

N° 7878¹⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2022 et modifiant :

- 1° le Code de la sécurité sociale ;
- 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
- 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;
- 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
- 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
- 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de renseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;
- 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1999 ;
- 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'Etat à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
- 10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;
- 11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
- 12° loi modifiée 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 modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;
- 13° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.12.2021).....	2
2) Prise de position du Gouvernement.....	2

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(3.12.2021)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre des Finances, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement à l'égard des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 23 novembre 2021, portant sur les amendements gouvernementaux du 12 novembre 2021 relatifs au projet de loi sous rubrique et plus particulièrement sur l'amendement gouvernemental 3 à l'article 25 nouveau du Projet de Budget 2022 qui prévoit la gratuité des repas dans l'éducation non formelle.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*
Marc HANSEN

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

**Prise de position du Gouvernement concernant la
mesure introduite par amendement gouvernemental
à l'article 25 du Budget et prévoyant la gratuité des
repas dans l'éducation non formelle**

Le 3ème amendement gouvernemental soumis à Votre Haute Corporation introduit l'article 25 dans la loi budgétaire qui concerne la gratuité des repas dans l'éducation non formelle. Dans Votre avis daté du 23 novembre 2021, vous soulevez une inégalité de traitement engendrée par cette mesure en ce que seuls les parents des enfants ayant pu trouver une place dans une structure offrant des activités dans l'éducation non formelle peuvent bénéficier de cette mesure, alors que les parents qui auraient voulu inscrire leur enfant dans une telle structure et dont l'enfant n'a pas pu être pris faute de place disponible, doivent non seulement s'occuper de leur enfant à domicile ou le confier à un membre de leur famille, mais encore ils ne bénéficient pas de cet avantage de gratuité des repas. Cette inégalité emporterait, dès lors, de votre point de vue, une violation de l'article 10bis de la Constitution qui dispose que « Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi » et aurait pour conséquence, si aucune explication supplémentaire n'était donnée, un refus éventuel quant à la dispense du second vote constitutionnel pour le présent projet de loi.

Cette position n'est pas partagée par le gouvernement pour les motifs explicités ci-dessous.

Tout d'abord, il convient de s'attacher aux origines de cette disposition et à son but premier. Cette disposition s'inscrit ainsi dans la lignée de l'aide financière introduite en 2016 par le législateur en vue de favoriser l'éducation non formelle des enfants et de la rendre accessible à un nombre maximum d'enfants, également ceux issus de la population la moins favorisée.

Cette aide n'est autre que le chèque-service accueil qui a été introduit par l'article 22 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, en vue de la mise en place d'un dispositif d'assurance qualité

des offres d'éducation non formelle, les prestataires des structures offrant cette éducation étant tenus de remplir un certain nombre de critères, afin de pouvoir prétendre au bénéfice du chèque-service accueil. Ce dispositif devait permettre d'améliorer la qualité des offres mais également d'élargir la population pouvant en bénéficier.

Le gouvernement s'est en effet engagé à favoriser l'éducation non formelle qui occupe une place importante dans l'éducation des enfants, puisqu'elle complète et soutient le système d'éducation formelle, de même qu'à la rendre accessible à toute la population.

Cependant, bien que le gouvernement entende encourager l'offre en éducation non formelle et soutenir cette offre en accordant des aides financières, celle-ci constitue bien une offre faite aux parents pour faciliter l'accès à l'éducation non formelle de leur enfant, s'ils le souhaitent, et non un droit, contrairement à l'éducation formelle qui est un droit consacré par la Constitution (article 23) et qui est obligatoire pour tout enfant habitant le Grand-Duché du Luxembourg qui tombe sous le champ d'application de l'obligation scolaire, fixée par la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire.

Ainsi, si obligation il y a dans le chef de l'Etat, c'est celle de favoriser et de soutenir l'offre en matière d'éducation non formelle, afin de remplir au mieux sa mission de service public consistant, entre autres, à renforcer la cohésion sociale par l'intégration de tous les enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et en permettant, grâce à son soutien financier, l'accès à une éducation non formelle également à tout enfant.

Etant donné que l'offre en éducation non formelle est réalisée par des prestataires externes, tels les Asbl, les communes et les prestataires du secteur privé (crèches, foyers de jours, assistants parentaux), l'Etat ne dispose pas de moyens coercitifs pour imposer à ces derniers d'augmenter leur offre mais peut cependant veiller à ce que l'offre faite réponde à une qualité certaine des services offerts par ces structures et puisse être accessible à un large public, en les soutenant financièrement.

Ce sont d'ailleurs les prestataires qui offrent des activités dans le domaine de l'éducation non formelle qui se voient verser l'aide financière et non pas les parents. Dans ce contexte, il est à préciser que d'après les constatations faites par le MENJE ces dernières années, les prestataires ont toujours répondu à une demande croissante en augmentant parallèlement leur offre.

Déjà en 2016, lors de l'introduction du chèque service accueil, le législateur était tout à fait conscient de l'éventualité d'une demande supérieure à l'offre en la matière et a de ce fait, prévu à l'article 22 que « (...) Le bénéfice du chèque-service accueil se fait en fonction des offres disponibles et des besoins de l'enfant ». Cette disposition prévoit donc clairement que le bénéfice du chèque-service accueil est dépendant de l'offre et donc de la disponibilité de places en structure d'accueil, puisque seuls les prestataires proposant une offre dans l'éducation non formelle se voient verser l'aide financière pour chaque enfant en bénéficiant.

Donc déjà en 2016, le bénéfice du chèque-service accueil était conditionné par l'existence d'une offre en matière d'éducation non formelle. Cette disposition introduite par le législateur pose donc le principe général qu'une aide financière est uniquement accordée à un prestataire pour chaque enfant inscrit dans sa structure.

Or, lors de l'analyse du texte de 2016, Votre Haute corporation n'a pas soulevé une éventuelle inégalité de traitement de la mesure introduite.

Bien que cette mesure introduite en 2016 ait permis de développer le secteur de l'éducation non formelle et d'en permettre l'accès à une population moins favorisée, le budget consacré à l'éducation des enfants par cette population pèse encore sur ses revenus.

En effet, il est apparu que parmi certaines des familles les plus démunies, le fait de vouloir faire bénéficier leur enfant d'une éducation non formelle, pesait encore lourd dans leur budget global. C'est dans ce contexte, que le gouvernement a décidé d'introduire également la gratuité de 5 repas principaux dans le chef de ces familles, afin d'amoindrir leur dépense et de rendre plus attractive encore l'offre d'éducation non formelle. Cette gratuité est donc un corollaire et un supplément quant au principe posé à l'article 22 de la loi modifiée du 4 juillet 2008. En effet, la disposition prévue à l'article 25 ne fait qu'adapter le barème applicable aux repas repris à l'Annexe III prévue à l'article 26, et aucune autre disposition n'a été ni modifiée, ni introduite en vue d'une gratuité des repas.

D'ailleurs, en observant le coût supplémentaire engendré pour l'Etat par l'introduction de la gratuité des repas pour les élèves de l'enseignement fondamental, estimé à cinq millions et cent mille euros (5.100.000 €) par an, par rapport à l'ensemble du budget consacré à l'éducation non formelle, qui était

fixé à cinq cents soixante-huit millions d'euros (568.000.000 €) pour le budget 2021, l'on peut constater que la part du budget réservée à la gratuité des repas ne représente qu'une infime partie du budget total que représente l'aide financière, d'ores et déjà apportée aux parents dans le cadre de l'éducation non formelle. Le montant de cinq millions et cent mille euros (5.100.000 €) a été estimé en observant, pour chacun des élèves concernés par la réforme (actuellement inscrits à l'enseignement fondamental et bénéficiaires du CSA), le montant qui aurait été facturé aux parents en application du barème, tel que défini dans la loi, et qui sera désormais pris en charge par l'Etat.

Finalement, il ne faut pas non plus négliger le fait que si un parent n'a pas réussi à inscrire son enfant dans la structure qu'il souhaitait, il a toujours la possibilité de se tourner vers d'autres prestataires ayant encore des disponibilités et d'ainsi profiter également des aides financières introduites par l'Etat. Si par contre, le parent décide de ne pas se tourner vers un autre prestataire parce qu'il préfère le projet pédagogique mis en place par la structure qu'il avait choisi et préfère donc s'occuper lui-même de son enfant ou de le confier à un membre de sa famille, cela est un choix personnel qui ne saurait être reproché à l'Etat.

En conclusion, il y a lieu de préciser que la fin en soi de la gratuité des repas n'est pas celle d'offrir des repas gratuits à chaque enfant habitant le Luxembourg, mais de rendre l'offre en éducation non formelle encore plus attractive et plus accessible, et ce, grâce à l'introduction en sus du chèque-service accueil de la gratuité des 5 repas principaux.

Rappelons que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de la mesure.

En l'espèce, tel est le cas puisque l'aide financière est versée, par enfant dont les parents ont adhéré volontairement au dispositif du chèque service accueil, à tout prestataire offrant dans sa structure des activités d'éducation non formelle.

La finalité de la mesure introduite est d'alléger encore le budget consacré aux repas et, tout comme c'était déjà le cas en 2016 pour le chèque-service accueil, de favoriser le développement de l'éducation non formelle, de la rendre accessible à tout enfant et surtout attractive pour les parents, indépendamment de la situation financière de leur ménage. Donc déjà en 2016, une aide financière était versée aux prestataires pour les repas, proportionnellement aux revenus des parents.

La mesure en soi ne consacre pas un droit à l'éducation non formelle pour chaque enfant habitant le Luxembourg mais la possibilité offerte à des parents souhaitant faire bénéficier leur enfant des services de l'éducation non formelle, de se voir décharger d'une partie des frais engendrés.

Se faisant, le législateur a uniquement entendu favoriser l'accès à l'éducation non formelle de tout enfant dont les parents ont émis cette volonté par l'attribution d'aides financières aux prestataires et non aux parents, afin de ne pas en exclure les couches moins favorisées de la population.

Contrairement aux autres aides accordées par l'Etat dans d'autres domaines, les aides accordées dans le cadre de l'éducation non formelle ne sont pas la conséquence d'un droit personnel dont bénéficie l'enfant, comme cela est notamment le cas pour les allocations familiales, qui sont directement versées aux parents parce qu'il y a présence d'un enfant dans leur ménage, mais elles sont vouées à favoriser le développement de cette éducation, d'en améliorer la qualité et de permettre d'en faire bénéficier un public aussi large que possible.

Il ne saurait donc être question d'inégalité, qui plus est concernant une mesure ne consacrant pas un droit mais une faculté, puisque la population à laquelle cette mesure entend s'appliquer se trouve dans la même situation de droit et de fait et que chaque prestataire se voit attribuer une aide financière identique.