

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur

le projet de loi portant création d'un
régime de prêts aux jeunes ménages

Par dépêche du 29 juillet 1982, Monsieur le Ministre de la Famille, du Logement social et de la Solidarité sociale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Par ce projet le Gouvernement entend réaliser un point important de la politique familiale telle qu'elle a été tracée dans le programme gouvernemental de 1979.

1. Considérations générales

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics accueille favorablement cette nouvelle mesure dont elle revendique la réalisation depuis des années.

L'idée maîtresse à la base de ce projet est de favoriser la constitution des jeunes foyers familiaux: alléger le financement de l'équipement du jeune ménage et stimuler la naissance des enfants. L'un des buts principaux, sinon même le but primordial du projet est donc d'influencer favorablement la situation démographique de notre pays. C'est sans doute pour limiter les effets de la loi aux personnes qui ont l'intention de s'établir définitivement ou pour une période plus ou moins longue dans notre pays que les auteurs de ce texte ont prévu des conditions assez restrictives pour pouvoir bénéficier des avantages de ce régime de prêt aux jeunes ménages. Le texte prévoit notamment que les époux doivent:

- a) être âgés de moins de 30 ans;
- b) être domiciliés au Grand-Duché;
- c) résider dans le pays - au moins l'un d'eux - depuis 15 ans;
- d) exercer une activité professionnelle régulière;
- e) rapporter la preuve d'une épargne régulière durant les 3 ans qui précèdent l'octroi du prêt.

Le remboursement par l'Etat d'une tranche du prêt variable suivant le rang de l'enfant est subordonné aux conditions supplémentaires suivantes:

- a) les naissances doivent intervenir dans des intervalles déterminés, à savoir de 30 mois à partir de la date du mariage pour le 1^{er} enfant et 36 mois à partir du précédent accouchement pour les naissances suivantes;
- b) le revenu du ménage ne doit pas dépasser 200.000 francs par an n.i. 100.

Bien que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve les objectifs de ce projet, elle formule cependant 3 remarques fondamentales à l'égard de cette nouvelle mesure législative.

1. La Chambre constate que le projet ne contraint pas les établissements bancaires à accorder le prêt d'un maximum de 300.000 francs même si toutes les conditions relatives à l'âge et au domicile des requérants et à l'effort d'épargne sont remplies. Les mesures prévues dans ce projet risquent de rester inopérantes au cas où les établissements bancaires refusent d'allouer des prêts aux jeunes ménages en vue de leur première installation. Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime-t-elle que le projet doit être modifié en prévoyant que les prêts doivent être accordés obligatoirement si par ailleurs toutes les autres conditions se trouvent remplies.
2. Le Gouvernement veut réserver aux mesures sociales de ce projet un caractère nettement démographique. Dans cet ordre d'idées il entend réserver la prise en charge par l'Etat d'une ou de plusieurs tranches du remboursement du prêt aux seuls ménages qui acceptent d'accueillir dans leur foyer un enfant dès les premières années de mariage. Le projet s'inspire, en ce qui concerne son objectif d'incitation à la natalité, de la législation française qui tend à encourager les naissances issues de parents jeunes et les naissances relativement rapprochées. Dans cette optique, la législation française de 1946 prévoit déjà que la prime à la première naissance n'est accordée que si la naissance se produit dans les deux premières années du mariage ou si la femme a moins de 25 ans. Le droit à une prime pour les maternités suivantes est subordonné à une condition d'intervalle de trois ans entre les naissances. La politique nataliste très agressive menée par la France depuis près de 40 ans comportait, en dehors de cette mesure plus contraignante en matière de natalité, tout un ensemble de mesures dans le domaine de la politique familiale avec, pour les seules prestations familiales, les taux les plus élevés en Europe. Toutes ces mesures ont sans doute contribué au redressement de la natalité française dès 1946.

Au Luxembourg les mesures législatives à caractère familial et démographique ont toujours été prises avec un certain décalage par rapport à nos pays voisins et elles ont souvent été d'un caractère plus timide d'où également leur manque d'efficacité démographique.

Nonobstant toutes les bonnes intentions qui sont à la base du présent projet, la Chambre estime que du point de vue démographique, les mesures proposées sont trop timides pour influencer d'une façon décisive l'évolution de la courbe nataliste de notre pays. Dans des situations exceptionnelles - l'évolution démographique de notre pays en est une - il convient de mettre en oeuvre des moyens exceptionnels. Pour avoir un certain impact, les mesures proposées doivent être plus généreuses. Cela concerne surtout les tranches des prêts pris en charge par l'Etat au moment de la naissance des enfants. Aussi la Chambre estime-t-elle que ces derniers montants devraient atteindre au minimum respectivement 30.000, 50.000 et 100.000 francs.

3. Aux termes de l'article 1^{er} les prêts prévus ne peuvent être accordés que pour le financement de dépenses de première installation du couple (meubles neublants, appareils ménagers). Sont donc exclues les dépenses en relation avec la construction, l'acquisition ou l'aménagement d'un logement.

Pourquoi le Gouvernement veut-il obliger les jeunes foyers à s'endetter pour l'acquisition de meubles et d'appareils ménagers - dépenses qui sont souvent réalisées grâce à l'épargne accumulée avant le mariage - alors qu'un pourcentage très élevé de jeunes foyers sont de toute façon obligés de faire des dettes pour l'acquisition ou la construction d'un logement? La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que le présent projet peut s'insérer dans le cadre des mesures existantes pour favoriser la construction ou l'acquisition d'un logement en propriété.

2. Commentaire des articles

Article 1

Compte tenu des remarques ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose de modifier l'article 1^{er} comme suit:

"Il est institué un régime de prêt aux jeunes ménages ayant pour objet le financement de dépenses relatives soit à la construction ou à l'acquisition d'un logement en propriété soit à l'ameublement et à l'équipement ménager."

Article 2

Le texte prévoit parmi les conditions pour l'octroi du prêt que les deux conjoints doivent être âgés de moins de 30 ans. Cette condition peut créer des cas de rigueur, notamment pour des jeunes qui, en raison de leurs études, ne contractent mariage qu'après l'âge de 30 ans.

Un relèvement de la limite d'âge serait donc indiqué d'autant plus que l'article 2 stipule que l'un des conjoints doit exercer une activité professionnelle.

Article 3

L'article 3 reste assez vague en ce qui concerne les conditions d'épargne à remplir par les jeunes en vue de l'octroi d'un prêt. Il serait opportun de préciser les conditions et modalités de cet article par voie de règlement grand-ducal.

Article 4

Afin de donner aux prêts un caractère contraignant pour les établissements bancaires et pour créer en même temps un droit au prêt pour les jeunes épargnants, la Chambre propose de remplacer le texte proposé par le Gouvernement par le texte suivant:

"Le requérant qui remplit les conditions des articles 2 et 3 a droit à un prêt d'au moins deux cents pour cent de l'épargne réalisée auprès d'un même établissement bancaire au cours des dix dernières années sans que le montant du prêt puisse dépasser cinq cent mille francs.

Il ne peut être alloué qu'un seul prêt par titulaire."

La question se pose quelle est la portée de la dernière phrase de l'article 4. Est-ce à dire que le prêt doit être accordé en une seule fois, c'est-à-dire qu'il ne peut être fractionné, ou le requérant ne peut-il recevoir qu'une fois le prêt, c'est-à-dire qu'un nouveau prêt lors d'un second mariage, après le divorce ou après le décès d'un premier conjoint, est exclu? Le Gouvernement ferait bien de clarifier le texte sur ce point.

Article 5

La durée du prêt est d'au moins 8 ans. Cette disposition peut être inique pour l'emprunteur qui voudra rembourser plus rapidement le prêt. En plus la durée de 8 ans est trop longue si le montant du prêt reste limité à 300.000 francs au maximum.

Quid en cas de décès ou de divorce?

Article 6

L'article 6 n'appelle pas de commentaire.

Article 7

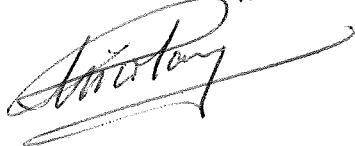
Pour l'article 7 la Chambre renvoie aux remarques contenues dans la partie "Considérations générales".

Articles 8 à 15

Ces articles ne donnent pas lieu à commentaire.

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 octobre 1982.

Le Secrétaire,



Le Président,



CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYÉS PUBLICS

11, AVENUE DE LA PORTE-NEUVE
2227 LUXEMBOURG

Luxembourg, le 28 octobre 1982.

Monsieur le Ministre
de la Famille, du Logement social
et de la Solidarité sociale

L u x e m b o u r g

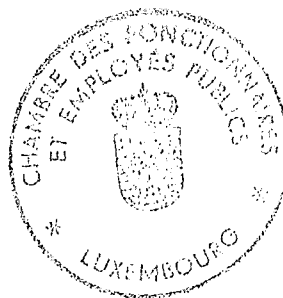
Monsieur le Ministre,

Me référant à votre dépêche du 29 juillet 1982, j'ai l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi portant création d'un régime de prêt aux jeunes ménages.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma plus haute considération.

Pour le Président de la Chambre
des Fonctionnaires et Employés publics,

p.d.



[Signature]
Secrétaire