



Commission de la Famille et de l'Intégration
Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Procès-verbal de la réunion du 25 juillet 2018

Ordre du jour :

1. 7003 Projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature
- Entrevue avec Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration à la demande du groupe parlementaire CSV
2. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, M. Max Hahn, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Claude Lamberty, Mme Martine Mergen, M. Marc Spautz remplaçant Mme Martine Hansen, Mme Sam Tanson, membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration

Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Claude Lamberty, Mme Martine Mergen, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration
M. Claude Meisch, Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission de la Famille et de l'Intégration, M. Lex Delles, Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

*

1. 7003 **Projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature**

Suite à une demande de convocation d'urgence de la part du groupe parlementaire CSV afin de connaître l'état d'avancement du projet de loi n° 7003 (PL 7003) portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature, de sonder les intentions du Gouvernement en la matière et de savoir ce qu'il en est de la disponibilité des chiffres et données de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), nécessaires pour poursuivre les travaux parlementaires du projet de texte, les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration se réunissent le 25 juillet 2018 avec leurs homologues de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

En présence des ministres compétents - Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration ainsi que M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse -, les députés se voient distribuer dès avant le début de la réunion trois feuillets reprenant divers amendements - trois en tout - au projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature.

L'exposé, motivant les amendements, stipule que ceux-ci sont rendus nécessaires afin de mieux marquer la volonté du Gouvernement de mettre en oeuvre l'accord du 28 novembre 2014 entre le Gouvernement et les organisations syndicales, lequel a retenu que **« les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté. »**

Par ailleurs, les amendements au PL 7003 visent

- à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 27 octobre 2016¹, et
- à préciser de façon concise et détaillée le mode de calcul² de l'enveloppe financière qui pourra servir soit à une adaptation des prestations familiales en espèces ou en nature, soit à la création d'une nouvelle prestation.

Dans son intervention visant à présenter les trois amendements au PL 7003, Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration tient à préciser que ceux-ci viennent d'être approuvés seulement ce matin par le Gouvernement réuni en conseil³.

A part un certain nombre de modifications d'ordre essentiellement technique, deux changements notoires sont à signaler parmi les modifications proposées par rapport à la mouture originale du projet de texte, à savoir :

¹ L'avis du Conseil d'Etat relatif au PL 7003 avait par ailleurs qualifié l'objectif visé par le projet de texte de déclaration d'intention. Alors qu'aux dires de la Haute Corporation, la démarche proposée peut être considérée comme novatrice, il convient néanmoins de relever que des mécanismes d'adaptation semblables existent déjà en matière de réajustement des pensions et de relèvement du salaire social minimum.

² Cette méthode de calcul fera en sorte que les investissements réalisés par le Gouvernement entre deux adaptations au profit des enfants âgés de moins de 18 ans pourront également être comptabilisés lors de la détermination des enveloppes financières.

³ Il s'agissait en fait de la dernière réunion du Conseil de Gouvernement avant le congé estival.

- un changement du mode de calcul, étant donné le retard déjà accumulé par le PL 7003 vis-à-vis de ses paramètres initialement retenus dans le projet de texte⁴, ainsi
- qu'un changement de la date d'entrée en vigueur du PL 7003⁵, initialement prévue pour 2018.

Par ailleurs, Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration fait savoir que dans le calcul de l'enveloppe financière devant servir à l'adaptation périodique des montants des prestations familiales en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian, le Gouvernement, réuni en conseil ce matin, a décidé de considérer également certaines dispositions qui s'appliquent depuis peu ; dont notamment

- les dispositions relatives à la prise en charge de l'éducation plurilingue dans les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, tout comme
- la gratuité des manuels scolaires au secondaire à partir de l'année scolaire 2018/2019.

Le Président de la Commission de la Famille et de l'Intégration propose alors aux députés présents de prendre connaissance en aparté des amendements.

Il revient à un représentant parlementaire LSAP de poser une première question de compréhension en relation avec les amendements projetés au PL 7003, amendements qui seront déposés au greffe de la Chambre des Députés et continués au Conseil d'Etat aux fins d'avis dans les meilleurs délais.

La question du représentant parlementaire LSAP a trait à **l'amendement 1**, plus précisément au libellé de **l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 4** qui dispose que « **Si, entre deux adaptations, il a été procédé à une adaptation supplémentaire d'une des prestations familiales en espèces ou en nature ou à la création d'une nouvelle prestation familiale en espèces et en nature en faveur des enfants âgés entre 0 et 18 ans, le coût budgétaire associé sera porté en déduction de l'enveloppe financière.** »

M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse se charge de fournir les explications nécessaires au représentant parlementaire LSAP à travers un exemple qu'il cite à voix haute.

A supposer

- que le PL 7003 était entré en vigueur au 1^{er} janvier 2017,
- que durant l'année 2018, le Gouvernement avait décidé de la gratuité des manuels scolaires pour la rentrée 2018/2019 (équivalant à une contribution financière de 16 millions d'euros), et
- qu'au profit des enfants âgés de moins de 18 ans, une adaptation de 25 millions d'euros devait se faire au 1^{er} janvier 2019,

⁴ Le point de référence pour le calcul du mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature avait été fixé initialement au 31 décembre 2016 et les années de base servant de référence pour le calcul de l'évolution du salaire médian devaient être constituées par les années allant de 2014 à 2016.

⁵ Il est désormais fait abstraction d'une date de mise en vigueur spécifique. Le délai de droit commun s'appliquera.

l'adaptation à réaliser ne correspondrait plus alors à 25 millions d'euros, mais forcément à 9 millions d'euros (25 millions d'euros - 16 millions d'euros).

Après cette première adaptation revenant à 9 millions d'euros, les compteurs seraient de nouveau remis à zéro et le calcul de toute nouvelle enveloppe financière dans les deux ans à venir se ferait dès lors en fonction du montant total des prestations familiales en espèces et en nature, multiplié par l'évolution du salaire médian observé.

Toujours en relation avec **l'amendement 1** et plus précisément le libellé de **l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 2** qui stipule qu'aux fins d'une adaptation tous les deux ans des prestations familiales en espèces et en nature « **le Gouvernement soumet à la Chambre des Députés un rapport sur l'évolution de la valeur des prestations par rapport à l'évolution du salaire médian déterminant une enveloppe financière** », un représentant parlementaire CSV souhaiterait bénéficier davantage d'informations sur l'organisme ou l'institution qui sera chargé de la confection de ce rapport. Alors que le député évoque à la fois comme probable futur auteur dudit rapport l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (Statec) relevant du Ministère de l'Economie ainsi que l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) relevant du Ministère de la Sécurité sociale, M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse lui indique qu'à son avis, cette tâche devrait plutôt revenir à l'IGSS.

La réunion du 25 juillet 2018 portant sur la présentation d'une série de trois amendements au PL 7003 s'achève finalement par une dernière question d'un représentant parlementaire CSV qui aimerait savoir si lesdits amendements qui viennent d'être présentés par Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration sont le fruit d'une concertation avec les organisations syndicales⁶ ?

A cela, Mme la Ministre de la Famille et de l'Intégration lui répond par la négative. Et à M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse d'ajouter que la façon de procéder ne saurait contrarier les organisations syndicales, parties prenantes à l'accord du 28 novembre 2014, étant donné que les amendements en question ne font que compléter ce dernier et ne vont en aucun cas à son encontre.

2. Divers

Rien à signaler dans la rubrique « Divers ».

Luxembourg, le 25 juillet 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Famille et de
l'Intégration,
Gilles Baum

Le Président de la Commission de l'Education nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse,
Lex Delles

⁶ Le 28 novembre 2014, les modalités du nouveau mécanisme d'adaptation des prestations familiales matérialisées dans le PL 7003 avaient en effet fait l'objet d'un accord conclu entre le Gouvernement et les organisations syndicales OGBL, LCGB et CGFP.

Amendements au projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature

Exposé des motifs

Les amendements dont fait l'objet le projet de loi sous rubrique sont rendus nécessaires afin de mieux marquer la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre l'accord du 28 novembre 2014 entre le Gouvernement et les organisations syndicales, lequel a retenu que « *les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de la valeur relative des prestations familiales en nature et en espèces par rapport à l'évolution du salaire médian. Dès qu'un écart à définir est constaté, une adaptation de la valeur de ces prestations est déclenchée au premier janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'écart a été constaté.* »

En effet, l'avis du Conseil d'Etat au projet de loi a qualifié de déclaration d'intention l'objectif visé par le projet de loi. Certes la démarche peut être considérée de novatrice, mais il est à relever que des mécanismes d'adaptation semblables existent en matière de réajustement des pensions et de relèvement du salaire social minimum.

Ainsi, les amendements sous rubrique visent à répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 27 octobre 2016 et à préciser de façon précise le mode de calcul de l'enveloppe financière qui pourra servir soit à une adaptation des prestations familiales en espèces ou en nature, soit à la création d'une nouvelle prestation.

Cette méthode de calcul fera en sorte que les investissements réalisés par le gouvernement entre deux adaptations au profit des enfants âgés de moins de 18 ans pourront également être comptabilisés lors de la détermination des enveloppes financières.

Amendement 1

Le libellé des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 1^{er} est adapté et complété comme suit :

« **Art. 1^{er}.** (1) Les prestations familiales en espèces et en nature suivantes sont adaptées tous les deux ans :

« 1° prestations en espèces : l'allocation familiale, les majorations d'âge, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation spéciale supplémentaire telles qu'elles sont définies aux articles 272, 274 et 275 du Code de la sécurité sociale et l'allocation familiale versée en vertu de l'article VI de la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et abrogeant la loi du 21 décembre 2007 portant création d'un boni pour enfant.

2° prestations en nature :

- a) la subvention à l'éducation et à l'accueil du secteur de l'éducation non formelle telle qu'elle est définie
 - à la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et au règlement grand-ducal du 27 juin 2016 portant exécution des dispositions relatives au chèque-service accueil de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse pris en son exécution;
 - à la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.
- b) la subvention qui concourt à la gratuité de l'enseignement secondaire telle que prévue à la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées.

A cette fin, le Gouvernement soumet à la Chambre des Députés un rapport sur l'évolution de la valeur des prestations par rapport à l'évolution du salaire médian déterminant une enveloppe financière.

L'enveloppe financière correspond au montant total des prestations familiales en espèces et en nature, pour l'année précédant celle de l'établissement dudit rapport, hors montant résultant d'une adaptation supplémentaire ou de la création d'une prestation familiale en espèces ou en nature au cours de cette même année, multiplié par l'évolution du salaire médian observé entre la quatrième et la deuxième année précédant celle de l'adaptation.

Si, entre deux adaptations, il a été procédé à une adaptation supplémentaire d'une des prestations familiales en espèces ou en nature ou à la création d'une nouvelle prestation familiale en espèces et en nature en faveur des enfants âgés entre 0 et 18 ans, le coût budgétaire associé sera porté en déduction de l'enveloppe financière.

Si le coût en question est supérieur à l'enveloppe financière, la différence sera comptabilisée lors de la prochaine adaptation, ceci selon le même mode de calcul que celui défini à l'alinéa précédent.

Un règlement grand-ducal précise le salaire médian et le mode de calcul qui sont à la base du rapport. »

(2) La première adaptation des prestations familiales en espèces et en nature est prévue pour l'année 2020. Les années de base servant de référence pour le calcul de l'évolution du salaire médian sont les années 2016 à 2018. »

Commentaire

L'amendement sous rubrique entend définir de façon précise le mode de calcul de l'enveloppe financière qui pourra servir soit à une adaptation des prestations familiales en espèces ou en nature, soit à la création d'une nouvelle prestation.

Cette méthode de calcul fera en sorte que les investissements réalisés par le gouvernement entre deux adaptations au profit des enfants âgés de moins de 18 ans pourront également être comptabilisés lors de la détermination des enveloppes financières.

Amendement 2

Au paragraphe 3 de l'article 1^{er}, le terme « soumet » est remplacé par les termes « peut soumettre ».

Commentaire

Cette modification est nécessaire afin de rendre l'article conforme à l'article 47 de la Constitution. Le Gouvernement suit donc le commentaire formulé par la Haute Corporation en ce point suivant lequel « *l'établissement d'un rapport et l'élaboration d'un projet de loi constituent des attributions ordinaires de l'exécutif, attributions que ce dernier a la faculté d'exercer à tout moment sans qu'elles doivent être explicitement être prévues par une loi* ».

Amendement 3

L'article 2 est supprimé.

Commentaire

Il est fait abstraction d'une date de mise en vigueur spécifique. Le délai de droit commun s'applique.

article premier, paragraphe 1, alinéa 100

Texte coordonné du projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature

Art. 1^{er}. (1) Les prestations familiales en espèces et en nature suivantes sont adaptées tous les deux ans :

1° prestations en espèces : l'allocation familiale, les majorations d'âge, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation spéciale supplémentaire telles qu'elles sont définies aux articles 272, 274 et 275 du Code de la sécurité sociale et l'allocation familiale versée en vertu de l'article VI de la loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et abrogeant la loi du 21 décembre 2007 portant création d'un boni pour enfant.

2° prestations en nature :

a) la subvention à l'éducation et à l'accueil du secteur de l'éducation non formelle telle qu'elle est définie

- à la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et au règlement grand-ducal du 27 juin 2016 portant exécution des dispositions relatives au chèque-service accueil de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse pris en son exécution;
- à la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

b) la subvention qui concourt à la gratuité de l'enseignement secondaire telle que prévue à la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées.

A cette fin, le Gouvernement soumet à la Chambre des Députés un rapport sur l'évolution de la valeur des prestations par rapport à l'évolution du salaire médian déterminant une enveloppe financière.

L'enveloppe financière correspond au montant total des prestations familiales en espèces et en nature, pour l'année précédant celle de l'établissement dudit rapport, hors montant résultant d'une adaptation supplémentaire ou de la création d'une prestation familiale en espèces ou en nature au cours de cette même année, multiplié par l'évolution du salaire médian observé entre la quatrième et la deuxième année précédant celle de l'adaptation.

Si, entre deux adaptations, il a été procédé à une adaptation supplémentaire d'une des prestations familiales en espèces ou en nature ou à la création d'une nouvelle prestation familiale en espèces et en nature en faveur des enfants âgés entre 0 et 18 ans, le coût budgétaire associé sera porté en déduction de l'enveloppe financière.

Si le coût en question est supérieur à l'enveloppe financière, la différence sera comptabilisée lors de la prochaine adaptation, ceci selon le même mode de calcul que celui défini à l'alinéa précédent.

Un règlement grand-ducal précise le salaire médian et le mode de calcul qui sont à la base du rapport.

(2) La première adaptation des prestations familiales en espèces et en nature est prévue pour l'année 2020. Les années de base servant de référence pour le calcul de l'évolution du salaire médian sont les années 2016 à 2018.

(3) Après consultation des partenaires sociaux, le Gouvernement soumet peut soumettre à la Chambre des Députés un projet de loi portant adaptation des prestations en espèces et en nature ou création d'autres prestations. Au sens de la présente loi il y a lieu d'entendre par partenaires sociaux les organisations patronales et syndicales représentatives au niveau national.

Art. 2. Le mécanisme d'adaptation des prestations en espèces et en nature en faveur des enfants prend effet le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.