



A V I S

du 17 mai 2022

sur

le projet de loi portant transposition de certaines mesures prévues par l'« *Accord entre le gouvernement et l'Union des entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales LCGB et CGFP* » du 31 mars 2022 et modifiant:

- 1° l'article 3, paragraphe 7, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État;
- 2° le titre I de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- 3° le Code de la sécurité sociale;
- 4° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;
- 5° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant;
- 6° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, et
- 7° la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures

Par dépêche non datée, entrée au secrétariat de la Chambre le 29 avril 2022, Madame le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Comme son intitulé l'indique, le projet en question vise à mettre en œuvre une partie des mesures retenues dans l'accord du 31 mars 2022 signé entre le gouvernement et les représentants de l'UEL, du LCGB et de la CGFP dans le cadre du comité de coordination tripartite, dans l'objectif d'atténuer les effets des pressions inflationnistes sur les entreprises et sur les ménages.

Les mesures prévues par le texte sous avis sont les suivantes:

- augmentation du montant de la subvention de loyer pour les ménages à faible revenu;
- introduction d'un gel de toute adaptation à la hausse des loyers des logements à usage d'habitation jusqu'au 31 décembre 2022;
- décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire qui devrait tomber au mois d'août 2022 et décalage de douze mois de toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023;
- introduction d'un crédit d'impôt énergie (CIE) destiné à compenser la perte du pouvoir d'achat des ménages ayant des salaires faibles provenant du décalage éventuel d'une tranche indiciaire à venir dans les mois prochains ainsi que de l'augmentation de la taxe CO₂ au 1^{er} janvier 2022 et 2023;
- dans le même objectif, introduction d'un équivalent crédit d'impôt (ECI) aux bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH);
- revalorisation des aides financières de l'État pour études supérieures à partir de l'année scolaire 2022/2023 (à travers une « *enveloppe financière additionnelle de 10 millions d'euros* »).

Toutes les mesures en question ayant fait l'objet de l'accord susmentionné conclu entre les partenaires sociaux, la Chambre des fonctionnaires et employés publics y marque son accord quant au principe.



Pour ce qui est de l'envergure et de l'efficacité des mesures, il est très difficile d'apprécier si celles-ci sont suffisantes pour tous les ménages concernés dont le pouvoir d'achat a diminué de façon conséquente. La Chambre n'est donc pas en mesure d'examiner en détail le bien-fondé des méthodes de calcul retenues pour les différentes mesures proposées, pour pouvoir déterminer l'impact concret de ces dernières sur les ménages très divers. Elle relève cependant que le mécanisme du crédit d'impôt introduit par le projet de loi peut avoir pour conséquence qu'un ménage avec deux adultes, dont un seul obtient un salaire, reçoit une compensation financière moins élevée qu'un ménage composé de deux adultes obtenant tous les deux un salaire (correspondant ensemble au même montant du salaire du ménage n'ayant qu'un seul revenu).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve néanmoins que, en temps de crise, le gouvernement se soit engagé à surcompenser – par rapport au système habituel d'adaptation des salaires et traitements suite au déclenchement d'une tranche indiciaire – la perte du pouvoir d'achat des ménages à faible revenu du fait du décalage de la prochaine tranche indiciaire.

Cela dit, la Chambre relève que l'étendue des compensations prévues pour les ménages dépend du revenu de ceux-ci (classement par « *quintiles* »). Un tel classement n'est toutefois pas prévu pour les entreprises en matière d'indexation des salaires. Ainsi, toutes les entreprises seront exonérées, du moins jusqu'au 1^{er} avril 2023, d'adapter à la hausse les rémunérations de leurs salariés suite au déclenchement des prochaines tranches indiciaires, ceci sur le dos de la collectivité. Or, un certain nombre d'entreprises (notamment dans le secteur financier) ont récemment généré des bénéfices exorbitants. Quo vadis, solidarité?

Quoi qu'il en soit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics souligne qu'il faudra surveiller de près l'évolution de la situation économique et sociale et, en cas de besoin, réagir immédiatement. Le glissement dans la précarité de plus en plus de personnes doit impérativement être évité au Luxembourg.

La Chambre relance donc un appel à la responsabilité du pouvoir politique et au maintien du dialogue social dans ce contexte, les partenaires sociaux devant ensemble parvenir à des solutions efficaces et durables.

Au vu des événements dramatiques ayant actuellement lieu au monde (pandémie de la Covid-19, guerre entre l'Ukraine et la Russie) et au Luxembourg (entre autres la crise du logement, qui s'aggravera certainement encore du fait que les taux d'intérêt repartent maintenant à la hausse), la situation économique et sociale peut changer d'un jour à l'autre au détriment de tout un chacun, engendrant non seulement une hausse des coûts de production pour les entreprises, mais aussi et surtout une flambée supplémentaire des prix des produits de consommation et de l'énergie pour les consommateurs.

Depuis la signature de l'accord du 31 mars 2022, la situation économique a déjà changé fondamentalement en l'espace de quelques semaines. Si, d'après l'exposé des motifs joint au projet de loi, la prochaine tranche indiciaire devrait encore tomber au mois

d'août 2022 « *selon les dernières prévisions du STATEC* », cette affirmation n'est déjà plus d'actualité. Le 4 mai 2022, le STATEC a en effet procédé à une révision vers le haut de ses prévisions d'inflation pour les années 2022 et 2023 (5,8% pour 2022 et 2,8% pour 2023, alors que le taux d'inflation annuel s'est déjà établi à 7,0% au mois d'avril 2022), en estimant que « *une nouvelle tranche indiciaire serait déjà déclenchée en juin 2022* »¹.

Au vu du changement imprévisible de la situation économique actuelle, rien n'empêche qu'une tranche indiciaire supplémentaire (voire le cas échéant plus d'une) à celle projetée pour le mois de juin serait encore déclenchée en 2022. Or, ni l'accord du 31 mars 2022, ni le projet de loi sous avis ne tiennent expressément compte d'une telle éventualité.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ce sujet quand même à l'accord précité, dans lequel le gouvernement s'est engagé à convoquer une nouvelle réunion du comité de coordination tripartite au cas où la situation économique et sociale venait à s'empirer ou qu'une tranche indiciaire supplémentaire serait déclenchée.

La Chambre estime que cette disposition figurant dans l'accord devrait d'ailleurs également être insérée dans la future loi, ceci pour les années 2022 et 2023 afin de tenir compte de toutes les éventualités liées à l'imprévisibilité de la situation économique.

Aux termes de l'accord du 31 mars 2022, « *le gouvernement décide de décaler à avril 2023 la tranche indiciaire qui, selon les dernières prévisions du STATEC, devrait tomber au mois d'août 2022* » et « *il décide en outre de décaler de 12 mois toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 (...)* ».

Il y est aussi prévu que « *cet accord cesse ses effets au 31 décembre 2023* ».

Or, si toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 est décalée de douze mois, les effets de l'accord se produiront donc encore en 2024 et ils vont nécessairement dépasser le 31 décembre 2023. Le texte de l'accord est donc source d'insécurité juridiques sur ce point.

Tel est aussi le cas pour l'article 22 du projet de loi sous avis. En effet, ce texte vise les adaptations des salaires et traitements pour la période du 1^{er} avril 2022 au 1^{er} avril 2024, cette dernière date marquant la fin des dérogations apportées au système généralement applicable de l'indexation des salaires et traitements. Le texte dépasse par conséquent la date limite de l'accord, qui cesse ses effets au 31 décembre 2023.

Dans ce sens, le titre de la section 2, intitulée « *Décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire* », est par ailleurs équivoque, étant donné que le texte qui figure au-dessous de cette section est applicable au-delà du mois d'avril 2023.

¹ STATEC, Statnews n^{os} 19 et 20, 4 mai 2022

De plus, les dispositions de l'article 22 ne sont pas en conformité avec l'accord du 31 mars 2022.

Les alinéas 2 et 3 du texte introduit par cet article prévoient en effet ce qui suit:

« L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance après celle de mars 2022 au cours de l'année 2022, est effectuée le 1^{er} avril 2023.

Pour la période du 1^{er} avril 2022 au 1^{er} avril 2024, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus. »

Il en découle qu'une tranche indiciaire supplémentaire à celle projetée pour le mois de juin 2022 qui serait déclenchée encore en 2022 serait d'office reportée au 1^{er} avril 2024.

Une telle mesure n'est toutefois pas expressément prévue par l'accord précité, qui ne vise que la situation dans laquelle une tranche indiciaire supplémentaire serait déclenchée en 2023.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer qu'il faudra impérativement clarifier le projet de loi sur tous les points soulevés ci-avant. En cas de doute sur l'interprétation des dispositions de l'accord, les parties à celui-ci devront se concerter.

L'article 22, alinéa 4, dispose par ailleurs que *« toutes les tranches déclenchées et non appliquées en vertu du dispositif transitoire de l'alinéa précédent, le seront au 1^{er} avril 2024, date marquant la fin de la dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant »*.

D'après le commentaire afférent, cet alinéa *« règle le retour au système (d'indexation) habituel et garantit qu'aucune tranche ne soit supprimée »*.

La Chambre revendique qu'aucune tranche indiciaire qui sera déclenchée ne soit supprimée. Elle demande que cette précision soit encore plus clairement consacrée dans le texte de la loi.

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2022.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF