



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/74/2022

20 octobre 2022

Revenu pour personnes gravement handicapées et REVIS

relatif à la

Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;

2° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale.

Par lettre du 22 juillet 2022, M^{me} Corinne Cahen, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés du Luxembourg (CSL) le projet de loi modifiant les lois sur, respectivement, les personnes handicapées et le revenu d'inclusion sociale (REVIS).

1. Le revenu pour personnes gravement handicapées

1. Le projet de loi opère tout d'abord une modification de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées. En effet, celle-ci prévoit d'attribuer le revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) à deux catégories de bénéficiaires : à la personne dont la capacité de travail se trouve réduite de 30 % au moins, mais qui est reconnue apte à exercer un emploi salarié sur le marché du travail ordinaire ou dans un atelier protégé, ainsi qu'à la personne dont la capacité se trouve réduite de 30 % au moins, mais qui présente un état de santé tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail à ses besoins dans le milieu ordinaire ou protégé.

2. Selon le gouvernement, pour les deux catégories de personnes, l'article 29 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 prévoit que le « Fonds national de solidarité réclame dans les limites à fixer par un règlement grand-ducal la restitution des sommes par lui versées à titre de revenu pour personnes gravement handicapées contre la succession du bénéficiaire au maximum jusqu'à concurrence de l'actif de la succession ».

3. En tant que mesure de protection socioéconomique du travailleur handicapé, le projet de loi entend ne plus soumettre à la restitution la succession du bénéficiaire du RPGH qui est inapte à exercer un quelconque travail et ne dispose d'aucun revenu professionnel. En parallèle, la modification gouvernementale ne prévoit la restitution que pour la seule succession du bénéficiaire du RPGH qui est encore apte à exercer un travail sur le marché du travail ordinaire ou dans un atelier protégé.

4. L'exposé des motifs argue que les personnes, hors d'état d'exercer un emploi salarié du fait de la gravité de leur déficience, se trouvent dans une situation telle qu'elles ne disposent d'aucune chance pour pouvoir exercer une quelconque activité rémunérée et ne peuvent, de ce fait, pas améliorer leur situation. Il est de l'intention du législateur de ne pas les charger encore davantage par une mesure de restitution au niveau de leur succession.

5. La Chambre des salariés suggère de supprimer le paragraphe 2 de l'article 29 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 afin qu'aucune restitution du RGPH ne soit demandée aux héritiers, peu importe le statut du salarié handicapé qui en a bénéficié en tout légalité : qu'il n'est pas été apte à travailler dans le milieu ordinaire ou protégé, ou bien que, pour des raisons indépendantes de sa volonté, il n'a pas eu accès à un emploi salarié :

« Art. 29. (1) La révision de la décision d'attribution du revenu pour personnes gravement handicapées se fait selon les conditions et modalités prévues par les articles 28 et 29 de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale.

~~(2) Le Fonds national de solidarité réclame dans les limites à fixer par un règlement grand-ducal la restitution des sommes par lui versées à titre de revenu pour personnes gravement handicapées contre la succession du bénéficiaire au maximum jusqu'à concurrence de l'actif de la succession. La restitution des sommes versées par le Fonds national de solidarité à titre de revenu pour personnes gravement handicapées est garantie par l'inscription d'une hypothèque légale contre les immeubles appartenant aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées. Cette garantie est opérée selon les conditions et modalités prévues à l'article 32 de la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ».~~

6. Par ailleurs, les modifications relatives au RPGH ne seront applicables qu'à partir de la publication de la nouvelle loi. Pour rester cohérent avec les modifications sur la loi

concernant le REVIS, les modifications proposées par la CSL ayant trait au RPGH devraient produire leurs effets également au 1^{er} janvier 2019, donc de façon rétroactive.

2. Le REVIS

7. Le projet de loi prévoit une seconde mesure qui vise le REVIS. En effet, la loi modifiée du 28 juillet 2018 prévoit, à l'instar des lois antérieures du 26 juillet 1986 et du 29 avril 1999, des mesures permettant au Fonds national de solidarité (FNS) de demander la restitution des sommes versées au titre du REVIS contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune, contre le donataire du bénéficiaire et contre le légataire du bénéficiaire. En outre, des dispositions sont prévues par le même texte afin de permettre au Fonds de réclamer la restitution des sommes versées au titre du REVIS contre la succession du bénéficiaire.

8. L'exposé des motifs explique que le FNS a continué à appliquer les mêmes dispositions à l'égard des bénéficiaires de l'ancien revenu minimum garanti (RMG), mais sans base légale car le législateur n'avait alors pas prévu de dispositions transitoires à cet égard dans la loi modifiée du 28 juillet 2018. Le projet de loi se propose de les y insérer afin d'éviter toute insécurité juridique.

9. La CSL comprend la démarche de la ministre voulant régulariser le plus vite possible une pratique du FNS qui peut paraître logique mais qui, néanmoins, ne disposait pas de base légale pour agir. Ce faisant, notre Chambre dénonce l'effet rétroactif de la mesure proposée, entendu que la rétroactivité, au 1^{er} janvier 2019, ne peut se faire qu'à l'avantage des citoyens concernés et non à leur détriment.

10. Par ailleurs, d'un point de vue légistique la formulation du paragraphe 1^{er} de l'article 2 du projet de loi semble caduque car elle renvoie à deux lois modifiées – du 26 juillet 1986 et du 29 avril 1999 – qui sont abrogées et qui, par conséquent, ne produisent plus d'effet. Dès lors, notre Chambre suggère une nouvelle formulation de l'article 2, paragraphe 1^{er}, du projet de loi :

« Après l'article 49 de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, il est inséré un article 49bis nouveau, libellé comme suit :

« Art. 49bis.

(1) Les dispositions des articles 30 et 32 s'appliquent également aux communautés domestiques qui continuent à percevoir, conformément à l'article 49, paragraphe 2, alinéa 2, l'allocation complémentaire. »

(2) [...] ».

11. Le même problème se pose avec le paragraphe 2 du même article du projet de loi. Ce texte devrait reprendre, dans ce paragraphe 2, les dispositions plus favorables concernant la restitution du REVIS qui étaient contenues dans les lois modifiées du 26 juillet 1986 et du 29 avril 1999, et pas simplement citer la date de ces deux textes législatifs qui sont abrogés.

3. Les montants du RPGH et du REVIS

12. Le niveau des montants n'est pas visé par le projet de loi soumis pour avis. Toutefois, notre Chambre se permet de rappeler ses revendications concernant le montant du RPGH et du REVIS, déjà formulées dans son avis du [4 décembre 2020](#).

13. En effet, ces montants sont trop faibles. Si l'on compare l'adaptation du REVIS et du RPGH par rapport à l'évolution de l'adaptation du salaire social minimum (SSM), l'on constate que la première n'est pas suffisante au regard de l'évolution de la seconde. Le tableau suivant montre la variation des deux montants depuis 2006 :

	Adaptations du SSM	Adaptations du RMG/REVIS
2006	0,00%	0,00%
juillet 2007	1,90%	1,90%
juillet 2008	0,00%	0,00%
2009	2,00%	2,00%
2010	0,00%	0,00%
2011	1,90%	1,90%
2012	0,00%	0,00%
2013	1,50%	0,00%
2014	0,00%	0,00%
2015	0,10%	0,00%
2016	0,00%	0,00%
2017	1,40%	1,40%
2018	0,00%	0,00%
*2019	1,10%	1,19%
** (2019)	0,90%	0,90%
2020	0,00%	0,00%
2021	2,80%	2,80%
Août 2022	0,00%	0,00%
Total cumulé	14,43%	12,72%
	diff. points de % REVIS/SSM	-1,71

*passage du RMG au REVIS (dans le cas d'un adulte seul, frais du logement inclus)

**en juillet, augmentation rétroactive du SSM et du REVIS au 1^{er} janvier

Tableau CSL

14. D'emblée, l'on observe la différence en défaveur du REVIS par rapport au SSM qui atteint 1,71 point de pourcentage le 1^{er} août 2022.

15. Historiquement, le revenu minimum garanti (RMG) n'a pas bénéficié de l'ajustement à l'évolution des salaires réels en 2013 et 2015, comme cela aurait dû se faire. Une adaptation a eu lieu le 1^{er} janvier 2017 mais celle-ci ne permet pas de rattraper les retards accumulés. Et le passage, le 1^{er} janvier 2019, du RMG au REVIS, même adapté, n'a pas

modifié le piétinement de cette allocation. Ceci reste le cas au 1^{er} août 2022, malgré l'adaptation de 2,80 % de 2021.

16. De ce fait, la CSL plaide pour un alignement en matière de mécanisme d'adaptation des REVIS et RPGH avec le SSM afin qu'il n'y ait plus d'écart pénalisant pour les personnes et ménages les plus vulnérables. Ceci signifie que l'augmentation du REVIS et du RPGH devrait être en 2022 de 1,515 %. De la sorte, il n'y aurait plus de fossé entre les adaptations du SSM, du REVIS et du RPGH en août 2022.

17. Il s'agit ici de viser les personnes les plus vulnérables. La CSL est d'avis que cet engagement supplémentaire de la part de l'État consisterait un premier pas concret pour lutter contre la pauvreté qui, pour rappel, a encore crû ces dernières années dans le pays. À titre indicatif, le REVIS pour une personne seule en août 2022 s'élève mensuellement à 1 623,18 euros, alors que le seuil de risque de pauvreté s'établit à 1 892,17 euros par mois pour une personne seule en 2020 ; cela tout en ayant à l'esprit que le dernier seuil connu, celui de 2020, est calculé en réalité par rapport au niveau de vie médian de la population en 2019 !

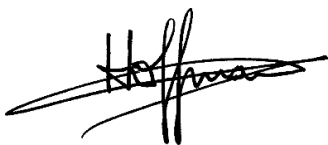
18. Pour le surplus, notre Chambre renvoie également à ses avis du [16 mai 2017](#) et du [5 décembre 2017](#) sur le REVIS.

4. En conclusion

19. La CSL marque son opposition au texte soumis pour avis : elle demande que soient effectués les changements qu'elle réclame, notamment celle ayant pour but qu'aucune restitution du RGPH ne soit demandée aux héritiers, peu importe le statut du salarié handicapé qui en a bénéficié en tout légalité (qu'il n'est pas été apte à travailler dans le milieu ordinaire ou protégé, ou bien que, pour des raisons indépendantes de sa volonté, il n'a pas eu accès à un emploi salarié), ainsi que celle réclamant une adaptation des REVIS et RPGH au niveau du SSM, afin qu'il n'y ait plus d'écart pénalisant pour les personnes et ménages les plus vulnérables (augmentation du REVIS et du RPGH de 1,515 % en 2022).

Luxembourg, le 20 octobre 2022

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.