



Livre blanc

Les inégalités systémiques des travailleurs indépendants au Luxembourg

Luxembourg, le 29 avril 2026

CONTEXTE

Le 1er mai est la Fête du Travail, une journée dédiée aux travailleurs et à la défense de leurs droits. Dans ce contexte, l'Union des Indépendants rappelle que les conditions de travail des travailleurs indépendants ne correspondent ni à la réalité économique actuelle ni au niveau de leur contribution à l'économie, encore moins à celui de leurs cotisations sociales (environ 25% de leurs revenus).

Au Luxembourg, environ 29 863 personnes exercent une activité indépendante. Elles créent de la valeur, rendent des services essentiels et contribuent à la vitalité économique du pays. Pourtant, malgré cette contribution, elles font encore face à des inégalités structurelles dans la protection sociale, la fiscalité, l'accès au marché et aux dispositifs publics.

L'Union des Indépendants souligne que la promesse d'égalité de traitement entre salariés et non-salariés reste inachevée. Bien que tous soient catégorisés par la loi comme des "employeurs" et traités comme un groupe homogène, les indépendants constituent en réalité un **groupe profondément hétérogène**. Les plus vulnérables sont ceux qui exercent sans structure de société et sans employés—des micro-entrepreneurs qui représentent une majorité de la main-d'œuvre indépendante.

À l'occasion du 1er mai, fête du Travail, ce document met en lumière 10 inégalités majeures qui touchent encore les indépendants au Luxembourg et formule une demande simple : **l'égalité réelle de traitement pour toutes les personnes qui travaillent et cotisent**.

Une crise entrepreneuriale que l'on refuse de voir

En février 2026, le Global Entrepreneurship Monitor a publié son dernier rapport. Les chiffres pour le Luxembourg sont préoccupants. Un peu moins de 10% des adultes

sont en train de créer ou de gérer une nouvelle entreprise, mais **moins de 4%** sont à la tête d'une entreprise déjà établie. Autrement dit, pour un entrepreneur installé, plus de deux personnes sont encore dans la phase de démarrage – et beaucoup n'atteindront jamais une situation stable.

Le rapport montre aussi que le Luxembourg recule dans le classement international de la qualité de son environnement entrepreneurial. Notre score au National Entrepreneurial Context Index est passé de **5,0 à 4,4 sur 10** entre 2022 et 2026, faisant chuter le pays de la 20e à la 30e place sur 53 économies. Seules **3 conditions-cadres sur 13** atteignent un niveau jugé suffisant ; les 10 autres sont insuffisantes, notamment l'éducation à l'entrepreneuriat, le financement entrepreneurial, la facilité d'accès au financement, les normes sociales et culturelles, ainsi que la dynamique d'entrée sur le marché, où le Luxembourg est classé **53e sur 53**.

Sur le papier, le Luxembourg est un « top écosystème » doté de nombreux programmes. Dans la pratique, les micro-entreprises et les indépendants constatent que ces programmes restent souvent formels : l'accès à un financement réel, utilisable et dans des délais compatibles avec la réalité du terrain demeure difficile.

Le GEM 2025-2026 montre également qu'environ **un tiers des nouveaux entrepreneurs au Luxembourg se lancent par nécessité**, faute d'alternative salariale suffisante. Le pays est ainsi identifié comme un cas atypique parmi les économies à revenu élevé : nous nous présentons comme une « terre d'opportunités », alors que la part d'entrepreneuriat de nécessité est plus élevée que ce que notre niveau de PIB laisserait attendre. Pour beaucoup d'indépendants, l'entrepreneuriat n'est pas un choix de confort, mais la seule option pour gagner leur vie.

10 INÉGALITÉS MAJEURES

1. DES COTISATIONS SOCIALES DISPROPORTIONNÉES SANS COUVERTURE ÉQUIVALENTE

Le cœur du problème : cotiser comme deux, protéger comme aucun

Les indépendants supportent **seuls** la totalité de leurs cotisations sociales maladie, pension, accident et dépendance. Concrètement, ils paient :

- La part salarié ET la part employeur à la fois
- Approximativement **25% de leurs revenus** en cotisations
- Sans bénéficier pour autant d'une protection équivalente aux salariés

Comparaison avec les salariés

Un salarié qui gagne €4 000 brut voit son employeur contribuer également à sa protection sociale. Un indépendant qui gagne €4 000 nets doit payer l'équivalent de

ces deux parts (25%) sur son propre revenu, tout en continuant à financer ses dépenses professionnelles.

Assiette de cotisation minimale : une charge disproportionnée

L'assiette de cotisation des indépendants (hors dépendance) ne peut pas être inférieure au **salaires social minimum mensuel**, sauf en cas d'activité complémentaire salariée où le minimum est réduit à un tiers du SSM.

Cela signifie que les indépendants à revenus faibles, fluctuants ou irréguliers cotisent sur une base déconnectée de leur revenu réel, qui peut atteindre parfois 48% de leur revenu réel, ce qui accentue leur précarité, notamment en phase de démarrage ou lors de périodes creuses.

Concrètement, un indépendant paye seul ce qu'un salarié et son employeur paient à deux, mais sans obtenir le même niveau de protection en retour. Pour beaucoup, cela signifie travailler plus, prendre plus de risques et rester moins protégé qu'un salarié.

2. UNE CARENCE DE 77 JOURS EN CAS DE MALADIE SANS PROTECTION DE REVENU

Lorsqu'un salarié tombe malade, son revenu est maintenu dès le premier jour par l'employeur, puis la CNS prend le relais après 77 jours.

Pour un indépendant, la CNS ne verse l'indemnité pécuniaire de maladie qu'après un délai de carence se terminant à la fin du mois au cours duquel se situe le 77^e jour d'incapacité (sur 12 mois).

Cela signifie qu'un indépendant peut passer **près de trois mois sans aucun revenu de remplacement**, alors même qu'il doit continuer à cotiser à l'assurance maladie.

En d'autres termes, un salarié est protégé dès le premier jour, alors qu'un indépendant peut se retrouver près de trois mois sans aucun revenu de remplacement, tout en continuant à payer ses cotisations.

Cette situation constitue une **inégalité majeure** entre deux catégories de cotisants.

3. UNE OBLIGATION D'AUTO-ASSURANCE POUR UN RISQUE DÉJÀ FINANCÉ

Pour couvrir la carence de 77 jours, les indépendants peuvent s'affilier volontairement à la **Mutualité des employeurs**, tandis que les employeurs y sont affiliés de manière obligatoire pour leurs salariés.

Cela signifie que l'indépendant doit payer une protection **supplémentaire** pour obtenir une continuité de revenu pendant une période que le salarié couvre automatiquement via son employeur.

Il y a donc une double injustice car l'indépendant cotise seul et doit payer en plus pour obtenir ce que les salariés reçoivent automatiquement.

4. ABSENCE DE PROTECTION EN CAS DE FORCE MAJEURE

Contrairement aux salariés qui bénéficient du **chômage partiel** (indemnités à titre de 80-100% du salaire annuel déclaré l'année antérieure), les indépendants **n'ont aucun revenu de remplacement** en cas de force majeure.

Impact de la crise 2020-2021 : Alors que les salariés ont été protégés par des dispositifs de chômage partiel, les indépendants ont dû absorber l'intégralité des pertes d'activité.

La situation actuelle est telle qu'aucun mécanisme équivalent n'existe pour les indépendants face aux crises sanitaires, économiques ou naturelles.

5. HÉTÉROGÉNÉITÉ NON RECONNUE : LES PLUS VULNÉRABLES SANS SOUTIEN ADAPTÉ ET EXCLUSION DES PROGRAMMES D'AIDE À LA MODERNISATION ET À LA FORMATION

Le paradoxe administratif :

Bien que tous les indépendants soient catégorisés comme des "employeurs" et traités administrativement comme un groupe homogène, ils constituent en réalité une population **profondément hétérogène** :

- Les indépendants **avec société** (structure formelle) **avec ou sans employés**
- Les indépendants **sans société, avec ou sans employés** (parfois nommés freelance ou profession libérale)

Le système traite tous les indépendants comme de grandes entreprises, alors que beaucoup sont des micro-entrepreneurs seuls, sans employés, souvent sans trésorerie stable. Ce sont eux les plus exposés et les moins bien protégés.

Les plus vulnérables sont les indépendants sans société et sans employés, qui représentent la majorité des travailleurs indépendants.

Aides fragmentées et sectorielles :

Des aides publiques existent, mais de manière **fragmentée et sectorielle** :

- **Ministère de la Culture** : Soutien aux intermittents du spectacle
- **Ministère de l'Agriculture** : Aides aux agriculteurs
- **Autres secteurs** : Peu ou aucun soutien

- Depuis 2023, le Ministère de l'Économie (qui inclut désormais les PME) administre des programmes de soutien à la transformation numérique et à la modernisation. **Cependant, de nombreux domaines d'activité en sont exclus.**

Exemples d'exclusion :

- Un **designer web indépendant** sans société ne peut pas participer aux appels d'offres publics
- Un indépendant **gérant d'une société de formation professionnelle continue** ne bénéficie d'aucun soutien spécifique d'aucun ministère et **ne peut pas accéder à Fit4Digital et tout autre programme de soutien**, même si la numérisation de ses services serait bénéfique pour sa compétitivité et sa durabilité.
- Un **formateur freelance** doit démarcher sans filet de sécurité

6. AUCUNE DÉDUCTION FISCALE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE HORS DOMAINE ACTUEL

Actuellement, les indépendants ne peuvent déduire les frais de formation professionnelle que s'ils sont **directement liés à leur domaine d'activité actuel**. Les formations en langues, par exemple, ne sont pas considérées comme professionnelles.

Les règles actuelles partent implicitement du principe que tout le monde maîtrise les langues officielles nécessaires pour travailler.

La réalité de 2026 :

- **2 tiers de la population luxembourgeoise est née à l'étranger**
- Les compétences linguistiques ne sont plus une hypothèse de base
- Les indépendants ont besoin de développer leurs compétences pour rester compétitifs et diversifier

Absence de soutien à la reconversion professionnelle pour les indépendants dont le domaine d'activité est en train d'être remplacé par l'IA:

Un indépendant qui souhaite se réorienter professionnellement n'a **aucun accès** à des dispositifs de reconversion équivalents à ceux offerts aux salariés, sauf s'il fait faillite ou arrête complètement son activité professionnelle pour bénéficier d'une aide de la part d'Adem. Pourquoi cette différence ?

Cela signifie concrètement des compétences figées car un manque de possibilités de formation, et une fragilité économique à moyen et long terme.

7. EXCLUSION RÉCURRENTÉ DES MESURES DE JUSTICE FISCALE

Les indépendants sont régulièrement exclus des mesures de justice fiscale réservées aux salariés :

- **Bonus de participation** (réservé aux salariés)
- **Bonus jeune salarié** (réservé aux salariés)
- **Bonus logement/loyer** (réservé aux salariés)
- Autres mesures de redistribution sociale

Les indépendants cotisent, paient leurs impôts, mais restent en dehors des instruments de redistribution conçus au nom de la "justice sociale".

8. PLUS DE 60 % DES DEMANDES D'ALLOCATIONS DE CHÔMAGE DES INDEPENDANTS REFUSÉES EN 2024

Cela signifie qu'un indépendant qui cesse son activité, faute de revenus ou à la suite d'un échec entrepreneurial, a **deux fois plus de risques d'être rejeté qu'accepté**, malgré ses cotisations régulières de 25% de ses revenus pendant plusieurs années.

9. EXPOSITION DISPROPORTIONNÉE AU RISQUE DE NON-PAIEMENT ET D'INSÉCURITÉ DE REVENU

Les enquêtes menées auprès des membres de l'Union montrent que les principaux défis sont :

- L'insécurité de revenu permanente et structurelle
- Les retards de paiement des clients
- Les périodes sans mission ou sans client

Absence de filet de sécurité : L'indépendant supporte seul :

- Le risque de marché
- Le risque commercial
- Le risque social

10. UN ENVIRONNEMENT ENTREPRENEURIAL PEU FAVORABLE AUX PETITES STRUCTURES

Le rapport GEM Luxembourg 2025/2026 montre que :

- L'activité entrepreneuriale précoce a progressé à **9,9%**

- Les intentions entrepreneuriales atteignent **20,8%**
- **MAIS** les attentes de croissance sont plus faibles et les fragilités structurelles persistent

Le problème du décalage théorie-pratique :

Les programmes existent "sur papier", mais l'accès réel au financement, au marché et aux opportunités reste difficile pour les micro-entreprises et les indépendants sans structure de soutien formelle.

Ces chiffres confirment ce que beaucoup de nos membres vivent au quotidien : il est possible de créer une entreprise – les démarches administratives existent – mais survivre aux premières années reste un parcours d'obstacles. Beaucoup d'entreprises ne franchissent jamais le cap de la stabilisation.

Sur le papier, le Luxembourg est un pays qui encourage l'entrepreneuriat. Dans la pratique, les petites structures et les indépendants peinent encore à accéder aux financements, aux aides et aux marchés publics dans des conditions équitables.

REVENDEICATIONS PRIORITAIRES

À l'occasion du 1er mai 2026, l'Union des Indépendants demande l'ouverture d'un **chantier politique sérieux** sur l'égalité de traitement. Les priorités immédiates sont :

1. **Réduire** la carence de 77 à 8 jours pour les indépendants
2. **Garantir une continuité de revenu** en cas de maladie sans devoir souscrire une couverture supplémentaire volontaire
3. **Réviser les mécanismes de cotisation minimale** pour ne pas fragiliser les faibles revenus
4. **Créer un système de revenu de remplacement en cas de force majeure** (minimum 80% du salaire annuel déclaré), équivalent au chômage partiel des salariés
5. **Reconnaître l'hétérogénéité** des indépendants et adapter les aides aux plus vulnérables
6. **Ouvrir les mesures de justice fiscale** aux indépendants sur une base équitable
7. **Revoir les conditions d'accès au chômage** pour tenir compte de la réalité des cessations d'activité indépendantes et des délais administratifs
8. **Permettre la déduction fiscale** de la formation professionnelle continue hors domaine actuel d'activité, notamment les langues et les formations de reconversion, pour tous les indépendants, quelle que soit leur nationalité d'origine ou leur parcours antérieur

9. **Ouvrir l'accès** à des programmes comme Fit4Digital à tous les secteurs professionnels, y compris l'éducation et les services **et établir des passerelles d'accès** aux marchés publics pour les indépendants sans structure de société, ou créer des catégories distinctes de participation aux appels d'offres
10. **Intégrer systématiquement les indépendants** dans l'évaluation des politiques sociales, fiscales et économiques, au lieu de les traiter comme une annexe du système salarié

CONCLUSION

Le travail indépendant n'est ni marginal ni accessoire. Il fait partie du présent et de l'avenir du marché du travail luxembourgeois. Les 29 863 indépendants du Grand-Duché ne sont pas une exception ; ils sont une réalité économique centrale.

Il faut aussi reconnaître une réalité structurelle : l'ensemble du système de sécurité sociale a été conçu à l'origine pour les salariés. Les indépendants y ont été ajoutés ensuite, comme une catégorie secondaire, sans que les règles soient repensées pour la réalité de leur travail. Les règles actuelles ont du sens pour un salarié, mais beaucoup moins pour une personne qui assume seule tous les risques de son activité.

L'économie est en train de changer. L'IA, l'automatisation, les restructurations, de plus en plus de personnes qui deviennent indépendantes, par choix ou par nécessité. Si nous voulons une économie résiliente, inclusive et durable, nous avons besoin de systèmes qui fonctionnent aussi pour les indépendants, pas de règles conçues il y a 50 ans, ni de mécanismes qui les excluent systématiquement.

Le 1er mai doit aussi être le jour où l'on rappelle que l'égalité ne peut pas s'arrêter au seuil du salariat. Les indépendants ne demandent pas un traitement de faveur. Ils demandent que la solidarité qu'ils financent les protège réellement et équitablement.