



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

31 mars 2015

AVIS II/16/2015

relatif au projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

..... AVIS

SOMMAIRE

1. Bref retour sur les objectifs du projet initial qui sont maintenus.....	3
2. Les objectifs rajoutés par les premiers amendements	4
3. Un point crucial du projet : le chèque service accueil (CSA)	6
4. La nouvelle proposition concernant le système de chèque-service accueil....	7
a. Le bénéfice du CSA semble étendu aux enfants non-résidents	7
b. Les facteurs déterminant le niveau de l'aide CSA.....	10
c. Le revenu des parents à considérer dans l'attribution de l'aide CSA.....	11
d. La suppression des services vacances, des associations sportives et des institutions d'enseignement musical du dispositif du chèque-service accueil.....	12
e. Les règles quant à la reconnaissance des prestataires.....	12
f. Seuls les coûts occasionnés par l'exécution des obligations découlant de l'accomplissement de la mission de service public par le prestataire (accueil des enfants), seront couverts par l'aide CSA	14
g. Le montant de l'aide financière du dispositif CSA	16
h. L'entrée en vigueur de la future loi	23
5. Conclusion	23
6. Annexe 1 :	26
7. Annexe 2 :	26

Par lettre du 25 février 2015, Réf. 6333 PT/NM, Monsieur Claude Meisch, ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, a soumis les seconds amendements au projet de loi 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Il résulte de l'exposé des motifs du projet que les amendements gouvernementaux au projet de loi 6410 s'inscrivent parmi un ensemble d'instruments tendant vers la mise en place d'un système intégré de soutien des enfants, dans lequel l'accueil des enfants et l'école publique se complètent.

2. Par la mise en place d'une offre de services dispensant une Education non formelle de haute qualité au niveau de la garde d'enfance, le Gouvernement entend en effet mener à bout le projet entamé par le Gouvernement précédent en promouvant l'égalité des chances pour les enfants et pour les parents via une meilleure conciliation entre la vie privée et professionnelle au sein de notre société.

3. Toujours selon l'exposé des motifs du projet, le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse serait en train de développer une approche de qualité dans les structures d'accueil des enfants, de créer le cadre nécessaire à la promotion du multilinguisme dès la petite enfance et de développer une meilleure offre de services d'encadrement des élèves à côté de l'enseignement. Ces projets devraient rapidement venir compléter le présent projet.

4. Les amendements au projet de loi 6410 soumis pour avis ont par ailleurs pour objet de tenir compte de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 mai 2014, notamment en ce qui concerne la question de l'exportabilité des prestations du chèque-service accueil.

5. Notons que la CSL a émis en date du 7 juin 2012 son avis relatif aux projets de loi de base no 6410 et no 6409 et leurs cinq projets de règlements grand-ducaux, paquet législatif tendant à l'amélioration de l'accueil extrascolaire des enfants et des adolescents.

6. En date du 12 novembre 2013, la CSL a rendu son avis relatif aux premiers amendements gouvernementaux concernant les deux projets de loi et leurs règlements d'exécution.

7. Les présents amendements concernent exclusivement le projet de loi 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

1. Bref retour sur les objectifs du projet initial qui sont maintenus

8. Rappelons que l'objectif du projet de loi initial est d'une part de garantir l'accès des enfants aux services d'accueil et d'autre part d'assurer la qualité éducative dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes.

Il est proposé d'agir sur plusieurs axes et notamment :

- de développer un cadre de référence national pour l'accueil des enfants et le travail avec les jeunes qui comprend les objectifs généraux et les principes pédagogiques fondamentaux que doivent suivre les organismes offrant de tels services. Les communes et les ententes des gestionnaires des services d'Education et d'accueil pour enfants ou des services pour jeunes doivent contribuer à élaborer le cadre de référence et à accompagner le dispositif d'assurance de la qualité mis en place;
- d'introduire l'obligation, pour les gestionnaires d'un service d'Education et d'accueil pour enfants et pour les gestionnaires d'un service pour jeunes de présenter un concept d'action général. Le concept d'action

- général est l'adaptation au contexte local des objectifs généraux et des principes pédagogiques du cadre de référence ;
- d'introduire une obligation de formation continue pour le personnel des services d'Education et d'accueil pour enfants et mettre en place une coordination de l'offre de formation continue ;
 - d'instaurer un système de monitoring de la qualité pédagogique dans les services offerts;
 - de mettre en place un mécanisme de supervision du système de l'assurance de la qualité.

La CSL s'interroge quant au cadre de référence national qui à ce jour n'est qu'une idée abstraite inscrite dans un projet de loi.

Trois ans après le projet de loi initial, il n'y a toujours pas d'indications plus précises sur le contenu du cadre de référence national. On ne sait toujours pas de quoi on parle concrètement et quel sera le concept de l'Etat en matière d'accueil des jeunes enfants.

La CSL tient à rappeler qu'elle regrette que les personnes/salariés qui travaillent sur le terrain et qui sont experts du terrain, ne seront pas impliquées dans les prises de décision concernant ce cadre de référence national.

Si les professionnels du terrain constatent un besoin d'harmonisation au niveau des concepts et processus pédagogiques, il est aussi regrettable que le concept d'action général soit sous la seule responsabilité des gestionnaires, sans que le personnel d'encadrement des enfants soit impliqué. Ceci est d'autant plus incompréhensible, si on considère que les tâches du personnel dirigeant des structures se limitent de plus en plus à des tâches administratives et que ces personnes n'exercent que très rarement un travail éducatif proprement dit.

La CSL rappelle qu'elle propose aux auteurs du projet de prévoir dans le texte du projet de loi que :
« Le gestionnaire implique la délégation du personnel, sinon le personnel, dans l'élaboration du concept d'action général en la consultant aussi bien avant, qu'en cours d'élaboration. »

La CSL s'interroge en outre quant à la charge supplémentaire que représentera tout le travail administratif qui attend les salariés de ce secteur. Est-ce que tout le système ne risque pas de crouler sous cette charge bureaucratique supplémentaire ?

2. Les objectifs rajoutés par les premiers amendements

9. Depuis les premiers amendements le projet de loi précise en outre les objectifs de la politique en faveur de la jeunesse :

« La politique de la jeunesse vise

- 1. à contribuer activement à la construction d'un environnement favorable au bon développement et à l'intégration des enfants et des jeunes dans notre société*
- 2. à promouvoir l'épanouissement harmonieux de la personnalité et le développement social et professionnel des enfants et des jeunes*
- 3. à contribuer à l'Education des enfants et des jeunes comme citoyens responsables et actifs, respectueux de la démocratie, des valeurs et des droits fondamentaux de notre société*
- 4. à œuvrer en faveur de l'égalité des chances et à combattre les mécanismes d'exclusion et d'échec*
- 5. à œuvrer en faveur de l'égalité des femmes et des hommes*
- 6. à promouvoir la solidarité et la compréhension mutuelle des enfants et des jeunes dans une société multiculturelle*
- 7. à œuvrer pour l'inclusion et la cohésion sociale*
- 8. à promouvoir la citoyenneté européenne*
- 9. à contribuer à l'accès des enfants et des jeunes à l'autonomie*
- 10. à promouvoir le sens de l'initiative, de la créativité et de l'esprit d'initiative des enfants et des jeunes*
- 11. à promouvoir l'Education non formelle et à soutenir les organismes actifs dans ce domaine*
- 12. à favoriser la réussite scolaire des enfants et des jeunes et à lutter contre l'abandon scolaire*
- 13. à contribuer à l'apprentissage des langues du pays pour favoriser ainsi l'intégration sociale et scolaire. »*

La CSL tient à préciser qu'elle approuve les objectifs fixés par la future législation : une bonne intégration des enfants dès leur jeune âge dans la société luxembourgeoise est d'une importance fondamentale, car c'est un outil indispensable à leur propre développement intellectuel et social. Et c'est aussi un pilier pour la société en général, alors que seul un être humain bien intégré dans une société peut la servir, la soutenir et la faire avancer.

L'apprentissage des langues du pays, et notamment du luxembourgeois, est un élément très important de cet aspect, car le fait de maîtriser les langues d'un pays permet plus facilement d'y travailler et d'y habiter. Si le multiculturalisme doit aussi être soutenu comme moteur d'une société diversifiée, la maîtrise des langues de base du pays peut être considérée comme un facteur d'intégration important dans la société de base. Les deux aspects, multiculturalisme et intégration sociale, doivent toujours coexister comme piliers d'une société si l'on veut qu'elle fonctionne de manière optimale.

La CSL rappelle que dans le cadre du projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir il a été question que le Gouvernement serait en train de « *préparer pour la rentrée 2016/2017 un concept permettant à tous les enfants de 1 à 3 ans de profiter d'un accès généralisé et gratuit à des plages horaires qui s'orientent au rythme scolaire et qui sont destinées à promouvoir notamment leurs compétences langagières (luxembourgeois et français).* »

Dans une réponse à une question parlementaire des députés Diane Aehm et Gilles Roth, le ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse avait communiqué que le Gouvernement n'entendait pas procéder à une offre gratuite au niveau de la garde d'enfance, mais bien à l'introduction d'une Education plurilingue destinée aux enfants de 1 à 3 ans, laquelle se situerait dans la continuité des objectifs visés par l'actuelle « *Education précoce* ».

Les concepts pour une promotion linguistique adéquate seraient en train d'être élaborés, en collaboration avec les chercheurs de l'Université du Luxembourg.

Alors que Gouvernement se proposait d'offrir un accès généralisé à une Education plurilingue à partir de la rentrée scolaire 2016/2017, la CSL estimait que de multiples questions sur mise en œuvre de ce nouveau concept restaient ouvertes :

Est-ce que toutes les structures d'accueil devraient offrir cette Education plurilingue gratuite pour obtenir un agrément ?

Est-ce qu'une différence serait faite entre établissements publics et privés ?

Est-ce que le personnel qualifié serait disponible en nombre suffisant ou le gouvernement envisagerait-il de faire des économies en réduisant sa qualification, puisque la mesure n° 121 du projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir du au titre du ministère de l'Education nationale et de la Jeunesse visait une diminution des normes de qualification dans le cadre de l'accueil socio-éducatif, évaluée à quelques 1.200.000 euros, mesure toutefois non spécifiée dans le projet de loi sur les mesures d'économies. La CSL avait bien précisé qu'elle ne pourrait accepter une telle mesure.

Il semblait donc bien que le gouvernement avait lancé une idée qui pouvait paraître attrayante, mais sans toutefois avoir réfléchi si sa réalisation était en fin de compte possible.

Se pose donc à ce jour toujours la question de savoir comment cette intention politique puisse être réalisée.

Soulevons néanmoins aussi dans ce contexte encore la question des structures d'accueil qui à ce jour sont orientées exclusivement vers d'autres langues, comme l'anglais par exemple. Où est-ce que de telles structures se situeraient dans ce contexte ?

3. Un point crucial du projet : le chèque service accueil (CSA)

10. Le projet de loi initial a aussi proposé d'ancrer la base légale des chèques services accueil (CSA) dans la loi de 2008 sur la jeunesse, alors qu'à ce jour seul un règlement grand-ducal traite du CSA.

Via les 1ers amendements du projet de loi, il a été proposé d'intégrer toutes les règles du mécanisme CSA dans la loi, de sorte qu'à l'avenir même le mécanisme de calcul du système résulterait de la loi elle-même et non plus d'un règlement grand-ducal.

Les seconds amendements conservent cette approche.

11. Dans son avis du 22 mars 2013 relatif au projet de loi initial, le Conseil d'Etat se demandait si l'aide financière que le projet de loi initial entendait accorder au titre du chèque-service accueil (CSA) n'est pas à considérer comme une prestation susceptible d'une exportation soit sur base du règlement communautaire 883/2004 ou sur base du règlement communautaire 1612/68. Il soulevait donc la question de savoir si, au regard des règles européennes, les chèques services accueil ne devraient pas aussi être accordés aux travailleurs non-résidents, afin qu'ils puissent au même titre que les travailleurs résidents profiter de ces aides financières pour faire garder leurs enfants.

12. Les auteurs des 1ers amendements ont alors décidé de tenir partiellement compte des remarques du Conseil d'Etat quant au fonctionnement du chèque-service accueil.

Des modifications relatives aux modalités de calcul et à l'octroi de l'aide ont ainsi été proposées pour mettre en avant la participation financière de l'Etat et non plus la participation financière des parents. La participation financière de l'Etat reviendrait ainsi toujours au prestataire et ceci en fonction du contexte familial et social spécifique de l'enfant.

En ce qui concerne les objectifs énumérés de la politique de la jeunesse, les auteurs des 1ers amendements proposaient d'ajouter les objectifs de la réussite scolaire ainsi que celui de l'apprentissage des langues du pays. Selon eux, ces deux objectifs devaient aider à renforcer les objectifs du chèque-service accueil du point de vue du droit européen.

Le bénéfice du CSA n'a ainsi pas été étendu aux enfants des travailleurs frontaliers par les 1ers amendements.

13. Dans son avis du 12 novembre 2013, la CSL s'opposait à cette façon de légiférer.

Elle demandait au Gouvernement de créer un système de CSA accessible à toutes les personnes qui travaillent sur le territoire national.

La CSL est d'avis qu'il faut traiter les travailleurs frontaliers et leurs familles comme les travailleurs résidents et leurs accorder les mêmes droits.

Aucune inégalité de traitement ne saurait être admise.

Cela d'autant que le système de chèque service accueil est né suite à la désindexation des allocations familiales en 2006. Il s'agissait donc de compenser la perte subie par les ménages au niveau de l'allocation familiale par les chèques services accueil. Or seuls les ménages résidents peuvent profiter de ce système. Depuis lors les travailleurs non-résidents et leurs familles n'ont pas pu bénéficier du mécanisme instauré pour compenser cette désindexation, désindexation qu'ils subissent pourtant aussi.

L'inégalité de traitement est partant flagrante et doit être réparée.

14. En outre, la CSL précisait dans son avis avoir analysé la question de la compatibilité du système CSA avec les règles européennes.

Cette analyse permettait de conclure que le doute subsistera quant à savoir si les dispositions nationales telles que prévues par les auteurs du projet de loi, sont compatibles avec les règles de droit européennes. A l'instar de ce qui s'est passé autour de la législation nationale sur les bourses d'études, le Luxembourg ne sera pas à l'abri de contestations futures en ce qui concerne sa législation CSA.

Raison de plus pour adapter la législation et réserver un traitement égal à toutes les personnes travaillant sur notre territoire.

4. La nouvelle proposition concernant le système de chèque-service accueil¹

a. Le bénéfice du CSA semble étendu aux enfants non-résidents

15. Le Gouvernement prend maintenant l'option de supprimer la clause de résidence en ce qui concerne le droit au CSA et cela afin de se conformer à la législation européenne en vigueur.

16. Il estime lui aussi qu'en cas de maintien de la clause de résidence, il n'est pas exclu que la Cour puisse apprécier que le maintien de la condition de résidence constitue un moyen qui excède de ce qui est nécessaire aux fins d'atteindre l'objectif que cette clause poursuit à savoir l'objectif de la réalisation d'une cohésion sociale et d'une promotion de l'égalité des chances des enfants dans la société luxembourgeoise.

17. Le Gouvernement rappelle en effet que dans l'arrêt Giersch C-20/12, la Cour de l'Union européenne a confirmé dans le contexte de l'aide financière accordée dans le domaine des études supérieures la jurisprudence selon laquelle l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) ns 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, tel que modifié par la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose, en principe, à une législation d'un Etat membre telle que celle en cause au principal, qui subordonne l'octroi d'une aide financière aux études supérieures à une condition de résidence de l'étudiant dans cet Etat membre et instaure une différence de traitement, constitutive d'une discrimination indirecte, entre les personnes qui résident dans l'Etat membre concerné et celles qui, sans résider dans cet Etat membre, sont des enfants de travailleurs frontaliers exerçant une activité dans ledit Etat membre.

18. Il estime ainsi qu'il est probable qu'en cas de maintien de la condition de résidence dans un contexte d'aide applicable dans le cadre du chèque service accueil, la Cour reproduise un raisonnement similaire à celui qui est à la base de l'arrêt Giersch : Il n'est en effet pas exclu que la Cour puisse apprécier que le maintien de la condition de résidence constitue un moyen qui excède de ce qui est nécessaire aux fins d'atteindre l'objectif que cette clause poursuit à savoir l'objectif de la réalisation d'une cohésion sociale et d'une promotion de l'égalité des chances des enfants dans la société luxembourgeoise.

19. Le maintien de la clause de résidence aurait aussi pour effet d'exclure les enfants des frontaliers scolarisés au Grand-Duché de Luxembourg de l'aide financière accordée dans le cadre du chèque-service

¹ Source : exposé des motifs des amendements gouvernementaux du 24 février 2015

accueil créant de ce fait une inégalité par rapport aux enfants de résidents se trouvant dans la même situation.

20. Le Gouvernement rappelle ensuite que l'aide accordée dans le cadre du dispositif du CSA telle qu'elle est prévue dans le cadre des amendements au projet de base, constitue une compensation de service public accordée aux prestataires reconnus comme prestataires du chèque-service accueil offrant des services d'Education non formelle dans le cadre de la mission de service public qui consiste à renforcer la mixité, la lutte contre l'exclusion sociale et l'intégration sociale des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et à soutenir la scolarisation de l'enfant dans l'enseignement fondamental luxembourgeois.

Dans la mesure où l'aide est versée à des prestataires du CSA non mandatés par l'Etat ou à des prestataires autres que l'Etat lui-même pour des prestations offertes en dehors des plages scolaires prévues dans le cadre de la scolarisation des enfants dans l'enseignement fondamental, ces aides seraient le cas échéant susceptibles d'être régies par les dispositions de droit européen applicables aux services sociaux d'intérêt général et à celles relatives aux aides d'Etat.

Selon le commentaire des articles du projet de loi, afin de mettre la législation nationale en conformité avec les règles du droit européen, les auteurs du projet de loi amendé ont intégré les règles européennes applicables aux services sociaux d'intérêt général au projet de loi.

De ce fait, il est proposé de définir le cadre de l'intervention de l'Etat quant à l'aide accordée aux prestataires du chèque-service accueil :

- a. par la définition dans la loi d'un mandat de service public conditionnant le versement de l'aide aux prestataires du chèque-service accueil
- b. par la détermination du cadre d'intervention de l'Etat par rapport au cadre qualitatif défini aux articles 31 et 32 de la future loi et par rapport aux coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public et
- c. par la mise en place d'un mécanisme de contrôle permettant à l'Etat de procéder à des contrôles et de s'assurer que les prestataires agissant dans le cadre de la mission de service public ne bénéficient pas d'une aide excédant le montant déterminé.

21. Le Gouvernement explique encore que la mise en place d'un système intégré de soutien des enfants, dans lequel l'accueil des enfants et l'école publique se complètent, présuppose le rattachement des structures d'Education et d'accueil existantes à l'enseignement fondamental luxembourgeois.

22. L'idée consiste ainsi à charger l'ensemble de ces structures de l'exécution d'une mission de service public ciblée et à relever les défis de notre société qui se présentent sur les plans démographique et social en vue de la scolarisation des enfants dans le cadre de l'enseignement fondamental luxembourgeois.

23. Le Gouvernement entend relever ce défi par la mise en oeuvre de politiques ayant pour objectif de renforcer la mixité, la lutte contre l'exclusion sociale et l'intégration sociale des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et de soutenir la scolarisation des enfants dans l'enseignement fondamental luxembourgeois.

24. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement estime qu'il est de mise de supprimer la clause de résidence afin de se conformer à la législation européenne en vigueur et de ne pas exclure les enfants des frontaliers visant une scolarisation au Grand-Duché de Luxembourg, de l'aide financière accordée dans le cadre du chèque service accueil.

25. La CSL approuve tout à fait le raisonnement du Gouvernement qui répond à sa demande d'inclure les enfants non-résidents dans l'offre CSA.

La CSL est aussi d'avis que le système CSA peut aider les enfants non-résidents à intégrer la société luxembourgeoise.

Dans une optique de « grande-région » cette intégration doit être soutenue et facilitée.

26. La CSL constate que les auteurs du projet ne conditionnent pas le bénéfice du CSA à la situation professionnelle d'un au moins de leurs parents comme cela est le cas pour les bourses d'études.

Néanmoins, eu égard aux dispositions du nouvel article 22 de la future loi (version 2d amendements), il est permis de s'interroger si l'intention du Gouvernement est de limiter le bénéfice des enfants non-résidents aux enfants scolarisés au Luxembourg ou dont les parents ont l'intention de les scolariser au Luxembourg.

L'article prévoit en effet qu' « *En vue de s'acquitter de la mission de service public qui consiste à renforcer la mixité, la lutte contre l'exclusion sociale et l'intégration sociale des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et qui consiste à soutenir la scolarisation de l'enfant dans l'enseignement fondamental luxembourgeois, l'Etat est autorisé à accorder une aide financière, appelée « chèque-service accueil. »* »

La CSL espère que telle n'est pas l'intention du Gouvernement et qu'il n'y a pas lieu d'interpréter cet article dans ce sens.

27. Le doute est néanmoins permis dans la mesure où il résulte du commentaire de cet article qu' « *il convient de supprimer la clause de résidence et de ne pas exclure les enfants des frontaliers visant une scolarisation au Luxembourg de l'aide accordée dans le cadre du chèque service accueil. »* Aussi l'exposé des motifs du projet de loi se réfère à certains endroits à la notion de la scolarisation au Luxembourg.

28. Si telle devait être l'interprétation de cet article 22, alors la CSL devrait s'y opposer, car cet article mènerait alors à une exclusion de bon nombre de familles dont au moins un des parents travaille au Luxembourg, mais dont les enfants restent scolarisés dans le pays de résidence, ce qui nous mènerait à nouveau à une législation nationale non conforme au droit européen du fait de l'exclusion de la plupart des travailleurs frontaliers et de leurs familles.

29. En outre peut-on douter du critère de « *l'intention de scolariser son enfant au Luxembourg* » comme critère de rattachement au Luxembourg valable au regard de la Jurisprudence Giersch.

30. Et puis, comment est-ce qu'une famille pourrait établir son intention de scolariser son enfant au Luxembourg ?

31. Et comment le Luxembourg pourrait-il accueillir les demandes de scolarisation d'enfants non-résidents, alors cela pose déjà à ce jour des difficultés? Comment le Luxembourg pourrait-il faire face aux coûts supplémentaires engendrés par une demande étrangère?

32. La CSL rappelle qu'elle demande que le bénéfice du dispositif CSA soit accordé à tous les travailleurs frontaliers et à leurs familles.

33. Précisons encore que s'il n'est pas de l'intention du Gouvernement de limiter le bénéfice du dispositif CSA aux enfants non-résidents scolarisés ou dont les parents ont l'intention de les scolariser au Luxembourg, alors, tel que formulé actuellement, le projet de loi permet à chaque famille non-résidente d'avoir recours au dispositif CSA du moment qu'elle adhère au dispositif et place son enfant dans une structure d'accueil agréée par l'Etat luxembourgeois.

34. Là encore, se posent pas mal de questions.

Est-ce que les structures d'accueil dans les pays limitrophes pourront demander un agrément luxembourgeois et les enfants des frontaliers pourront-ils alors bénéficier chèque-services dans ces structures d'accueil ?

Les structures d'accueil établies dans un pays voisin doivent déjà respecter les règles légales de leur pays, afin de pouvoir s'y établir. Pourront-elles en sus obtenir l'agrément par le Luxembourg en se soumettant aux conditions d'agrément et exigences de qualité de l'accueil (participer à la mission de service public d'accueil d'enfants en vue de leur insertion sociale, disposer d'une certaine infrastructure, du personnel qualifié en nombre suffisant etc) et de contrôle national?

Ou est-ce que un tel mécanisme présuppose que l'Etat luxembourgeois conclue des accords bilatéraux avec nos pays voisins, notamment pour des raisons de contrôle de ces structures ?

Ou est-ce que les travailleurs frontaliers pourront-ils bénéficier du dispositif CSA exclusivement dans les structures d'accueil au Luxembourg ? Or cela impliquerait que de nombreux frontaliers ne profiteraient de fait pas du système et que de fait ce serait un droit purement théorique pour eux. Car la plupart ne vont pas déplacer leurs jeunes enfants tôt le matin dans une structure d'accueil située au Luxembourg. Ils vont préférer être raisonnables et ne pas faire faire beaucoup de route le matin à leurs enfants. Un système d'accueil de proximité est logiquement privilégié par les parents.

En admettant qu'il soit possible que des structures soient agréées au-delà de nos frontières, alors il est probable qu'elles se développent en nombre plus important.

34 bis. La CSL tient dans ce contexte à faire remarquer que les structures d'accueil établies dans nos pays voisins ne seront pas tenues de respecter la législation sociale luxembourgeoise, ni les conventions collectives nationales.

35. La CSL est d'avis que le dispositif CSA doit revenir aux enfants résidents et aux enfants non-résidents dont au moins un des parents travaille au Luxembourg. La famille non-résidente doit donc avoir un lien avec le Luxembourg qui est celui du lieu de travail au Luxembourg d'un au moins des deux parents.

b. Les facteurs déterminant le niveau de l'aide CSA

36. En ce qui concerne le montant de l'aide financière attribuée au titre du CSA l'article 22 du projet de loi amendé prévoit :

« (2) Le montant du chèque-service accueil est calculé au cas par cas en tenant compte

a. du type de prestation,

b. de la situation de revenu telle que définie à l'article 23, ci-après appelée « situation de revenu »,

c. du nombre d'enfants faisant partie du ménage du représentant légal et adhérent au dispositif du chèque service accueil

d. du nombre d'heures sollicitées et

e. s'il y a lieu de l'identification de l'enfant comme enfant faisant partie d'un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti ou de l'identification de l'enfant en situation de précarité et d'exclusion sociale. »

37. Désormais, il est proposé (point c. du paragraphe 2 de l'article 22 de la future loi) de ne plus parler de « rang de l'enfant » mais du « nombre d'enfants faisant partie du ménage du représentant légal et adhérent au dispositif du chèque service accueil » alors que le Gouvernement vise davantage à promouvoir l'individualisation des droits de l'enfant. Dans cette optique le Gouvernement estime qu'il convient d'utiliser la notion de « nombre d'enfants faisant partie du ménage du représentant légal et adhérent au dispositif du chèque service » au lieu de faire référence à la notion de « groupe familial » au sens de l'article 270 du code de la sécurité sociale.

c. Le revenu des parents à considérer dans l'attribution de l'aide CSA

38. L'article 23 de la future loi fixe comme suit la situation de revenu à considérer pour déterminer le montant de l'aide CSA, dont rappelons-le, le bénéfice revient néanmoins directement au prestataire de l'accueil extra-scolaire de l'enfant :

a. Au cas où le représentant légal vit ensemble avec l'enfant dans un ménage, est pris en considération la situation de revenu du « représentant légal » avec lequel l'enfant vit dans un ménage.

La CSL se demande s'il ne serait pas plus clair d'écrire « du ou des représentants légaux », alors que du moment que l'enfant vit avec ses père et mère, il y a deux représentants légaux, dont l'Etat va certainement vouloir considérer les revenus.

b. Au cas où les parents de l'enfant ne vivent pas dans un même ménage est pris en considération la situation de revenu du parent qui a l'enfant à sa charge ainsi que la pension alimentaire versée par l'autre parent ayant reconnu l'enfant.

c. A défaut de versement de la pension alimentaire par l'autre parent pour les besoins du bénéficiaire, le montant à prendre en considération est celui fixé par le juge sur demande du créancier de la pension alimentaire.

d. Dans un ménage recomposé la situation de revenu sera déterminée pour tous les enfants de ce ménage par combinaison des dispositions indiquées sous a., b. et c..

e. En cas de placement judiciaire de l'enfant dans une structure de l'aide à l'enfance et à la famille, les prestations du chèque-service accueil sont prises en charge par l'Etat en application des tarifs de la catégorie « $R \geq 4 * SSM$ » tels que définis au point 4° du paragraphe 1 de l'article 26 de la loi.

f. En cas de placement volontaire de l'enfant en institution, les prestations du chèque-service accueil sont prises en charge par l'Etat, sous réserve de la prise en compte de la situation de revenu des parents dans le cadre de la participation financière des parents au frais de placement.

39. Précisions que le projet de loi continue à stipuler qu'est considéré comme revenu pour les besoins du chèque-service accueil, le revenu imposable.

Ne sont donc pas pris en compte les cotisations sociales, les allocations familiales, l'indemnité de congé parental, l'allocation de rentrée scolaire, les allocations de naissance, les aides financières et les secours bénévoles alloués par les offices sociaux ou par des oeuvres sociales privée dus au titre de la législation luxembourgeoise, européenne ou étrangère.

Les pièces servant à documenter le revenu du ménage seront définies par règlement grand-ducal.

d. La suppression des services vacances, des associations sportives et des institutions d'enseignement musical du dispositif du chèque-service accueil

40. Le Gouvernement entend supprimer les institutions sportives et musicales de la liste des prestataires pouvant bénéficier de l'aide financière CSA. De même pour les services de vacances proposés par des prestataires.

Il s'agirait de rattacher les prestations offertes dans le cadre du CSA à la seule Education formelle et non-formelle de l'enfant.

Uniquement les services d'Education et d'accueil agréés (secteur conventionné ou non-conventionné/commercial) et les assistants parentaux agréés seront des prestataires admis au bénéfice du CSA.

L'idée de réserver le dispositif CSA exclusivement à l'accueil extrascolaire des enfants est justifiée par l'importance qu'il y a lieu d'accorder à ce dispositif au regard des objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Néanmoins la CSL rappelle que l'enseignement sportif et musical sont aussi des enseignements très importants permettant de favoriser et d'influer positivement le développement de l'enfant. Il est donc fondamental de prévoir un système d'aide spécifique à ces deux domaines.

Il en est encore de même en ce qui concerne les offres de services de vacances.

En effet, soutenir financièrement les familles pour les activités de vacances et même pour des voyages organisés par des prestataires, permet de favoriser le développement harmonieux de l'enfant, notamment de celui issu d'une famille défavorisée.

Aussi, c'est pendant les vacances scolaires que les enfants ont plus de temps libre, temps qu'il s'agit d'employer de manière intelligente tout en évitant qu'ils ne soient livrés à eux-mêmes pendant ce temps libre.

La CSL tient encore à préciser qu'il doit être assuré que les activités musicales et sportives soient intégrées dans le concept d'accueil des enfants afin de garantir que les enfants gardés dans les structures d'accueil puissent réellement accéder à ces activités.

e. Les règles quant à la reconnaissance des prestataires

41. Rappelons qu'afin de bénéficier de la reconnaissance comme prestataire, les services d'Education et d'accueil et les assistants parentaux doivent introduire une demande d'agrément au ministre compétent, accompagnée d'une documentation renseignant sur la qualité des prestations offertes qui doivent être conforme au cadre de référence national.

Notons que le cadre de référence national «Education non formelle des enfants et des jeunes» devra comprendre :

- une description des objectifs généraux et des principes pédagogiques fondamentaux pour l'action des services d'Education et d'accueil pour enfants, des assistants parentaux et des services pour jeunes,
- des lignes directrices pour le soutien des compétences linguistiques et l'intégration sociale,
- des lignes directrices pour l'élaboration des concepts d'action généraux et des projets d'établissement,
- des lignes directrices pour la tenue d'un journal de bord respectivement d'un rapport d'activité de l'assistant parental documentant les procédures internes et les activités de ces services.

En qui concerne les lignes directrices pour « le soutien des compétences linguistiques », ces derniers termes remplacent ceux de « l'apprentissage des langues ».

La CSL rappelle à cet égard ses développements sous le point 9 ci-avant relatifs à l'importance de l'apprentissage des langues officielles du pays.

En ce qui concerne les services d'Education et d'accueil : la qualité des prestations offertes conformes aux exigences légales sera à établir par la production d'un concept d'action général et par la tenue d'un journal de bord.

Quant aux assistants parentaux : la qualité des prestations offertes conformes aux exigences légales sera à établir par la production d'un projet d'établissement établi conformément aux dispositions de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

42. Les auteurs des amendements rappellent que les conditions de l'agrément de ces services en droit luxembourgeois ont trait à des exigences justifiées par des raisons de sécurité et de santé public et sont proportionnées aux besoins de l'encadrement de la population cible des prestations offertes par lesdits prestataires, à savoir les enfants.

Une fois éligible le prestataire doit documenter et mettre en oeuvre le concept de qualité des prestations offertes afin de bénéficier de la reconnaissance comme prestataire CSA.

Par conséquent le Gouvernement estime que l'aide versée aux prestataires des prestations offertes dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil n'est pas à considérer comme une prestation familiale au sens du règlement communautaire 883/2004.

La compensation de service public versée dans le cadre du dispositif chèque-service n'est pas destinée à améliorer la situation de revenu du représentant légal pour l'aider à contribuer aux charges du ménage, mais elle a pour objectif la création d'une offre de services de qualité permettant un encadrement adapté aux besoins de l'enfant dans le cadre de sa scolarisation dans l'enseignement fondamental luxembourgeois. Elle a pour cible l'enfant, bénéficiaire des prestations offertes dans le cadre de l'accueil avec la visée de promouvoir la mixité et l'intégration des enfants dans la société luxembourgeoise et de renforcer l'Education non formelle pour les préparer aux défis de l'enseignement et de la société de demain.

La compensation de service public est destinée aux prestataires et non versée aux parents ou aux bénéficiaires des prestations offertes. En contrepartie de l'aide accordée, le prestataire s'engage à offrir un encadrement répondant à un concept de qualité défini par rapport à un cadre de référence national. Ce cadre de référence comprend une description des objectifs généraux et des principes pédagogiques fondamentaux pour l'accueil des enfants ainsi que des lignes directrices au niveau de l'apprentissage des langues et au niveau de l'intégration sociale des enfants.

43. Le projet de loi reste inchangé en ce qui concerne les exigences de formation continue du personnel d'encadrement des services d'Education et d'accueil : le personnel d'encadrement des services d'Education et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes engagé à plein temps participe à au moins 32 heures de formation continue sur une période de deux ans sans que le nombre d'heures de formation continue suivies pendant une année ne puisse être inférieur à 8.

Pour le personnel employé à temps partiel, le nombre d'heures de formation continue est à adapter proportionnellement.

La CSL approuve cette disposition relative à la formation continue dans un souci d'amélioration de la qualité.

Néanmoins elle ne comprend toujours pas pourquoi le droit des travailleurs à temps partiel est proratisé, alors que pour un temps d'encadrement hebdomadaire d'enfants réduit, la qualité de la prise en charge doit être la même que pour les travailleurs à plein temps.

La CSL est en outre d'avis que la formation continue doit être annuelle.

Aussi la CSL estime que la gestion de la formation continue au sein du service doit se faire en collaboration étroite avec le personnel et ses représentants. Le plan de formation de la structure doit faire l'objet d'une discussion ouverte entre employeur et représentants des salariés/salariés. La CSL propose ainsi de prévoir dans la future loi que *« Chaque membre du personnel des services d'Education et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes participe à au moins 16 heures de formation continue par an. Le gestionnaire implique la délégation du personnel, sinon le personnel, dans la mise en œuvre de son plan de formation continue. »*

La CSL insiste pour dire que ces heures de formation doivent se situer endéans l'emploi du temps de chaque salarié et être financées par l'employeur.

Il ne faut pas négliger le fait que la CCT SAS prévoit déjà la nécessité des formations continues afin de permettre aux salariés d'évoluer dans sa structure. Or tout cela est pris sur le temps libre des salariés. D'où l'importance que les heures de formation obligatoires prévues dans le projet de loi soient intégrées au temps de travail du salarié.

f. Seuls les coûts occasionnés par l'exécution des obligations découlant de l'accomplissement de la mission de service public par le prestataire (accueil des enfants), seront couverts par l'aide CSA

44. La participation financière de l'Etat dans le cadre du chèque service accueil ne vise que les prestations effectuées par le prestataire dans l'accomplissement de la mission de service public définie à l'article 22 de la future loi (*« En vue de s'acquitter de la mission de service public qui consiste à renforcer la mixité, la lutte contre l'exclusion sociale et l'intégration sociale des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et qui consiste à soutenir la scolarisation de l'enfant dans l'enseignement fondamental luxembourgeois, l'Etat est autorisé à accorder une aide financière, appelée « chèque-service accueil. »*).

Le montant de l'aide accordée ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations découlant de l'accomplissement de la mission de service public.

Les coûts attribués aux prestations réalisées en exécution de la mission de service public peuvent couvrir tous les coûts variables occasionnés par la fourniture desdites prestations, une contribution proportionnelle aux coûts fixes communs au service en cause et à d'autres activités, ainsi qu'un bénéfice raisonnable.

Lorsque les activités du prestataire en cause se limitent à l'accomplissement de la mission de service public, tous ces coûts peuvent être pris en considération.

Lorsque le prestataire réalise également des activités en dehors de sa mission de service public, seuls les coûts liés à sa mission de service public sont pris en considération. Dans ce cas la comptabilité interne du prestataire doit indiquer séparément les coûts et les recettes liés à ces prestations et à d'autres services, ainsi que les paramètres de répartition des coûts et des recettes.

45. Notons encore que les prestataires CSA seront désormais tous traités sur un pied d'égalité : il n'y aura plus la différence actuelle entre structures du secteur conventionné et structures du secteur non-conventionné. Le même mécanisme de calcul pour le montant de l'aide sera applicable à toutes les structures.

Si la CSL a toujours plaidé en faveur d'une égalité de traitement entre les deux secteurs, elle regrette que le Gouvernement ait aligné les règles du secteur conventionné à celles du secteur non-conventionné, moins favorables aux bénéficiaires du dispositif CSA (voir aussi nos développements sous le point 53).

En outre, alors que du fait de la suppression des deux régimes différents, les structures conventionnées seront traitées comme les structures non-conventionnées, les salariés travaillant dans les structures non-conventionnées devront aussi pouvoir bénéficier de la Convention collective qui existe dans ce secteur, faute de quoi le système ne sera pas tenable.

La Convention collective SAS précise à l'article 2 son champ d'application comme suit : « La présente convention règle les conditions de travail et de rémunération de tous les salariés sous contrat de travail dans une entreprise ou partie d'entreprise luxembourgeoise ou étrangère dispensant à titre principal et non occasionnel des prestations de services dans les domaines sociaux, socio-éducatifs, médico-sociaux, thérapeutiques, d'aide et de soins sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Ne font pas partie du champ d'application de la présente convention les établissements tombant sous les champs d'application de la convention collective de travail intitulée « Convention Collective de Travail des salariés occupés dans les Etablissements Hospitaliers Luxembourgeois », de la « Convention collective de travail des salariés du Centre Thermal et de Santé de Mondorf-les-Bains » et de la « Convention collective de travail des salariés de l'Association pour la Gestion des Ecoles et Internats de la Doctrine Chrétienne (AGEDOC a.s.b.l.) et de l'Association pour la Gestion des Ecoles des Soeurs de Ste. Elisabeth (AGEDESSE a.s.b.l.) », ainsi que les commerçants et les sociétés commerciales qui exploitent des structures du type crèches, garderies et foyers de jour ayant pour objet la garde et l'Education d'enfants. »

Les exceptions au champ d'application de cette convention collective doivent être modifiées. La dernière exception, qui concerne les commerçants et les sociétés commerciales qui exploitent des structures du type crèches, garderies et foyers de jour ayant pour objet la garde et l'Education d'enfants, doit être biffée du texte.

La CSL demande au Gouvernement de soutenir les organisations salariales dans ce sens.

L'alignement du mécanisme des structures conventionnées aux structures non-conventionnées, risque en outre de mener à une évolution des prix de l'accueil vers le haut si les tarifs peuvent continuer à être pratiqués librement comme c'est actuellement le cas pour les structures commerciales, donc non-conventionnées. Du fait de la disparition du secteur conventionné, il risque en effet de ne plus y avoir de structures où les prix restent abordables si toutes les structures fixent librement leurs tarifs. Afin d'être attrayantes, les structures proposeront probablement toutes des services supplémentaires, donc en plus des services rentrant dans la notion de service public, services qu'elles vont facturer en plus aux parents.

46. Les aides accordées font l'objet d'une convention à conclure entre l'Etat et le prestataire. Les modalités d'exécution de l'aide accordée sont arrêtées par règlement grand-ducal.

47. Les auteurs des amendements expliquent que le but de ces règles est de limiter l'intervention financière de l'Etat et de déterminer les règles applicables à l'intervention Etatique et de permettre à l'Etat de contrôler la surcompensation et cela afin d'assurer la conformité du système aux règles européennes.

48. L'Etat peut en outre suspendre le paiement courant des aides allouées au prestataire dans le cadre du dispositif du CSA lorsque le prestataire a touché des aides sur base de déclarations qui se sont révélées

fausses, inexactes ou incomplètes en attendant que le prestataire ait régularisé sa situation dans le délai imparti par l'injonction.

49. L'Etat peut encore exiger le remboursement des aides allouées au prestataire dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil dans le cas notamment où les aides ont été obtenues sur base de déclarations fausses, inexactes ou incomplètes, dans le cas où le prestataire s'est abstenu de régulariser sa situation malgré l'injonction ministérielle, dans le cas où le montant de l'aide accordée a excédé le plafond autorisé, dans le cas où les agents ou services chargés du contrôle sont entravés dans l'exercice de leurs missions par le fait du prestataire.

g. Le montant de l'aide financière du dispositif CSA

50. Le montant de l'aide financière du dispositif CSA résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat et d'une participation parentale.

L'aide maximale de l'Etat

L'aide maximale de l'Etat au titre du CSA est fixée à :

- 3,5 euros par heure pour prestations d'assistant parental,
- 6 euros par heure pour prestations de services d'Education et d'accueil,
- 4,5 euros par repas principal par enfant.

La participation à déduire

La participation déduite de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est définie à partir des tarifs suivants :

Tarif 0 : 0,00 euros
Tarif 1 : 0,50 euros
Tarif 2 : 1,00 euros
Tarif 3 : 1,50 euros
Tarif 4 : 2,00 euros
Tarif 5 : 2,50 euros
Tarif 6 : 3,00 euros
Tarif 7 : 3,50 euros
Tarif 8 : 4,00 euros
Tarif 9 : 4,50 euros

et en fonction des tranches horaires hebdomadaires suivantes :

Tranche horaire 1 : De la 1^{ère} heure à la 3^{ème} heure incluse
Tranche horaire 2 : De la 4^{ème} heure à la 24^{ème} heure incluse
Tranche horaire 3 : De la 25^{ème} heure à la 60^{ème} heure incluse.

Les tranches horaires sont considérées semaine par semaine, une semaine commençant le lundi et se terminant le dimanche.

Barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat/assistant parental/1 seul enfant adhérent du même ménage

Le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a un seul enfant adhérent au dispositif du chèque-service accueil est établi comme suit :

Situation de revenu	Tranche horaire	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 0
	Tranche horaire 3	Tarif 1
$R < 1,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 1
	Tranche horaire 3	Tarif 1 * 1,5
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 2
	Tranche horaire 3	Tarif 2 * 1,5
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 3
	Tranche horaire 3	Tarif 3 * 1,5
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 4
	Tranche horaire 3	Tarif 4 * 1,5
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 5
	Tranche horaire 3	Tarif 7
$R \geq 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 7
	Tranche horaire 2	Tarif 7
	Tranche horaire 3	Tarif 7

R : situation de revenu au sens de la future loi,

SSM : salaire social minimum (catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »)

Barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat/service d'Education et d'accueil /1 seul enfant adhérent du même ménage

Le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'Education et d'accueil pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a un seul enfant adhérent au dispositif du chèque-service accueil est établi comme suit :

Situation de revenu (art 23)	Tranche horaire	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 0
	Tranche horaire 3	Tarif 1
$R < 1,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 1
	Tranche horaire 3	Tarif 1 * 1,5
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 2
	Tranche horaire 3	Tarif 2 * 1,5
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 3
	Tranche horaire 3	Tarif 3 * 1,5
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 4
	Tranche horaire 3	Tarif 4 * 1,5
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 5
	Tranche horaire 3	Tarif 5 * 1,5
$3,5 * SSM \leq R < 4 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 7
	Tranche horaire 2	Tarif 7
	Tranche horaire 3	Tarif 7 * 1,5
$R \geq 4 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 8
	Tranche horaire 2	Tarif 8
	Tranche horaire 3	Tarif 8 * 1,5

R : situation de revenu au sens de l'article 23

SSM : salaire social minimum (catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »)

Enfant faisant partie d'un ménage avec 2 enfants adhérent au CSA

*Revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a deux enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui pour un enfant multiplié par 0,75.

*Revenu $R > 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a deux enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R \geq 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,88.

Enfant faisant partie d'un ménage avec 3 enfants adhérent au CSA

*Revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a trois enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,61.

*Revenu $R > 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a trois enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R \geq 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,75.

Enfant faisant partie d'un ménage avec 4 enfants adhérent au CSA

*Revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a quatre enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,46.

*Revenu $R > 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a quatre enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R \geq 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,52.

Enfant faisant partie d'un ménage avec 5 enfants adhérent au CSA

*Revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a cinq enfants adhérent au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R < 3,5 * \text{salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide

maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,37.

*Revenu $R > 3,5 * \text{ salaire social minimum}$*

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a cinq enfants adhérant au dispositif du chèque-service accueil et à situation de revenu $R \geq 3,5 * \text{ salaire social minimum}$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,42.

Enfant faisant partie d'un ménage avec plus de 5 enfants adhérant au CSA

Pour un enfant faisant partie d'un ménage qui a plus de cinq enfants adhérant au dispositif du chèque-service accueil le montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est réduit à 0.

Repas principal

Le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour le repas principal est établi comme suit :

Situation de revenu	Âge de l'enfant	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 0 Tarif 0
$R < 1,5 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 1 Tarif 1
$1,5 * \text{ SSM} \leq R < 2 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 2 Tarif 2
$2 * \text{ SSM} \leq R < 2,5 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 3 Tarif 3
$2,5 * \text{ SSM} \leq R < 3 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 4 Tarif 4
$3 * \text{ SSM} \leq R < 3,5 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 4 Tarif 6
$3,5 * \text{ SSM} \leq R < 4 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 4 Tarif 6
$R \geq 4 * \text{ SSM}$	Jeune enfant Enfant scolarisé	Tarif 4 Tarif 9

R : situation de revenu

SSM : salaire social minimum (catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »)

Le CSA est limité à cinq repas principaux par semaine.

Notons encore que si le montant facturé par un prestataire est inférieur au montant du chèque-service accueil, le montant facturé par le prestataire se substitue au montant du chèque-service accueil.

Le bénéficiaire peut cumuler des services auprès de plusieurs prestataires différents. Dans ce cas, la participation du chèque-service accueil la plus favorable pour le bénéficiaire est appliquée.

Les auteurs des amendements expliquent que les modifications opérées au barème sont dues à la suppression de la notion de rang de l'enfant et la suppression des services vacances, des associations sportives et des institutions d'enseignement musical du dispositif du CSA .

Les barèmes ont été adaptés de manière à garantir un niveau d'aide et de soutien financier plus ou moins identique pour les familles.

51. La CSL rappelle d'abord qu'à deux reprises déjà le soutien financier de l'Etat aux familles à travers le dispositif CSA a été baissé.

- 1.) En date du 27 août 2012, la CSL a émis son avis relatif au premier projet de règlement grand-ducal prévoyant l'adaptation du dispositif CSA. Cet avis est annexé pour mémoire au présent avis (voir annexe 1).

Pour le Gouvernement de l'époque il s'agissait de mettre en œuvre les mesures d'économies décidées au niveau du chèque-service accueil (CSA).

Dans le discours sur l'Etat de la nation le 8 mai 2012, le Premier ministre de l'époque avait opté pour une adaptation des prestations revenant aux familles portant sur deux volets dans le cadre des chèques-services: d'une part, une participation renforcée des parents aux tarifs horaires et au prix des déjeuners, et, d'autre part, une réduction de la participation de l'Etat aux structures d'accueil commerciales.

Cette adaptation se solderait par des économies d'une hauteur de 8 millions d'euros.

Le projet procédait en outre à l'uniformisation des règles applicables aux enfants vivant dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti ou qui sont exposés au risque de pauvreté en étendant les règles actuelles dont bénéficient les enfants qui vivent dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti aux enfants exposés au risque de pauvreté. Cette mesure avait pour effet de porter de 15 à 25 heures par semaine le nombre des heures gratuites pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté. Elle représentait une augmentation des dépenses budgétaires de 500.000 euros.

La CSL approuvait bien évidemment cette nouvelle mesure.

Le projet de règlement grand-ducal prévoyait en outre :

- une hausse du tarif facturé pour une heure d'encadrement dans le cadre du tarif chèque service accueil pour les ménages qui ont des revenus supérieurs à 3 fois le salaire social minimum (SSM). L'augmentation projetée se situait entre 0,5 et 1 euro. La hausse était de 0,5 euro pour les ménages dont le revenu se situe entre 3 fois le SSM et 4 fois le SSM et de 1 euro pour les ménages dont le revenu est supérieur à 4 fois le SSM ;
- une hausse de la participation des parents au prix du repas principal des enfants scolarisés pour les ménages ayant des revenus supérieurs à 3 fois le salaire social minimum. La hausse était de 1 euro pour les ménages dont le revenu se situe entre 3 fois le SSM et 4 fois le SSM et de 2,5 euros pour les ménages dont le revenu est supérieur à 4 fois le SSM. Toutefois, en ce qui concernait les enfants non scolarisés (enfants âgés de 3 mois à 3 ans), la participation aux repas était maintenue à 2 euros maximum (à partir d'un revenu de 2,5 fois le salaire social minimum).

La Chambre des salariés avait effectué elle-même des calculs relatifs au coût supplémentaire que devraient assumer désormais les familles en fonction de différentes hypothèses de revenu et de nombre d'enfants.

Il en résultait que même des ménages peu aisés voyaient leurs dépenses pour l'accueil de leurs enfants augmenter.

Or la Chambre des salariés ne pouvait accepter le renforcement de la sélectivité sociale à partir de seuils qui se situaient dans la moitié inférieure de la distribution des revenus au Luxembourg.

En effet, le revenu médian mensualisé au Luxembourg se situait à 5.660 euros pour un ménage de 2 adultes avec 2 enfants de moins de 14 ans.

Comme on pouvait le constater, des ménages gagnant moins étaient déjà frappés par un coût supplémentaire en raison de l'augmentation de la participation au CSA, augmentation de l'ordre de 14% pour un ménage dont les deux enfants bénéficient de 38 heures d'accueil dans une structure conventionnée.

Pour des ménages avec trois enfants, l'aspect « anti-social » était encore plus grand, étant donné que pour ces ménages, le revenu médian est encore plus élevé que le revenu imposable qui, contrairement au revenu médian, ne repose pas sur le revenu équivalent, mais est le même indépendamment du nombre d'enfants au ménage.

La sélectivité sociale renforcée voulue par le Gouvernement commençait donc déjà pour les classes moyennes inférieures.

Le projet de règlement grand-ducal prévoyait en outre de limiter le tarif socio-familial et le plein tarif à 6,00 euros pour les structures commerciales. Le tarif maximum à ce moment était de 7,50 euros. (Il a continué à être 7,50 euros dans les structures conventionnées.) La Chambre des salariés se demandait à l'époque si ce traitement différencié des structures d'accueil conventionnées et commerciales ne causerait pas des problèmes de compatibilité avec le droit européen, dans la mesure où il pourrait s'agir d'aides d'Etat faussant la concurrence.

Pour contourner cette problématique, elle plaidait en faveur d'une extension plus générale du CSA, voire de la gratuité des structures d'accueil pour enfants.

Si la Chambre des salariés approuvait ainsi entièrement la suppression de la différence de traitement entre ménages bénéficiaires du RMG et ménages exposés au risque de pauvreté, elle ne pouvait se déclarer d'accord avec une augmentation de la participation des parents au chèque-service accueil, qui était déclenchée déjà pour des catégories de revenu assez faibles, compte tenu surtout de la taille de la famille.

Après la désindexation des prestations familiales et la suppression des allocations familiales pour les enfants des travailleurs frontaliers, âgés de plus de 18 ans et accomplissant des études, le projet de règlement grand-ducal était un pas supplémentaire sur le chemin de la dégradation des transferts sociaux aux familles à revenus moyens. Or une véritable sélectivité sociale ne devrait pas aboutir à une ponction du revenu des ménages des classes moyennes inférieures, mais se traduire par un effort contributif des ménages appartenant aux couches aisées de notre population.

- 2.) Dans son avis du 19 décembre 2012 (l'avis est annexé pour mémoire au présent avis en annexe 2) relatif au projet de règlement grand-ducal ayant mené au règlement grand-ducal du 26 décembre 2012, modifiant pour la seconde fois sur la même année le dispositif CSA, la Chambre des salariés constatait que des nouvelles mesures d'économies venaient s'ajouter aux modifications du règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 portant modification du règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le « chèque-service accueil ».

Pour rappel, les dispositions principales du règlement du 21 juillet 2012 concernaient

- une extension de 15 à 25 heures par semaine du nombre des heures gratuites pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté;
- une participation renforcée des parents aux tarifs horaires et au prix des déjeuners à partir d'un revenu imposable de 3,5 fois le salaire social minimum;
- une réduction de la participation de l'Etat aux structures d'accueil commerciales.

La suppression des 3 premières heures d'accueil gratuites pour les ménages disposant d'un revenu imposable dépassant 3,5 fois le salaire social minimum prévu par le second projet de règlement grand-ducal était un nouvel accroissement de la ponction sur les revenus des couches salariales moyennes.

Or une véritable sélectivité sociale ne devrait pas aboutir à de plus en plus de prélèvements sur le revenu des ménages des couches salariales moyennes, mais se traduire par un effort contributif des ménages appartenant aux couches aisées de notre population.

La CSL avait ainsi marqué son désaccord avec le projet de règlement grand-ducal, qui constituait une suite des dégradations au niveau du dispositif du chèque-service accueil, entamées en été 2012 sous prétexte de vouloir créer plus de sélectivité sociale.

52. Quant au mécanisme actuellement proposé

L'extension des règles de détermination de l'aide du secteur non-conventionné au secteur conventionné peut mener à un mécanisme moins favorable pour les familles, s'il n'est pas garanti que les seuils de participation fixés à l'article 26 du projet de loi constituent le maximum facturable aux parents.

Or il n'est précisé nulle part dans la future loi que les structures d'accueil devront s'abstenir de facturer plus que les tarifs prévus par le présent projet de loi. La CSL demande que cela soit clairement inscrit dans la future loi, faute de quoi le nouveau système est largement préjudiciable aux familles.

L'approche prévue dans le projet de loi est en effet une toute autre que celle qui joue actuellement pour le secteur conventionné où les tarifs fixés par le barème prévu dans le règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 représentent les montants qui sont au maximum facturés aux parents avec un maximum de 7,5 euros par heure.

Dans le secteur non-conventionné, il n'y a pas de limite au niveau des tarifs facturés aux parents.

En tout Etat de cause, la généralisation de la diminution du seuil maximal de prise en charge de 7,5 euros à 6 euros en ce qui concerne l'actuel secteur conventionné, risque de mener :

- à une forte hausse des tarifs pour les enfants pris en charge dans ces structures s'il n'est pas garanti que le tarif de 6 euros est un maximum facturable ;**
- en admettant que le tarif de 6 euros soit un maximum facturable, à des problèmes existentiels pour les structures de l'actuel secteur conventionné qui du fait de leur convention collective ont une structure salariale claire et transparente à respecter et qui vont être tenues de mettre en œuvre l'accord salarial de la fonction publique ;**
- en admettant que le tarif de 6 euros soit un maximum facturable, probablement aussi à des problèmes existentiels pour les structures de l'actuel secteur commercial (non-conventionné) alors que à ce jour les tarifs pratiqués sont nettement supérieurs à 6 euros de l'heure.**

52 bis. La CSL approuve le fait que toutes les conditions, dans lesquelles l'aide CSA puisse être accordée, soient fixées dans la loi.

Ainsi il est important de disposer d'une loi claire et précise en ce qui concerne les modalités précises qui permettant de faire bénéficier les citoyens d'un tel dispositif et il est aussi important que la loi détermine clairement sous quelles conditions les bénéficiaires directs du système, qui sont ici les prestataires du service d'accueil, puissent en profiter, telles les exigences de qualité de leurs prestations et les conditions de l'agrément qui en découle.

Or la CSL estime que le niveau de l'aide lui-même doit être fixé par règlement grand-ducal afin que ces seuils puissent être plus facilement adaptés à l'évolution socio-économique du pays et aux besoins des familles. Il faut que cette aide soit évolutive et adaptée régulièrement.

Il faut également éviter que la troisième rétrogradation opérée par ce projet de loi par la réduction du montant de l'aide Etatique de 7,5 euros à 6 euros par heure, ne reste figée à jamais.

53. La CSL ne comprend en outre pas les chiffres avancés par les auteurs du projet dans la fiche financière annexée au projet.

Pourquoi est-ce que le Gouvernement avance les pourcentages de 10 % (4-12 ans) respectivement 20% (0-3 ans) d'enfants de travailleurs frontaliers qui seraient visés par le présent projet ?

Comment est déterminé le chiffre de 28,8 millions que représente ce projet en termes de coût supplémentaire ?

54. Il y a encore lieu de remarquer que le libellé du texte de l'article 26 de la future loi n'est pas facilement compréhensible ; notamment là où il y est question d'une « *participation* » déduite de l'aide maximale de l'Etat, on ignore de quelle participation les auteurs du projet entendent parler.

h. L'entrée en vigueur de la future loi

55. La loi doit entrer en vigueur au moment de sa publication au Mémorial excepté les articles concernant le dispositif CSA qui doit entrer en vigueur le 5 septembre 2016.

Il est en effet prévu une période transitoire débutant à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi et se terminant en date du 15 septembre 2017 au cours de laquelle les prestataires mettent en place les instruments de qualité. Le nouveau système du chèque-service accueil devrait donc démarrer à partir de l'année scolaire 2016/2017.

5. Conclusion

Un projet bien intentionné mais difficile à mettre en oeuvre

56. La CSL avait accueilli favorablement le projet initial alors qu'il visait l'amélioration de la qualité de l'accueil extrascolaire des enfants, mais tout en pointant les éléments critiquables du projet initial, tels le manque d'implication des salariés des structures d'accueil dans l'élaboration du cadre de référence national.

La CSL craignait aussi la surcharge de travail administratif que le projet allait impliquer pour le personnel de ces structures.

A ce jour, soit trois ans après la naissance du projet de loi 6410, le Gouvernement ne produit toujours pas plus de précisions en ce qui concerne le contenu même du cadre de référence national, qui reste un concept sans réel contenu, donc difficile à appréhender.

Si dans ce contexte l'apprentissage des langues du pays, est mis en avant comme un élément important du concept d'Education non formelle, la CSL constate qu'il soulève maintes questions quant à sa mise en œuvre.

L'obligation de formation continue des salariés des structures d'accueil constitue un autre élément du concept de qualité mis en avant par les auteurs du projet de loi. La CSL approuve cet élément alors qu'une bonne formation des personnes qui effectuent le travail de terrain, est une des clés de réussite du projet. Mais certains éléments de ce point du projet doivent être améliorés. Il s'agit

notamment de remédier à l'inégalité de traitement des travailleurs à temps partiel qui voient leurs droits au temps de formation proratisés. Aussi le projet de loi doit établir clairement que le temps de formation continue visé par le projet, fait partie du temps de travail des salariés.

L'ensemble chèque-service accueil est de moins en moins transparent

Un autre élément clé du projet concerne le dispositif du chèque-service accueil.

La CSL approuve l'inclusion des enfants non-résidents comme bénéficiaires dans l'offre CSA alors qu'elle répond à sa demande.

Mais les auteurs du projet ne conditionnent pas le bénéfice du CSA à la situation professionnelle d'un au moins de leurs parents comme cela est le cas pour les bourses d'études. Ce qui soulève de nouvelles interrogations.

Le texte proposé fait au contraire penser que l'intention du Gouvernement est de limiter le bénéfice du dispositif CSA aux enfants non-résidents mais scolarisés au Luxembourg ou dont les parents ont l'intention de les scolariser au Luxembourg.

La CSL ne peut admettre cette solution, car elle mènerait à l'exclusion de bon nombre de familles dont au moins un des parents travaille au Luxembourg, mais dont les enfants restent scolarisés dans leur pays de résidence. Une telle législation serait toujours contraire au droit européen. En outre, comment le Luxembourg pourrait-il mettre en œuvre un tel système ?

Le projet de loi engendre aussi la question de savoir si les structures d'accueil établies dans les pays limitrophes pourront demander un agrément luxembourgeois et comment se ferait le cas échéant la mise en œuvre de cet agrément notamment en ce qui concerne les contrôles auxquels le prestataire devrait se soumettre.

L'alignement du secteur conventionné au secteur commercial se fait au préjudice des familles et des structures d'accueil

Alors que par le passé le financement alloué par l'Etat au dispositif chèque-service accueil a été revu à deux reprises à la baisse, la CSL craint que, aussi bien les familles bénéficiaires du dispositif, que les prestataires travaillant dans ce secteur, seront sanctionnés une nouvelle fois du fait de l'alignement des règles du secteur conventionné à celles du secteur non-conventionné, moins favorables.

La généralisation de la diminution du seuil maximal de prise en charge de 7,5 euros à 6 euros en ce qui concerne l'actuel secteur conventionné, risque en effet de mener :

- à une forte hausse des tarifs pour les enfants pris en charge dans ces structures s'il n'est pas garanti que le tarif de 6 euros est un maximum facturable
- et en admettant que le tarif de 6 euros soit un maximum facturable, de mener à des problèmes existentiels pour les structures de l'actuel secteur conventionné qui du fait de leur convention collective ont une structure salariale claire et transparente à respecter et qui vont en outre être tenues de mettre en œuvre l'accord salarial de la fonction publique
- et encore, en admettant que le tarif de 6 euros soit un maximum facturable, cela mènera probablement aussi à des problèmes existentiels pour les structures de l'actuel secteur commercial (non-conventionné) alors qu'à ce jour les tarifs pratiqués sont a priori nettement supérieurs à 6 euros de l'heure.

Aussi importe-t-il de fixer le montant de l'aide CSA dans un règlement grand-ducal et non pas dans la loi, alors qu'il doit pouvoir être facilement adapté à l'évolution socio-économique du pays de façon à tenir compte au mieux des besoins des familles concernées.

La nécessité de déclarer la Convention collective SAS réellement d'obligation générale

La suppression de la différence de régime entre secteur conventionné et non-conventionné doit être compensée par l'insertion des salariés travaillant dans les structures non-conventionnées dans le champ d'application de la Convention collective SAS qui doit être amendé en ce sens. La CSL demande au Gouvernement de soutenir les organisations salariales dans ce sens.

57. Eu égard à toutes les questions que soulève le projet de loi avec ses amendements, la CSL estime que le texte doit être retravaillé et que tout le mécanisme du CSA devrait être revu.

Pourquoi s'obstiner avec un système complexe, peu transparent dans lequel on calcule un chèque-service qui théoriquement représente une aide pour les parents mais qui est versé directement aux structures d'accueil ?

Pourquoi ne pas donner de fait les chèques-services à tous les parents qui travaillent au Luxembourg et leur permettre de les utiliser auprès d'un prestataire de leur choix établi au Luxembourg ou dans un pays limitrophe? Un tel mécanisme serait nettement plus simple et n'exclurait pas que l'Etat luxembourgeois se donne d'autres moyens pour améliorer et agir sur la qualité de l'accueil, par exemple en n'accordant des subventions qu'aux structures d'accueil qui adhèrent au concept qualité et aux objectifs d'intégration et de cohésion sociale prescrits par la future législation jeunesse.

Ou alors permettre aux parents d'utiliser les chèques services uniquement auprès des structures agréées selon les normes de leur pays d'établissement.

Cela permettrait d'éviter bon nombre des problèmes et interrogations soulevées ci-avant et notamment la question de la conformité au droit européen.

D'autres pistes pourraient même être développées, telles un système d'accueil gratuit pour les enfants de toutes les personnes qui travaillent au pays.

Luxembourg, le 31 mars 2015

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.

6. Annexe 1 :

Avis de la CSL du 27 août 2012 relatif au premier projet de règlement grand-ducal prévoyant l'adaptation du dispositif CSA ayant mené au règlement grand-ducal du 21 juillet 2012

7. Annexe 2 :

Avis de la CSL du 19 décembre 2012 relatif au projet de règlement grand-ducal ayant mené au règlement grand-ducal du 26 décembre 2012



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

27 août 2012

AVIS I/39/2012

relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le « chèque-service accueil »

..... AVIS

Par courriel en date du 27 juillet 2012, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a saisi notre chambre professionnelle du projet de règlement grand-ducal cité sous rubrique.

1. La Chambre des salariés a constaté que le règlement grand-ducal, signé par le Grand-Duc le 21 juillet 2012, a été publié au Mémorial A n° 162 en date du 3 août 2012.

2. Notre chambre se doit de protester contre cette entorse à la procédure de consultation qui ne lui permet pas de communiquer au Gouvernement ses critiques en matière d'adaptation de la réglementation du chèque-service accueil. La mention que les avis des chambres professionnelles auraient été demandés, figurant au préambule du règlement grand-ducal, ne correspond pas à la réalité puisque la date de signature du Grand-Duc précède la saisine pour consultation.

3. La Chambre des salariés tient tout de même à faire parvenir au Gouvernement ses observations quant aux modifications apportées au chèque-service accueil dans le présent avis qui constituent une dégradation pour bon nombre de ses ressortissants.

1. Objet du projet de règlement grand-ducal

4. Le projet de règlement grand-ducal a pour objet de modifier le règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le chèque-service accueil en vue de mettre en œuvre les mesures d'économies décidées par le Gouvernement au niveau du chèque-service accueil (CSA).

5. Dans le discours sur l'état de la nation le 8 mai 2012, le Premier ministre a opté pour une adaptation des prestations familiales portant sur deux volets dans le cadre des chèques-services: d'une part, une participation renforcée des parents aux tarifs horaires et au prix des déjeuners, et, d'autre part, une réduction de la participation de l'État aux structures d'accueil commerciales.

6. Cette adaptation se solderait par des économies d'une hauteur de 8 millions d'euros.

2. Suppression de la différence de traitement entre ménages bénéficiaires du RMG et ménages exposés au risque de pauvreté

7. Le projet procède à l'uniformisation des règles applicables aux enfants vivant dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti ou qui sont exposés au risque de pauvreté en étendant les règles actuelles dont bénéficient les enfants qui vivent dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti aux enfants exposés au risque de pauvreté.

8. Cette mesure a pour effet de porter de 15 à 25 heures par semaine le nombre des heures gratuites pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté. Elle représente une augmentation des dépenses budgétaires de 500.000 euros.

9. D'après le commentaire des articles, en janvier 2012, 2.431 enfants peuvent bénéficier d'avantages spéciaux prévus dans le cadre de la réglementation du CSA : 1.864 enfants sont issus d'un ménage bénéficiaire du RMG et 567 enfants ont été identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté.

10. La CSL approuve cette nouvelle mesure.

11. Elle rappelle que cette modification figure aussi dans le projet de règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du « chèque-service accueil », faisant partie d'un paquet de sept projets de lois et de règlements grand-ducaux soumis à la Chambre des salariés par Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration, et qui ont fait l'objet d'un avis de notre chambre en date du 7 juin 2012.

3. Augmentation de la participation financière des parents au-delà d'un revenu de 3 fois le salaire social minimum

12. Par rapport à la réglementation actuellement en place, le projet de règlement grand-ducal prévoit :

- une hausse du tarif facturé pour une heure d'encadrement dans le cadre du tarif chèque-service accueil pour les ménages qui ont des revenus supérieurs à 3 fois le salaire social minimum (SSM). L'augmentation projetée se situe entre 0,5 et 1 euro. La hausse est de 0,5 euro pour les ménages dont le revenu se situe entre 3 fois le SSM et 4 fois le SSM et de 1 euro pour les ménages dont le revenu est supérieur à 4 fois le SSM ;
- une hausse de la participation des parents au prix du repas principal des enfants scolarisés pour les ménages ayant des revenus supérieurs à 3 fois le salaire social minimum. La hausse est de 1 euro pour les ménages dont le revenu se situe entre 3 fois le SSM et 4 fois le SSM et de 2,5 euros pour les ménages dont le revenu est supérieur à 4 fois le SSM. Toutefois, en ce qui concerne les enfants non scolarisés (enfants âgés de 3 mois à 3 ans), la participation aux repas est maintenue au niveau actuel, c'est-à-dire 2 euros maximum (à partir d'un revenu de 2,5 fois le salaire social minimum).

13. La Chambre des salariés aurait préféré avoir des données sur le nombre de ménages touchés par l'augmentation de la participation des parents, à l'instar de l'évaluation qui a été faite en matière d'uniformisation des règles applicables aux enfants vivant dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti ou qui sont exposés au risque de pauvreté (v. ci-dessus).

14. En l'absence de telles données, notre chambre a effectué elle-même des calculs relatifs au coût supplémentaire que devront assumer les familles en fonction de différentes hypothèses de revenu et de nombre d'enfants.

La participation financière des parents

15. Le chèque-service accueil (CSA) distingue 4 catégories de tarifs au niveau de l'accueil:

- la gratuité de l'accueil: les 3 premières heures par semaine sont gratuites ;
- le tarif chèque-service est appliqué aux 21 heures supplémentaires. Le prix maximal pour ces heures est actuellement de 3 euros par heure, le projet prévoit de l'augmenter à 4 euros par heure ;
- le tarif socio-familial est appliqué aux 36 heures supplémentaires. Ces heures sont facturées au prix maximal de 7,50 euros/heure.
- le plein tarif est appliqué à partir de 60 heures/semaine: tarif de 7,50 euros/heure.

16. Il s'agit de tarifs maxima, ce qui signifie que, en présence d'un tarif horaire de la structure d'accueil inférieur au tarif maximum, le tarif effectif se substitue au tarif maximum.

**Exemple: Calcul des tarifs CSA pour un ménage de 2 enfants scolarisés.
Le ménage a un revenu imposable de 5.700 euros.**

	Réglementation actuelle				Réglementation projetée			
	Tarif CSA	Tarif socio-familial	Plein tarif	Repas princ.	Tarif CSA	Tarif socio-familial	Plein tarif	Repas princ.
1 ^{er} enfant	2,50	4,50	7,50	2,00	3,00	4,50	7,50	3,00
2 ^e enfant	1,80	3,30	7,50	2,00	2,30	3,30	7,50	3,00

Si les deux enfants sont accueillis pendant 60 heures par semaine dans une structure conventionnée, ils ont droit chacun à :

- 3 heures gratuites/semaine
- 21 heures/semaine au tarif chèque-service
- 36 heures/semaine au tarif socio-familial

Pour une présence de 38 heures/semaine avec 5 repas consommés, les parents doivent payer pour une période de facturation de 4 semaines:

Sous la réglementation actuelle :

Pour le 1^{er} enfant :

Prix de l'accueil: $(3 \times 0) + (21 \times 2,50) + (14 \times 4,50) = 115,50$ EUR

Prix des repas: $5 \times 2,00 = 10,00$ EUR

Prix par semaine: $115,50 + 10,00 = 125,50$ EUR

Prix pour la période facturation: $125,50 \times 4 = 502,00$ EUR.

Pour le 2^e enfant :

Prix de l'accueil: $(3 \times 0) + (21 \times 1,80) + (14 \times 3,30) = 84,00$ EUR

Prix des repas: $5 \times 2,00 = 10,00$ EUR

Prix par semaine: $84,00 + 10,00 = 94,00$ EUR

Prix pour la période facturation: $94,00 \times 4 = 376,00$ EUR.

Participation totale pour 2 enfants :

$502,00 + 376,00 = 878$ EUR

Sous la réglementation projetée:

Pour le 1^{er} enfant :

Prix de l'accueil: $(3 \times 0) + (21 \times 3,00) + (14 \times 4,50) = 126,00$ EUR

Prix des repas: $5 \times 3,00 = 15,00$ EUR

Prix par semaine: $126,00 + 15,00 = 141,00$ EUR

Prix pour la période facturation: $141,00 \times 4 = 564,00$ EUR.

Pour le 2^e enfant :

Prix de l'accueil: $(3 \times 0) + (21 \times 2,30) + (14 \times 3,30) = 94,50$ EUR

Prix des repas: $5 \times 3,00 = 15,00$ EUR

Prix par semaine: $94,50 + 15,00 = 109,50$ EUR

Prix pour la période facturation: $109,50 \times 4 = 438,00$ EUR.

Participation totale pour 2 enfants :

$564,00 + 438,00 = 1.002$ EUR

Donc, du fait de l'augmentation de la participation des parents au CSA, les dépenses mensuelles afférentes de ce ménage augmentent de 124 EUR ou de 14 %.

Or, les revenus de ce ménage ne se situent pas dans les tranches élevées de salaires au Luxembourg. Etant donné qu'un revenu imposable du ménage de 5.700 euros correspond à deux salaires bruts de 3.165 euros (nous négligeons les déductions fiscales), on est encore très loin des salaires moyens. En effet, en 2010, le salaire moyen brut mensualisé au Luxembourg a été de 4.274 euros (source : Statec).

Augmentation mensuelle de la participation d'un ménage dont les enfants sont accueillis 38 heures/semaine

	Augmentation en EUR			Augmentation en %		
	1 enfant	2 enfants	3 enfants	1 enfant	2 enfants	3 enfants
de 3 à 3,5 SSM (5.404 EUR - 6.305 EUR)	62	124	186	12,4	14,1	17,1
de 3,5 à 4 SSM (6.305 EUR - 7.206 EUR)	62	124	186	10,3	11,8	14,3
de 4 à 4,5 SSM (7.206 EUR - 8.107 EUR)	134	268	402	20,4	23,3	28,4
plus de 4,5 SSM (> 8.107 EUR)	134	268	402	18,8	21,4	26,1

17. La Chambre des salariés ne peut accepter le renforcement de la sélectivité sociale à partir de seuils qui se situent dans la moitié inférieure de la distribution des revenus au Luxembourg. En effet, le revenu médian mensualisé au Luxembourg se situe à 5.660 euros pour un ménage de 2 adultes avec 2 enfants de moins de 14 ans. Comme on peut le constater, des ménages

gagnant moins sont déjà frappés par un coût supplémentaire en raison de l'augmentation de la participation au CSA, augmentation de l'ordre de 14% pour un ménage dont les deux enfants bénéficient de 38 heures d'accueil dans une structure conventionnée.

18. Pour des ménages avec trois enfants, l'aspect « anti-social » est encore plus grand, étant donné que pour ces ménages, le revenu médian est encore plus élevé que le revenu imposable qui, contrairement au revenu médian, ne repose pas sur le revenu équivalent, mais est le même indépendamment du nombre d'enfants au ménage.

19. La sélectivité sociale renforcée voulue par le Gouvernement commence donc déjà pour les classes moyennes inférieures. En effet, d'après une typologie adoptée par le Statec, les classes moyennes inférieures sont constituées des ménages ayant un revenu net disponible par équivalent-adulte compris entre 70% et 110% du revenu médian, les classes moyennes supérieures sont constituées des ménages ayant un revenu net disponible par équivalent-adulte compris entre 110% et 150% du revenu médian et les classes supérieures sont constituées des ménages ayant un revenu net disponible par équivalent-adulte supérieur à 150% du revenu médian¹.

4. Le financement des structures non conventionnées et des assistants parentaux

20. Alors que les structures d'accueil conventionnées appliquent la tarification du CSA, les gestionnaires au niveau du secteur déterminent librement leurs prix.

21. Dans le cadre du CSA, l'Etat signe avec la structure d'accueil un accord de collaboration. Par le biais de cet accord, le gestionnaire s'engage à facturer ses prestations par le biais du système informatique du CSA. L'accord règle également la participation financière régulière de l'Etat à la structure d'accueil résultant de la différence entre le prix facturé et la participation financière des parents définie au niveau du contrat d'adhésion. Contrairement au secteur conventionné, l'Etat compense à la fin de chaque période de facturation pour tout enfant concerné la baisse des recettes engendrées par le CSA.

22. Pour être compatible au système horaire du chèque-service accueil, l'opérateur informatique du CSA calcule le prix horaire effectif de la structure d'accueil par rapport à son tarif forfaitaire facturé aux parents.

23. La participation financière des parents au CSA est définie en fonction des tarifs énoncés au niveau du contrat d'adhésion. Le montant de la participation étatique résulte de la différence entre le prix facturé par la structure d'accueil et la participation financière des parents définie au niveau du contrat d'adhésion.

24. Le projet de règlement grand-ducal prévoit de limiter le tarif socio-familial et le plein tarif à 6,00 euros. Le tarif maximum est actuellement de 7,50 euros. (Il continue à être 7,50 euros dans les structures conventionnées.) Ceci signifie que les gestionnaires non conventionnés se verront rembourser la différence entre la participation des parents au CSA et le tarif maximum de 6,00 euros. Il va sans dire que si le tarif effectif n'est que de 5,00 euros, le remboursement est basé sur la différence entre 5,00 euros et la participation des parents.

¹ Statec, Rapport Travail et cohésion sociale 2010, cahier économique n° 111, p. 163

25. En ce qui concerne les assistants parentaux, le tarif maximum est déjà fixé à 3,50 euros à l'heure actuelle.

26. La Chambre des salariés se demande si ce traitement différencié des structures d'accueil conventionnées et commerciales ne causerait pas des problèmes de compatibilité avec le droit européen, dans la mesure où il pourrait s'agir d'aides d'État faussant la concurrence.

27. Pour contourner cette problématique, elle plaide en faveur d'une extension plus générale du CSA, voire de la gratuité des structures d'accueil pour enfants.

5. Conclusion

28. Si la Chambre des salariés approuve entièrement la suppression de la différence de traitement entre ménages bénéficiaires du RMG et ménages exposés au risque de pauvreté, elle ne peut se déclarer d'accord avec une augmentation de la participation des parents au chèque-service accueil, qui est déclenchée déjà pour des catégories de revenu assez faibles, compte tenu surtout de la taille de la famille.

29. Après la désindexation des prestations familiales et la suppression des allocations familiales pour les enfants des travailleurs frontaliers, âgés de plus de 18 ans et accomplissant des études, le projet de règlement grand-ducal sous avis est un pas supplémentaire sur le chemin de la dégradation des transferts sociaux aux familles à revenus moyens.

30. Une véritable sélectivité sociale ne devrait pas aboutir à une ponction du revenu des ménages des classes moyennes inférieures, mais se traduire par un effort contributif des ménages appartenant aux couches aisées de notre population.

Luxembourg, le 27 août 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 décembre 2012

AVIS I/70/2012

relatif au projet de règlement grand-ducal portant
modification de règlement grand-ducal du 13 février
2009 instituant le « chèque-service accueil »

..... AVIS

Par lettre en date du 12 décembre 2012, Mme Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a adressé pour avis à notre chambre professionnelle le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le "chèque-service accueil".

1. Le texte a pour objet de supprimer, à partir du 7 janvier 2013, les trois heures d'accueil éducatif hebdomadaires gratuites actuellement prévues dans le dispositif du chèque-service accueil à l'égard des ménages disposant d'un revenu imposable supérieur à 3,5 fois le salaire social minimum. Ces ménages pourront toutefois bénéficier d'un maximum de 24 heures (au lieu de 21 heures actuellement) de chèque-service au tarif chèque-service.

2. En outre, le projet de règlement grand-ducal abolit pour les ménages disposant d'un revenu imposable supérieur à 3,5 fois le salaire social minimum également la réduction sur le prix d'inscription dans une institution d'enseignement musical dans le secteur communal, dans une école de sport et/ou dans un service de formation informelle au niveau associatif. Pour des raisons administratives, cette mesure ne s'appliquera qu'à partir du 2 septembre 2013.

3. Le projet de règlement grand-ducal ne prévoit pas de baisse de la réduction sur le prix d'inscription à l'internat socio-familial, autre choix ouvert aux parents par le dispositif du chèque-service.

4. La Chambre des salariés constate que ces nouvelles mesures d'économies viennent s'ajouter aux modifications du règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 portant modification du règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le "chèque-service accueil".

Pour rappel, les dispositions principales du règlement du 21 juillet 2012 concernent

- une extension de 15 à 25 heures par semaine du nombre des heures gratuites pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté ;
- une participation renforcée des parents aux tarifs horaires et au prix des déjeuners à partir d'un revenu imposable de 3,5 fois le salaire social minimum;
- une réduction de la participation de l'Etat aux structures d'accueil commerciales.

5. La Chambre des salariés avait salué l'extension du nombre des heures gratuites pour les enfants exposés à un risque de pauvreté. Elle ne pouvait toutefois se déclarer d'accord avec l'augmentation de la participation qui équivaut à un renforcement de la sélectivité sociale pour des tranches de revenu qui se situent au milieu de la distribution des revenus au Luxembourg, sélectivité touchant de ce fait déjà les couches salariales moyennes.

Après la désindexation des prestations familiales et la suppression des allocations familiales pour les enfants des travailleurs frontaliers, âgés de plus de 18 ans et accomplissant des études, l'augmentation de la participation au CSA a été un pas supplémentaire sur le chemin de la dégradation des transferts sociaux aux familles à revenus moyens.

6. La suppression des 3 premières heures d'accueil gratuites pour les ménages disposant d'un revenu imposable dépassant 3,5 fois le salaire social minimum est un nouvel accroissement de la ponction sur les revenus des couches salariales moyennes, comme le montrent les chiffres et le graphique ci-dessous, qui évaluent le coût supplémentaire en raison de la suppression de la gratuité des 3 premières heures d'accueil et de l'augmentation de la participation.

7. Une véritable sélectivité sociale ne devrait pas aboutir à de plus en plus de prélèvements sur le revenu des ménages des couches salariales moyennes, mais se traduire par un effort contributif des ménages appartenant aux couches aisées de notre population.

Coût supplémentaire à assumer par les ménages bénéficiaires du CSA

8. Dans les exemples qui suivent, nous supposons que les deux conjoints ou partenaires touchent chacun le même salaire¹.

9. Nous avons choisi des couples biactifs, la situation où les deux conjoints travaillent étant d'ailleurs celle qui prévaut dans la majorité des couples. En effet, le taux d'activité des femmes mariées est clairement en constante augmentation : 50% en 2000, 56% en 2006 et 61% en 2009². Ces données concordent avec celles de l'OCDE qui donne un pourcentage de quelque 57% de ménages biactifs en 2008 au Luxembourg³.

10. L'impact de la suppression de la gratuité des 3 premières heures d'accueil et de l'augmentation de la participation est calculé pour différents niveaux de revenus du ménage.

11. Dans la première composition de ménage, le couple a un enfant, qui n'est pas encore scolarisé. Le couple a recours à 50 heures de chèques service durant 45 semaines par an dans une structure conventionnée, dans laquelle l'enfant prend également son déjeuner. Il n'y a toutefois pas d'augmentation de la participation pour les repas des enfants non scolarisés.

Dans la 2^e composition de ménage, le couple a deux enfants, qui ne sont pas encore scolarisés. Le couple recourt à 50 heures de chèques service durant 45 semaines par an pour chaque enfant dans une structure conventionnée.

Dans la 3^e composition de ménage, le couple a deux enfants scolarisés. Pour chacun des enfants, le couple recourt à 24 heures de chèques service durant 36 semaines par an dans une structure conventionnée, dans laquelle les enfants prennent également leur déjeuner.

¹ Le revenu du ménage qui compte pour l'application de la réglementation sur le chèque-service est le revenu imposable du ménage. Aux termes de la législation relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, le revenu imposable est le revenu brut diminué des frais d'obtention et des dépenses spéciales (dont notamment les cotisations sociales). Pour le bénéfice du chèque-service accueil, le revenu imposable est attesté par le bulletin d'impôt le plus récent ou les trois fiches mensuelles de rémunération les plus récentes accompagnées d'un certificat attestant que le déclarant n'est pas soumis à l'obligation d'effectuer une déclaration d'impôt ou à défaut toute autre pièce documentant le revenu actuel.

Pour nos calculs, nous avons retenu le revenu imposable correspondant chaque fois au niveau de revenu brut du ménage. Ce revenu brut est exprimé en multiples du salaire social minimum (SSM). Pour faciliter la lecture du tableau et du graphique et pour mieux orienter le lecteur, nous n'avons pas inséré tous les détails des calculs, mais seulement indiqué le revenu brut. A titre d'exemple, un revenu brut de 2 fois 2,5 SSM égale 112.440 EUR pour l'année 2013. Après déduction des cotisations sociales, de l'abattement extraprofessionnel et des forfaits pour frais d'obtention et dépenses spéciales, le revenu imposable annuel correspondant au revenu brut de 2 fois 2,5 SSM est de 93.475 (ne figure pas au tableau) et le ménage en question doit payer 1.485 de plus s'il a un enfant non scolarisé.

Pour donner un ordre de grandeur, le salaire moyen mensuel brut d'un salarié a été de 4.452 euros en 2011, soit 2,5 fois le SSM de 2011. Ce salaire ne tient pas compte de la composition du ménage. Pour ce faire, on peut retenir le revenu médian, qui est le revenu après impôts et qui inclut les transferts sociaux. Pour un ménage composé de deux adultes et de deux enfants de moins de 14 ans, ce revenu a été de 5.595 euros en 2011, soit 3,2 fois le salaire social minimum de 2011.

²Eric GUASTALLI, Blandine LEJEALLE, Laureen VANNI : Les femmes et les hommes sur le marché de l'emploi, CEPS, Luxembourg, août 2010

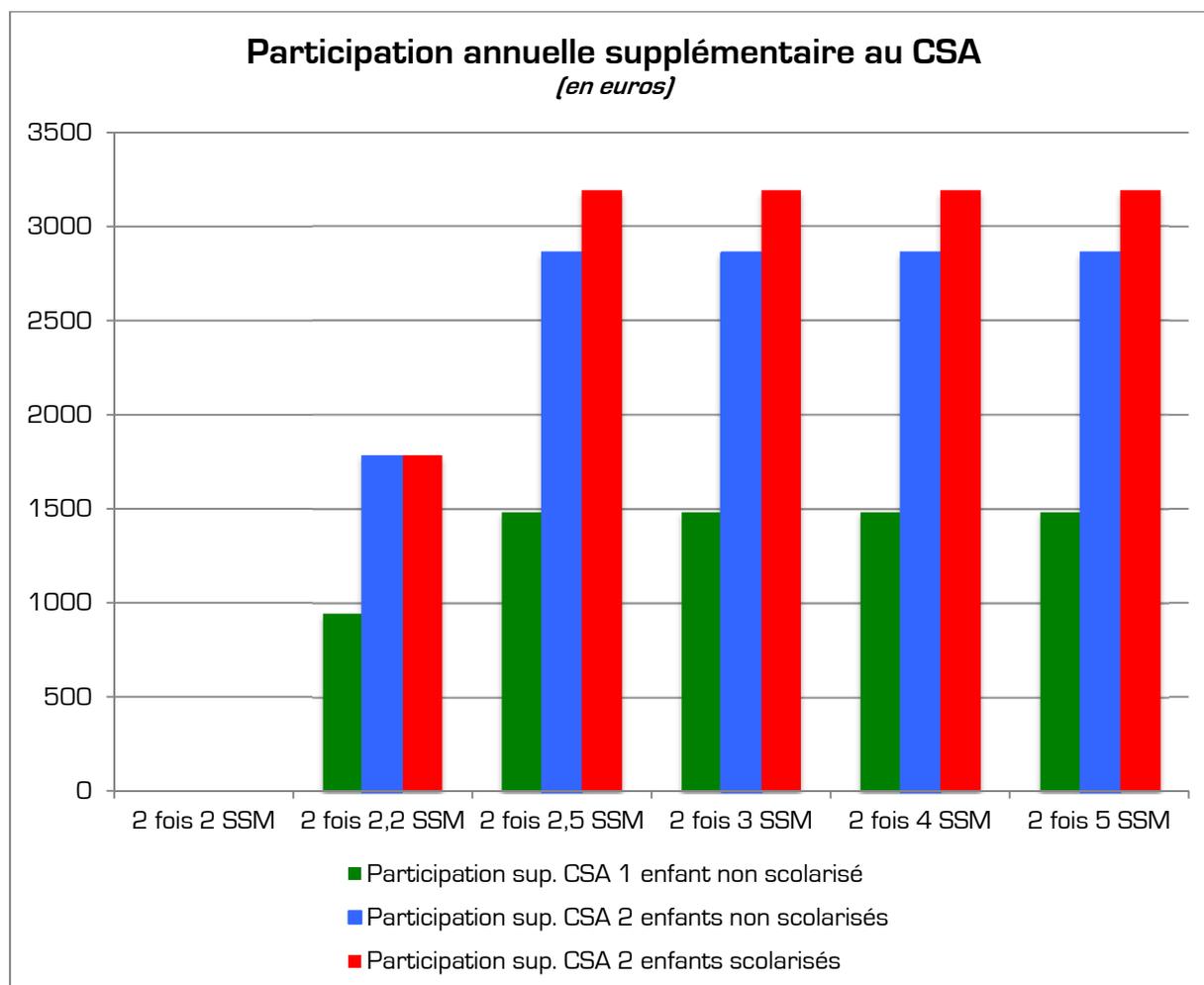
³ Doing better for families, OECD 2011

12. A partir du 1^{er} janvier 2013, la suppression des 3 premières heures gratuites viendra s'ajouter à l'augmentation de la participation pour les ménages ayant un revenu imposable supérieur à 3,5 fois le SSM. Dans nos exemples, à partir d'un revenu imposable du ménage résultant de deux salaires correspondant à 2,2 fois le SSM chacun, les ménages commencent à subir les effets de la suppression de la gratuité des 3 premières heures d'accueil et de l'augmentation de la participation.

A partir d'un revenu imposable résultant de deux salaires de 2,5 fois le SSM, la participation maximum est déjà atteinte.

Augmentation de la participation des ménages au CSA (en euros par an)

Revenu imposable correspondant à (x multiples du SSM brut) :	2 fois 2 SSM	2 fois 2,2 SSM	2 fois 2,5 SSM	2 fois 3 SSM	2 fois 4 SSM	2 fois 5 SSM
Participation suppl. CSA						
1 enfant non scolarisé	0	945	1485	1485	1485	1485
Participation suppl. CSA						
2 enfants non scolarisés	0	1782	2862	2862	2862	2862
Participation suppl. CSA						
2 enfants scolarisés	0	1786	3190	3190	3190	3190



13. Pour les raisons développées ci-avant, la CSL marque son désaccord avec le projet sous rubrique, qui constitue une suite des dégradations au niveau du dispositif du chèque-service accueil, entamées en été 2012 sous prétexte de vouloir créer plus de sélectivité sociale.

Traiter de la même manière un couple gagnant deux fois 2,5 fois le salaire social minimum et un couple gagnant deux fois 5 fois le salaire social minimum ne répond certainement pas à des critères de sélectivité sociale.

Luxembourg, le 19 décembre 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.