

N° 4879

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROPOSITION DE LOI

portant introduction d'un forfait d'éducation et modifiant la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales

* * *

(Dépôt, M. Lucien Lux: le 4.12.2001)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs.....	1
2) Texte de la proposition de loi	4
3) Commentaire de l'article.....	5

*

EXPOSE DES MOTIFS

La présente proposition de loi a pour objet de faire bénéficier respectivement toutes les femmes et hommes à partir de l'âge de 65 ans d'un forfait d'éducation en raison de 75 Euros (soit 3025,49 francs) par mois et par enfant. Le forfait d'éducation est alloué à partir du 1er juillet 2002.

Lors des réunions de la table ronde sur le régime des pensions qui avaient lieu entre le 19 mai 2001 et le 16 juillet 2001, l'idée a été née d'introduire un forfait d'éducation de 3000.- francs par mois et par enfant pour les mères à partir de l'âge de 65 ans qui ne disposent pas de droits propres à une pension de vieillesse.

L'argument avancé par la majorité gouvernementale selon lequel le forfait d'éducation constituerait, pour les mères ne suivant pas d'occupation salariée, une contrepartie pour les „années bébés“ desquelles peuvent profiter les mères salariées, n'est guère fondé. En effet, rappelons à ce sujet l'origine des „années bébés“, introduites par la loi du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie:

„(...) L'affiliation obligatoire de la mère ou du père au cours de l'année suivant la naissance d'un enfant avec paiement des cotisations à charge de l'Etat constitue une mesure pour pallier partiellement à l'interruption de la carrière d'assurance due à la naissance d'un enfant.“ (Exposé des motifs du projet de loi 3093 du 19 mars 1987)

Il n'existe aucun doute que les „années bébés“ ont pour vocation de compenser des périodes d'interruption des carrières de l'assurance pension et sont à considérer comme une mesure faisant partie du domaine de la sécurité sociale et non de la politique familiale. Elles s'inscrivent dans le cadre d'une politique générale poursuivie depuis de nombreuses années, ayant comme objectif de constituer par le biais des périodes d'assurance effective et des périodes assimilées des carrières d'assurance complètes.

Par contre le forfait d'éducation tel que proposé par l'auteur de la présente proposition de loi se base sur la reconnaissance du travail éducatif de toute personne ayant éduqué un enfant, et ce indépendamment du fait d'avoir suivi une occupation salariée ou non. Le forfait éducation peut être demandé par le père ou la mère, il pourra être demandé par une mère ayant continué son activité professionnelle après la naissance de son enfant ou par un père ayant interrompu son activité professionnelle à la naissance de

son enfant. Le double engagement des pères et mères ayant combiné responsabilités familiale et professionnelle est ainsi récompensé dans un concept de politique familiale et sociale fondé sur le principe d'égalité des chances. Ajoutons qu'aux parents qui se décident pour la combinaison susdite, incombent, à côté de la charge de l'éducation des enfants, des frais considérables tenant à la garde des enfants dans des structures d'accueil.

L'éducation, depuis la naissance de l'enfant jusqu'à l'âge adulte, est un processus complexe de relations entre des facteurs d'influences externes, des comportements individuels conscients et inconscients. Les parents jouent un rôle primordial dans ce processus en répondant aux responsabilités éducatives qui leur sont attribuées. Force est de constater que les femmes assument encore une part importante de la charge parentale de l'éducation des enfants telles que garde, nourriture, entretien du ménage ou aide aux devoirs à domicile. Les différences du point de vue budget temps entre femmes suivant une occupation salariée et femmes ménagères ne sont pas significatives, d'après une étude y relative du CEPS/Instead. L'importance de la présence des pères commence à être reconnue de plus en plus surtout dans la première phase de vie des enfants où se met en place la base émotionnelle des enfants et où se développe chez l'enfant un système de valeurs et d'attitudes. L'important travail d'éducation fourni par les parents se verra complété ensuite par la formation scolaire et professionnelle des jeunes.

Or, les propositions de reconnaissance du travail éducatif telles que lancées par la majorité gouvernementale lors de la table ronde sur les pensions méritent des clarifications.

En effet, y ont été évoqués aussi bien un „élément de pension forfaitaire“ qu'une prime reconnaissant le travail au foyer et d'éducation des mères. D'autre part, une limitation de l'octroi du forfait d'éducation aux seules femmes qui ne disposent pas de droits propres à une pension de vieillesse et donc l'exclusion du bénéfice de ces mesures des femmes qui ont bénéficié des „années bébés“, avait été retenue.

Le risque de créer ainsi de nouvelles injustices a été relevé par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics dans son avis concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2002. Elle avertit dans ce contexte qu'il „devra notamment être veillé à ne pas discriminer les mères qui ont continué à travailler, souvent à temps partiel et pour revenu modeste, pour réussir à joindre les deux bouts et qui tirent aujourd'hui de cette „carrière“ une pension modeste“.

L'auteur de la présente proposition de loi estime qu'il ne s'agit pas d'introduire un forfait pour femmes au ménage („Hausfrauenrente“). Le droit dérivé existant reconnaît doré et déjà le travail au foyer, tout en le limitant au couple hétérosexuel marié. La prime telle que préconisée au „Rentendesch“ aurait tout d'abord comme conséquence de cantonner les femmes dans le domaine familial sans leur construire des passerelles vers la vie active et, ensuite, de discriminer les hommes.

Cette conviction a été également manifestée par le Conseil National des Femmes du Luxembourg, organe indépendant qui regroupe des associations de tous les bords et qui s'investit depuis 1975 dans la défense et la promotion des intérêts des femmes dans une perspective d'égalité des chances. Dans un récent communiqué de presse, le CNFL a mis l'accent sur l'esprit d'égalité de traitement:

„Se situant dans le domaine de la politique familiale, l'idée d'accorder une prime (...) aux femmes ayant eu des enfants doit être matérialisée dans l'esprit de la politique d'égalité. Le CNFL se prononce pour l'octroi du bénéfice d'une telle prime à toute mère (ou tout père), indépendamment du fait d'avoir également travaillé à l'extérieur du ménage.“ (Novembre 2001)

Rappelons qu'une des finalités de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, qui a instauré un congé parental duquel peuvent profiter les deux partenaires, était la réalisation de l'égalité des chances entre femmes et hommes. Cet esprit innovateur doit être poursuivi et exige une égalité de traitement quant à la reconnaissance du travail d'éducation, d'abord entre hommes et femmes, mais aussi entre les mères au foyer et les mères travailleuses.

Un concept global et cohérent de politique familiale inclut des éléments soutenant les familles au début de la constitution d'un ménage par le biais des allocations de naissance, des allocations familiales ou encore des allocations d'éducation. Par ailleurs, il se doit de promouvoir également le libre choix des femmes d'exercer une profession, par la mise à disposition de structures d'accueil, crèches ou foyers de jour suffisants, ou de s'adonner à titre exclusif à l'éducation des enfants. L'exemple des pays scandinaves relève qu'un taux de natalité élevé et un taux d'emploi féminin sans pareil dans l'Union Européenne peuvent parfaitement aller de pair. Un investissement soutenu dans les infrastructures de

garderie en est cependant une condition indispensable. L'octroi d'un forfait d'éducation, à titre de reconnaissance pour un travail d'éducation fourni, à toutes les mères au-dessus de 65 ans peut être considéré comme une suite chronologique dans le processus de soutien des familles avec enfants et plus particulièrement des femmes.

L'auteur de la présente proposition de loi estime que le forfait d'éducation en tant que mesure de politique familiale devra profiter à toutes les mères et tous les pères afin d'honorer leur travail d'éducation dans l'intérêt de la société.

Une reconnaissance de la société s'impose en effet pour la transmission aux jeunes de toutes les connaissances, compétences et valeurs dont ils ont besoin pour bien s'insérer dans la vie sociale et – à titre subsidiaire – pour la continuation du bon fonctionnement de notre régime de sécurité sociale. La pérennité de notre système d'assurances sociales qui se base sur la répartition, est conditionnée par la solidarité entre les générations. Elle ne peut être garantie que par un nombre stable d'assurés futurs.

Lors du colloque „Parité Professionnelle-Parité Parentale“ du 11 janvier 2001 à Luxembourg, Madame Lena Sommestad, directrice de l'Institut suédois des Etudes prospectives affirmait dans son discours „Gender-Equality – a major economic challenge for Europe“:

„(...) we must fight ageing society by policies that promote gender equality and that encourage men to enter, on equal terms with women, the economic sphere of reproduction ... we must challenge the widespread assumption that households and families are primarily units of consumption. We should argue that households are also productive units, that supply the most important input into our economy: human capital and that this demands large temporal and financial resources ... we must intensify our efforts to involve men in the sphere of reproduction (...).

(...) when economists and politicians talk about the threat of population ageing, they prefer to discuss strategies that are limited to the labour market such as a postponement of the age of retirement or investments in life-long learning ... few want to deal with the indisputable fact that the supply of labour power depends, in the end, on women's unpaid labour in the sphere of reproduction and that therefore gender relations matters to the macro economy.“

En effet, il importe de faire un choix entre d'une part une société qui se dirige vers une division entre les mères au foyer et celles au travail et d'autre part un système innovateur reposant sur l'égalité et la justice sociale. Cette dimension est largement plus importante que l'aspect financier des mesures proposées.

*

En vertu de l'article 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, la présente proposition de loi doit être accompagnée d'un exposé des recettes et des dépenses nouvelles qu'elle est susceptible d'engendrer.

Les projets de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour les années 2002 et suivantes doivent ainsi tenir compte de l'octroi du forfait d'éducation. Le coût y relatif ne peut pas être évalué exactement du fait que l'octroi du forfait d'éducation devra se faire sur demande des bénéficiaires. En considération du nombre de femmes susceptibles d'en profiter (entre 35.000-38.000 femmes au-dessus de 65 ans) et en tenant compte d'un nombre moyen de naissances par femme, variant entre 1,5 et 1,8, le coût s'élèvera approximativement à 25.000.000 euros pour l'exercice budgétaire 2002, sachant que le forfait sera alloué à partir du 1er juillet 2002.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article unique.– La loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales est modifiée comme suit à partir du 1er juillet 2002:

1. Au chapitre 1er concernant le champ d'application de la loi, sont rajoutés les articles suivants:

„Art. 5. Il est créé un forfait d'éducation qui est accordé aux personnes remplissant les conditions prévues par la présente loi.“

„Art. 6. Peut prétendre au forfait d'éducation celui des parents qui a dépassé l'âge de 65 ans et qui a élevé un ou plusieurs enfants légitimes. Le forfait d'éducation peut être réparti entre les parents, à condition que les demandes présentées par les deux parents n'excèdent pas le montant total du forfait d'éducation. A défaut d'accord entre les parents, la mise en compte s'effectue prioritairement en faveur de celui des parents qui s'est occupé principalement de l'éducation de l'enfant.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités de répartition du forfait d'éducation entre les parents.“

„Art. 7. Sont assimilés aux enfants légitimes au sens de la disposition qui précède:

- les enfants légitimés;
- les enfants naturels;
- les enfants adoptifs.“

„Art. 8. Le montant du forfait d'éducation est fixé à 75 euros par enfant et par mois.

Le montant ci-dessus correspond au nombre indice 590,84.“

„Art. 9. Les demandes en vue de l'octroi de l'allocation d'éducation sont à adresser à la caisse nationale des prestations familiales.

Les requérants sont tenus de fournir tous les renseignements et données jugés nécessaires pour pouvoir constater l'accomplissement des conditions prévues pour l'octroi du forfait d'éducation.

Les administrations et établissements publics, notamment les organismes de la sécurité sociale, sont tenus de fournir à la caisse nationale des prestations familiales les renseignements que celle-ci demande pour le contrôle des conditions et le calcul du forfait d'éducation.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités d'exécution du présent article.“

„Art. 10. Le forfait d'éducation est à charge du budget des recettes et des dépenses de l'Etat.“

2. Par conséquent, la numérotation des articles subséquents de la même loi sera décalée de six unités.

3. L'article 6 (nouvel article 12) est complété comme suit:

„Il est créée une caisse nationale des prestations familiales qui a dans ses attributions la gestion des allocations familiales, des allocations de naissance, des allocations de maternité et du forfait d'éducation.“

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

Article unique.–

Afin d'honorer le travail respectivement des mères et des pères qui s'adonnent à l'éducation de leurs enfants, un forfait d'éducation d'un montant de 75 euros, soit de 3025,49 francs leur est attribué par mois et par enfant à partir de l'âge de 65 ans. A partir du 1er juillet 2002, les montants mensuels se chiffreront comme suit:

- montant du forfait d'éducation pour un enfant: 75 euros
- montant du forfait d'éducation pour 2 enfants: 150 euros
- montant du forfait d'éducation pour 3 enfants: 225 euros

et ainsi de suite.

Le forfait d'éducation a comme vocation de valoriser le travail d'éducation et non pas de pallier à l'interruption de la carrière de l'assurance pension. Ainsi, en sa qualité d'instrument de politique familiale et par référence aux allocations familiales, le forfait d'éducation n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu.

La Caisse nationale des prestations familiales aura une attribution supplémentaire, consistant à recevoir et à évaluer les demandes pour l'octroi du forfait d'éducation et d'en garantir le paiement.

