que celle-ci se fonde sur la prémisse que chaque enfant additionnel génère plus de dépenses dans le chef du ou des parents que l'enfant précédent, cette prémisse semble ne pas correspondre à la réalité en ce que l'augmentation de coûts la plus considérable s'effectue avec la survenance du premier enfant. D'autant plus qu'avec la réforme du RMG l'on cible

---

<sup>5</sup> Projet de loi 7828 portant sur la modification de :

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, déposé le 1<sup>er</sup> juin 2021.

<sup>6</sup> Avis de la Chambre des salariés du 14 juillet 2021, doc. parl. 7788/04.

spécifiquement les ménages les plus démunis leur offrant plus de soutien financier en fonction de membres du ménage, donc aussi d'enfants, de façon à ce que le système actuel permette de venir en aide aux ménages qui en ont le plus besoin, tandis que la proposition de loi sous rubrique n'en fait pas la différence.

### Désignation du Rapporteur

Monsieur Marc Spautz (CSV) est désigné rapporteur de la proposition de loi 7788 à l'unanimité des voix.

### Vote sur la position de la Commission de la Famille et de l'Intégration

Les membres des groupes politiques *déi gréng*, DP et LSAP votent en faveur de la position gouvernementale ; les membres du groupe politique CSV et des sensibilités politiques *déi Lénk* et ADR votent en faveur de la proposition de loi 7788. Le rapport éventuel fera dûment état des résultats de ce vote.

- 5. 7789 Proposition de loi portant modification :**  
**1° du Code du travail ;**  
**2° du Code de la sécurité sociale ;**  
**3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**  
**4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Monsieur le Président Max Hahn (DP) procède à un résumé circonscrit de la proposition de loi sous rubrique mentionnant que celle-ci tend à réformer le congé parental en guise de flexibilisation.

Monsieur Marc Spautz (CSV) se prive de présenter la proposition de loi en ce que cela serait redondant par rapport à la réunion de la Commission de la Famille et de l'Intégration du 26 janvier 2021 lors de laquelle l'orateur présenta la proposition de loi 7434 dont la proposition de loi sous rubrique est la réitération<sup>7</sup>. En effet, la proposition de loi 7434 a subi le même traitement que la proposition de loi 7437 de façon à ce que l'orateur s'interroge sur l'opportunité de proposer des amendements, en ce que le Conseil d'État soulève une opposition formelle, au vu de ce qui précède.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) indique que les options dont Monsieur Marc Spautz dispose sont soit de retirer la proposition de loi à l'instar des propositions de loi 7434 et 7437, soit de rédiger le rapport et de le présenter au vote en séance plénière sous peine de devoir procéder au deuxième vote réglementaire.

Madame le Ministre Corinne Cahen note qu'elle ne conçoit pas l'opportunité de la proposition de loi en ce qu'il n'existe aucune revendication de réformer le congé parental dans cette mesure ; le but primordial du congé parental tel que réformé en 2016 était de promouvoir la prise de ce dernier pendant les stades initiaux du développement infantile afin de cimenter la relation enfants et parents dès le début. La réforme précitée et la flexibilisation du congé parental qui en résulte sont le résultat d'un accord trouvé entre le gouvernement et les partenaires sociaux. De ce qui précède, l'oratrice conclut que la proposition de loi sous rubrique est peu judicieuse.

---

<sup>7</sup> Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Famille et de l'Intégration du 26 janvier 2021, P.V. FAIN 07.

En guise de réplique, Monsieur Marc Spautz (CSV) invite les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration à se pencher sur l'avis de la Chambre des salariés qui s'exprime plus favorablement par rapport aux mesures proposées par l'orateur.

### **Désignation du rapporteur**

Monsieur Marc Spautz (CSV) est désigné rapporteur de la proposition de loi 7789 à l'unanimité des voix.

### **Vote sur la position de la Commission de la Famille et de l'Intégration**

Les membres des groupes politiques *déi gréng*, DP et LSAP votent en faveur de la position gouvernementale, les membres des sensibilités politiques *déi Lénk* et ADR s'abstiennent et les membres du groupe politique CSV votent en faveur de la proposition de loi 7789. Le rapport éventuel fera dûment état des résultats de ce vote.

### **6. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

\*

Luxembourg, le 15 septembre 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Noah Louis

Le Président de la Commission de la Famille  
et de l'Intégration,  
Max Hahn