



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

Projet No 44/2015-1

2 juillet 2015

Prestations familiales

Texte du projet

Projet de loi portant réforme des prestations familiales

Informations techniques :

No du projet :	44/2015
Date d'entrée :	2 juillet 2015
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère de la Famille et de l'Intégration
Commission :	Commission sociale

.... Procedure consultative

Projet de loi portant réforme des prestations familiales

Exposé des motifs

Introduction

Au cours des trois dernières décennies, le système des prestations familiales a connu un développement considérable. Les gouvernements successifs, ayant toujours attaché un souci particulier à une politique familiale et sociale en faveur des familles et surtout des enfants, ont soutenu la création de mesures visant notamment à soulager financièrement la charge que constitue la présence d'enfants dans un ménage et à promouvoir la natalité. Aux allocations familiales proprement dites se sont ajoutés les allocations de naissance et de maternité, l'allocation de rentrée scolaire, le boni pour enfants, l'allocation d'éducation etc., sans oublier l'indemnité de congé parental introduite en 1999 à travers la loi « PAN »¹.

Force est de constater que depuis l'introduction de toutes ces mesures, la société a connu des changements profonds sur tous les niveaux, changements sur lesquels les auteurs du présent projet de loi se pencheront de manière détaillée par la suite. C'est justement pour tenir compte des évolutions qui ont eu lieu que le Gouvernement s'est fixé un objectif ambitieux en mettant sur pied une véritable réforme des prestations familiales. Cette réforme est censée reposer sur une analyse approfondie de la nature et la finalité de chaque prestation et complète un paquet de mesures visant toutes une modernisation de la politique familiale et sociale et une approche intégrée plaçant l'enfant au centre des préoccupations.

Le programme gouvernemental de décembre 2013 a annoncé les grandes lignes des réformes visées : « *Le Gouvernement modernisera le système redistributif de notre pays. Pour donner une réponse aux défis de notre société sur le plan familial, social et écologique le Gouvernement réalisera une réforme fiscale combinée à une réforme des transferts sociaux et familiaux.* » (...) « *Toutefois, eu égard à la diversité des prestations introduites depuis la création de la Caisse nationale des prestations familiales (CNPF), et considérant le volume important des prestations, il y a lieu de procéder à une analyse approfondie et critique sur base d'un état des lieux détaillé. Le Gouvernement étudiera la possibilité de pourvoir la CNPF de ressources propres avec une participation de l'Etat, selon le principe de l'assurance sociale et de la transformer en une véritable institution de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne son organisation et son fonctionnement. Il s'agira aussi de déterminer si les différentes prestations répondent aux orientations générales et aux objectifs de la politique gouvernementale.*

Celle-ci s'oriente entre autres vers les principes suivants :

- *la promotion des prestations en nature par rapport aux prestations en espèce ;*
- *la sélectivité sociale selon des critères à déterminer ;*

¹ Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998

- *l'égalité des chances* ;
- *l'individualisation des droits de l'enfant et*
- *l'équilibre financier.* »

Certes, le Gouvernement n'a pas caché son souci de vouloir « faire mieux avec moins de ressources financières », mais l'économie financière n'est certainement pas la principale motivation d'une réforme des prestations familiales. Il faut bien souligner que la réforme des prestations familiales ne doit pas être vue de manière isolée, mais comme faisant partie d'un ensemble de mesures autour de l'enfant.

A l'heure actuelle, on dénombre les prestations suivantes :

Allocation de maternité²
Allocation de naissance
Allocations familiales
Allocation de rentrée scolaire
Allocation d'éducation³
Boni pour enfant
Indemnité de congé parental

Ainsi, à côté des allocations familiales proprement dites, six autres prestations familiales ont vu le jour au cours des années passées. Pour être complet, il faudrait ajouter le supplément qui est payé aux enfants handicapés, mais qui n'est pas développé spécifiquement dans les textes (allocation spéciale supplémentaire).

Une politique familiale moderne ne pouvant pas être axée sur le seul pilier des prestations familiales, le Gouvernement a tenté de ficeler un paquet de mesures cohérent. Il y a lieu de se référer dans ce contexte à la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir, encore appelée « Zukunftspak ».

L'interférence des prestations familiales avec d'autres mesures sociales et familiales, comme le revenu minimum garanti, les chèques-services accueil, les modérations d'impôts pour enfants à charge, les congés divers pour parents et familles, les aides en matière de logement etc., a malheureusement entraîné une grande incohérence au niveau des objectifs poursuivis par les différentes politiques au fil du temps. A ceci s'ajoute que la situation financière de l'Etat au moment de l'introduction de cette variété de prestations était bien différente de celle qui s'affiche à l'heure actuelle.

Le Gouvernement estime d'une manière générale qu'une réflexion globale sur le bien-fondé de chaque prestation prise individuellement, respectivement conjointement avec les prestations délivrées par d'autres organismes et sur le cumul de prestations doit permettre d'aboutir à une révision et une adaptation profonde de la législation nationale en matière de prestations familiales nécessaire à la mise en œuvre d'une politique sociale et familiale du 21^e siècle.

² Abrogée par la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir

³ Abrogée par la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir

Ainsi, le présent projet de loi constitue un élément important d'un ensemble cohérent d'adaptations législatives et réglementaires, nécessaires afin d'atteindre les objectifs visés. Il doit être vu ensemble avec les mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de l'élaboration de la loi budgétaire pour l'exercice 2015, mais également avec la réorganisation de la Caisse nationale des prestations familiales, l'adaptation des prestations en nature telles que le chèque-service accueil et les travaux sur la réforme du congé parental, dont un projet de refonte est en cours d'élaboration.

L'envergure d'une réforme dans une matière diversifiée et complexe exige évidemment également un toilettage des textes sur base des expériences faites au cours des décennies passées et des jurisprudences et adaptations législatives européennes intervenues. Pour simplifier en même temps les dispositions nouvelles et pour pouvoir intégrer dans un texte complet les modifications ponctuelles et les règlements grand-ducaux disparates, les auteurs du présent projet de loi ont opté pour un nouveau « Chapitre IV Prestations familiales » à inclure dans le Code de la sécurité sociale. Un seul règlement grand-ducal rassemblant toutes les dispositions exécutoires sera déposé en parallèle.

* * * * *

Aperçu historique des prestations familiales

Les débuts des allocations familiales au Grand-Duché de Luxembourg remontent à l'époque de l'industrialisation. Les grandes entreprises industrielles, notamment celles de la sidérurgie, ont payé des allocations familiales dès 1916/1917, entièrement à charge des employeurs. Le but de ce sursalaire familial était d'atténuer les effets négatifs liés à la surcharge familiale des travailleurs. Afin d'assurer ce service à tous les membres de caisses de maladie, une première proposition de loi fut déposée en 1926. Ce n'est qu'en 1947 que fut créée la première base légale des prestations familiales afin d'alléger les charges de famille des salariés. Ces prestations, composées d'allocations familiales et de prestations de naissance, étaient financées par des cotisations à verser par les employeurs. La loi de 1947 fut généralisée ensuite, pour étendre les prestations de naissance et les allocations familiales aux non-salariés.

En 1959, un régime général des allocations familiales fut introduit afin de régler la question du financement: les prestations de naissance étaient alors entièrement à charge de l'Etat, et l'Etat participait au financement des allocations familiales à côté des employeurs. La loi de 1959 fut remplacée en 1964 afin d'uniformiser et d'égaliser les prestations familiales des salariés et des non-salariés. Bien que modifiée en 1975, cette loi resta en vigueur pendant plus de 20 ans. En 1977, le contrôle médical de la femme enceinte et de l'enfant en bas âge devint obligatoire pour pouvoir bénéficier des allocations de naissance. Le but de cette mesure était de réduire la mortalité prénatale et infantine.

Les années 80 furent marquées par une vague de nouvelles lois afin de rendre le concept de famille plus attrayant et d'augmenter le nombre de naissances suite au premier rapport Calot sur la démographie (publié en 1978). En 1980, les allocations de maternité furent introduites. En 1985, la loi sur les allocations familiales créa une caisse unique des prestations familiales afin de regrouper les services compétents dans un seul organisme autonome. De plus, l'enfant devint lui-même

bénéficiaire, afin de garantir que les allocations soient effectivement utilisées dans l'intérêt de l'enfant. En 1986, suite à la publication du deuxième rapport Calot sur la situation de la famille dans notre pays, le montant des allocations familiales fut majoré et l'allocation de rentrée scolaire fut introduite. En 1988 suivit l'allocation d'éducation pour donner aux parents la possibilité d'être plus disponibles pour l'éducation des enfants en bas âge.

La décennie suivante apporta des modifications à la loi de 1985 et aux autres lois en vigueur consistant essentiellement en des augmentations des montants des prestations familiales et des changements des modalités d'application. Le seul élément nouveau fut l'introduction du congé parental indemnisé en 1999 qui permet aux parents d'éduquer eux-mêmes leur enfant âgé de moins de 5 ans pendant 6 mois (temps plein) ou 12 mois (mi-temps) avec la garantie du maintien de leur emploi.

En 2006, les montants des prestations familiales furent figés par la loi. Auparavant, les montants étaient fixés au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. En 2007, une réforme de la loi relative à l'impôt sur le revenu remplaça, en général, les modérations d'impôts pour enfants en instaurant un boni pour enfants, qui eut l'avantage que tous les enfants purent en profiter indépendamment des impôts payés par leurs parents.

L'introduction de la loi du 26 juillet 2010, modifiant le système d'aide financière pour études supérieures, apporta des changements importants en ce qui concerne le boni pour enfants, les allocations familiales et l'allocation de rentrée scolaire pour les bénéficiaires âgés de 18 ans et plus. En effet, les allocations familiales, le boni pour enfants et l'allocation de rentrée scolaire ne sont plus versées aux élèves au-delà de 18 ans sauf s'ils poursuivent des études secondaires ou secondaires techniques. Les étudiants âgés de plus de 18 ans et poursuivant des études supérieures (ou le service volontaire) peuvent demander une aide financière pour études supérieures (ou pour service volontaire), dont le montant a été sensiblement relevé pour inclure le montant du boni pour enfant. De plus, cette loi modifie les conditions d'adhérence à l'assurance maladie: en effet, à partir du 1er octobre 2010, le bénéfice de l'assurance maladie s'étend aux enfants pour lesquels l'assuré principal obtient une modération d'impôt pour enfants (normalement sous forme du boni pour enfants), et non plus aux enfants pour lesquels l'assuré principal obtient des allocations familiales.⁴

Situation actuelle

Actuellement, force est de constater que les montants augmentent rapidement selon la taille de la fratrie :

Allocations familiales	Total	Montant par enfant
- montant pour 1 enfant	185,60	185,60
- montant pour 2 enfants	440,72	220,36
- montant pour 3 enfants	802,74	267,58
- montant pour 4 enfants	1 164,56	291,14

⁴ Historique repris et adapté du Rapport général de l'Inspection générale de la sécurité sociale, 2013, pages 217-218

- montant pour 5 enfants	1 526,38	305,28
--------------------------	----------	--------

Ainsi, le montant alloué pour un enfant varie selon le groupe entre 185,60 € et 305,28 €. A ces montants s'ajoutent les majorations d'âge respectives de 16,17 € pour un enfant de 6 à 11 ans, et de 48,52 € pour un enfant de 12 ans et plus.

A côté des allocations familiales, le vaste panier des prestations familiales se compose d'autres éléments pour lesquels les auteurs du présent projet de loi développeront brièvement les racines historiques.

Deux de ces prestations ont été abolies dans le cadre de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir : il s'agit de l'allocation de maternité et de l'allocation d'éducation. Pour ces prestations – dont l'abolition se situe justement dans un contexte d'une refonte globale de la politique familiale – le présent projet se limite à reprendre en grandes lignes les éléments qui étaient à la base de l'abrogation pour souligner qu'il s'agit d'un paquet global à considérer.

La loi du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité reposait sur une mesure prioritaire de la politique familiale inscrite dans la déclaration gouvernementale du 24 juillet 1979. Cette mesure consistait dans la volonté de généraliser l'indemnité de maternité introduite en 1975 - qui jusque-là était exclusivement réservée aux femmes salariées - à toutes les femmes enceintes ou ayant accouchées.

Plusieurs arguments étaient avancés pour souligner l'importance d'une telle généralisation, tant pour les femmes indépendantes ou engagées dans les entreprises de leurs époux que pour les femmes au foyer. Il ressort notamment du projet de loi de l'époque que *« cette allocation constitue à la fois une mesure de protection sanitaire et sociale pour la femme, une mesure favorisant la natalité et une mesure de promotion professionnelle de toutes les mères. (...) Elle permet à la mère qui exerce une profession indépendante ou qui est occupée dans l'entreprise du mari de prendre un congé de maternité à l'instar des femmes salariées. Pour la femme occupée au foyer, l'octroi d'une allocation de maternité permet de compenser des charges qui peuvent se dégager de l'engagement d'une femme de ménage ou d'une aide familiale si le besoin s'en fait sentir. »*⁵

Avant son abolition, l'allocation de maternité était en principe réservée aux femmes au foyer. Elle était en outre versée aux femmes dont l'indemnité pécuniaire de maternité, l'indemnité de chômage, la rémunération ou l'indemnité de maladie était inférieure au montant de l'allocation de maternité jusqu'à concurrence de ce montant. Elle était fixée à huit semaines avant l'accouchement et à huit semaines après l'accouchement et le montant par semaine s'élevait à 194,02 euros (max. de l'allocation de maternité : 3.104,32 euros).

En raison d'un taux d'emploi féminin en constante augmentation, l'allocation de maternité était en régression depuis des années. Elle a profité en 2013 à 1.235 femmes contre 2.094 en 1998. Un montant total de 3.737.863,65 € a été versé en 2013.⁶

⁵ Doc. parl. 2370 Chambre des Députés – Session ordinaire 1979-1980

⁶ Rapport d'activités 2013 du Ministère de la Famille et de l'Intégration, volet Caisse nationale des Prestations familiales

Or, même si la loi du 30 avril 1980 avait créé un lien direct entre les femmes salariées et les femmes au foyer au motif de veiller à la non-discrimination par rapport à l'indemnité versée lors du congé de maternité (surtout parce que l'indemnité de maternité était à charge de l'Etat), il est néanmoins un fait que la législation ayant introduit en 1975 l'indemnité pécuniaire de maternité visait à compenser une perte de revenu que les femmes au foyer ne pouvaient manifestement pas subir.

Un autre argument important sur lequel reposait jadis l'introduction d'une allocation de maternité était d'ordre démographique. Suivant l'exposé des motifs du projet de loi 2370 portant création d'une allocation de maternité, déposé à la Chambre des Députés le 22 janvier 1980, « *il n'est guère besoin de rappeler l'évolution catastrophique de notre situation démographique. La création d'une allocation pécuniaire de maternité généralisée constitue un apport non négligeable au budget familial et peut constituer un facteur d'appoint non négligeable dans le domaine de notre politique démographique.* »

Les chiffres retracés sur les décennies passées révèlent que malgré une politique nataliste, le taux de natalité au Luxembourg est resté relativement constant. Alors qu'il s'élevait encore à 14,8 ‰ en 1967, il se situait autour de 11 ‰ entre 1972 et 1987 pour augmenter légèrement jusqu'en 2002 et retomber autour de 11 ‰ en 2012 (11,3 ‰)⁷. Contrairement aux années 70 ou 80, personne ne qualifie actuellement ce taux comme catastrophe démographique. Grâce notamment à un mouvement migratoire important au Luxembourg (+ 18,9 ‰ en 2012), notre pays est en tête de ceux dont la population a le plus augmenté en 2012 (23 ‰)⁸.

Dans ce contexte, il est intéressant de noter qu'entretemps des études ont révélé que le taux de natalité, qui aurait dû être poussé dans les décennies passées par des incitatifs financiers, réagit en fait à d'autres prémisses qu'il s'agit de promouvoir davantage. Citons à titre d'exemple quelques éléments d'une analyse allemande du « Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung » de l'année 2008⁹ : « *Es wird deutlich dass ab einem bestimmten Niveau gesellschaftlicher Entwicklung, der historisch zu beobachtende negative Zusammenhang zwischen Wohlstand und Fortschritt einerseits und Geburtenraten andererseits, nicht mehr gilt. Heute werden in jenen Ländern mehr Kinder geboren, die in Bezug auf die Gleichbehandlung der Geschlechter die modernsten Gesellschaftssysteme aufweisen. (...) Um Menschen in modernen Industriegesellschaften zu höheren Kinderzahlen zu motivieren, ist weniger die Höhe von Kindergeld und sonstigen Transferleistungen entscheidend. Ausschlaggebend scheint vielmehr die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Gesellschaft. (...) Es ist unbestritten, dass Betreuungseinrichtungen für Kinder eine notwendige Voraussetzung dafür sind, Frauen überhaupt die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie zu ermöglichen. Doch auch dieses Angebot von Betreuungseinrichtungen ist allein nicht hinreichend. Nur wo ein gutes Betreuungsangebot auch auf eine gesellschaftliche Akzeptanz der außerfamiliären Betreuung von Kindern trifft, wird es Frauen tatsächlich möglich, Beruf und Familie zu vereinbaren. Und diese Akzeptanz ist politisch formbar.* »

⁷ Statec – Tableaux synoptiques - Naissances, décès, excédent des naissances, taux de natalité et taux de mortalité selon la nationalité 1967 - 2012

⁸ Eurostat – communiqué de presse 173/2013 du 20 novembre 2013

⁹ Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz - « Emanzipation oder Kindergeld », März 2008 - Was die neue Familienpolitik Deutschlands von anderen europäischen Ländern gelernt hat

Par l'introduction de l'allocation d'éducation en 1988, le Gouvernement visait d'abord à « *promouvoir un des droits les plus fondamentaux de l'enfant qui est de pouvoir grandir dans son milieu naturel.* »¹⁰

Pour ce faire, un premier projet de loi prévoyait d'abord deux allocations distinctes qui, suite aux avis du Conseil d'Etat, des chambres professionnelles et d'autres organes, ont été rassemblées en une seule, s'adressant à deux catégories de bénéficiaires différentes : d'abord pour permettre aux parents de se consacrer davantage à l'éducation de leur enfant, l'allocation d'éducation était destinée à compenser en partie – par le versement d'une indemnité - la perte du revenu professionnel pendant la période de l'arrêt de l'activité professionnelle. Pour pouvoir bénéficier de l'allocation d'éducation, le parent devait se consacrer totalement à l'éducation de son enfant en quittant son activité professionnelle. L'indemnité était due indépendamment du revenu du ménage et était payée également si le parent ne faisait état d'aucune perte de revenu, donc s'il n'avait jamais exercé une activité professionnelle ou l'avait quittée avant l'arrivée d'un enfant.

Alors que les auteurs du projet de loi prônaient, en citant par exemple le principe numéro 6 de la Déclaration des droits de l'enfant adoptée par les Nations Unies en 1959, l'éducation par un parent dans une « *atmosphère d'affection et de sécurité morale et matérielle ; l'enfant en bas âge ne doit, sauf circonstances exceptionnelles, être séparé de sa mère* »¹¹, ils introduisaient en même temps la possibilité de bénéficier de cette allocation tout en continuant à exercer une activité professionnelle, à condition de ne pas dépasser certains seuils de revenu (deux, trois ou quatre fois le salaire social minimum selon le nombre d'enfants dans le ménage).

Le second volet était donc plutôt axé sur une compensation de frais liés à la garde d'enfant en considération du fait que le nombre de places de crèche ou de garderie disponible était très limité à cette époque (509 places dans des foyers de jours conventionnés par le Ministère de la Famille en 1988) et celles qui existaient, constituaient une charge élevée pour le budget familial.

En résumé, l'allocation d'éducation était d'une part une valorisation financière du travail éducatif pour le parent qui ne poursuivait aucune activité professionnelle ou qui l'abandonnait et d'autre part un soutien financier.

Ces ambitions étaient soulignées par la rapportrice du projet de loi lors des débats à la Chambre des Députés le 19 juillet 1988 : « *D'Erzëiungszoulag, déi ronn 8.500 Frang de Mount ausmécht, as eng Unerkennung vun der Erzëiungsaarbecht vun deenen Elteren, déi doheem bleiwen. (...) Leit, déi zu zwee schaffe gi fir de Mindestloun, an och nach e bësschen driwwer, kënnen net fir 8.500 Frang de Mount ophalen. Dofir wollte mir dene Leit awer och eng Hëllef gin, well si mat hiren zwou Paiën nach nët vill verdéngen.* »¹²

Après 25 années d'existence, l'allocation d'éducation – modifiée à plusieurs reprises en cours de route, par exemple par l'ajout de la possibilité de réduire son activité professionnelle au lieu de l'abandonner - connaissait une diminution lente, mais progressive. Le nombre de familles

¹⁰ Doc. parl. 3183 Chambre des Députés – Session ordinaire 1987-1988

¹¹ Déclaration adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1959

¹² Compte-rendu des séances publiques de la Chambre des Députés (78^e séance du mardi, 19 juillet 1988)

bénéficiaires de l'allocation d'éducation au cours de l'année 2003 s'est établi à 10.291 familles contre 8.424 familles en 2013, ce qui représente une diminution de 18 %. ¹³

Il a déjà été souligné que depuis la création de ces prestations, les réalités ont considérablement changé. Tant la société et ses priorités que la situation démographique du pays ont tellement évolué que les motifs ayant incité les gouvernements d'antan à créer, à côté des allocations familiales destinées à compenser les charges liées à la présence d'enfants dans le ménage, des allocations à finalité plus nataliste, sont en quelque sorte dépassés.

En effet, le maintien d'allocations qui reviennent essentiellement à des femmes sans activité professionnelle ne semble aujourd'hui guère justifiable, d'autant plus que l'actuelle majorité gouvernementale entend investir davantage dans une politique cohérente et durable par l'introduction de mesures qui répondent aux priorités du programme gouvernemental.

Dans ce contexte, il y a lieu de citer par exemple, la conciliation de la vie familiale et professionnelle par le biais d'une flexibilisation des périodes du congé parental ou encore par l'analyse de possibilités d'offrir un droit temporaire au travail à temps partiel. Par ailleurs, tant la gratuité de l'accueil des enfants que la promotion des prestations en nature par rapport aux prestations en espèces sont visées à moyen terme, de même que l'introduction de comptes épargne-temps qui permettront une meilleure flexibilité dans la gestion du temps de travail et contribuant ainsi également à la conciliation entre vie privée et travail.

Rappelons dans ce contexte brièvement les principales initiatives et législations des gouvernements successifs ayant permis une évolution positive de l'emploi féminin, une prise en charge et un accueil de qualité des enfants ainsi qu'une compatibilité entre charges familiales et contraintes et opportunités professionnelles :

- le Plan d'Action national en faveur de l'Emploi mis en œuvre par la loi du 12 février 1999 avec l'introduction du congé parental accordant à chacun des parents le droit à un congé de six, respectivement de douze mois pour se consacrer à l'éducation de son enfant ; droit assorti à une garantie de réintégration à son poste de travail ;
- l'introduction du congé pour raisons familiales et du congé social;
- l'extension considérable du réseau des structures d'accueil avec l'introduction des chèques-services ;
- les mesures dans le cadre de la formation professionnelle, de la formation pour adultes et de la formation continue.

Le Gouvernement, en abrogeant ces deux prestations, a expressément souligné qu'il ne s'agissait pas de restreindre le libre choix des pères et mères de ne pas poursuivre une activité professionnelle ou de l'arrêter pendant une période plus ou moins étendue sans perspective de réintégration, mais le Gouvernement n'entend plus promouvoir ce choix en le rémunérant et en acceptant ainsi le risque que de nombreux(ses) bénéficiaires n'arrivent que difficilement à réintégrer le marché de l'emploi et se retrouvent dans des situations de précarité. Le taux d'emploi féminin au Luxembourg

¹³ Rapport d'activités 2013 du Ministère de la Famille et de l'Intégration, volet Caisse nationale des Prestations familiales

dépasse entretemps la moyenne de la zone euro (61.9%)¹⁴ et le Gouvernement entend soutenir la continuation de cette tendance.

Le Conseil économique et social avait bien souligné la nécessité de l'encouragement de l'emploi des femmes dans son avis annuel de l'année 1988 ; année d'introduction de l'allocation d'éducation : « (...) *la non-interruption de la carrière professionnelle protège la femme contre l'insécurité matérielle et le risque de devoir s'engager ou se réengager dans une formation ou une carrière professionnelle à un âge avancé.* »

Encore récemment, la Chambre de commerce a caractérisé l'allocation d'éducation comme un « *piège à l'emploi*¹⁵ » et des études étrangères confirment que le changement de paradigme entamé par la majorité gouvernementale répond aux exigences et ambitions de notre époque.

Comme l'Allemagne occupe derrière le Luxembourg la deuxième place au niveau européen en ce qui concerne le montant des allocations familiales, certains constats allemands s'appliquent certainement aussi pour le Grand-Duché: « *Bisher flossen fast drei Viertel der deutschen Sozialausgaben für Kinder und Familie (71 Prozent) in reine Transferleistungen wie Kinder- und Erziehungsgeld (Rürup, Gruescu, 2003). Kinderreichere Länder investieren hingegen einen sehr viel größeren Teil ihrer Sozialausgaben in Dienstleistungen, die beiden Elternteilen eine weitere Erwerbstätigkeit ermöglichen. In Frankreich waren dies 45, in Schweden 50 und in Dänemark sogar 59 Prozent der Sozialausgaben für Familie und Kinder. Und genau diese Leistungen scheinen sich positiv auf die Kinderzahlen auszuwirken: Denn erstens haben gerade qualifizierte Frauen häufig kein Interesse daran, nach der Geburt eines Kindes drei Jahre zu Hause zu bleiben, da dies eine Entwertung ihrer Qualifikationen bedeuten würde. Und zweitens reicht die steuerliche „Aufstockung“ des Ernährerlohnes einschließlich der kindbezogenen Vergünstigungen keinesfalls aus, um den erhöhten Bedarf für Kinder zu decken und den Verlust eines zweiten Einkommens zu kompensieren.* »¹⁶

Poursuivons l'historique avec l'allocation de naissance, introduite déjà par une loi du 20 octobre 1947 et qui avait comme premier but d'indemniser les familles pour les dépenses occasionnées par la naissance d'un enfant. Ce n'était que dans les années soixante qu'une allocation prénatale s'est vue rajoutée à l'allocation de naissance proprement dite et c'est cette tranche qui était liée à des examens médicaux de la mère. Ainsi, l'allocation était complétée, mais l'objectif poursuivi allait bien plus dans le sens qu'elle revêt encore de nos jours : la protection de la femme enceinte et du nouveau-né et la réduction du taux de mortalité infantile.

Le principal souci du législateur d'antan est résumé de manière plutôt crue dans l'exposé des motifs d'une des lois modificatives intervenues : « *réduire la mortalité foetale, qu'elle soit pré-ou néonatale, mais aussi faire en sorte que l'enfant à naître soit « de bonne qualité ».*¹⁷ »

L'allocation de rentrée scolaire a été introduite par une loi du 14 juillet 1986. Si l'on peut être convaincu aujourd'hui qu'elle est destinée à soulager les familles exposées à des dépenses

¹⁴ Statec - Regards sur le taux d'emploi – 16/2013 – Octobre 2013

¹⁵ Chambre de commerce – Actualité & tendances no. 14 – octobre 2013 Réformer les transferts sociaux pour plus d'équité et d'efficacité

¹⁶ Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz - « Emanzipation oder Kindergeld », März 2008 - Was die neue Familienpolitik Deutschlands von anderen europäischen Ländern gelernt hat

¹⁷ Projet de loi ayant pour objet 1) d'instituer le contrôle systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge ; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance (doc. parl. 2037 – 13.10.1976)

supplémentaires lors de chaque rentrée scolaire, les intentions du législateur des années 80 allaient dans une toute autre direction. Dans le texte initial du projet de loi, les enfants uniques étaient exclus du bénéfice de l'allocation de rentrée scolaire sur base de quatre raisons avancées :

« 1) Si cette allocation est accordée à l'enfant unique, le coût augmentera de plus de 200 millions. Le mode de financement ne pourrait donc plus se faire comme prévue en ce moment.

2) Les allocations familiales poursuivent entre autres un but démographique. Les statistiques démontrent en effet qu'il y a surtout déficit démographique de naissances au niveau du deuxième et du troisième enfant. C'est donc avant tout le groupe familial de deux enfants et plus qu'il faut soutenir.

3) Les charges familiales pour le premier enfant sont beaucoup moins importantes que pour le deuxième et le troisième enfant en particulier, comme cela résulte p.ex. du rapport Calot.

4) La survenance d'un deuxième et surtout d'un troisième enfant requiert d'une manière générale la présence d'une personne au foyer, surtout d'un parent (mère ou père). Il en résulte ou bien un manque de gain certain pour ce foyer, ou bien des charges supplémentaires en rapport avec la garde des enfants. »¹⁸

S'il existe des divergences de vues sur la charge financière liée à chaque enfant supplémentaire d'une fratrie, ce qui pourrait justifier une augmentation plus que proportionnelle des allocations familiales proprement dites, cet argumentaire ne tenait certainement pas la route pour une allocation qui – comme l'indique d'ailleurs le nom – devrait être consacrée à supporter les frais liés à l'acquisition de matériel scolaire, dont le besoin et surtout le coût est identique pour chaque enfant d'une famille.

A côté des arguments cités ci-avant du rapport de la commission parlementaire pour exclure les enfants uniques de l'octroi de cette nouvelle prestation, les auteurs du projet de loi avançaient parallèlement que *« cette prestation est destinée à compenser, au moins en partie, les dépenses parfois très élevées auxquelles les familles se voient confrontées au moment de la rentrée scolaire pour financer le matériel scolaire et l'habillement. »*

Force est de constater que les intentions reposaient sur un amalgame opéré entre les allocations familiales destinées à compenser les charges financières liées à la présence d'enfants dans le ménage et l'allocation de rentrée scolaire introduite dans le but précis d'atténuer les frais liés à la rentrée scolaire.

Il reste à noter que le Conseil d'Etat dans un avis minoritaire et deux des chambres professionnelles se sont également prononcées contre l'exclusion des enfants uniques et que la commission parlementaire avait finalement retenu de trouver une solution dans le cadre du projet de loi 2981 organisant la lutte contre la pauvreté, du moins pour les familles n'ayant qu'un enfant à charge et qui se trouvaient dans le besoin.

Des modifications législatives sont intervenues en cours de route, comme par exemple en 1988. L'actuel article 275 du Code de la sécurité sociale fixe les montants de l'allocation de rentrée scolaire,

¹⁸ Projet de loi ayant pour objet la création d'une allocation de rentrée scolaire (doc. parl. 2986/03 – Rapport de la Commission du Travail, de la Sécurité sociale, de la Santé et de la Famille (26.06.1986))

qui ont subi une dernière modification au cours de l'année 2006 par le biais de la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements (titre abrégé).

Les montants respectifs actuellement en vigueur sont les suivants :

- a) pour un enfant à
 - 113,15 euros s'il est âgé de plus de six ans ;
 - 161,67 euros s'il est âgé de plus de douze ans ;

- b) pour un groupe de deux enfants à
 - 194,02 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans ;
 - 242,47 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans ;

- c) pour un groupe de trois enfants et plus à
 - 274,82 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans ;
 - 323,34 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans.

L'introduction du boni pour enfants par la loi du 21 décembre 2007 constituait un remaniement fondamental de la politique fiscale et familiale. Il trouve son origine dans les négociations du Comité de coordination tripartite qui s'est tenu entre octobre 2005 et avril 2006. Dans un ensemble de mesures, il a été retenu de mettre un accent particulier sur l'accueil des enfants et la multiplication des foyers de jours pour enfants. Pour disposer des moyens financiers nécessaires pour la réalisation de ces nouvelles priorités en matière de politique familiale, les partenaires sociaux et le Gouvernement d'antan avaient décidé de désindexer les prestations familiales et de faire élaborer un « crédit d'impôt ». A défaut de trouver un tel mécanisme avant le 1^{er} janvier 2008, les partenaires s'étaient mis d'accord à réindexer les prestations familiales.

Cet accord se traduisait en partie par une extension des structures de garde et d'accueil, à laquelle il y a lieu de revenir, mais avant tout par l'introduction d'une bonification d'office de la modération d'impôt antérieurement prévue à l'article 122 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Le boni était censé favoriser particulièrement les familles touchant des revenus moyens voire faibles par le biais du versement d'un montant annuel de 922,5 euros à titre d'allègement fiscal généralisé. Par une nouvelle adaptation l'année suivante, le montant du boni pour enfants a été versé mensuellement et son montant s'élève à 76,88 euros. Sans vouloir entrer dans les détails du bien-fondé de cet instrument, dont des liens avec la modération d'impôts continuaient à exister (p.ex. pour les enfants ne touchant plus d'allocations familiales, mais étant toujours à charge des parents selon les critères de la loi fiscale), il y a lieu de constater que le boni est de nos jours considéré comme un supplément d'allocations familiales ; ceci d'autant plus que les enfants en bénéficient directement en leur qualité de bénéficiaires des allocations familiales ou par le biais de la bourse pour étudiants dans laquelle le montant du boni pour enfant a été inclus.

D'origine hybride, la qualification du boni pour enfants a été amplement débattue et finalement tranchée dans le cadre de l'arrêt C 177/12 de la Cour de Justice : comme le boni pour enfants est versé à chaque enfant à charge, qu'il représente une contribution publique au budget familial et que cette contribution est destinée à compenser les charges liées à l'entretien d'enfants dans le ménage,

le boni pour enfants a rassemblé tous les critères permettant de le qualifier comme prestation familiale au sens de la réglementation européenne.

Contrairement à toutes les autres prestations, l'allocation spéciale supplémentaire n'est pas réglée comme prestation distincte dans un chapitre séparé du Code de la sécurité sociale. Déjà dans les législations des années 50, les limites d'âges successives pour l'octroi des allocations familiales ont toujours tenu compte de l'état d'infirmité d'un enfant pour faire bénéficier les parents concernés plus longtemps des allocations ordinaires. Par ailleurs, un supplément - donc l'allocation spéciale supplémentaire - a été introduit et le montant correspond à celui des allocations familiales pour 1 enfant, non modifiable sur base de la fratrie. Ainsi, le montant actuel est de 185,6 euros.

Les bénéficiaires de l'allocation spéciale supplémentaire étaient au nombre de 2.272 au 31.12.2013 et le montant afférent en termes budgétaires s'élevait à 6.861.941,54 € au cours de cette année.

L'introduction de l'assurance dépendance, mais surtout de la législation relative au revenu des personnes handicapées étaient des pas importants dans le contexte de la situation financière et de l'indépendance des personnes atteintes d'un handicap. Ces dernières peuvent à partir de l'âge de dix-huit ans entrer dans le bénéfice, soit du revenu pour travailleurs handicapés, soit du revenu pour personnes gravement handicapées.

Les défis actuels

Un des facteurs dont l'évolution cause le plus de soucis aux auteurs du présent texte est certainement celui du taux de pauvreté en augmentation inquiétante.

En 2012, le taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale introduit dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 » est pour le Luxembourg de 18,4 % (95.000 personnes) contre 16,8 % (84.000 personnes) en 2011.

Le nombre de pauvres et d'exclus résulte donc, selon la méthode utilisée pour la stratégie Europe 2020, de la combinaison de trois indicateurs que sont :

- le nombre de personnes à risque de pauvreté relative (risque de pauvreté, après transferts sociaux)
- le nombre de personnes en état de privation matérielle sévère et
- le nombre de personnes vivant dans des ménages ayant une très faible intensité de travail.

Sont considérées comme pauvres et exclues les personnes relevant d'au moins un de ces trois critères¹⁹.

Au Luxembourg, le taux de risque de pauvreté, après transferts sociaux passe de 13,6% (68.000 personnes) en 2011 à 15,1% (78.000 personnes) en 2012.

Le taux de risque de pauvreté constitue plutôt un indicateur d'inégalité des revenus qu'un indicateur de pauvreté ou de précarité. L'évolution des composantes du revenu fait que ces inégalités

¹⁹ STATEC « Le nouvel indicateur de la stratégie Europe 2020 »

augmentent. Le poids des revenus du capital (loyers et revenus des placements financiers) est beaucoup plus important en haut de l'échelle des revenus (9,4% des revenus dans le 10e décile) qu'en bas de l'échelle (2,5% des revenus dans le 1er décile). Les revenus du capital ont augmenté assez fortement de 2011 à 2012 (+ 26%), alors que les autres composantes du revenu qui ont un poids plus élevé dans les revenus faibles ont évolué de façon atone ou même négative.

Le taux de privation matérielle sévère – un indicateur de précarité – reste très faible au Luxembourg : 1,3 % (7.000 personnes) en 2012 (première place avec la Suède), contre 1,2% (6.000 personnes) en 2011.

Le taux des personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail est de 6,1 % (26.000 personnes) en 2012, contre 5,8 % (24.000 personnes) en 2011.

Le Gouvernement luxembourgeois soutient les conclusions du Conseil européen par l'objectif de favoriser l'inclusion sociale en réduisant la pauvreté par des mesures contribuant à augmenter notamment le taux d'emploi des femmes et celui des familles monoparentales en vue d'atteindre un taux d'emploi de 73% en 2020. L'abolition de prestations incitant un des parents à abandonner son activité professionnelle se situe justement dans ce contexte, tel qu'il a été expliqué plus haut.

Le Luxembourg met un accent fort sur l'accès à l'emploi, qui crée les conditions pour favoriser l'inclusion sociale et constitue un rempart pour réagir contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à la fois pour l'individu et pour la société en général.

Ainsi, en 2012, 46,9% des ménages monoparentaux ont des revenus se situant en-dessous du seuil de pauvreté, alors que pour l'ensemble des ménages avec des enfants à charge, le taux de risque de pauvreté est de 20,1%. En 2012, pour 86,1% des ménages monoparentaux, la personne de référence est une femme. En ce qui concerne le travail à temps partiel, il concerne 24,4% des ménages monoparentaux contre 21% des ménages de deux adultes avec enfants à charge et 4,3% des ménages composés d'un seul adulte. Enfin, dans les ménages monoparentaux, la proportion de personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail atteint près de 19,7%, alors que pour l'ensemble des ménages avec enfants dépendants elle n'est que de 3,9%.

Bien que les transferts sociaux ne constituent qu'un des éléments permettant de lutter contre la pauvreté et la précarité, il est un fait que les allocations familiales sont et restent un instrument privilégié de redistribution. Par ailleurs, la révision du dispositif du revenu minimum garanti est en cours et prévoit de mieux cibler les prestations, de soutenir les familles monoparentales et les familles nombreuses par une revalorisation de la part enfant et d'inciter les personnes des ménages en âge de travailler à reprendre une activité professionnelle et récompenser le travail.

Le deuxième défi pour la Caisse nationale des prestations familiales est l'internationalisation croissante dans le traitement des dossiers. L'exportation des différentes prestations et les problèmes rencontrés rendent nécessaire une adaptation aux jurisprudences intervenues en cours de route. Ces adaptations devront mener, de préférence, à une simplification administrative et à un échange plus aisé avec les caisses étrangères. Cela est d'autant plus crucial dans le contexte particulier du calcul des compléments différentiels à verser.

En outre la proportion de travailleurs frontaliers dans l'emploi intérieur total est passée de 29,9% en 2000 à 38,8% en 2012.

En ce qui concerne le nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales, l'évolution au cours des dernières années est la suivante : alors qu'entre 1999 et 2012 le nombre de dossiers résidents a augmenté de 4.999 unités correspondant à une hausse de 8,2%, l'augmentation du nombre de dossiers de non-résidents a été de 18.791, c.à.d. en hausse de 89,4%. Au total, sur les 105.748 dossiers en cours dans le régime du paiement mensuel, les non-résidents représentent 39,6% ; auxquels s'ajoutent les nombreux compléments différentiels, payés semestriellement et pour lesquels il n'existe malheureusement pas de chiffres fiables (estimation : surplus d'environ 15 à 20 % à ajouter aux dossiers du régime du paiement mensuel).

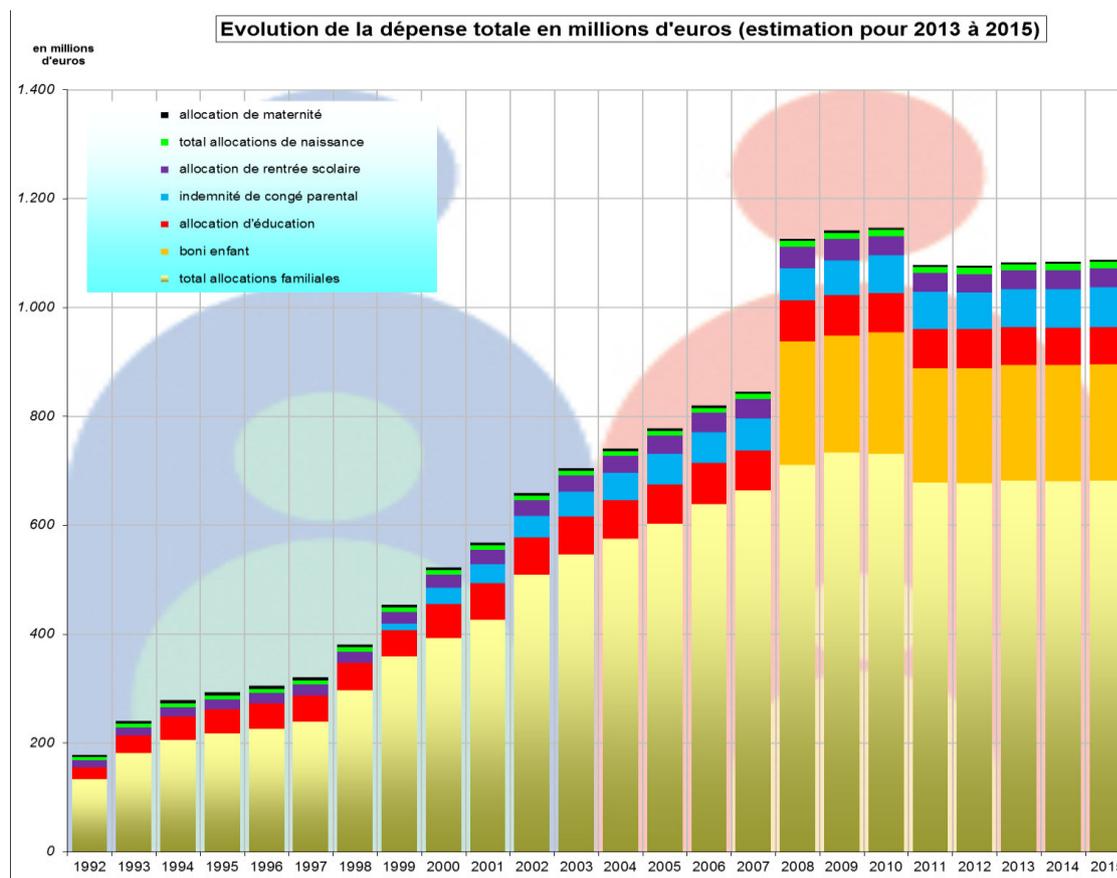
Outre la forte internationalisation de la population bénéficiaire d'allocations familiales ces dernières années, un autre phénomène ayant de fortes répercussions sur le domaine des prestations familiales est certainement l'évolution générale des structures familiales.

Il est une réalité que la famille « traditionnelle » connaît une régression constante en raison du nombre important de divorces (pour l'année 2011, p.ex. : 1275 divorces contre 1714 mariages), mais également en raison de recompositions familiales les plus diverses.

Ainsi, l'analyse du droit aux prestations familiales s'avère de plus en plus difficile. Le « groupe familial » actuellement prévu aux articles 270 et 272 du Code de la sécurité sociale crée des situations ingérables et la garde alternée qui existe dans nos pays voisins ne fait que compliquer les calculs. Il en est de même de la nécessité de la prise en compte dans le calcul des dossiers du lien de filiation, du groupe familial et la connaissance d'une législation européenne et internationale de plus en plus vaste.

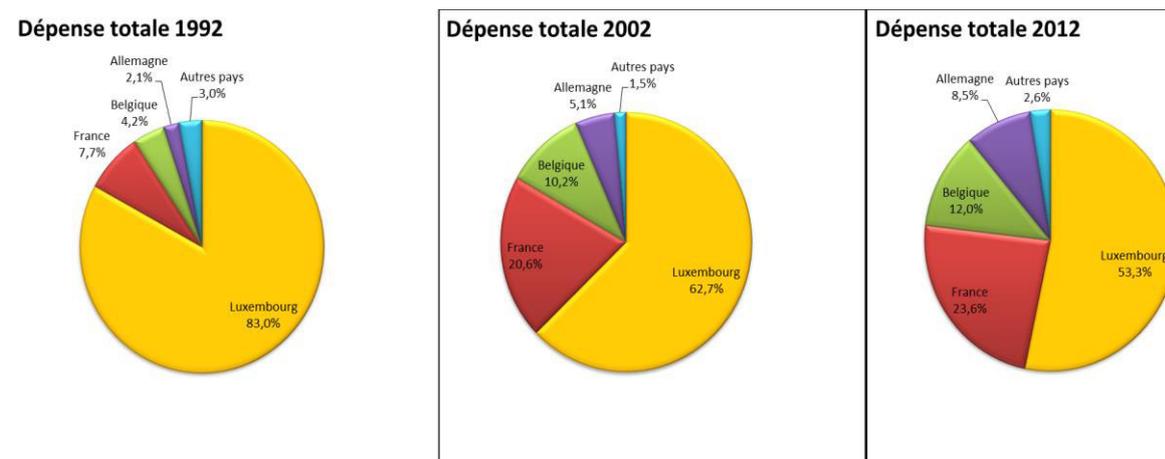
A ceci s'ajoute que contrairement à un dossier national, un dossier transfrontalier est essentiellement alimenté par la fourniture manuelle des documents par les assurés ou les caisses étrangères.

Graphique : Evolution par type de prestation des paiements de la CNPF au cours des années



A l'heure actuelle, près de la moitié des prestations familiales est versée à l'étranger et ce majoritairement vers les pays limitrophes, d'autres nations étant toutefois en forte progression.

Graphique : Evolution de la dépense totale en prestations familiales suivant pays de résidence



La situation démographique et sociétale et le nombre important de main-d'œuvre étrangère influent sur le domaine des prestations familiales dans une envergure que personne n'aurait pu imaginer lors de l'élaboration des législations des années 70 et 80.

En témoigne, par exemple, la volonté exprimé par le législateur d'antan d'exclure strictement l'allocation de maternité et d'éducation de l'exportation ; volonté qui est tombée en brèche avec les jurisprudences européennes intervenues.

Par ailleurs, la législation luxembourgeoise en vigueur en matière de prestations familiales ne correspond plus, en de nombreux points, aux requis communautaires.

Sous l'influence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-nommée « La Cour »), les modalités d'application de la réglementation européenne se sont développées en un mécanisme complexe d'une lourdeur extrême chaque fois qu'un concours de droits est constaté.

Bien plus, la jurisprudence de la Cour étend continuellement le champ d'application matériel des prestations familiales et contribue malheureusement à la création d'un climat d'insécurité juridique.

La Cour réagit à cette abondance de prestations similaires, mais différenciées en les classant simplement dans la catégorie des prestations familiales, alors qu'elles sont souvent difficilement comparables entre elles et n'ont aucun lien avec les allocations familiales auxquelles elles sont pourtant assimilées. La jurisprudence de la Cour place de ce fait les institutions compétentes dans une situation d'impasse, puisque les règles applicables ne collent plus à une réalité qui change constamment.

L'arrêt le plus récent qui risque de rendre ingérable le traitement de dossiers transfrontaliers est celui du 8 mai 2014, dans lequel la Cour s'est prononcée dans une affaire opposant la Caisse nationale des prestations familiales à des époux allemands dans le contexte de la prise en compte du « Elterngeld » allemand dans le calcul du complément différentiel.

Il faut savoir que pour le calcul du complément différentiel éventuellement dû à un travailleur frontalier, la CNPF a jusqu'ici pris en compte le total des prestations familiales perçues dans l'Etat de résidence de la famille du travailleur et ceci conformément aux définitions des prestations familiales ou de sécurité sociale décrites dans le MISSOC (« Mutual Information System on Social Protection » de la Commission européenne). Ainsi, en pratique, il s'agissait de comparer le panier luxembourgeois, composé des allocations familiales, du boni pour enfant, de l'allocation de rentrée scolaire et de l'allocation d'éducation par rapport à toutes les prestations payées par le pays de résidence. Pour l'Allemagne, la caisse a ainsi non seulement inclus dans le calcul du complément le « Kindergeld », mais également le « Elterngeld » et, depuis son introduction en 2013, également le « Betreuungsgeld ».

Pour être complet, il faut ajouter que l'arrêt en question doit être vu sous réserve de vérifications à effectuer par la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale. En effet, l'applicabilité de l'arrêt, qui repose encore sur l'ancien règlement 1408/71, au règlement 883/2004 ne semble pas être chose acquise.

Pourtant, la nouveauté introduite par la Cour consisterait à faire une distinction des prestations selon leur *nature*. Concrètement, la Cour estime que les dispositions afférentes de la réglementation européenne doivent être interprétées en ce sens qu'aux fins du calcul du complément différentiel éventuellement dû à un travailleur migrant dans son Etat d'emploi, doivent uniquement être prises

en compte les prestations de même nature perçues dans le pays de résidence. Ainsi, étant donné que le « Elterngeld » n'est pas de même nature que le « Kindergeld » et les allocations familiales, sa prise en compte pour le calcul n'est pas justifiée.

Or, pour pouvoir comparer ce qui est de même nature, il faut d'abord connaître la nature d'une prestation : la nature de *toutes* les prestations dans *tous* les Etats membres. De ce fait, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a saisi la Commission administrative à Bruxelles afin qu'elle puisse trancher les questions que l'arrêt en question soulève pour tous les Etats membres : ainsi, si une prestation nationale ne peut être comparée à une prestation étrangère de nature différente, il y a une nécessité absolue de définir les différentes natures existantes et de prévoir des paniers distincts par nature pour chaque prestation de chaque Etat membre. Tel qu'indiqué plus haut, les conclusions de la Commission administrative sont attendues.

En raison des différences considérables qui existent entre les régimes nationaux de sécurité sociale et au vu de la panoplie de prestations différentes – différentes, tant au niveau des montants, des conditions d'octroi, des délais de paiement etc. – la jurisprudence intervenue est pour le moins inquiétante quant à ses répercussions, d'autant plus si on sait que les prestations peuvent soit bénéficier au travailleur, soit à un membre de sa famille ou encore être attribuées différemment selon la composition d'un ménage.

Les éléments de la réforme

Faire le tour des prestations diverses n'est pas un exercice facile, surtout en raison des nombreuses modifications législatives, règlementaires ou par arrêté ministériel, intervenues au cours d'une soixantaine d'années. Vouloir procéder à une refonte globale est une chose encore beaucoup plus délicate.

D'une façon générale, chaque prestation doit être vue à la lumière des réalités actuelles du 21^e siècle et il y a lieu de définir lesquelles de ces prestations ont toujours une raison d'être. Si cet examen se solde par une appréciation affirmative, il convient alors de revoir les montants de ces prestations dans le cadre des besoins réels des enfants et des familles et ce dans la limite des contraintes budgétaires.

Notons qu'à ce stade il est fort regrettable que la panoplie d'études et de statistiques existantes ne permettent pas de répondre aux questions précises suivantes :

- quel est effectivement le coût d'un enfant dans un ménage luxembourgeois, respectivement de combien de ressources supplémentaires un ménage doit-il disposer pour faire face aux dépenses supplémentaires liées à la présence d'un enfant par rapport à un ménage sans enfants?
- sur le chiffre qui pourrait résulter d'un tel calcul, à quel pourcentage l'Etat voudrait-il contribuer pour atténuer la différence entre un ménage sans enfants et un ménage avec un, deux et plusieurs enfants?

Or, réaliser un tel travail d'étude pour l'adapter à la situation de nos jours, hypothéquerait pendant de longues années la possibilité de procéder dès à présent à des réformes qui s'imposent aujourd'hui.

Si un véritable « compte de l'enfant » qui reprend les soutiens financiers divers qui reviennent aux familles avec enfants, soit directement, soit indirectement n'existe pas à l'heure actuelle, il n'existe néanmoins aucun doute que l'Etat contribue de façon considérable à la prise en charge des enfants par des moyens les plus divers. Que ce soit au niveau des impôts, de l'aide sociale, du logement, des études, du transport public, de la santé : le facteur « enfant » est toujours pris en compte et aucune volonté politique n'existe pour ébranler ce système.

L'Inspection générale de la sécurité sociale a chiffré dans le tableau ci-joint l'évolution de la participation de l'Etat aux dépenses en espèces et en nature en faveur des enfants sur les dix dernières années.

Aperçu du budget total des prestations en nature (uniquement garde d'enfants !)

Exercice	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Budget total	30,3	34,5	37,7	40,0	45,8	86,8	136,3	139,1	221,5	268,9	278,3

IGSS - en mio d'euros

En résumé, les dépenses sont passées de 30,3 millions d'euros en 2000 à 278,3 millions d'euros en 2014. A noter qu'entre 2008 et 2009, le budget a presque doublé à cause de l'introduction des chèques service-accueil en 2009, et qu'entre 2009 et 2010, et entre 2011 et 2012, l'augmentation était de plus de 50% du fait du développement important de l'offre de places dans les structures d'accueil.

Aperçu des dépenses de la CNPF des prestations en espèces

Exercice	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépenses totales	740,6	777,9	819,8	845,0	1126,1	1140,7	1146,3	1077,8	1076,3	1082,6

IGSS – en mio d'euros – n.b. chiffres pour 2014 non encore disponibles

Ainsi, les dépenses ont augmenté de 740,6 millions d'euros en 2004 à 1 082,6 millions d'euros en 2013. L'augmentation de 33% en 2008 s'explique par l'introduction du boni pour enfants. Il faut noter que si le tableau fait état d'une légère baisse depuis 2010, cette dernière s'explique par les changements intervenus en matière d'allocations familiales pour les jeunes au-delà de 18 ans et par la réforme parallèle des bourses d'étudiants.

Le Gouvernement s'est donné plusieurs prémisses sur lesquelles devra reposer toute refonte, dont une grande partie a pu être présentée et discutée dans le cadre du dépôt du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'année 2015 et du paquet de l'avenir mentionné plus haut.

En voici la présentation graphique :

DE BUDGET 2015
Dat neit Kannergeld

” D’Kanner ginn an den Zentrum vun der Familljepolitik gesat. D’Regierung spuert net um Bockel vun de Kanner, mee investéiert an hier Chancen.

Allocations familiales

144 Nombre d'enfants	Montant par enfant ACTUEL	Montant par enfant NOUVEAU
1	185,60 €	265,00 €
2	220,36 €	265,00 €
3	267,58 €	265,00 €
4	291,14 €	265,00 €
5	305,28 €	265,00 €

①

Majorations d'âge

144 Age	Majoration ACTUELLE	Majoration NOUVELLE
< 6	0 €	0 €
≥ 6 et < 12	16,17 € €	20,00 €
≥ 12	48,52 €	50,00 €

②

Boni pour enfant

Boni ACTUEL	Boni NOUVEAU
76,88 €	0 €

③

Retournée scolaire

144 Nombre d'enfants	Montant par enfant ACTUEL (6 et < 12)	Montant par enfant ACTUEL (6 et < 12)	Montant par enfant NOUVEAU (6 et < 12)	Montant par enfant NOUVEAU (6 et < 12)
1	113,15 €	161,67 €	115,00 €	235,00 €
2	194,02 €	242,47 €	115,00 €	235,00 €
3	274,82 €	323,34 €	115,00 €	235,00 €
4	274,82 €	323,34 €	115,00 €	235,00 €
5	274,82 €	323,34 €	115,00 €	235,00 €

④

An den nächste Jore wäerten d' **Betreiungsstrukture fir Kanner** qualitativ a quantitativ massiv ausgebaut ginn.

” Mir huele **kengem eppes ewech**. Dës Regel gëtt **och fir dat neit Kannergeld**.

⑤

EXEMPLE pour une famille qui touche des allocations familiales pour deux enfants âgés de 8 et de 13 ans.

Situation actuelle	Situation future pour enfants nés avant la réforme	Situation future pour enfants nés après l'entrée en vigueur de la réforme
440,72 allocations familiales 161,17 majoration d'âge pour 1 enfant entre 6 et 12 ans 48,52 majoration d'âge pour 1 enfant de plus de 12 ans 153,76 boni pour 2 enfants 659,17 Total	440,72 allocations familiales 20,00 majoration d'âge pour 1 enfant entre 6 et 12 ans 50,00 majoration d'âge pour 1 enfant de plus de 12 ans 153,76 boni pour 2 enfants 664,48 Total	530,00 allocations familiales 20,00 majoration d'âge pour 1 enfant entre 6 et 12 ans 50,00 majoration d'âge pour 1 enfant de plus de 12 ans 600,00 Total

Chaque enfant qui quitte le ménage fait que les prestations diminueant de la moitié du total du montant de base (allocations familiales + boni pour enfants: 440,72 = 152,76 EUR) à savoir 237,96 total que de la majoration d'âge pour cet enfant. Si l'enfant intègre un nouveau ménage, il augmente les prestations de ce ménage du même montant. Chaque enfant qui est né après l'entrée en vigueur du nouveau système fait que le montant de 664,48 EUR est compensé de 263,48 EUR par enfant.

⑥

” D’Regierung wäert fir d’Kanner vun 1-3 Joër e generellen **Zougank zu enger Sproochfërderung** aféieren.

» An den Zäiten, wou och déi öffentlech Schoul funktionéiert, gëtt d’**Kannerbetreuung gratis**. An deenen Horairë gëtt och eng Sproochfërderung offéiert.

» Dëst ass e **Paradigmewiessel am Beräich vun der Fërderung** vu kleng Kanner an et ass e wichtige Schrëtt am Sënn vun der Chancegerechtegkeet an der Integratioun.

» Dëst wäert och eng **staark finanziell Entlaaschtung vun den Eltere** mat Kanner tëscht engem an dräi Joer bedeiten.

⑦

(http://budget.public.lu/wp-content/uploads/2014/10/Budget2015_05_KANNERGELD3.pdf)

Avant de se fixer sur quelques éléments de la politique future visée, le Gouvernement a mené plusieurs réflexions pour réformer les allocations familiales et a dû constater que tout nouveau modèle, bien que répondant à plusieurs des critères exigés (p.ex. la sélectivité sociale), ne pouvait pas être mis en place sans risque de conduire de nombreuses familles dans une situation financière précaire. Une perte de quelques milliers d'euros par an – même pour un ménage plus aisé – n'est pas justifiable, ceci d'autant plus que cet argent est dans la plus grande majorité des cas une part essentielle du revenu des ménages et également pris en compte comme revenu pour l'accord d'un prêt hypothécaire dont la durée dépasserait par exemple le cadre d'une compensation dégressive au cours du temps. Ajoutons en passant les difficultés administratives conséquentes qu'entraînerait une variation du revenu sur la détermination du montant des allocations familiales si ces dernières étaient échelonnées sur base des revenus.

La réflexion du Gouvernement s'est finalement orientée vers l'option d'un système transitoire de longue durée, qui tout en assurant le même montant de prestations à ceux qui en bénéficient actuellement permet à terme d'aboutir à un système répondant à beaucoup de critères exigés : montant uniforme pour chaque enfant, simplification, priorité aux prestations en nature, maîtrise des dépenses budgétaires.

Le premier volet du système dual repose d'abord sur un « gel » des paiements actuels, c'est-à-dire qu'aucun ménage ne percevra moins que ce qu'il percevait actuellement (à nombre d'enfants bénéficiaires inchangé). Tous les ménages bénéficiaires d'allocations familiales à une date x , continueront à toucher le même montant total. Ceci ne correspond pas à un maintien des dispositions législatives actuelles, mais s'inscrit dans la continuation du versement d'un montant perçu à une date fixe et qui ne changera plus jusqu'à ce que l'un des enfants sorte du foyer.

Comme détaillé ci-avant, le boni pour enfants (76,88 €) trouve son origine dans la fiscalité. Or, il y a lieu de constater qu'une jurisprudence récente (question préjudicielle devant la Cour de Justice) l'a qualifié de « prestation familiale », de sorte que pour des raisons de simplification, le nouveau modèle prévoit son intégration pure et simple dans le montant des allocations familiales. Le maintien du montant « gelé » concerne dès lors l'allocation familiale proprement dite à laquelle s'ajoute le boni pour enfant.

Le second volet du nouveau modèle consiste dans l'introduction d'un montant unique de 265 euros par mois et par enfant (boni pour enfants inclus) qui s'appliquerait donc aux bénéficiaires qui ouvrent droit à des allocations familiales à une date $x + 1$. Ce nouveau montant concernerait chaque bénéficiaire qui entre nouvellement dans le système après l'entrée en vigueur de la réforme : donc, aussi bien les nouveaux nés à partir de la date d'entrée en vigueur, que les enfants des personnes qui après cette date tomberont sous le champ d'application par le fait qu'ils s'installent au Luxembourg ou que l'un des parents commence à travailler au Luxembourg.

Le système transitoire comporte l'avantage certain qu'aucun ménage n'est privé d'un montant sur lequel il basait ses dépenses liées aux enfants avant la réforme et de mettre en connaissance de cause tout un chacun qui intègre à l'avenir le système des allocations familiales.

Exemples concrets :

1) Famille résidente composée de 2 enfants (ancien système) :

440,72 € (allocation familiale) + 153,76 € (boni pour 2 enfants) = 594,48 €

Naissance d'un 3e enfant après la réforme : ajout du montant unique défini et retenu de 265 €.

Total : 594,48€ + 265€ = 859,48 €

Si pour un des enfants le droit à l'allocation familiale s'arrête, la moitié du montant gelé reste acquis à la famille et à celui s'ajoute le montant du nouveau-né :

297,24 € + 265 € = 562,24 €

Dans les deux systèmes – actuel et nouveau -, les majorations d'âge actuelles pour les enfants à partir de 6 et de 12 ans subiront une légère augmentation : de 16,17 € à 20 € pour les enfants âgés entre 6 et 11 ans et de 48,52 € à 50 € pour les enfants à partir de l'âge de 12 ans. Elles profiteront ainsi à toutes les familles.

Le fondement objectif de la disparité consiste en premier lieu à individualiser les allocations familiales tout en veillant à la nécessité de mieux cibler les ressources budgétaires disponibles en tenant compte des objectifs que le Gouvernement s'est fixé en matière de politique applicable aux prestations familiales. L'individualisation généralisée du montant des allocations familiales, visée à long terme – l'ancien système sera en vigueur au moins pour une vingtaine d'années, mais l'on s'en rapprochera chaque année - repose certes sur le principe que chaque enfant « vaut » le même montant, mais se justifie également par le fait que les frais liés à une fratrie n'augmentent pas plus que proportionnellement du premier au deuxième enfant ou du deuxième par rapport aux suivants.

Avec une même allocation pour chaque enfant, le Gouvernement entend confirmer le droit de l'enfant à cette allocation, destinée en première ligne à soutenir l'avenir des enfants. En outre, le bon sens à lui seul permet d'argumenter que le deuxième enfant d'un couple n'engendre pas forcément des frais plus élevés et ceci de façon plus que proportionnelle que pour le premier : il est un fait que bon nombre des premières acquisitions nécessaires pour un enfant sont récupérées pour le deuxième et les suivants. Souvent les dépenses causées par un logement ou une voiture plus spacieuse sont mises en évidence. Or, ces arguments tombent en brèche pour 80% des ménages : ils se composent d'un ou de deux enfants et ni le logement, ni le moyen de transport ne nécessitent un agrandissement.

Pour les familles ayant trois enfants ou plus, la situation du logement est certes différente, mais les auteurs du projet estiment qu'une allocation uniforme pour chaque enfant, d'un montant plus élevé que dans d'importe quel autre pays de l'Europe est toujours justifiable, notamment parce qu'il s'agit d'y consacrer un droit personnel de l'enfant. A ceci s'ajoute, qu'il a été souligné à plusieurs reprises que le volet de l'allocation familiale n'est qu'un des éléments d'un paquet de mesures. La situation particulière du Luxembourg sur le marché du logement présente d'ailleurs des difficultés pour beaucoup de ménages, indépendamment de la grandeur de leur fratrie. Ces difficultés seront combattues par des mesures spécifiques prévues par le Ministère du Logement. En témoigne

notamment l'introduction d'une « subvention loyer », dont le projet a été présenté début mai 2015 et qui devra soutenir à partir de l'année 2016 quelques 19.000 ménages.

Tout en sachant que les coûts liés à la présence d'enfants diffèrent souvent des dépenses effectives auxquelles les ménages procèdent pour le compte de leurs enfants, une étude autrichienne de l'année 2003²⁰, par exemple, confirme les réflexions qui sont à la base de la présente réforme : « (...) *die Ausgaben nehmen deutlich unterproportional mit der Kinderanzahl zu, was u.a. durch Einsparungseffekte speziell bei aufeinander folgenden Kindern begründet sein könnte. Pro Kind gehen die Ausgaben nach den im Rahmen der Konsumerhebung 1999/2000 gemachten Angaben deutlich zurück, u.zw. von 251 in Einkindhaushalten auf 168 in Zweikindhaushalten und 134 in Dreikindhaushalten.* »

Pour illustrer les tendances expliquées, voici en résumé les chiffres d'une étude allemande récente des dépenses de consommation des familles et des enfants²¹ :

Durchschnittliche Konsumausgaben je Kind 2008 in Deutschland (in EUR pro Monat):

<i>Paare mit 1 Kind</i>	<i>584</i>
<i>Paare mit 2 Kindern</i>	<i>515</i>
<i>Paare mit 3 Kindern</i>	<i>484</i>
<i>Alleinerziehende mit 1 Kind</i>	<i>558</i>
<i>Alleinerziehende mit 2 Kindern</i>	<i>468</i>

L'uniformisation de l'allocation familiale ne pourra néanmoins être réalisée d'un jour à l'autre : sur base des défaillances d'autres systèmes envisagés et calculés, il est inévitable de mettre en place un système transitoire permettant de préserver les montants des allocations de ceux qui en profitent actuellement pour éviter que ces bénéficiaires ne pâtissent de l'effet de la transition d'un système vers un autre.

Aux yeux des auteurs du présent projet de loi, la disparité est justifiée et adéquate dans la mesure où les allocations familiales ne sont pas les seuls avantages dont bénéficient les enfants. Ainsi, des mesures en faveur de l'éducation non formelle viendront s'ajouter au paquet, de même qu'un assouplissement des frais de garde dans le cadre du chèque-service accueil.

La disparité à l'intérieur du modèle proposé est justifiée par la nécessité de mieux cibler les politiques applicables aux enfants et aux familles, de promouvoir les prestations en nature par rapport aux prestations en espèces, de promouvoir l'individualisation des droits de l'enfant indépendamment de l'évolution de la structure du ménage auquel il appartient et de préserver les droits des enfants aux allocations familiales des désavantages pouvant résulter pour eux d'une situation de transition d'un système vers un autre.

²⁰ Schätzung der direkten und indirekten Kinderkosten - Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, Wien 2003

²¹ Konsumausgaben von Familien für Kinder 2014 - Statistisches Bundesamt - Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008

Le montant fixé aux enfants faisant partie du deuxième volet du modèle proposé a été arrondi à la hausse par rapport au montant alloué à un enfant dans le cadre de l'ancien système et les enfants faisant partie d'un volet du système seront tous traités de la même manière.

La disparité est proportionnée à son but dans la mesure où le modèle prévoit une transition au profit des enfants bénéficiaires du système actuel afin de les protéger contre les désavantages pouvant résulter de la transition opérée.

L'abolition du groupe familial tel qu'il existe aujourd'hui aura des répercussions sur le montant de l'allocation de rentrée scolaire, qui est directement liée à ce groupe. Que cette liaison est pour le moins douteuse, se manifeste si on illustre son évolution de manière concrète : ainsi, un enfant unique de six ans touche un montant de 113,15 €, alors qu'un enfant du même âge appartenant à un groupe de 3 enfants (dont par exemple des jumeaux de 2 ans) touche 323,34 €, alors que les parents n'ont aucune dépense supplémentaire liée à la rentrée scolaire pour cet enfant par rapport aux parents d'un enfant unique.

Le Gouvernement a arrêté les montants suivants pour l'allocation de rentrée scolaire nouvelle et individualisée, qui bénéficiera également à toutes les familles :

- pour les enfants entre 6 et 12 ans : 115 €
- pour les enfants supérieurs à 12 ans : 235 €

Si les montants sont précisés dans le cadre de la présente réforme, les auteurs du projet ont opté pour leur inscription dans un règlement grand-ducal, plus facilement adaptable en cas de besoin. Ce règlement, qui sera déposé conjointement avec le présent projet de loi, regroupera tous les anciens règlements d'exécution relatifs aux prestations familiales, afin d'aboutir à un seul texte cohérent.

Le Gouvernement a déterminé le montant de 265 € par enfant en s'orientant au montant qui revient à un enfant unique, augmenté par le boni pour enfant et arrondi légèrement vers le haut.

Avec le montant arrêté, le Luxembourg continue à se maintenir de loin à la tête des pays européens au niveau de la prise en charge des enfants par le biais de l'allocation familiale.

Montant des allocations pour un enfant dans les pays (en euros)

Allemagne	184
Autriche	105,4
Belgique	90,28
Bulgarie	18
Chypre	31,7
Croatie	39
Danemark	196,6
Espagne	24,25
Estonie	9,59
Finlande	104,19
France	0
Grande-Bretagne	107
Grèce	8,22
Hongrie	41

Irlande	130
Italie	n.d
Lettonie	11,38
Lituanie	28
Luxembourg	265
Malte	96,32
Pays-Bas	63,88
Pologne	18
Portugal	140,76
République tchèque	18
Roumanie	n.d
Slovaquie	23,52
Slovénie	114,31
Suède	118

Certes, il est difficile de comparer ces chiffres puisque les conditions d'octroi dans les différents pays varient soit en fonction du nombre d'enfants de la fratrie, soit en fonction de l'âge des enfants, des études suivies, du revenu des parents etc. C'est pour cette raison que le tableau ci-dessus se limite à énumérer les montants payés pour 1 enfant, sans considération des autres composantes énumérées qui pourront quand-même faire considérablement changer le résultat.

Pour le Danemark, par exemple, le montant peut sembler élevé, mais une vue sur le détail fait ressortir qu'un montant de 590 euros par trimestre n'est uniquement payé pour les enfants de 0 à 2 ans ; il se situe à 123 euros par mois pour les enfants de 15 à 17 ans. Il en est du même pour le Portugal : le montant de 140,76 euros est d'abord lié à des conditions de ressources et est limité jusqu'à l'âge de 12 mois de l'enfant. Pour un enfant supérieur à 12 mois, le montant est réduit à 35,19 euros, toujours sous condition de ressources.

Si on se réfère aux pays avec lesquels le Luxembourg a le plus de transactions dans le domaine des prestations familiales, le système projeté ne doit pas craindre la comparaison.

La France, par exemple, ne commence à payer des allocations familiales qu'à partir du deuxième enfant aux montants suivants : 129,35 € pour deux enfants, 295,05 € pour trois enfants, 460,77 € pour quatre enfants. De plus, en octobre 2014, on a appris que les responsables politiques français ont l'intention de diviser ces montants et de les lier à des limites de revenu à plus ou moins 65 € environ à partir de 6.000 € de revenus mensuels pour un ménage avec deux enfants, à plus ou moins 32 € à partir de 8.000 euros de revenus ; ces seuils seraient susceptibles d'augmenter à raison de 500 euros par enfant supplémentaire.

En Belgique, le montant de l'allocation familiale augmente actuellement selon le « rang » de l'enfant dans une fratrie : le premier enfant reçoit 90,28 €, le deuxième un montant de 167,05 €, le troisième et les suivants un montant de 249,41 €. Il est intéressant de lire que la Belgique songe également à introduire un montant uniforme. Récemment, le ministre wallon de l'Action sociale a formulé une proposition suivant laquelle chaque enfant wallon devrait percevoir le même montant. Suivant les informations diffusées par la chaîne RTL.be, Monsieur Prévot aurait prôné « *un système assurantiel pour traiter l'ensemble des familles sur un pied d'égalité, sur le principe "un enfant égal un*

enfant". », arguant que les familles sont contraintes d'engager plus de frais pour le premier enfant étant donné qu'elles ne peuvent recycler certains objets (lit, berceau, etc.).

Quant à notre troisième voisin, l'Allemagne accorde 184 € pour le premier et le deuxième enfant, 190 € pour le troisième et 215 € pour le quatrième et les suivants. Apparemment, la « Bundesregierung » a l'intention de procéder à un relèvement des montants à partir de l'année 2016, mais des précisions ne sont pas encore disponibles.

L'allocation spéciale supplémentaire pour enfants handicapés connaîtra également une augmentation de son montant, à savoir de 185,60 € à 200 €.

Souvent les parents d'enfants qui présentent une diminution des capacités ou des affectations à raison de 50% par rapport à un enfant du même âge dit « normal » assument des visites médicales auprès des médecins-spécialistes de tout genre et ceci dans une fréquence souvent élevée, ce qui engendre d'abord des frais supplémentaires médicaux à prendre en charge, mais également des frais de transport. Par ailleurs, il existe bon nombre de charges qui sont à supporter exclusivement par les parents: frais de podologue, frais de psychologue et bilan de psychologue, frais d'ostéopathe, frais de kinésiologie, frais d'optométrie, frais d'homéopathie, de même que tous les frais liés à des thérapies diverses qui se soldent par une amélioration de l'état de santé de l'enfant (musicothérapie, hippothérapie, Airtramp, etc.). Evidemment, cette énumération n'est pas exhaustive et dépend largement des spécificités de chaque affection. Parallèlement, à une augmentation du montant, l'allocation sera dorénavant limitée à l'âge de 18 ans. En effet, pour les adultes handicapés, il existe entretemps des revenus spécifiques. A ceci s'ajoute que cette allocation a été introduite à une époque où l'assurance dépendance qui prend en charge des prestations de soins nécessaires, n'existait pas encore.

Le Gouvernement est d'avis que les instruments d'une politique familiale moderne doivent être cohérents par rapport aux objectifs politiques concernant tous les aspects de l'enfance. Améliorer les chances d'avenir des enfants en procédant à des investissements à un stade précoce de l'enfance, lutter de manière ciblée contre la pauvreté des enfants, promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes via une meilleure conciliation entre vie privée et professionnelle et individualiser les droits de l'enfant constituent les priorités du Gouvernement.

Dans ce contexte, une prestation en nature importante qui viendra s'ajouter à moyen terme aux missions de l'actuelle Caisse nationale des prestations familiale, qui sera transformée en « Caisse pour l'avenir des enfants », consiste dans la participation de l'Etat aux frais de garde des enfants par le biais du chèque-service accueil. Soulignons que le Gouvernement s'est engagé dans le cadre du Programme national de réforme (PNR) à poursuivre la continuation de la politique de l'offre de structures d'accueil socio-éducatif pour enfants et de l'amélioration de la qualité de celle-ci.

Le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse est en train de développer une approche de qualité dans les structures d'accueil des enfants, de créer le cadre nécessaire pour 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 viendront rapidement compléter le paquet de l'avenir annoncé.

Ainsi, à côté du projet de loi sous rubrique, le projet de loi 6410 déjà déposé a été amendé pour tenir compte de la volonté exprimée par le Gouvernement. Le lien entre le chèque-service et le financement par la « Zukunftskees » se feront dans un projet de loi séparé.

La Caisse pour l'avenir des enfants (« Zukunftskees »)

Conjointement aux intentions du programme gouvernemental qui a déjà prévu une révision de l'organisation, du fonctionnement et du financement de la Caisse nationale des prestations familiales, le Gouvernement a exprimé la volonté de transformer cet organe en véritable « Zukunftskees » en lui confiant toutes les missions relatives au paiement et à la gestion des prestations familiales, en espèces et en nature. Le changement de la dénomination de la CNPF est un élément permettant de visualiser plus concrètement le changement de la politique en faveur des enfants qui est en train de se mettre en place.

En ce qui concerne l'organisation de la nouvelle Caisse pour l'avenir des enfants (« CAE »), il y a lieu de l'aligner à ce qui existe pour les autres institutions de la sécurité sociale, tout en gardant la tutelle auprès du ministre ayant la Famille dans ses attributions. La plus grande divergence par rapport aux autres institutions existe actuellement au niveau du poste de président : alors qu'il fait partie intégrante des structures des autres institutions de la sécurité sociale (Caisse nationale d'assurance pension, Centre commun de la sécurité sociale, Caisse nationale de santé), le président de l'actuelle CNPF est un fonctionnaire du Ministère de la Famille et de l'Intégration qui assume à titre accessoire ses fonctions de président. L'envergure des missions de la caisse justifie la nomination d'un président du comité directeur qui exécute ses tâches à plein temps auprès de cet organe.

L'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), étant en train de travailler sur un projet de loi sur la modernisation générale de la gouvernance des institutions de la sécurité sociale, le présent projet se limite à créer la nouvelle « Zukunftskees » à laquelle incombera la gestion et le paiement de toutes les prestations du nouveau Livre IV du Code de la sécurité sociale et d'aligner son organisation à celle des autres institutions de la sécurité sociale.

* * * * *

Texte du projet de loi

Art. I. Le Livre IV du Code de la sécurité sociale est modifié et prend la teneur suivante :

« Chapitre 1^{er} – Allocation familiale

Art. 269. (1) Il est introduit une allocation familiale, dénommée « allocation pour l'avenir des enfants ».

Ouvre droit à l'allocation familiale :

a) chaque enfant, qui réside effectivement et de manière continue au Luxembourg et y ayant son domicile légal;

b) les membres de famille tels que définis à l'article 270 de toute personne soumise à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi. Les membres de la famille doivent résider dans un pays visé par les règlements ou instruments en question.

Sont assimilés aux personnes soumises à la législation luxembourgeoise et relevant du champ d'application des règlements européens ou d'un autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale et prévoyant le paiement des allocations familiales suivant la législation du pays d'emploi, les agents des institutions européennes situées sur le territoire du Luxembourg.

(2) Est considérée comme ayant son domicile légal au Luxembourg toute personne qui est autorisée à y résider, y est légalement déclarée et y a établi sa résidence principale.

(3) La condition de la résidence effective et continue dans le chef de l'enfant est présumée remplie lorsque l'enfant réside temporairement à l'étranger avec le parent qui :

- y poursuit des études supérieures, universitaires ou professionnelles, ou bien
- y est détaché par son employeur et qui reste soumis à la législation luxembourgeoise sur la sécurité sociale, ou bien
- fait partie d'une mission diplomatique luxembourgeoise à l'étranger ou du personnel de pareille mission, ou bien
- se trouve en mission de coopération au développement en qualité d'agent de la coopération ou de coopérant dans le cadre de la loi du 25 avril 1989 remplaçant la loi du 13 juillet 1982 relative à la coopération au développement, ou bien
- participe à une opération pour le maintien de la paix en exécution de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, ou bien
- exerce une activité en qualité de volontaire au sens de la loi du 28 janvier 1999 sur le service volontaire.

Art. 270. Pour l'application de l'article 269, point b), sont considérés comme membre de famille d'une personne et donnent droit à l'allocation familiale, les enfants nés dans le mariage, les enfants nés hors mariage et les enfants adoptifs de cette personne.

Art. 271. (1) L'allocation familiale est due à partir du mois de la naissance jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis.

a) Sauf pour le mois de la naissance, les conditions pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies au premier jour du mois. Si une des conditions d'octroi n'est pas remplie au premier du mois, l'allocation familiale est due à partir du premier du mois consécutif.

b) Pour les personnes définies à l'article 269 b), les conditions d'affiliation pour l'octroi de l'allocation doivent être remplies de façon prépondérante pour chaque mois. On entend par façon prépondérante, la moitié plus un jour de chaque mois.

c) En cas d'arrivée de l'enfant sur le territoire luxembourgeois, les conditions d'octroi sont remplies à partir du premier du mois suivant celui au cours duquel l'enfant remplissant les conditions prévues à l'article 269 est légalement déclaré au Luxembourg.

d) Tout changement intervenu au cours d'un mois n'est pris en considération qu'au premier du mois suivant.

(2) Le droit à l'allocation familiale est maintenue jusqu'à l'âge de vingt-quatre ans:

a) si l'enfant poursuit effectivement, sur place dans un établissement d'enseignement, à titre principal d'au moins vingt-quatre heures par semaine des études secondaires, secondaires techniques ou y assimilées;

b) si l'enfant poursuit effectivement, sur place et à titre principal des études ou une formation adaptée à ses capacités dans un institut, service ou centre d'éducation différenciée, conformément à la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée ou dans tout autre établissement spécialisé agréé par le ministre ayant la Famille dans ses attributions, ou dans un établissement équivalent sis à l'étranger ;

c) si l'enfant poursuit un apprentissage dont l'indemnité est inférieure au salaire social minimum.

Sont assimilées à une période d'études:

a) les périodes de vacances annuelles, à condition que les études ouvrant droit au maintien de l'allocation familiale au-delà de dix-huit ans, soient reprises après les vacances scolaires;

b) les interruptions d'études pour des raisons de santé, dûment justifiées par certificat médical, à condition que l'enfant soit hors d'état de poursuivre ses études ou d'exercer une activité professionnelle. Dans ce cas, le paiement de l'allocation familiale est maintenu jusqu'à la fin de l'année scolaire entamée.

(3) Pour les élèves ayant dépassé l'âge de dix-huit ans, le paiement de l'allocation familiale est limité au 31 juillet de chaque année et n'est repris que sur demande à adresser à la Caisse pour l'avenir des enfants avec présentation d'une attestation de fréquentation à établir par l'établissement scolaire.

(4) En cas d'abandon des études au cours de l'année scolaire, le droit à l'allocation familiale vient à défaillir avec effet au premier du mois qui suit celui de l'abandon.

(5) L'exercice simultané, au cours des études, d'une activité professionnelle ou d'un stage rémunéré d'une durée de plus de quatre mois par année fait perdre le bénéfice à l'allocation familiale si le revenu brut mensuel de cette activité de l'élève est égal ou supérieur au salaire social minimum.

(6) Pour les apprentis qui suivent des cours où les périodes d'enseignement sont groupées, l'indemnité de référence correspond à la moyenne des indemnités calculées sur une période de douze mois correspondant à l'année scolaire.

(7) L'allocation cesse à partir du mois suivant le décès de l'enfant bénéficiaire.

(8) Elle cesse encore dans le même délai si l'une des conditions prévues par le présent chapitre n'est plus remplie.

Art. 272. Le montant de l'allocation familiale est fixé par règlement grand-ducal.

Les montants majorés sont payables à partir du mois dans lequel se situe le sixième ou le douzième anniversaire de l'enfant.

L'allocation familiale est payée à la fin de chaque mois pour lequel elle est due.

Art. 273. (1) En cas de ménage commun des parents et de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale. L'attributaire étant défini comme la personne entre les mains de laquelle le paiement de l'allocation se fait conformément aux modalités prévues à l'article 311.

(2) A défaut de ménage commun des parents et de l'enfant, l'allocation familiale est payée à la personne physique ou morale auprès duquel l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(3) En cas d'autorité parentale conjointe et de résidence alternée de l'enfant, les parents désignent librement l'attributaire de l'allocation familiale.

(4) En cas de placement d'un enfant par décision judiciaire, l'allocation familiale est versée à la personne physique ou morale investie de la garde de l'enfant et auprès de laquelle l'enfant a son domicile légal et sa résidence effective et continue.

(5) A partir du mois de sa majorité, l'enfant peut demander le paiement de l'allocation familiale entre ses mains. Il en est de même pour l'enfant mineur émancipé.

(6) En cas de contestation, il appartient à la Caisse pour l'avenir des enfants de déterminer l'attributaire de l'allocation familiale dans l'intérêt de l'enfant sur base des informations dont la caisse dispose.

Chapitre 2 – Allocation spéciale supplémentaire

Art. 274. Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, bénéficiant de l'allocation familiale et atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire.

Le montant de l'allocation spéciale supplémentaire est fixé par règlement grand-ducal.

L'allocation spéciale supplémentaire est payée jusqu'à l'âge de dix-huit ans.

Le paiement de l'allocation spéciale supplémentaire cesse à partir du mois suivant celui au cours duquel il est constaté médicalement que la diminution de la capacité de l'enfant, telle que définie ci-avant, est inférieure à cinquante pour cent.

Chapitre 3 – Allocation de rentrée scolaire

Art. 275. (1) Une allocation de rentrée scolaire est allouée pour les enfants âgés de plus de six ans. Elle est différenciée suivant l'âge.

Les montants de l'allocation de rentrée scolaire sont fixés par règlement grand-ducal.

Les enfants admis au deuxième cycle de l'enseignement fondamental sans avoir atteint l'âge de six ans accomplis au moment de la rentrée scolaire, bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire sur présentation d'un certificat d'inscription scolaire.

(2) L'allocation de rentrée scolaire est versée d'office aux enfants bénéficiaires de l'allocation familiale pour le mois d'août de chaque année. Elle cesse et n'est plus versée pendant l'année civile au cours de laquelle les études sont clôturées.

Chapitre 4 – Allocation de naissance

Art. 276. (1) Il est institué une allocation de naissance qui se décompose en trois tranches :

- l'allocation prénatale
- l'allocation de naissance proprement dite,
- l'allocation postnatale.

(2) Les montants des trois tranches de l'allocation de naissance sont fixés par règlement grand-ducal.

(3) Les frais des examens médicaux liés à l'octroi des trois tranches de l'allocation de naissance sont à charge de la caisse de maladie dont relèvent respectivement la femme enceinte et l'enfant en bas âge.

Allocation prénatale

Art. 277. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation prénatale, la femme enceinte doit se soumettre au cours de sa grossesse à au moins cinq examens médicaux et à un examen dentaire.

Les examens médicaux sont à la fois obstétricaux et généraux et doivent être effectués par un médecin-spécialiste en gynécologie-obstétrique pour ce qui concerne les examens obstétricaux et par un médecin-spécialiste en maladies internes ou par un omnipraticien pour ce qui concerne les examens généraux. L'examen dentaire doit être effectué par un médecin-dentiste.

Des consultations complémentaires peuvent être prestées par des sages-femmes. Les modalités d'exécution sont précisées par règlement grand-ducal. Les consultations des sages-femmes seront prises en charge par l'Etat.

(2) Le médecin examinateur consigne ses observations dans le carnet de maternité dont toute femme enceinte est pourvue. Ce carnet est délivré à la future mère lors du premier examen médical. A cet effet, le ministre ayant dans ses attributions la santé met des carnets de maternité à la disposition des médecins.

(3) L'allocation prénatale n'est versée qu'à condition que la future mère ait son domicile légal au Luxembourg ou qu'elle tombe sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale au moment du dernier examen médical prévu au paragraphe précédent et rapporte la preuve des différents examens médicaux y prévus au moyen des certificats établis à cet effet par le médecin examinateur lors de chaque visite.

Allocation de naissance

Art. 278. (1) La naissance de tout enfant viable ouvre droit à l'allocation de naissance proprement dite.

Est présumé viable au sens du présent chapitre l'enfant dont la gestation a duré, selon le certificat médical, plus de 24 semaines.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation de naissance proprement dite, la mère doit se soumettre à un examen postnatal permettant de vérifier si son état de santé a été modifié par la grossesse.

L'examen postnatal doit être effectué par un médecin-spécialiste en gynécologie-obstétrique.

(3) L'allocation de naissance proprement dite n'est versée qu'à condition que la mère ait son domicile légal au Luxembourg ou qu'elle tombe sous la législation luxembourgeoise en matière de sécurité sociale au moment de la naissance de l'enfant, qu'elle rapporte la preuve de l'examen postnatal prévu au paragraphe précédent au moyen du certificat établi à cet effet par le médecin examinateur lors de la visite.

Art. 279. (1) Le bénéfice de l'allocation prénatale et de l'allocation de naissance proprement dite est strictement réservé aux femmes enceintes ou ayant accouchées.

(2) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance peuvent être versées conjointement après la naissance de l'enfant.

(3) L'allocation prénatale et l'allocation de naissance sont versées à la mère.

(4) Les modalités des examens médicaux, dentaires ainsi que leur périodicité sont fixées par règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé.

Allocation postnatale

Art. 280. (1) Pour pouvoir bénéficier de l'allocation postnatale, celui des parents ou toute autre personne qui en a la garde doit soumettre l'enfant à deux examens périnataux et à quatre examens subséquents jusqu'à l'âge de deux ans.

(2) Ces examens doivent être effectués soit par un médecin-spécialiste en pédiatrie, soit par un médecin-spécialiste en maladies internes, soit par un médecin établi en qualité d'omnipraticien.

(3) Le médecin examinateur consigne les résultats de l'examen auquel il a procédé dans le carnet de santé dont tout enfant est pourvu. Ce carnet est délivré lors de la déclaration de naissance de l'enfant à la mère ou à la personne qui a la garde de l'enfant par l'officier de l'état civil ou par l'administration de l'hôpital dans lequel l'accouchement a eu lieu.

(4) L'allocation postnatale n'est versée qu'à condition que :

a) l'enfant soit élevé de façon continue au Luxembourg depuis la naissance ou

b) que l'enfant soit membre de famille d'une personne définie à l'article 269 b).

(5) Pour ouvrir droit à l'allocation postnatale, la preuve des examens médicaux prescrits doit être rapportée au moyen de certificats établis à cet effet par le médecin examinateur lors de chaque visite.

(5) La condition que l'enfant doit être élevé d'une façon continue au Luxembourg depuis la naissance n'est pas requise s'il s'agit d'un enfant né à l'étranger et adopté par une personne domiciliée au Luxembourg. Dans ce cas, les examens médicaux effectués à l'étranger sont pris en compte.

(6) L'allocation postnatale est versée à celui qui supporte les charges d'entretien de l'enfant au moment de l'échéance de la prestation.

(7) En cas de décès de l'enfant avant l'âge de deux ans accomplis, les conditions relatives aux six examens médicaux sont présumées remplies si les examens correspondant aux tranches d'âge antérieures au décès ont été effectués. L'allocation postnatale est alors versée intégralement.

Art. 281. Un règlement grand-ducal, l'avis du collège médical demandé, détermine les modalités des examens médicaux, le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui doivent y être portées obligatoirement.

Art. 282. La circonstance que les conditions exigées pour l'obtention d'une ou de deux tranches de l'allocation ne sont pas remplies ne fait pas obstacle à l'obtention de l'autre ou des autres tranches.

Art. 283. La condition de la naissance au Luxembourg et celle exigeant que l'enfant soit élevé d'une façon continue au Luxembourg sont présumées remplies si le bénéficiaire de l'allocation réside temporairement à l'étranger avec sa famille dans les conditions visées à l'article 269, d).

Articles 284 à 305 : abrogés

Chapitre 5 – Indemnité de congé parental

Chapitre 6 - Dispositions communes aux prestations

Demande en obtention des prestations

Art. 309. (1) Les prestations prévues au présent livre sont payées sur la déclaration écrite des personnes qui prétendent au droit au paiement, pour autant qu'il ne soit pas autrement disposé. La demande n'est admissible que si elle est complétée, signée et accompagnée des pièces requises.

(2) Les déclarants sont tenus à notifier dans le délai d'un mois tout fait pouvant donner lieu à réduction ou extinction de leurs droits. Ils sont tenus d'une façon générale à fournir tous les renseignements et données jugés nécessaires pour pouvoir constater l'accomplissement des conditions prévues pour l'octroi des prestations prévues par le présent livre.

(3) Les administrations et établissements publics, notamment les organismes de la sécurité sociale, sont tenus de fournir à la Caisse pour l'avenir des enfants, sous format électronique s'ils sont disponibles dans ce format, sinon sur tout autre support, les renseignements et données que celle-ci leur demande pour la détermination du droit, le calcul et le contrôle des prestations prévues par le présent Livre. La même obligation incombe aux employeurs concernés en ce qui concerne l'indemnité de congé parental.

Paieement des prestations

Art. 310. Le paiement des prestations se fait d'après les dispositions prévues aux articles respectifs.

Art. 311. Le paiement des prestations se fait par virement bancaire ou postal sur le compte indiqué par la personne définie à l'article 273 et est réputé fait avec effet libératoire.

Les prestations familiales sont exemptes d'impôts et de cotisations d'assurance sociale.

Le paiement des compléments différentiels prévus par les règlements européens ou tout autre instrument bi- ou multilatéral conclu par le Luxembourg en matière de sécurité sociale se fait au moins une fois par année.

Lorsqu'un enfant domicilié et résidant effectivement au Luxembourg ouvre droit à la fois à l'allocation familiale en vertu de la législation luxembourgeoise et à des prestations familiales en vertu d'un régime non luxembourgeois, l'allocation familiale due conformément à la législation luxembourgeoise est suspendue jusqu'à concurrence des prestations familiales payées suivant le régime non luxembourgeois.

En cas de controverse sur la nature du droit éventuel résultant du régime non luxembourgeois, l'allocation familiale n'est prise en charge par le régime luxembourgeois qu'à condition que la personne qui y ouvre droit ait effectivement fait valoir ses droits auprès du régime non luxembourgeois.

Il n'est dû en toute hypothèse qu'une prestation de même nature par enfant.

Dispositions pénales

Art. 312. (1) Sont punis des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, indépendamment du remboursement des sommes indûment perçues, ceux qui ont frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie.

Celui qui a indûment obtenu une prestation par défaut de la déclaration prescrite ou qui a frauduleusement amené la caisse à fournir une prestation qui n'était pas due ou qui n'était due qu'en partie, peut être puni d'une amende d'ordre jusqu'à concurrence des sommes indûment perçues sans préjudice de la répétition desdites sommes. Cette amende est fixée par le comité directeur de la caisse ou l'organe administratif qui en assure la gestion. Est considéré comme défaut de la déclaration prescrite au sens du présent article le défaut de déclarer le changement de résidence auprès de la ou des administrations communales compétentes.

(2) Quiconque s'est approprié un carnet de santé ou l'a ouvert à l'insu du titulaire ou de son représentant légal dans l'intention d'en violer le secret, est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 1.250 euros, ou d'une de ces peines seulement.

(3) Est puni des mêmes peines quiconque fait de la production du carnet de santé une condition en vue de l'octroi d'une prestation quelconque ou de la conclusion d'un contrat quelconque.

Prescription

Art. 313. (1) Le droit à l'allocation familiale et à l'allocation de rentrée scolaire ne se prescrivent pas.

(2) Les arrérages non payés de l'allocation familiale et de l'allocation de rentrée scolaire se prescrivent par une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus.

(3) L'allocation de naissance se prescrit par un an à partir de la naissance. Toutefois, la prescription de l'allocation postnatale ne prend cours qu'à la date à laquelle l'enfant pour lequel elle est due obtient l'âge de deux ans.

(4) La prescription n'est interrompue valablement que par une demande admissible au sens de l'article 309, alinéa 1.

(5) Le délai prévu à l'alinéa qui précède est interrompu si la demande pour une prestation a été adressée à une autorité ou une institution de sécurité sociale incompétente.

Cession, mise en gage et saisie des prestations

Art. 314

(1) Toutes les prestations prévues au présent livre, à l'exception de l'allocation de naissance, peuvent être cédées, mises en gage ou saisies jusqu'à concurrence de la moitié du terme mensuel dû, pour couvrir :

a) les créances qui compètent aux communes, aux offices sociaux, aux établissements et administrations publiques en remboursement de secours alloués dans la mesure où ces secours concernent les enfants bénéficiaire ou pour rembourser des frais avancés pour l'entretien ou l'éducation des enfants bénéficiaires;

b) une avance qui a été faite à l'attributaire par une institution de sécurité sociale ;

c) les mensualités à verser à titre de remboursement d'un prêt consenti pour la construction ou l'acquisition, d'un logement familial, à condition que les enfants bénéficiaires soient héritiers réservataires du débiteur concerné.

Art. 315. (1) Toute prestation est supprimée si les conditions qui l'ont motivée viennent à défaillir.

(2) Si les éléments de calcul se modifient ou s'il est constaté qu'elle a été accordée par suite d'une erreur matérielle, la prestation est relevée, réduite ou supprimée.

(3) Les prestations octroyées ou liquidées de trop seront récupérées sur les prestations à échoir ou les arrérages restant dus. Les sommes indûment touchées qui ne peuvent pas être récupérées, sont à restituer par celui qui les a indûment touchées quelle que soit la raison du versement indu.

(4) Si l'attributaire ou le bénéficiaire a provoqué leur attribution en alléguant des faits inexacts ou en dissimulant des faits importants ou s'il a omis de signaler de tels faits après l'attribution, des poursuites judiciaires peuvent être engagées.

(5) Toute question de prestations peut faire l'objet d'une décision du président du comité directeur de la caisse ou de son délégué. Cette décision est acquise à défaut d'une opposition écrite formée par l'intéressé dans les quarante jours de la notification. L'opposition est vidée par le comité directeur.

(6) Une décision attaquable devant les juridictions sociales concernant la restitution ne peut être prise qu'après que l'intéressé aura été entendu soit verbalement, soit par écrit. La décision doit être motivée.

L'opposition visée au point (5) précédent vaut audition de l'intéressé.

(7) Les décisions du comité directeur de la caisse sont susceptibles d'un recours, conformément aux articles 454 et 455, devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale et en appel devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Articles 316 à 318 : abrogés

Chapitre 7 - Financement des prestations familiales

Financement de l'allocation familiale

Art. 319. Pour le paiement de l'allocation familiale, la Caisse applique le système de la répartition des charges avec constitution d'une réserve.

Art. 320. (1) Les ressources nécessaires au paiement des allocations familiales sont constituées pour moitié par des cotisations et pour moitié par une contribution de l'Etat.

(2) Le taux de cotisation est refixé par règlement grand-ducal au premier janvier de l'année pour laquelle le budget de la Caisse fait apparaître que le montant de la réserve dépasse les quinze pour cent du montant annuel des allocations familiales de l'année concernée.

(3) La charge des cotisations incombe:

a) à l'employeur pour les personnes occupées moyennant rémunération, autrement que de façon purement occasionnelle, par l'Etat, les établissements publics, les communes, les syndicats intercommunaux, les établissements publics placés sous le contrôle des communes ainsi que la société nationale des chemins de fer luxembourgeois;

b) à l'Etat pour les personnes occupées moyennant rémunération, autrement que de façon purement occasionnelle, par tout employeur autre que celui visé au point a) du présent alinéa;

c) à l'Etat pour les personnes exerçant à titre principal une activité professionnelle ressortissant de la chambre d'agriculture;

d) à l'Etat pour toute personne affiliée obligatoirement au titre d'une activité non salariée aux termes de l'article 171, alinéa 1er, point 2) du présent Code, à moins qu'elle n'exerce une activité ressortissant de la Chambre d'agriculture ou qu'elle n'exerce une profession salariée à titre principal ou qu'elle ne bénéficie d'une pension de vieillesse, d'invalidité ou d'orphelin ou qu'elle n'ait atteint l'âge de 65 ans.

Art. 321. (1) Les cotisations à verser aux termes de l'article 320, alinéa 3 sous a) et b) sont fixées à 1,7 pour cent des traitements, salaires ou rémunérations.

(2) La détermination de l'assiette cotisable, la fixation des cotisations et leur perception s'opèrent suivant les dispositions légales applicables aux cotisations dues à l'assurance pension. Les cotisations sont recouvrées d'après les modalités et avec les garanties, privilèges et hypothèques applicables aux cotisations dues à l'assurance pension.

(3) La fixation de l'assiette des cotisations notamment pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires peut être précisée par règlement grand-ducal.

Art. 322. (1) Pour les personnes exerçant une activité non salariée autre qu'agricole, la cotisation est fixée en proportion du revenu net au sens de l'article 10 numéros 1 à 3 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

(2) Les délimitations et précisions nécessaires pour l'application des dispositions qui précèdent seront fixées par règlement grand-ducal.

(3) Le taux de cotisation est fixé par règlement grand-ducal. Le même règlement peut fixer un seuil cotisable.

Art. 323. Pour les personnes exerçant une activité ressortissant de la Chambre d'agriculture et affiliées à l'assurance maladie en vertu de l'article 1er, alinéa 1, sous 4) du présent Code, la cotisation est fixée en proportion du revenu professionnel de l'exploitation agricole déterminé conformément à l'article 36, alinéas 1 et 2 du même Code. Les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 322 qui précède sont applicables.

Art. 324. Les renseignements nécessaires à la fixation de l'assiette de cotisation seront fournis respectivement par l'Administration des contributions et les communes suivant des modalités à établir par règlement grand-ducal.

Art. 325. La contribution de l'Etat est versée par avances mensuelles à la Caisse.

Art. 326. L'Etat prend en charge l'excédent des dépenses courantes sur les recettes courantes tel qu'il est arrêté au compte d'exploitation de la Caisse. A cette fin, l'Etat verse des avances à la Caisse. Si à la clôture de l'exercice, les avances versées excèdent le montant justifié, l'excédent est restitué à l'Etat.

Financement des autres prestations familiales

Art. 327. (1) Les prestations prévues aux articles 275, 285, 294 et 303 sont à charge de l'Etat.

(2) Celui-ci verse chaque mois des avances à la Caisse nationale des prestations familiales. Si, à la fin de l'année, les avances excèdent les dépenses justifiées, l'excédent est restitué à l'Etat.

Art. 328

(1) Les ressources nécessaires au paiement de l'indemnité de congé parental sont constituées par une participation à charge du fonds pour l'emploi et par une dotation à charge du budget de l'Etat.

La participation du fonds pour l'emploi correspond au produit de la majoration de la contribution sociale prélevée sur les carburants en application de la loi budgétaire.

La dotation à charge du budget de l'Etat correspond aux dépenses restant à charge de la Caisse au titre de l'indemnité de congé parental après défalcation de la participation du fonds pour l'emploi.

(2) La Caisse touche des avances mensuelles au titre de la participation du fonds pour l'emploi et au titre de la dotation à charge du budget de l'Etat.

Le solde éventuel des recettes est versé au Trésor.

Art. 329. (1) Les frais des examens médicaux visés aux articles 277 à 284 sont à charge de la caisse de maladie dont relèvent respectivement la femme enceinte et l'enfant en bas âge.

(2) Les frais des examens des personnes non assurées sont à charge de l'Etat suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

Chapitre 8 - Organisation de la caisse

Art. 330. La gestion et le paiement des prestations du présent livre incombent à la Caisse pour l'avenir des enfants, abrégée « CAE ».

Art. 331.

- 1) La Caisse pour l'avenir des enfants est placée sous la responsabilité d'un comité directeur.
- 2) Le comité directeur gère la Caisse dans toutes les affaires qui n'ont pas été déferées à un autre organe par la loi ou les règlements.
- 3) Il lui appartient notamment:
 - a) d'établir le règlement d'ordre intérieur de la caisse;
 - b) de statuer sur le budget annuel;
 - c) de statuer sur le décompte annuel des recettes et dépenses et sur le bilan;
 - d) de statuer au sujet des cotisations et amendes d'ordre, sous réserve des dispositions du livre VI du présent Code;
 - e) de statuer sur le placement à court terme des réserves de la Caisse;
 - f) de prendre les décisions concernant le personnel de la Caisse.

Art. 332.

- 1) Le comité directeur se compose en dehors du président:
 - a) de quatre représentants des syndicats des salariés des secteurs public et privé les plus représentatifs sur le plan national,
 - b) de trois représentants des chambres professionnelles patronales et
 - c) d'un représentant des professions libérales.
- 2) Il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs.

Art. 333. Le président est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement. Les autres membres du comité directeur sont désignés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille parmi les candidats à présenter par les organisations et chambres concernées. Les listes des candidats doivent parvenir au ministre au moins trois mois avant l'expiration des anciens mandats.

Les décisions du comité directeur de la Caisse sont prises à la majorité des voix. La voix du président prévaut en cas d'égalité des voix.

En cas d'absence du président, le membre le plus ancien préside les réunions du comité directeur. Le président du comité directeur assume la direction administrative de la Caisse.

Disposition modificative

Art. II. - Le titre Ier (impôt sur le revenu des personnes physiques) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété par les dispositions qui suivent :

1° L'alinéa 2 de l'article 122 est remplacé par un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« (2) En ce qui concerne l'enfant qui, pour une année d'imposition déterminée, ouvre droit à l'allocation familiale versée en vertu du Code de la sécurité sociale, livre IV, chapitre 1^{er}, à l'aide financière de l'Etat pour études supérieures accordée en vertu de la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures ou à l'aide aux volontaires payée en vertu de la loi modifiée du 31 octobre 2007 sur le service volontaire des jeunes, la modération d'impôt pour enfants, considérée comme faisant partie intégrante de l'allocation familiale, de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures ainsi que de l'aide aux volontaires, est réputée avoir été accordée au titre de la même année au contribuable dans le ménage duquel cet enfant vit dans les conditions définies à l'article 123. ».

2° L'alinéa 2a de l'article 122 est abrogé.

3° A l'alinéa 3 de l'article 122 l'expression « Si aucun boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a été attribué » est remplacée par l'expression « Si aucune allocation familiale, aide financière de l'Etat pour études supérieures ou aide aux volontaires n'a été attribuée ».

4° A l'alinéa 4 de l'article 122 l'expression « qui a bénéficié d'un boni pour enfant » est remplacée par l'expression « qui a donné droit au versement de l'allocation familiale, de l'aide financière pour études supérieures ou de l'aide aux volontaires » et l'expression « le montant du boni pour enfant » par celle de « le montant de l'allocation ou des aides ».

5° Il est ajouté in fine de l'article 122 un nouvel alinéa 5 libellé comme suit :

« (5) La création d'une banque de données nominatives commune entre la Caisse pour l'avenir des enfants, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le Service national de la jeunesse, le Centre commun de la sécurité sociale et l'Administration des contributions directes est autorisée pour coordonner la gestion des institutions concernées et notamment pour permettre la détermination du droit à la modération d'impôt des enfants n'ayant bénéficié ni de l'allocation familiale ni de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures ni de l'aide aux volontaires ainsi que pour éviter le cumul des différentes prestations et aides versées par les institutions concernées. Cette banque de données comprend:

1) en ce qui concerne la Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) les nom, prénom, matricule, adresse des allocataires, des attributaires et des enfants bénéficiant de l'allocation familiale, le montant de l'allocation versée et la période à laquelle ce versement se rapporte;

2) en ce qui concerne le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche les nom, prénom, matricule et adresse de l'étudiant bénéficiant de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures, le montant de l'aide versée et la période à laquelle ce versement se rapporte;

3) en ce qui concerne les volontaires les nom, prénom, matricule et adresse du volontaire bénéficiant de l'aide aux volontaires et de ses parents ou de l'un d'eux, le montant de l'aide aux volontaires versée et la période à laquelle ce versement se rapporte;

4) en ce qui concerne l'Administration des contributions directes (ACD) les nom, prénom, matricule et adresse des contribuables et des enfants qui continuent à bénéficier de la modération d'impôt pour enfant tout comme les montants de la modération d'impôt mis en compte par l'ACD. »

6° A l'article 123, alinéa 3, les 4e et 5e phrases sont remplacées par les deux phrases suivantes :

« S'il passe au cours d'une année définitivement d'un ménage à un autre, il est réputé faire partie du ménage du contribuable qui est attributaire du premier versement de l'allocation familiale auquel l'enfant ouvre droit au cours de l'année d'imposition. Si l'allocation familiale est versée au bénéficiaire majeur, ou si les conditions de l'article 122, alinéa 3 sont remplies, l'enfant est réputé faire partie du ménage du contribuable dans lequel il vit soit au début de l'année, soit au moment de sa naissance ou de son adoption, soit au moment où l'assujettissement à l'impôt du contribuable commence. »

Disposition abrogatoire

Art. III. La loi du 21 décembre 2007 portant création d'un boni pour enfant est abrogée.

Entrée en vigueur

Art. IV. La présente loi entre en vigueur le premier janvier 2016.

* * * * *

Commentaire des articles

Article I

Tel qu'indiqué dans l'exposé des motifs, le présent article entend consacrer un nouveau chapitre IV du Code de la sécurité sociale « Prestations familiales ». Les seuls articles de l'actuel chapitre IV qui ne subissent aucune modification concernent l'indemnité de congé parental et l'organisation de la Caisse pour l'avenir des enfants ; deux projets de loi séparés sont en cours d'élaboration.

Article 269

Cet article reprend d'abord les conditions permettant d'ouvrir droit à l'allocation familiale qui est dénommée allocation pour l'avenir des enfants. En première ligne, le droit personnel de l'enfant y est consacré pour tous les enfants qui ont leur domicile légal et leur résidence effective sur le territoire du Luxembourg. Si la définition du domicile ne cause pas trop de difficultés puisque la notion est clairement définie au Code civil aux articles 102 (« *Le domicile de tout Luxembourgeois, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement* ») et 108 (« *Le mineur non émancipé a son domicile chez celui des père et mère qui est son administrateur légal ou chez son tuteur* »), il n'en est pas ainsi de la résidence effective et continue. En effet, il ne faut pas

seulement que l'enfant soit déclaré à une commune du Luxembourg, mais pour ouvrir droit à l'allocation familiale dans son propre chef et indépendamment de ses parents, il faut également qu'il y réside effectivement. Cette résidence peut par exemple être prouvée par la fréquentation d'une école luxembourgeoise.

Conformément aux instruments législatifs européens et aux conventions internationales en vigueur, le point b) de l'article sous rubrique prévoit l'ouverture au droit à l'allocation familiale aux travailleurs soumis à une affiliation obligatoire auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise ainsi qu'aux membres de leur famille. A l'exception des conventions bilatérales qui prévoient expressément le paiement des prestations familiales dans le pays de résidence des enfants, la législation européenne et plus particulièrement le règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité sociale exigent une primauté du travail par rapport à la résidence et prévoient des règles de priorité entre les Etats membres. Pour la définition des membres de famille d'un travailleur, il est renvoyé à l'article 270.

Tombent sous les mêmes dispositions que les travailleurs frontaliers, les agents des institutions européennes, qui, tout en étant domiciliés au Luxembourg, sont soumis de par leur emploi à la sécurité sociale des institutions européennes.

Le point c) précise encore davantage la notion du domicile légal, tandis que le point d) énumère limitativement les conditions selon lesquelles la résidence effective et continue de l'enfant sur le territoire du pays est supposée remplie.

Article 270

Cet article définit les membres de famille d'un travailleur qui ouvrent droit à l'allocation familiale. Il s'agit de tous les enfants propres, indépendamment s'ils sont nés dans ou hors mariage ou adoptifs.

Contrairement à la législation antérieure, l'exigence liée à la résidence dans le ménage de celui qui ouvre droit à l'allocation est abolie, ce qui évite d'innombrables difficultés provoquées par l'article premier i 3) du règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité sociale : « *Au cas où, (...), une personne n'est considérée comme membre de la famille ou du ménage que lorsqu'elle vit dans le même ménage que la personne assurée ou le titulaire de pension, cette condition est réputée remplie lorsque cette personne est principalement à la charge de la personne assurée ou du titulaire de pension.* » Ainsi, pour l'ouverture du droit à l'allocation familiale, il est indifférent si l'enfant vit ou non dans le ménage du travailleur ; condition qui dans le passé a exclu de nombreux travailleurs du bénéfice des allocations familiales pour leurs enfants qui, après une séparation du couple, ne vivaient plus dans le ménage du travailleur et pour lesquels le travailleur était dans l'impossibilité de prouver une charge *principale* (qui d'ailleurs n'est définie nulle part). La problématique s'aggravait encore avec la notion de garde et de résidence alternée qui figure entretemps dans bon nombre de jugements ou de conventions de garde et qui correspond à une charge équivalente des parents, rendant impossible pour le travailleur de remplir la condition liée à la charge *principale* exigée.

Article 271

Cet article définit les conditions de début et d'arrêt de l'allocation familiale. En principe, les conditions d'octroi doivent être remplies – sauf pour le mois de la naissance – au premier jour de chaque mois. Or, cette disposition pénalise de manière déraisonnable les travailleurs frontaliers

ayant des contrats de travail intérimaire : ainsi, cette disposition à elle seule permettrait à une personne dont le droit est ouvert sur base de son activité professionnelle et son affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise de travailler pendant 12 jours (donc chaque premier du mois) par an pour ouvrir droit à l'allocation familiale pendant toute une année, alors que pour le travailleur qui n'arrive pas à avoir une affiliation au premier d'un mois, le bénéfice de l'allocation familiale est perdu. C'est pour cette raison que le point b) de l'article en question prévoit qu'une affiliation de façon prépondérante permet d'ouvrir droit à l'allocation familiale ; la « façon prépondérante » étant définie comme la moitié plus 1 jour pendant un mois entier.

L'allocation est payée jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Elle est maintenue jusqu'à l'âge de vingt-quatre ans si le jeune adulte continue à poursuivre des études secondaires, secondaires techniques ou y assimilés. Le rabaissement de l'âge de 27 à 24 ans est justifié pour faire correspondre le paiement de l'allocation familiale aux réalités : ainsi, l'âge de 27 ans est un résidu de l'époque pendant laquelle les allocations familiales étaient payées jusqu'à la fin de la scolarité, cycle supérieur ou universitaire inclus. Or, la législation sur les aides financières de l'Etat en cas d'études supérieures de l'année 2010 s'adresse justement aux jeunes ayant terminé leurs études secondaires et entamant des études supérieures ; ceci dans la grande majorité des cas avant l'âge de 27 voire de 24 ans. La fixation à l'âge de 24 ans est cohérente par rapport à la législation sur le revenu minimum garanti auquel un jeune peut prétendre à partir de 25 ans. Par ailleurs, le jeune adulte a suffisamment de chances pour réussir son parcours scolaire tout en étant soutenu par le biais de l'allocation familiale.

Contrairement à la législation et la réglementation antérieure, les études secondaires poursuivies ne sont plus liées à la condition de devoir préparer à un diplôme de fin d'études secondaires ou y assimilé. Cet ajout a en effet conduit à un cercle vicieux pour la qualification des études : en cas d'incertitude sur la nature des études, la CNPF demandait d'abord l'avis du CEDIES. Si celui-ci confirmait qu'il ne s'agissait pas d'études supérieures, il incombait ensuite encore à la CNPF de clarifier si les études en question étaient équivalentes à des études secondaires ou secondaires techniques effectuées au Luxembourg, c'est-à-dire si elles mènent à un diplôme non luxembourgeois équivalent. Or, le Ministère de l'Education nationale n'a souvent pas su qualifier un diplôme étranger *avant* l'obtention de celui-ci, de sorte que la CNPF se trouvait dans une impasse puisqu'elle était contrainte de payer les allocations indépendamment de la réussite scolaire, donc *avant* l'obtention (ou non) d'un diplôme. A ceci s'ajoute que de nombreux jeunes suivaient certes des études, mais qui étaient ni qualifiées de supérieures, ni de secondaires « *préparant à un diplôme de fin d'études secondaires* ». Il en était par exemple ainsi pour toutes les années préparatoires ou complémentaires, les formations suivies dans des institutions spécialisées pour des jeunes ayant des difficultés, pour différentes formations d'infirmiers en Belgique où le cursus scolaire est défini autrement qu'au Luxembourg, les brevets de maîtrise etc.

Les études secondaires ou l'apprentissage doivent être suivis à titre principal et sur place, ceci à raison d'au moins 24 heures par semaine. S'il est exact que le « eBac », tout comme l'équivalent étranger ne permettent pas de bénéficier de l'allocation familiale, il importe de souligner que leur finalité est une autre que celle poursuivie par le paiement de l'allocation familiale : l'allocation familiale et notamment son maintien au-delà de l'âge de la majorité sont destinés à soulager la charge financière des familles en raison de la présence d'enfants dans le ménage. L'allocation familiale est ainsi en principe limitée aux enfants mineurs et n'est maintenue que si les jeunes à partir de 18 ans continuent à plein temps des études secondaires qui ne leur permettent pas –

contrairement à la poursuite de « l'eBac » - de gagner leur vie à travers l'exercice d'une activité professionnelle. A ceci s'ajoute que le « eBac » n'est qu'un moyen parmi d'autres permettant de parfaire sa carrière scolaire et pour lequel le maintien de l'allocation familiale n'est plus justifié : il en est de même pour des études à distance ou encore des cours du soir. S'il fallait accepter le « eBac » pour avoir droit à l'allocation familiale, on ouvrirait par ailleurs une large porte, étant donné que l'enseignement à distance de quelque manière que ce soit, est également offert dans nos pays voisins et ailleurs : il serait impossible d'exclure des inscriptions fictives ou encore de vérifier l'exercice parallèle d'une activité professionnelle à l'étranger.

En dernier lieu, cet article définit les périodes qui sont assimilées aux périodes d'études et les modalités prévues en cas d'interruption ou d'abandon des études.

Article 272

Les montants de toutes les prestations familiales seront définis au sein d'un seul règlement grand-ducal afin de faciliter et d'accélérer à l'avenir leur procédure d'adaptation et qui regroupe en même temps les dispositions des règlements d'exécution liées à l'ancienne législation sur les prestations familiales.

En principe, l'allocation est payée à la fin de chaque mois, sauf pour les compléments différentiels qui devront au moins être versés une fois par an. Dans les cas où un autre pays est prioritaire pour le paiement des prestations familiales selon les règles de priorités définies au règlement 883/2004, le Luxembourg verse la différence entre le montant payé à l'étranger et le montant luxembourgeois plus élevé. Etant donné que pour la détermination de ce complément différentiel, la caisse luxembourgeoise devra disposer des montants payés par la caisse étrangère, le versement des compléments différentiels ne peut jusqu'ici pas être effectué mensuellement.

Article 273

Cet article ne suscite pas d'observations particulières. Il définit non pas la personne qui ouvre droit à l'allocation familiale, mais la personne à laquelle l'allocation est effectivement versée.

Il s'agit en principe à l'un des parents de l'enfant qui ouvre droit à l'allocation familiale, si l'enfant réside avec les parents dans un ménage commun. Or, l'attributaire de l'allocation peut également être toute personne privée ou morale auprès de laquelle l'enfant est domicilié et réside effectivement. A partir de sa majorité, l'enfant peut demander lui-même le paiement de l'allocation familiale entre ses mains.

Article 274

Un nouveau chapitre 2 du Livre IV du Code de la Sécurité sociale est consacré à l'allocation spéciale supplémentaire, versée pour un enfant bénéficiaire de l'allocation familiale, dont les capacités physiques ou mentales sont diminuées par rapport à un enfant dit « normal » du même âge.

Le paiement de l'allocation spéciale supplémentaire est limité aux enfants mineurs qui bénéficient également de l'allocation familiale. La législation sur le revenu des personnes handicapées prévoit le versement de prestations spécifiques aux adultes à partir de l'âge de 18 ans. Il s'agit de l'allocation

spéciale pour personnes gravement handicapées et du revenu pour personnes gravement handicapées.

Article 275

Cet article définit les conditions d'octroi de l'allocation de rentrée scolaire. Elle est versée automatiquement sans demande de la part des bénéficiaires, ensemble avec l'allocation familiale due pour le mois d'août de chaque année.

Articles 276 à 283

Ces articles reprennent en grande partie les dispositions qui existaient dans l'ancienne législation sur l'allocation de naissance. Cette allocation ne subit aucune modification fondamentale, mais il y a lieu d'agencer le texte en distinguant plus clairement entre les tranches qui composent l'allocation de naissance et pour lesquelles les conditions d'octroi diffèrent.

Ainsi, l'allocation de naissance se décompose en allocation prénatale, en allocation de naissance proprement dite et en allocation postnatale. Alors que les deux premières tranches – l'allocation prénatale et l'allocation de naissance – ont pour objet principal la protection de la femme enceinte, l'allocation postnatale vise la santé du nouveau-né et de l'enfant en bas âge. Il y a lieu de noter que l'allocation prénatale et de naissance figurent à l'annexe 1 du règlement 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité sociale et constituent des prestations non exportables. Ainsi, elles sont réservées aux femmes enceintes qui soit résident au territoire du Luxembourg, soit sont affiliées à titre obligatoire à la sécurité sociale luxembourgeoise. Aucun droit à ces tranches n'est ouvert par le biais de l'activité professionnelle exercée au Luxembourg par le père de l'enfant. Par ailleurs, l'allocation de naissance n'est pas cumulable avec une prestation étrangère similaire.

Les suivis médicaux de la femme et du nouveau-né sont actés dans des carnets de santé. Ils doivent être effectués dans des délais prescrits. Or, il faut être réaliste : le rôle de la CAE se limite à contrôler les cachets des médecins. Il est en effet impossible de savoir si l'examen a été effectué dans les conditions prévues, ni si tel examen a effectivement été effectué lors d'une visite médicale. Etant donné que l'allocation de naissance est un instrument de la médecine préventive dont les bienfaits sont indéniables, il y a lieu de la considérer comme avantage accessoire lié à un suivi médical régulier, qui – selon l'expérience de l'ancienne CNPF – est assuré dans presque tous les cas. De ce fait, le non-respect de la périodicité des examens médicaux ne fait pas déchéance au droit à l'allocation prénatale et à l'allocation de naissance (depuis une adaptation du règlement d'exécution en 2008), pour autant que le nombre d'examens médicaux exigés soit certifié par le médecin-spécialiste prévu. Pour l'octroi de l'allocation postnatale, le respect strict de la périodicité continue à être exigé par le règlement grand-ducal afférent.

Articles 284 à 305 : abrogés

Nouvelle numérotation du Chapitre 5 : Indemnité de congé parental

Les articles 306 à 308 relatifs à l'indemnité de congé parental ne subissent pas de modifications dans le cadre de ce projet de loi ; une réforme du congé parental et de l'indemnité sera déposée dans un projet séparé.

Article 309 à 315

Dans le cadre du chapitre 6 sont définies les dispositions communes à toutes les prestations décrites aux chapitres précédents. Une partie des articles fixe les modalités selon lesquelles les prestations familiales sont demandées et prévoit l'obligation pour le bénéficiaire de signaler chaque fait pouvant avoir une répercussion sur le droit ou le paiement d'une prestation. Des dispositions pénales sont prévues en cas de fraude.

Le délai de prescription est uniforme pour tous les arrérages de prestations et se situe à une année à partir de la fin du mois pour lequel ils sont dus.

Les prestations familiales peuvent être cédées, mises en gage et saisies dans les limites prévues à l'article 314, donc tout au plus à raison de la moitié du terme mensuel dû. Y sont exclues, les primes uniques versées, à savoir les 3 tranches de l'allocation de naissance.

L'article 315 décrit la procédure de prise de décision auprès de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Articles 316 à 318 : abrogés

Articles 319 - 329

Sans observation.

Articles 330 à 333

L'article 330 prévoit la création de la Caisse pour l'avenir des enfants qui gère toutes les prestations familiales prévues au nouveau Livre IV du Code de la sécurité sociale

Le chapitre huit est consacré à la structure et à l'organisation de la Caisse pour l'avenir des enfants. Les missions du comité directeur et sa composition y sont arrêtées.

Article II

Le présent projet de loi rend nécessaire certaines dispositions modificatives. Ainsi, l'intégration du boni pour enfant dans le montant de l'allocation familiale exige une adaptation de la loi sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

A partir de l'année d'imposition 2016, aucune modération d'impôt sous forme de boni pour enfant ne sera plus accordée. Etant donné que le montant du boni est incorporé intégralement dans celui de l'allocation familiale, le nouvel alinéa 2 prévoit que dès qu'un enfant donne droit au paiement de l'allocation familiale (ou au paiement d'un complément différentiel en ce qui concerne les contribuables non-résidents), la modération d'impôt pour enfant due en raison de cet enfant est réputée avoir été accordée. Cette fiction est d'ailleurs déjà faite depuis 2010 en ce qui concerne le cas des étudiants qui touchent une aide financière de l'Etat pour études supérieures ou des jeunes qui obtiennent une aide aux volontaires. Ces aides contiennent également, par fiction légale, la modération d'impôt pour enfant. Il est ainsi proposé de retenir en une seule phrase les trois cas (allocation familiale, aide financière pour études supérieures, aide aux volontaires) où la modération d'impôt pour enfant est censée versée avec l'allocation ou les aides en question. De ce fait l'actuel alinéa 2a devient superfétatoire.

Tout comme par le passé, le parent qui est réputé avoir obtenu la modération d'impôt pour enfant, parce que l'enfant fait partie de son ménage au sens de l'article 123, aura, le cas échéant, droit à la classe d'impôt 1a en vertu de l'article 119, numéro 2, lettre b, au crédit d'impôt monoparental et à la majoration de certains plafonds en matière de dépenses spéciales et de frais d'obtention.

Par ailleurs, l'actuel article 122, alinéa 2 L.I.R. prévoit déjà depuis 2010 que le boni pour enfant est réputé faire partie intégrante de l'aide pour études supérieures et de l'aide aux volontaires. Il s'agit donc de s'assurer que la modération d'impôt ne soit pas accordée une deuxième fois sous forme de dégrèvement lorsque l'allocation familiale, l'aide financière pour études supérieures ou l'aide aux volontaires ont été attribuées pour l'enfant en question.

Le point 4 du présent article correspond à une modification de pure forme suite à l'intégration du boni dans le montant de l'allocation familiale.

Suite à l'abrogation de la loi concernant le boni pour enfant, il est nécessaire d'incorporer dans la loi concernant l'impôt sur le revenu la base légale relative à la banque de données commune prévue jadis par l'article 7 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant (cf. point 5 du présent article).

Finalement, les 4e et 5e phrases de l'article 123, alinéa 3 prévoient dans certains cas de figure l'appartenance au ménage d'un enfant donné. Actuellement, l'appartenance au ménage est déterminée par rapport à la personne qui touche le premier boni pour enfant auquel l'enfant ouvre droit au cours de l'année d'imposition. En toute logique, le présent projet retient comme critère de rattachement le premier versement de l'allocation familiale.

Article III

Etant donné que le boni pour enfant est intégré dans le montant de l'allocation familiale, la loi du 21 décembre 2007 est abrogée.

Article IV

Sans commentaire particulier

Projet de Règlement grand-ducal du x/y/ 2015 portant exécution des dispositions de la loi du x/y/2015 portant réforme des prestations familiales et

- **fixant les montants de l'allocation familiale, de l'allocation de rentrée scolaire, des allocations de naissance et de l'allocation spéciale supplémentaire;**
- **déterminant les modalités des examens médicaux et de l'examen dentaire de la femme enceinte et de l'examen postnatal de la mère ainsi que sur le carnet de maternité ;**
- **déterminant les modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement ;**
- **portant sur les modalités des consultations complémentaires pouvant être exécutées par la sage-femme ;**
- **déterminant la composition du Conseil arbitral et du Conseil supérieur de la sécurité sociale;**
- **portant fixation de l'assiette et des modalités de paiement des cotisations en matière d'allocation familiale pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires ;**
- **portant fixation des cotisations à verser à la Caisse pour l'avenir des enfants par les personnes exerçant une profession libérale, industrielle, commerciale ou artisanale et par les personnes n'exerçant pas de profession ;**
- **portant fixation des cotisations à verser à la Caisse pour l'avenir des enfants par les personnes exerçant une profession agricole ou viticole.**

Exposé des motifs

Le présent règlement grand-ducal a pour objet de regrouper dans un seul texte les dispositions exécutoires des mesures arrêtées dans le cadre de la loi sur la réforme des prestations familiales. Ainsi, il entend d'abord fixer les montants de toutes les prestations du Livre IV du Code de la sécurité sociale dans un règlement grand-ducal unique, ce qui facilitera d'éventuelles adaptations futures.

Par ailleurs, les règlements grand-ducaux en relation avec la législation sur les prestations familiales sont nombreux et datent en partie des années 70 et 80 :

- Règlement grand-ducal du 30 décembre 2010 fixant les modalités de paiement du boni pour enfant
- Règlement grand-ducal du 7 octobre 2010 ayant pour objet de déterminer les conditions d'application de l'octroi des allocations familiales en faveur des élèves dépassant l'âge de dix-huit ans
- Règlement grand-ducal du 18 mars 1995 portant exécution de l'article 3 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales

- Règlement grand-ducal du 30 septembre 1994 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession agricole ou viticole
- Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation de l'assiette et des modalités de paiement des cotisations en matière d'allocations familiales pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires
- Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession libérale, industrielle, commerciale ou artisanale et par les personnes n'exerçant pas de profession
- Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 ayant pour objet de prévenir et de restreindre le cumul des prestations familiales luxembourgeoises avec celles prévues aux mêmes fins par un régime non luxembourgeois
- Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 déterminant la composition du conseil arbitral et du conseil supérieur des assurances sociales en exécution de l'article 31 de la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales
- Règlement grand-ducal du 8 décembre 1977 portant sur les modalités des examens médicaux et de l'examen dentaire de la femme enceinte et de l'examen postnatal de la mère ainsi que sur le carnet de maternité
- Règlement grand-ducal du 8 décembre 1977 portant sur les modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement

Les auteurs du projet de loi sur la réforme des prestations familiales ont opté pour un nouveau Livre IV du Code de la sécurité sociale, procédant ainsi à l'instauration d'un nouveau texte de loi, adapté aux expériences acquises au cours des trente dernières années, aux jurisprudences intervenues et aux changements sociétaux. Dans un souci de cohérence, il convient de procéder de la même manière pour le règlement d'exécution.

Il est à noter que les dispositions des règlements grand-ducaux sur les examens médicaux, les délais des examens, les carnets de santé etc. ont pu être reprises, mais leur agencement a été rendu plus logique. Sur le premier de ces règlements de 1977 reposent les conditions d'octroi pour l'allocation prénatale et l'allocation de naissance proprement dite, sur le second celles ouvrant droit à l'allocation postnatale.

Parmi les autres règlements grand-ducaux, une grande partie des dispositions est devenue sans objet du fait de certaines dispositions de la nouvelle loi (p.ex. boni pour enfant), respectivement des dispositions ont été reprises soit dans le texte de la réforme (conditions relatives aux études p.ex.), soit dans le texte du présent règlement (e.a. cotisations à prélever pour le financement des prestations familiales).

Les dispositions du règlement ministériel du 26 février 1986 ayant pour objet de déterminer les frais de route et de séjour des personnes dont les enfants sont examinés en vue de l'octroi de l'allocation spéciale supplémentaire prévue à l'article 4 de la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales ont été reprises à l'article 4 du présent règlement grand-ducal, donc à l'endroit qui détermine le montant de l'allocation spéciale supplémentaire.

* * * * *

Texte du règlement grand-ducal

Montant de l'allocation familiale

Art. 1er . (1) L'allocation familiale est fixée à 265 euros par mois par enfant.

(2) Le montant ainsi fixé est majoré mensuellement de 20 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 50 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

Montant de l'allocation de rentrée scolaire

Art. 2. L'allocation de rentrée scolaire s'élève à:

- 115 euros pour l'enfant âgé de plus de six ans;
- 235 euros pour l'enfant âgé de plus de douze ans.

Montant de l'allocation de naissance

Art. 3. L'allocation de naissance est de 1.740,09 euros. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune.

Montant de l'allocation spéciale supplémentaire et détermination des frais de route et de séjour des personnes dont les enfants sont examinés en vue de l'octroi de l'allocation spéciale supplémentaire prévue à l'article 274 de la loi du xx.xx.2015 portant réforme des prestations familiales

Art. 4. (1) L'allocation spéciale supplémentaire s'élève à 200 euros par mois.

(2) Les frais de route et de séjour des personnes que la Caisse pour l'avenir des enfants fait examiner et réexaminer en vue de l'octroi de l'allocation spéciale supplémentaire sont à charge de la Caisse pour l'avenir des enfants, dénommée par la suite "la caisse".

(3) Aux frais de transport s'ajoute, s'il y a lieu, une indemnité de repas ne pouvant pas dépasser 10 euros.

(4) La personne qui doit quitter la commune où elle réside pour répondre à la convocation du médecin conseil de la caisse, a droit au remboursement du prix effectif du billet de voyage aller et retour par la voie la plus économique, du point de départ le plus près de sa résidence au point d'arrivée le plus convenable situé dans la commune où elle a été convoquée.

(5) La personne qui est reconnue médicalement comme étant dans l'impossibilité de se déplacer autrement qu'en voiture, bénéficie, lorsqu'elle est transportée par la voiture des parents, d'une

indemnité kilométrique de 0,20 euros par km parcouru et lorsqu'elle a été transportée en taxi, du remboursement, sur présentation d'une pièce justificative, de ses dépenses réelles et nécessaires.

(6) Lorsqu'il s'agit d'une personne reconnue médicalement comme ne pouvant voyager seule, le tiers qui l'accompagne a droit, pour autant que ces frais ont été réellement exposés et que l'intéressé n'a pas utilisé sa voiture privée, dans les mêmes conditions, au remboursement de ses frais de transport et à l'indemnité de repas visés à aux alinéas précédents.

(7) La demande de remboursement des frais de transport et de repas doit obligatoirement être certifiée sincère et véritable.

Modalités des examens médicaux et de l'examen dentaire de la femme enceinte et de l'examen postnatal de la mère ainsi que sur le carnet de maternité

Art. 5. (1) Le premier des cinq examens auxquels la femme enceinte se soumet pendant sa grossesse doit être effectué avant la fin du troisième mois de la grossesse.

Cet examen médical a pour but d'établir:

- l'âge de la grossesse, repérant la date des dernières règles et le jour probable du terme, quarante semaines plus tard;
- le poids et la taille de la femme enceinte;
- le dosage du fer sérique et de la glycémie; le bilan cytochimique des urines;
- les antécédents médicaux (constatation d'une cardiopathie, d'une hypertension artérielle), familiaux, chirurgicaux, gynécologiques et obstétriques;
- le profil socio-biologique de la future mère, éventuellement complété par une visite ou enquête de l'assistante d'hygiène sociale ou de l'assistante sociale.

Le médecin procède en outre aux analyses nécessaires en vue de la détection des anticorps anti-HBS.

A la fin de l'examen le médecin remet son carnet de maternité à la future mère.

(2) En cas de nécessité, le médecin peut ordonner la recherche des anticorps antitoxoplasmiques et, le cas échéant, un examen radiologique pulmonaire radiographique ou radiophotographique, à l'exclusion de tout examen radioscopique.

La répétition de l'examen sérologique en vue de la recherche de la syphilis est recommandée, à moins que cet examen ait été pratiqué dans les six mois précédents.

(3) Le deuxième examen a lieu au plus tard dans la deuxième quinzaine du quatrième mois et porte sur:

- l'état de santé général, le bien-être physique et psychique;
- la révision des états pathologiques ou des risques éventuellement décelés au premier examen;

- la croissance utérine et fœtale;
- le dépistage de l'existence possible de complications obstétricales (hémorragies vaginales).

(4) Le troisième examen a lieu au cours du sixième mois. Il porte sur:

- l'état de santé général, le bien-être physique et psychique;
- la révision des états pathologiques ou des risques éventuellement décelés au premier examen;
- la croissance utérine et fœtale (grossesse gémellaire, malnutrition fœtale, etc.);
- le dépistage de l'existence possible de complications obstétricales (hémorragies vaginales, pré-éclampsie);
- le dosage du fer sérique et de la glycémie; le bilan cytochimique des urines;
- le dépistage de signes biologiques ou cliniques de menace d'accouchement prématuré;
- la présence d'une éventuelle infection générale ou localisée;
- le dépistage d'une disproportion fœto-pelvienne.

(5) Le quatrième examen prénatal se situe dans les quinze premiers jours du huitième mois de grossesse. En dehors des objectifs définis pour les examens précédents, il est plus particulièrement orienté vers le dépistage de la toxémie gravidique et la recherche des causes possibles de dystocie.

(6) Le dernier examen prénatal a lieu dans les quinze premiers jours du neuvième mois de grossesse et comporte également le dépistage de la toxémie gravidique et la recherche des causes possibles de dystocie et d'anomalies de présentation. Il est en outre plus particulièrement orienté vers la prévention des morts fœtales tardives.

(7) Au cours de chacun des examens médicaux, la prise de poids et celle de la tension artérielle ainsi que la recherche de l'albumine et du glucose doivent être obligatoirement effectuées.

(8) Au cours de ces examens il est recommandé au médecin de mettre la future mère au courant de l'histoire naturelle de la grossesse, tant sur le plan physique que psychologique, et d'attirer son attention sur le danger que présentent pour le fœtus la consommation de cigarettes et de boissons alcoolisées, la prise incontrôlée de médicaments, l'exposition aux différents agents physiques.

(9) Le médecin lui rappelle les règles d'hygiène de la gestation, en particulier l'importance d'une alimentation complète et bien équilibrée.

(10) L'examen dentaire a lieu dès que la femme enceinte est au courant de son état et au plus tard avant la fin du cinquième mois.

(11) La prévention des incompatibilités sanguines fœto-maternelles par l'utilisation des gammaglobulines anti-D doit être obligatoirement effectuée le plus tôt possible chez toute femme Rh négative et qui vient de mettre au monde un enfant Rh positif.

(12) L'examen postnatal de la mère a lieu dans les dix semaines qui suivent l'accouchement, mais au plus tôt après l'expiration des deux premières semaines qui suivent l'accouchement. Il permet de vérifier si l'état de santé de la mère a été modifié par la grossesse et comporte à cet effet un examen clinique général et un examen gynécologique.

(13) Si de l'avis du médecin-examineur la femme enceinte nécessite, en raison de son état de santé ou de sa situation, une protection particulière, il en avise le médecin-inspecteur de la circonscription, qui peut charger une assistante d'hygiène sociale ou une assistante sociale de visiter la femme à domicile. L'assistante conseille la femme enceinte sur les mesures et les précautions particulières à prendre et en fait rapport au médecin examineur et au médecin-inspecteur.

(14) Le médecin-examineur consigne les résultats de l'examen auquel il a procédé dans le carnet de maternité dont toute femme enceinte est pourvue. Ce carnet est délivré à la future mère lors du premier examen médical. A cet effet le ministre ayant la Santé dans ses attributions met des carnets de maternité à la disposition des médecins.

Le carnet de maternité a le format DIN A 5. Il comporte en chacune des langues française, allemande, anglaise, italienne, espagnole et portugaise des conseils à l'intention de la femme enceinte. Le carnet rappelle pour chacun des cinq examens médicaux ainsi que pour l'examen dentaire et pour l'examen postnatal les investigations auxquelles le médecin-examineur doit procéder. Le médecin transcrit ses observations aux endroits prévus à cet effet. Il peut en outre y annoter ses observations supplémentaires ainsi que ses recommandations.

(15) La périodicité des examens prescrits n'est pas une condition d'attribution de l'allocation prénatale et de l'allocation de naissance proprement dite.

Modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement

Art. 6. (1) Tout enfant doit être soumis par celui des parents ou toute autre personne qui en a la garde, à deux examens périnataux et à quatre examens médicaux subséquents jusqu'à l'âge de deux ans.

Ces examens, en vue desquels les médecins-examineurs recevront un carnet d'instructions du ministère ayant la Santé dans ses attributions, constituent des bilans de santé.

(2) Les examens périnataux sont effectués dans la maternité où l'enfant est né ou dans un service hospitalier de pédiatrie dans lequel l'enfant a été transféré. Les quatre examens subséquents sont effectués soit dans un service hospitalier de pédiatrie, soit dans un centre médico-social spécialement équipé à cet effet, soit dans un cabinet médical; cependant le premier de ces quatre examens peut aussi être effectué dans la maternité où l'enfant est né.

Il est procédé à un test audiométrique par les soins du Service audiophonologique de la Direction de la Santé, soit dans la maternité où l'enfant est né, soit dans les locaux du prédit service.

(3) Les examens périnataux ont lieu le premier dans les quarante-huit heures qui suivent la naissance, le second à la sortie de la maternité, ou, dans le cas où l'enfant reste à la maternité ou dans un service de pédiatrie, entre le cinquième et dixième jour à partir de sa naissance.

Les quatre examens subséquents ont lieu:

- le premier à l'âge de 3 à 8 semaines
- le deuxième à l'âge de 4 à 6 mois
- le troisième à l'âge de 9 à 12 mois
- le quatrième à l'âge de 21 à 24 mois.

Le médecin qui procède au 2ème des examens subséquents vérifie l'accomplissement du test audiométrique dont question à l'article qui précède, sur base d'une attestation établie par le chargé de direction du Service audiophonologique et versée par la personne qui accompagne l'enfant.

(4) Le carnet de santé, dans lequel le médecin examinateur consignera les résultats des examens auxquels il a procédé, est un document personnel, destiné à la sauvegarde et à l'épanouissement de la santé de son titulaire. Il est confidentiel et ne concerne que le titulaire ou la personne qui en a la garde pendant sa minorité, ainsi que le médecin examinateur et tous les autres médecins auxquels le titulaire le présentera lors de consultations ultérieures.

(5) L'officier de l'état civil du lieu de naissance, après avoir dressé l'acte de naissance, délivre le carnet de santé revêtu du numéro de l'acte de naissance précédé du nom de la commune et suivi de l'année en cours, au déclarant qui devra le remettre de suite au père ou, à défaut de père, à la mère ou à la personne qui a la garde du nouveau-né.

(6) Lors de chacun des examens prévus au présent règlement la personne qui accompagne l'enfant présentera le carnet de santé au médecin-examinateur.

(7) Le médecin qui effectue le premier examen périnatal remplira les pages relatives aux antécédents familiaux de l'enfant.

Il transcrira à l'endroit prévu à cet effet les observations utiles figurant dans le carnet de maternité; faute de carnet de maternité il procédera à l'anamnèse nécessaire. Aux pages prévues à cet effet il transcrira les résultats des examens auxquels il a procédé.

Il fera parvenir au médecin-inspecteur de la circonscription les doubles de ces inscriptions sur les tirés-à-part du carnet fournis à cet effet à la maternité.

(8) Le ou les médecins qui procèdent aux quatre examens subséquents inscriront de même aux pages correspondantes les observations qu'ils jugent utiles ou nécessaires et transmettront le double des inscriptions au médecin-inspecteur de la circonscription sur les fiches détachables du carnet.

(9) Le carnet de santé aura le format DIN A 5. La première page de couverture sera numérotée.

Le carnet sera rédigé en langue française, à l'exception des textes qui s'adressent directement au titulaire ou à celui qui en a la garde, et qui sont rédigés en allemand et en français.

Modalités des consultations complémentaires pouvant être exécutées par la sage-femme

Art. 7. (1) Sans préjudice des dispositions du règlement grand-ducal modifié du 11 décembre 1981 réglementant les études et les attributions de la profession de sage-femme, les consultations complémentaires pouvant être exécutées par une sage-femme au cours de la grossesse ou au cours du post-partum ou pendant la période d'allaitement maternel ont pour objet de contribuer à la surveillance de la grossesse ainsi que de transmettre aux parents ou futurs parents des connaissances adéquates pour assurer au quotidien le bien-être de leur enfant.

(2) Dans le cadre de cette transmission de gestes et de pratiques courants la sage-femme établit un programme de préparation individualisée. Elle donne notamment des informations sur la physiologie et les modifications physiques et psychiques en rapport avec la grossesse et fournit des explications et des conseils en matière d'hygiène, d'alimentation et de protection de la mère ou future mère et de l'enfant né ou à naître.

(3) Au cours du post-partum et de la période d'allaitement maternel, la prestation de consultations complémentaires par la sage-femme a notamment pour but de faciliter le passage de la maternité au domicile ainsi que l'adaptation au nouvel environnement tout comme la poursuite de l'allaitement et de contribuer à la surveillance des suites de couches de la femme accouchée.

La sage-femme preste tous soins et conseils utiles permettant d'élever le nouveau-né dans les meilleures conditions, et elle conseille la mère pendant toute la période de l'allaitement au sein.

Pour la réalisation des objectifs énumérés au présent article, la sage-femme collabore avec tout autre prestataire de soins de santé ainsi qu'avec tout intervenant du domaine social.

(4) Les consultations complémentaires à exécuter par la sage-femme dans le cadre du présent règlement sont au nombre de deux, dont le premier a lieu au cours de la grossesse et le second au cours du post-partum.

(5) Le coût des consultations complémentaires correspond au coefficient de 6,50 points. Le montant du coût s'obtient en multipliant le coefficient par la valeur de la lettre-clé correspondant à la nomenclature des sages-femmes.

Les coefficient et lettre-clé dont question ci-dessus sont ceux prévus à l'article 65 du Code de la sécurité sociale.

Le coût des consultations complémentaires, ainsi que celui de l'indemnité de déplacement et des frais de voyage, est à charge de l'Etat. L'indemnité de déplacement ainsi que les frais de voyage sont calculés conformément aux dispositions du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant la nomenclature des actes et services des sages-femmes pris en charge par l'assurance-maladie. Les modifications y relatives que subira ce règlement seront d'application.

(6) Les consultations complémentaires visées par le présent règlement ne sont pas prises en compte pour l'obtention de l'allocation de naissance.

(7) La sage-femme consigne ses observations dans le carnet de maternité ainsi que dans le carnet de santé prévus aux articles respectivement aux articles 277 (2) et 280 (3) de la loi du xx.xx.2015 portant réforme des prestations familiales. .

Composition du Conseil arbitral et du Conseil supérieur de la sécurité sociale

Art. 8. En exécution de l'article 315 (7) du Code de la sécurité sociale, la composition du Conseil arbitral et du Conseil supérieur de la sécurité sociale à l'effet de statuer sur les contestations pouvant naître entre la Caisse pour l'avenir des enfants, d'une part, et les assujettis ou ceux qui prétendent à une prestation familiale, d'autre part, se fait suivant les dispositions de l'article 17 de la loi du 22 décembre 1989 ayant pour objet la coordination des régimes de pension.

Fixation de l'assiette et des modalités de paiement des cotisations en matière d'allocation familiale pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires

Art. 9. (1) L'assiette des cotisations pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires est constituée par les éléments pensionnables des traitements dans les limites du minimum et du maximum cotisable fixé aux alinéas 2 à 4 de l'article 241 du Code de la Sécurité sociale.

(2) Les cotisations sont payables à l'échéance des traitements et salaires, sauf dérogation à accorder par le comité directeur de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Fixation des cotisations à verser à la Caisse pour l'avenir des enfants par les personnes exerçant une profession libérale, industrielle, commerciale ou artisanale et par les personnes n'exerçant pas de profession

Art. 10. (1) Pour les personnes visées à l'article 322 du Code de la sécurité sociale, la cotisation est fixée à 0,60 pour cent du revenu tel qu'il est défini ci-après.

(2) Si le revenu défini ci-après ne dépasse pas un montant annuel de mille trois cent quatre-vingt-dix-huit euros et douze cents (1.398,12 €) au nombre indice cent du coût de la vie, aucune cotisation n'est due.

(3) Le revenu de référence servant à la fixation de la cotisation des assujettis visés à l'article 322 alinéa 1 du Code de la sécurité sociale correspond à la somme des revenus nets visés à l'article 10, nos 1 et 3 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, dont l'assujetti a bénéficié au cours de l'année de cotisation. Les revenus exonérés de l'impôt sur le revenu par une convention internationale ne sont pas pris en considération.

En cas d'imposition collective des conjoints les revenus sont attribués à celui exerçant l'activité professionnelle visée par le présent règlement. Toutefois les revenus qui proviennent d'une profession exercée personnellement et exclusivement par l'autre conjoint ou d'une entreprise gérée par l'autre conjoint, sont attribués à ce dernier.

Les assujettis à titre professionnel sont les personnes physiques qui

1. sont contribuables résidents au sens de l'article 2 de la loi sur l'impôt sur le revenu pendant l'année de cotisation;

2. sont âgées de moins de soixante-cinq ans à la fin de l'année de cotisation, à l'exception

- a) des personnes qui ont bénéficié pendant l'année de cotisation de revenus d'une occupation salariée supérieurs au salaire minimum légal ou supérieurs au revenu de référence visé au premier alinéa ci-dessus et donnant lieu au paiement d'une cotisation en vertu de l'article 321 du Code de la sécurité sociale ;
- b) des personnes qui, du chef d'une activité agricole ou viticole sont passibles en principe du paiement d'une cotisation en vertu de l'article 323 du Code de la sécurité sociale ;

- c) des personnes qui ont bénéficié pendant l'année de cotisation d'une pension de vieillesse, d'invalidité ou d'orphelin;
- d) des personnes décédées pendant l'année de cotisation.

(4) Le revenu de référence servant à la fixation de la cotisation des assujettis à titre non-professionnel visés à l'article 322 alinéa 2 du Code de la sécurité sociale, correspond à la somme des revenus nets au sens des articles 10 nos 6 et 7, 96 nos 2 à 4, 99 no 3 et 102 de la loi sur l'impôt sur le revenu et du revenu forestier au sens de l'article 61 de la même loi dont l'assujetti a bénéficié au titre de l'année de cotisation; cette somme est établie suivant l'alinéa 2 de l'article 7, compte tenu des articles 3 et 4 et abstraction faite de l'article 109 de la même loi. Les revenus exonérés de l'impôt sur le revenu par une convention internationale ne sont pas pris en considération.

Les revenus des conjoints imposables collectivement sont attribués, en cas de décès d'un conjoint pendant l'année de cotisation, au conjoint survivant.

Les assujettis à titre non-professionnel sont les personnes physiques qui

1. sont contribuables résidents au sens de l'article 2 de la loi sur l'impôt sur le revenu pendant l'année de cotisation;
2. sont âgées de dix-neuf ans révolus et de moins de soixante-cinq ans à la fin de l'année de cotisation, à l'exception
 - a) d'un des conjoints imposés collectivement;
 - b) des personnes qui sont assujetties à titre professionnel au sens de l'article 4 ci-dessus;
 - c) des personnes qui ont bénéficié personnellement pendant l'année de cotisation de revenus d'une occupation salariée supérieurs au salaire minimum légal ou supérieurs à leur revenu de référence au sens de l'alinéa 1 ci-dessus et donnant lieu au paiement d'une cotisation en vertu de l'article 321 du Code de la sécurité sociale ;
 - d) des personnes qui ont bénéficié pendant l'année de cotisation d'une pension de vieillesse, d'invalidité ou de survie;
 - e) des personnes, qui du chef d'une activité agricole ou viticole, sont passibles en principe du paiement d'une cotisation en vertu de l'article 323 du Code de la sécurité sociale ;
 - f) des étudiants âgés de moins de vingt-cinq ans au début de l'année de cotisation;
 - g) des personnes décédées pendant l'année de cotisation.

(5) En attendant la reprise par le Centre d'affiliation de la sécurité sociale, la Caisse pour l'avenir des enfants est chargée de la perception des cotisations prévues par le présent règlement. Les renseignements concernant les revenus dont elle aura besoin pour la fixation des cotisations et avances conformément aux articles 2, 4, 5 et 7 du présent règlement lui sont fournis par l'Administration des contributions au fur et à mesure qu'interviennent les impositions en matière d'impôt sur le revenu.

(6) La perception des cotisations se fait d'après les modalités suivantes :

- a) il est perçu, au cours de l'année de cotisation, une avance égale à la cotisation annuelle fixée en dernier lieu et arrondie à la centaine inférieure ;
- b) la caisse peut calculer l'avance en fonction des revenus probables de l'assujetti pendant l'année de cotisation;
- c) l'avance est imputée sur la cotisation définitive;
- d) si l'avance payée est supérieure à la cotisation définitive, le solde est remboursé ou imputé sur la prochaine avance.

(7) Les cotisations et avances sont payables dans un délai d'un mois à compter de la fin du mois pendant lequel les bulletins de cotisation ont été notifiés.

(8) Aucune contestation concernant l'assujettissement ou la fixation de la cotisation n'est admise par le comité directeur de la caisse si elle n'est présentée endéans un délai prévu à l'article qui précède, à moins que l'Administration des contributions n'ait procédé à une nouvelle imposition, celle-ci entraînant d'office une nouvelle fixation des cotisations.

(9) Les actes posés par l'Administration des contributions en vue d'interrompre la prescription de l'impôt sur le revenu prévue à l'article 10 de la loi modifiée du 30 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accises sur l'eau de vie et des cotisations d'assurance sociale, produisent leurs effets de plein droit à l'égard des cotisations dues à la Caisse pour l'avenir des enfants pour le même exercice.

La reconnaissance, expresse et tacite, par le contribuable de sa dette envers le Trésor en matière d'impôt sur le revenu, interrompt de plein droit la prescription des cotisations dont il est redevable pour le même exercice à la Caisse pour l'avenir des enfants.

Fixation des cotisations à verser à la Caisse pour l'avenir des enfants par les personnes exerçant une profession agricole ou viticole

Art. 11. Le taux de cotisation applicable aux personnes visées à l'article 323 du Code de la sécurité sociale est fixé à 0,6 pour cent du revenu professionnel de l'exploitation agricole déterminé conformément à l'article 36, alinéas 1 et 2 du Code de la sécurité sociale.

Si le revenu défini à l'alinéa premier ci-avant ne dépasse pas un montant annuel de mille trois cent quatre-vingt-dix-huit euros et douze cents (1.398,12 €) au nombre indice cent du coût de la vie, aucune cotisation n'est due.

L'assiette de cotisation annuelle ne peut être supérieure au quintuple des douze salaires sociaux minima mensuels de référence pour un salarié non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. Toutefois, pour une personne dont l'assurance au titre de l'article 1^{er}, alinéa 1, sous 4) du Code de la sécurité sociale ne couvre pas une année civile entière, le maximum cotisable correspond au quintuple des salaires sociaux minima mensuels de référence relatifs à la période d'affiliation effective. En cas de dépassement du maximum cotisable, la réduction de l'assiette annuelle s'opère proportionnellement aux revenus professionnels.

Dispositions transitoires

Art. 12. Le montant de l'allocation familiale s'applique aux enfants y ouvrant droit à partir du 1^{er} janvier 2016.

Pour un enfant qui ouvre déjà droit à l'allocation familiale avant l'entrée en vigueur de la loi du xx.xx.2015, le montant de l'allocation familiale tel que prévu à l'article 1 (1) du présent règlement se modifie comme suit :

Enfant faisant partie au 31.12.2015 d'un groupe familial de ...	Allocation familiale de l'enfant à partir du 1.1.2016
1 enfant	262,48
2 enfants	297,24
3 enfants	344,46
4 enfants	368,02
5 enfants	382,16
6 enfants	391,58
7 enfants	398,31
8 enfants	403,36
9 enfants	407,29
10 enfants	410,43
11 enfants	413,00
12 enfants	415,14
13 enfants	416,95
14 enfants	418,51
15 enfants	419,85
16 enfants	421,03
17 enfants	422,07
18 enfants	422,99
19 enfants	423,82
20 enfants	424,56
21 enfants	425,24
22 enfants	425,85
23 enfants	426,41
24 enfants	426,92
25 enfants	427,39

En cas d'interruption du droit à l'allocation familiale après l'entrée en vigueur du présent règlement, l'enfant à nouveau bénéficiaire sera soumis aux conditions des dispositions de la loi du xx.xx. 2015 portant réforme des prestations familiales et touchera le montant de l'allocation familiale prévu à l'article 1^{er} du présent règlement grand-ducal, sans prise en compte du montant éventuellement touché par ce même enfant avant l'entrée en vigueur.

Dispositions abrogatoires

Art. 13. Sont abrogés :

- le Règlement grand-ducal du 8 décembre 1977 portant sur les modalités des examens médicaux et de l'examen dentaire de la femme enceinte et de l'examen postnatal de la mère ainsi que sur le carnet de maternité ;
- le Règlement grand-ducal du 8 décembre 1977 portant sur les modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement ;
- le Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation de l'assiette et des modalités de paiement des cotisations en matière d'allocations familiales pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires ;

- le Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession libérale, industrielle, commerciale ou artisanale et par les personnes n'exerçant pas de profession ;
- le Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 ayant pour objet de prévenir et de restreindre le cumul des prestations familiales luxembourgeoises avec celles prévues aux mêmes fins par un régime non luxembourgeois ;
- le Règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 déterminant la composition du conseil arbitral et du conseil supérieur des assurances sociales en exécution de l'article 31 de la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales ;
- le Règlement grand-ducal du 30 septembre 1994 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession agricole ou viticole ;
- le Règlement grand-ducal du 18 mars 1995 portant exécution de l'article 3 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales ;
- le Règlement grand-ducal du 30 décembre 2010 fixant les modalités de paiement du boni pour enfant ;
- le Règlement grand-ducal du 7 octobre 2010 ayant pour objet de déterminer les conditions d'application de l'octroi des allocations familiales en faveur des élèves dépassant l'âge de dix-huit ans.

Entrée en vigueur

Art. 14. Le présent règlement grand-ducal entre en vigueur le premier janvier 2016.

* * * * *

Commentaire des articles

Articles 1 à 3

Ces articles ne suscitent aucune observation particulière. Ils fixent les montants de ces 3 prestations tels qu'arrêtés par le Gouvernement.

Article 4

Cet article ne détermine pas seulement le montant de l'allocation spéciale supplémentaire, mais intègre dans le texte les dispositions de l'ancien règlement ministériel du 26 février 1986 ayant pour objet de déterminer les frais de route et de séjour des personnes dont les enfants sont examinés en vue de l'octroi de l'allocation spéciale supplémentaire prévue à l'article 4 de la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales. Le montant de l'indemnité de repas n'est plus exprimé par rapport à l'indice 100 du coût de la vie et s'élèvera dorénavant à 10 euros au maximum. Jusqu'ici, elle s'élevait à 0,99 euros au

nombre indice cent du coût de la vie rattaché à la base de 1948, donc à 7,67 euros à l'indice actuel de 775,17.

Article 5 et 6

Tel qu'indiqué dans l'exposé des motifs, ces articles reprennent les dispositions des deux règlements d'exécution de 1977 et tiennent compte de l'abrogation de l'examen médical avant mariage, anciennement prévu à l'article 63 du Code civil (abrogé par la loi du 4 juillet 2014 portant réforme du mariage).

Or, d'une façon générale, il y a lieu de poser la question si l'inscription du détail de ce genre d'examens au sein d'un règlement grand-ducal correspond toujours à la réalité, si l'on sait que pour l'octroi des trois tranches de l'allocation de naissance, le contenu des examens est de toute façon incontrôlable. Par ailleurs, il est fort douteux que les médecins étrangers qui examinent les femmes et les enfants connaissant en détail le contenu de cette réglementation.

Article 7

L'article 7 se rapporte aux prestations des sages-femmes prévues à l'article 277 (1) de la loi du xx.xx.2015 portant réforme des prestations familiales. Il reprend les dispositions de l'ancien règlement grand-ducal du 30 avril 2004 portant sur les modalités des consultations complémentaires pouvant être exécutées par la sage-femme et ne donne pas lieu à observation.

Article 8

Cet article reprend la disposition de l'ancien règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 déterminant la composition du conseil arbitral et du conseil supérieur des assurances sociales en exécution de l'article 31 de la loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales.

Articles 9 à 11

Ces articles reprennent les dispositions des règlements d'exécutions portant sur le financement des prestations familiales prévues aux articles 319 et suivants du Code de la sécurité sociale. Il s'agit d'une simple transcription des règlements suivants (avec adaptation des dénominations telles que la « Caisse pour l'avenir des enfants ») : le règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation de l'assiette et des modalités de paiement des cotisations en matière d'allocations familiales pour les salariés relevant des régimes de pension statutaires, le règlement grand-ducal du 20 décembre 1985 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession libérale, industrielle, commerciale ou artisanale et par les personnes n'exerçant pas de profession et le règlement grand-ducal du 30 septembre 1994 portant fixation des cotisations à verser à la caisse nationale des prestations familiales par les personnes exerçant une profession agricole ou viticole.

Article 12

Tel qu'expliqué en détail dans le cadre de la loi sur la réforme des prestations familiales, une longue phase de transition est prévue pour ne pas léser les familles ayant jusqu'ici profité d'un montant déterminé reposant sur la prise en compte de l'ancien groupe familial (augmentation plus que proportionnelle de l'allocation de famille avec le nombre d'enfants). Ainsi, toutes les dispositions de la loi et du règlement sont applicables avec l'entrée en vigueur des textes, à l'exception du

montant gelé des allocations familiales pour lesquelles il existait un droit avant l'entrée en vigueur. Les dispositions relatives à l'âge des bénéficiaires, aux conditions d'études etc. et les montants respectifs s'appliquent à tous les bénéficiaires de l'allocation familiale avec l'entrée en vigueur de la loi et du règlement. La seule distinction qui est maintenue est celle qui concerne le montant auquel le bénéficiaire avait droit avant la réforme.

Le montant gelé résulte du montant de base majoré du boni pour enfant :

- Pour les montants de base, ce sont les montants de base pour 1 enfant tels que indiqués à l'Art. 272 sous (1) et (2) du CSS en vigueur avant l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal.
- Pour le boni pour enfants, c'est le montant unique de 76,88 EUR/mois.

Prenons quelques exemples concrets :

Hypothèse : entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2016

Famille avec 3 enfants : maintien du montant de l'allocation familiale et du boni pour 3 enfants perçu fin décembre 2015 jusqu'à ce qu'un changement de situation intervienne (p.ex. âge limite, arrêt des études d'un des enfants majeurs). Division du montant par 3 et maintien de deux tiers du montant perçu.

Famille avec 2 enfants, naissance du 3^e enfant né le 25 novembre 2015 et dont les parents introduisent leur demande pour l'octroi de l'allocation familiale en mars 2016 : ouverture du droit au moment de la naissance (donc avant la réforme), prescription des arrérages d'une année. Donc : le montant à percevoir par cette famille est celui d'une famille avec un groupe de 3 enfants, boni inclus.

La condition d'ouverture du droit qui devra être remplie avant l'entrée en vigueur de la loi est soit la naissance d'un enfant, soit l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale sur base d'une activité professionnelle ou d'une pension (cf. article 269 de la loi). Ceci signifie que les enfants d'un travailleur frontalier, toucheront le nouveau montant unique de l'allocation si le travailleur commence à travailler au Luxembourg après le 1^{er} janvier 2016.

Article 13

Sans commentaire

Article 14

Sans commentaire

Réforme des prestations familiales Description de l'estimation de l'impact financier par mesure

Mesure 1 : Allocations familiales

Abolition du groupe familial et introduction d'un montant unique de €265 par enfant pour les nouveaux bénéficiaires et statu quo pour les anciens bénéficiaires (système dual)

A partir du 01/01/2016 un nouveau système de paiement d'allocations familiales est mis en place. Aucun ménage ne devant percevoir moins que ce qu'il perçoit actuellement (à nombre d'enfants bénéficiaires inchangé), tous ménages bénéficiaires d'allocations familiales au 31/12/2015 continueront à toucher le montant total actuel. Le nouveau système s'applique donc aux bénéficiaires ouvrant droit à des allocations familiales à une date postérieure au 31/12/2015.

Données de base :

- 1) La population totale percevant des allocations familiales mensuellement s'élève à 185.000 enfants dont 117.000 sont résidents au Luxembourg.

Hypothèses fixées :

- 1) Le groupe familial est aboli et un montant unique par enfant de € 265 est introduit.
- 2) Le nombre total d'enfants bénéficiaires augmente de manière constante de 1,5% par an.
- 3) La population "ancien régime" des bénéficiaires résidents (dont notamment les nés au Luxembourg) diminue pour arriver à 0 après 20 ans.
- 4) La population "ancien régime" des bénéficiaires non-résidents diminue linéairement et arrive à 0 après 18 ans.

Appliquées à la population totale de la situation actuelle de référence, ces nouvelles conditions génèrent une économie annuelle brute de € 83,3 mios (i.e. différence résultant de la comparaison de la situation actuelle avec les conditions en place actuellement avec la même situation avec les nouvelles conditions). Le fait que les bénéficiaires déjà dans le système conservent les conditions actuelles crée toutefois une « coût ancien régime » décroissant dans le temps. La colonne « économie nette » du tableau ci-dessous reprend une estimation de l'économie attendue par année budgétaire.

Année	Total Bénéficiaires	Nombre bénéficiaires ancien régime			Nombre bénéficiaires nouveau régime	Economie théorique brute	Coût ancien régime	Economie théorique nette
		Total	Résidents	Non-résidents	Total			
2015	185.000	185.000	117.000	68.000	-	83.314.837	83.314.837	- €
2016	187.775	171.262	107.040	64.222	16.513	84.564.560 €	78.284.943 €	6.279.617 €
2017	190.592	157.524	97.080	60.444	33.067	85.833.028 €	72.005.326 €	13.827.702 €
2018	193.450	143.787	87.120	56.667	49.664	87.120.523 €	65.725.709 €	21.394.815 €
2019	196.352	130.049	77.160	52.889	66.303	88.427.331 €	59.446.092 €	28.981.239 €
2020	199.298	116.311	67.200	49.111	82.986	89.753.741 €	53.166.475 €	36.587.266 €
2021	202.287	108.333	63.000	45.333	93.954	91.100.047 €	49.519.787 €	41.580.260 €
2022	205.321	100.356	58.800	41.556	104.966	92.466.548 €	45.873.099 €	46.593.449 €
2023	208.401	92.378	54.600	37.778	116.023	93.853.546 €	42.226.411 €	51.627.135 €
2024	211.527	84.400	50.400	34.000	127.127	95.261.349 €	38.579.723 €	56.681.626 €
2025	214.700	76.422	46.200	30.222	138.278	96.690.270 €	34.933.035 €	61.757.234 €
2026	217.921	68.444	42.000	26.444	149.476	98.140.624 €	31.286.348 €	66.854.276 €

Avec prise en compte des dépenses liées au régime du complément différentiel, l'économie annuelle brute théorique passe à € 98,311 mios

Année	Economie théorique brute x facteur multip. CDI 1,18	Coût ancien régime x facteur multip. CDI 1,18	Economie théorique nette
2015	98.311.508	98.311.508	- €
2016	99.786.180 €	92.376.232 €	7.409.948 €
2017	101.282.973 €	84.966.284 €	16.316.689 €
2018	102.802.218 €	77.556.336 €	25.245.881 €
2019	104.344.251 €	70.146.389 €	34.197.862 €
2020	105.909.415 €	62.736.441 €	43.172.974 €
2021	107.498.056 €	58.433.349 €	49.064.707 €
2022	109.110.527 €	54.130.257 €	54.980.270 €
2023	110.747.185 €	49.827.165 €	60.920.019 €
2024	112.408.392 €	45.524.074 €	66.884.319 €
2025	114.094.518 €	41.220.982 €	72.873.536 €
2026	115.805.936 €	36.917.890 €	78.888.046 €

Mesure 2 : Majorations d'âge

Augmentation des montants des majorations d'âge de €16,17 à € 20 à partir de 6 ans et de € 48,52 à € 50 à partir de 12 ans

La population actuelle des bénéficiaires d'allocations familiales comprend 66.735 enfants bénéficiant d'une majoration d'âge (57.012 entre 6 et 12 ans / 76.458 de plus de 12 ans).

Appliquée à la population totale bénéficiant actuellement d'une majoration d'âge, cette hausse des montants de €3,83 pour les plus de 6 ans respectivement de € 1,48 pour les plus de 12 ans génère une augmentation des dépenses annuelles de € 3,978 mios (resp. € 4,574 mios avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 3 : Allocation de rentrée scolaire

Abolition de la prise en compte du groupe familial pour la détermination du montant de l'allocation de rentrée scolaire et introduction de montants uniques par enfant de €115 (àpd 6 ans) resp. €235 (àpd 12ans)

Appliquée à la population totale de 66.735 enfants bénéficiant actuellement d'une allocation de rentrée scolaire, cette adaptation génère une économie annuelle de € 5,388 mios (resp. € 6,358 mios avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 4 : Allocations familiales - âge limite

Abaissement de l'âge limite pour bénéficier des allocations familiales de 27 à 24 ans

Sur la population totale des bénéficiaires, le nombre de bénéficiaires âgés de plus de 24 ans s'élève à 200 unités.

Considérant le versement mensuel d'un montant de base moyen de €225, de la majoration d'âge de €48,52 et du boni de €76,88, le rabaissement de l'âge limite de 27 à 24 ans génère une économie de € 840.000 par an (resp. € 991.200 avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 5 : Allocations familiales - conditions d'études

Assouplissement des conditions d'octroi relatives aux études suivies par les bénéficiaires d'allocations familiales

On estime que l'assouplissement des conditions d'études aura pour conséquence une hausse de 2% de la population des bénéficiaires âgés entre 18 et 24 ans (qui s'élève actuellement à 15.546 enfants). Aux nouvelles conditions (*montant AF de €265 et MAJ de €50*), cette mesure génère ainsi une augmentation des dépenses estimée à € 1,175 mios (resp. € 1,387 mios avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 6 : Allocation spéciale supplémentaire – montant

Hausse du montant de l'allocation spéciale supplémentaire à €200

Actuellement 2.044 enfants de moins de 18 ans bénéficient de l'ASS.

Une hausse du montant de € 185,60 à € 200 génère une augmentation des dépenses de l'ordre de € 353.203 par an (resp. € 384.770 avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 7 : Allocation spéciale supplémentaire - âge limite

Abaissement de l'âge limite pour bénéficier de l'allocation spéciale supplémentaire à 18 ans

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation spéciale supplémentaire âgés de plus de 18 ans s'élève actuellement à 300 unités.

La suppression de l'ASS pour ces bénéficiaires génère une économie annuelle de € 668.160 (resp. €728.120 avec prise en compte des dépenses du complément différentiel).

Mesure 8 : Prescription

Uniformisation du délai de prescription à 1 an pour toutes les prestations

Aucune donnée chiffrable – estimation initiale d'une économie de € 3 mios.

Mesure 9 : Définition du membre de famille

Aucune donnée chiffrable – estimation initiale d'une économie de € 3 mios.

Mesure 10 : Dénomination "Caisse pour l'avenir des enfants"

Frais liés au changement de dénomination

Conception d'un nouveau logo et adaptation des différents imprimés (formulaires, enveloppes,...).
Estimation du coût total : € 75.000.

Mesure concernée	Description	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1 Allocations familiales	Introduction d'un montant unique de €265 par enfant pour les nouveaux bénéficiaires et statu quo pour les anciens bénéficiaires (système dual)	- 6 279 617	- 13 827 702	- 21 394 815	- 28 981 239	- 36 587 266	- 41 580 260	- 46 593 449	- 51 627 135	- 56 681 626	- 61 757 234	- 66 854 276
2 Majorations d'âge	Augmentation des montants des majorations d'âge à €20 (àpd 6ans) resp. à €50 (àpd 12 ans)	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165	3 978 165
3 Allocation de rentrée scolaire	Introduction de montants uniques par enfant de l'allocation de rentrée scolaire due à €115 (àpd 6 ans) resp. €235 (àpd 12ans)	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469	- 5 388 469
4 Allocations familiales - âge limite	Abaissement de l'âge limite pour bénéficiaire des allocations familiales de 27 à 24 ans	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000	- 840 000
5 Allocations familiales - conditions d'études	Assouplissement des conditions d'octroi relatives aux études suivies par les bénéficiaires d'allocations familiales	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277	1 175 277
6 Allocation spéciale supplémentaire - montant	Augmentation du montant de l'allocation spéciale supplémentaire à €200	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000	353 000
7 Allocation spéciale supplémentaire - âge limite	Abaissement de l'âge limite pour bénéficiaire de l'allocation spéciale supplémentaire à 18 ans	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000	- 668 000
8 Prescription	Uniformisation du délai de prescription à 1 an pour toutes les prestations	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000
9 Définition du membre de famille		- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000
10 Dénomination "Caisse pour l'avenir des enfants"	Frais liés au changement de dénomination	75 000										
Total		- 13 594 644	- 21 217 729	- 28 784 841	- 36 371 266	- 43 977 293	- 48 970 287	- 53 983 475	- 59 017 162	- 64 071 653	- 69 147 261	- 74 244 303

Mesure concernée	Description	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Facteur CDI	
1	Allocations familiales	Introduction d'un montant unique de €265 par enfant pour les nouveaux bénéficiaires et statu quo pour les anciens bénéficiaires (système dual)	- 7 409 948	- 16 316 689	- 25 245 881	- 34 197 862	- 43 172 974	- 49 064 707	- 54 980 270	- 60 920 019	- 66 884 319	- 72 873 536	- 78 888 046	1,18
2	Majorations d'âge	Augmentation des montants des majorations d'âge à €20 (àpd 6ans) resp. à €50 (àpd 12 ans)	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	4 574 890	1,15
3	Allocation de rentrée scolaire	Introduction de montants uniques par enfant de l'allocation de rentrée scolaire due à €115 (àpd 6 ans) resp. €235 (àpd 12ans)	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	- 6 358 393	1,18
4	Allocations familiales - âge limite	Abaissement de l'âge limite pour bénéficiaire des allocations familiales de 27 à 24 ans	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	- 991 200	1,18
5	Allocations familiales - conditions d'études	Assouplissement des conditions d'octroi relatives aux études suivies par les bénéficiaires d'allocations familiales	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1 386 827	1,18
6	Allocation spéciale supplémentaire - montant	Augmentation du montant de l'allocation spéciale supplémentaire à €200	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	384 770	1,09
7	Allocation spéciale supplémentaire - âge limite	Abaissement de l'âge limite pour bénéficiaire de l'allocation spéciale supplémentaire à 18 ans	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	- 728 120	1,09
8	Prescription	Uniformisation du délai de prescription à 1 an pour toutes les prestations	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	n/a
9	Définition du membre de famille		- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	- 3 000 000	n/a
10	Dénomination "Caisse pour l'avenir des enfants"	Frais liés au changement de dénomination	75 000											n/a
	Total		- 15 066 174	- 24 047 915	- 32 977 108	- 41 929 089	- 50 904 200	- 56 795 933	- 62 711 496	- 68 651 246	- 74 615 545	- 80 604 763	- 86 619 272	

Année 2013	Paiements mensuels	CDI	Total	Facteur multiplicateur
Base	511 317 865,87 €	91 958 610,01 €	603 276 475,88 €	1,18
Boni	174 566 217,09 €	31 419 099,27 €	205 985 316,36 €	1,18
Majorations	55 848 153,35 €	8 329 958,62 €	64 178 111,97 €	1,15
Handicaps	6 291 135,27 €	570 806,27 €	6 861 941,54 €	1,09
Rentrée	27 513 926,10 €	4 992 493,49 €	32 506 419,59 €	1,18



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :

Projet de loi portant réforme des prestations familiales
Projet de règlement grand-ducal portant exécution des dispositions de la loi du x/ y/2015 portant réforme des prestations familiales et
- fixant les montants de l'allocation familiale, de l'allocation de rentrée scolaire, des allocations de naissance et de l'allocation spéciale supplémentaire;
- déterminant les modalités des examens médicaux et de l'examen dentaire de la femme enceinte et de l'examen postnatal de la mère ainsi que sur le carnet de maternité ;
- déterminant les modalités des examens médicaux des enfants en bas âge, sur la périodicité de ces examens et sur le modèle du carnet de santé et les inscriptions qui devront y être portées obligatoirement ;
- portant sur les modalités des consultations complémentaires pouvant être exécutées par la sage-femme.

(Projet de règlement grand-ducal du modifiant le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 123, alinéa 8 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu) dépôt Ministère des Finances

Ministère initiateur :

Ministère de la Famille et de l'Intégration

Auteur(s) :

Myriam Schanck (CNPF)
David Vallado (CNPF)

Téléphone :

477.153-912

Courriel :

mschanck@secu.lu

Objectif(s) du projet :

Réforme des allocations familiales (abolition du groupe familial, introduction d'un montant unique), relèvement des montants des majorations d'âge, uniformisation des prestations familiales dans un seul texte de loi et dans un seul règlement d'exécution. Inclus: plusieurs modifications ponctuelles, telles que l'abaissement de l'âge pour l'octroi des allocations familiales, relèvement du montant de l'allocation spéciale supplémentaire etc. Réorganisation de la CNPF, création de la Caisse pour l'avenir des enfants.

Autre(s) Ministère(s) /
Organisme(s) / Commune(s)
impliqué(e)(s)

Ministère de la Santé (pour le volet règlement grand-ducal)
Ministère des Finances



Date :

5 mai 2015





Mieux légiférer

1

Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

2

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui Non

- Citoyens :

Oui Non

- Administrations :

Oui Non

3

Le principe « Think small first » est-il respecté ?

Oui Non N.a. ¹

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4

Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?

Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?

Oui Non

Remarques / Observations :

Le texte regroupe dans un nouveau Livre IV du Code de la sécurité sociale toutes les dispositions relatives aux prestations familiales. Le règlement regroupe en un seul texte de nombreux anciens règlements d'exécution (environ 11).

5

Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

Oui Non

Remarques / Observations :



6

Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Communication entre la Caisse pour l'avenir des enfants et les caisses étrangères, les communes, l'OLAI, d'autres instances étatiques (p.ex. Min. de l'Education nationale, CEDIES). Recours aux données du Centre informatique de la sécurité sociale.

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

Fourniture de documents exigés une seule fois pour l'octroi plusieurs prestations.

10

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

A l'entrée en vigueur de la loi et du règlement

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Formation interne sur les nouvelles dispositions législatives et les méthodes de calcul (p.ex. pour le complément différentiel dû aux travailleurs étrangers)

Remarques / Observations :



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

Le bénéfice des prestations familiales n'est pas lié au sexe, à part l'octroi de l'allocation prénatale et de naissance (seules les femmes enceintes ou ayant accouché y sont éligibles)

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Seules les femmes enceintes et ayant accouché peuvent bénéficier de l'allocation prénatale et de naissance (objectif: protection des femmes enceintes).

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)