

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

**le projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin
1985 concernant les allocations familiales et portant
création de la caisse nationale des prestations familiales**

Par dépêche du 23 mai 1997, Madame le Ministre de la Famille a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

D'après l'exposé des motifs et le commentaire des articles joints au projet, celui-ci a pour but de majorer de 12.000 francs par an et par enfant l'allocation familiale, sachant qu'un projet de loi parallèle propose d'abaisser dans la même mesure la "*bonification d'impôts par enfant*".

Il est ensuite rappelé que la politique des aides matérielles en faveur des familles est, depuis près de cinquante ans (la première loi sur les allocations familiales date du 20 octobre 1947), basée sur un double volet: les allègements en matière fiscale et les allocations directement versées aux familles conformément à la législation sur les prestations familiales.

Ce système dichotome n'a cessé de faire l'objet de critiques, fondées surtout sur le fait que les allègements fiscaux ne profitent pas aux ménages qui, en raison de leurs revenus modestes, ne paient pas d'impôts. Pour trouver des solutions plus équitables, le Gouvernement avait chargé en 1989 le professeur Gérard Calot d'une étude portant également sur les compensations des charges familiales, notamment au regard du système fiscal luxembourgeois.

Le Gouvernement, qui déjà lors de la réforme fiscale de 1992 s'était référé à l'étude Calot pour réduire les allègements fiscaux et pour relever dans la même proportion des prestations familiales, choisit pour le projet sous avis exactement le même procédé.

Toutefois, les auteurs du projet se limitent à citer quelques phrases qui, tirées de l'étude réalisée par le professeur Calot, ne reflètent pas les propositions d'ensemble de cette étude. Les objectifs fixés dans l'optique d'assurer aux familles avec enfants un niveau de vie comparable à celui des ménages sans enfants sont les suivants:

- "– *pour les bas revenus, l'objectif est d'assurer au moins la parité familiale des niveaux de vie ...;*
- *pour les hauts revenus, l'objectif est de n'assurer que la stricte équité familiale ...;*
- *pour les revenus intermédiaires, l'objectif est que le niveau de vie effectif se situe entre celui correspondant à la stricte équité familiale et celui correspondant à la parité familiale des niveaux de vie, de telle sorte que la charge supportée par la famille, mesurée par la dégradation de son niveau de vie par rapport à la parité familiale, augmente régulièrement avec le niveau de vie que le ménage aurait, compte tenu de ses ressources, s'il n'avait pas d'enfant" (Gérard Calot: Le système des prélèvements obligatoires au Luxembourg, Statec, Cahiers économiques n° 82, pages 151 et 152).*

Si le Gouvernement entendait baser sa politique en faveur des familles sur les suggestions du rapport Calot, il aurait d'abord dû actualiser les évaluations de ladite étude avant de proposer des mesures ponctuelles qui, de surcroît, ne correspondent pas aux objectifs définis par l'expert Calot.

Un autre élément qui est complètement passé sous silence est le problème de l'exportation des allocations familiales. Si les avantages fiscaux bénéficient encore largement aux ménages résidant dans notre pays, l'augmentation des allocations familiales profite pour plus d'un cinquième à des familles résidant à l'étranger (cf. note de l'Inspection générale de la sécurité sociale du 22 mai 1997).

Comme il résulte des statistiques publiées par la Caisse nationale des prestations familiales (compte rendu de l'exercice 1995, pages 29 et 41), les prestations versées à l'étranger se sont élevées, au cours du dit exercice, à 2.117 millions de francs sur un montant global de 11.299 millions de francs.

Si les dépenses supplémentaires à la suite du présent projet seront de 1.658 millions de francs, quelque 350 millions de francs seront transférés à l'étranger.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande au Gouvernement d'examiner l'impact de l'exportation des allocations familiales et de présenter à la Chambre des Députés une analyse détaillée des effets financiers de cette mesure pour les années à venir.

Le but des allocations familiales est de compenser les charges des familles avec enfants par rapport à la situation des ménages sans enfant. Pour établir cette comparaison, il est tenu compte de la situation du pays dans lequel vivent les enfants. Cette approche a été retenue également dans les conventions bilatérales sur la sécurité sociale signées entre notre pays et certains autres pays comme la Suède, la Norvège, les Etats-Unis d'Amérique ou la Pologne.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis qu'il est nécessaire d'envisager des mesures législatives nouvelles qui permettent d'assurer une meilleure compensation des charges familiales aux ménages résidant dans notre pays.

La Chambre rappelle par ailleurs à cet égard sa proposition de loi portant création d'une allocation à l'investissement familial, qu'elle avait soumise au Gouvernement en 1992 déjà, et qui a pour objet de venir en aide aux familles par l'octroi d'une allocation substantielle à utiliser en vue du financement au Grand-Duché de Luxembourg de dépenses relatives soit à l'achat ou à la construction d'un immeuble en propriété, soit à l'achat de meubles meublants ou d'équipements ménagers de première installation.

La Chambre regrette que le Gouvernement n'ait pas jugé opportun jusqu'à présent de réserver à cette proposition une suite favorable.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 juin 1997.

Le Secrétaire ff.,

R. RINNEN

Le Président,

J. DALEIDEN