

N° 6167<sup>8</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

**PROJET DE LOI**

portant modification de la loi modifiée du 28 juin 2002

1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension;
2. portant création d'un forfait d'éducation;
3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,  
DE LA JEUNESSE ET DE L'EGALITE DES CHANCES**

(30.11.2010)

La Commission se compose de: M. Mill MAJERUS, Président; M. Paul-Henri MEYERS, Rapporteur; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Jean COLOMBERA, Mme Claudia DALL'AGNOL, M. Emile EICHER, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Claude MEISCH, Jean-Paul SCHAAF et Mme Vera SPAUTZ, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 3 août 2010 par Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration. Au texte étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

La Chambre des Députés a été saisie des avis de la Chambre de Commerce le 23 août 2010, de la Chambre des Métiers le 14 septembre 2010, de la Chambre des Salariés le 18 octobre 2010 et de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 25 octobre 2010.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 12 octobre 2010.

La Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances a examiné le projet de loi dans sa réunion du 5 octobre 2010 au cours de laquelle elle a désigné M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur.

Au cours de la même réunion, la Commission a décidé d'apporter au texte du projet trois amendements qui ont été transmis au Conseil d'Etat le 14 octobre 2010.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat est daté du 16 novembre 2010. Cet avis complémentaire a été examiné par la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances dans sa réunion du 30 novembre 2010, réunion au cours de laquelle la Commission a adopté le présent rapport.

\*

**II. CONSIDERATIONS GENERALES**

Aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique, le relèvement de l'âge pour l'octroi du forfait d'éducation de 60 à 65 ans s'inscrit dans le cadre des mesures proposées par le Comité de Coordination tripartite en vue de faire des économies pour équilibrer les finances publiques.

L'exposé des motifs du projet de loi s'exprime sommairement comme suit:

„Conformément aux décisions prises par le Conseil de Gouvernement et suite aux mesures proposées par le Comité de Coordination tripartite, le forfait d'éducation ne sera pas supprimé mais versé qu'à partir de soixante-cinq ans – l'âge légal de la retraite au Luxembourg. Cette mesure permet à l'Etat des économies de 1,5 million d'euros en 2011 et de 3,1 millions en 2012. Cette mesure ne concerne pas les personnes actuellement bénéficiaires du forfait d'éducation, mais uniquement les futures bénéficiaires.“

Dans le souci de faire mieux comprendre l'impact de la mesure proposée, il n'est pas sans intérêt de rappeler l'objet du forfait d'éducation tel qu'il a été présenté lors de sa création en 2002, l'évolution du nombre des bénéficiaires et le coût à charge du budget de l'Etat.

L'introduction du forfait d'éducation, créé par la loi du 28 juin 2002, constitue, aux termes du rapport de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale du 30 mai 2002 (Doc. parl. 4887<sup>9</sup>), „la mise en œuvre pratique d'une politique de reconnaissance de travail éducatif qui, dans la mesure où il a été presté par des personnes, quasiment toujours des femmes, qui n'ont pas pu se constituer une carrière d'assurance pension, ou dont le travail éducatif n'a pas été retenu pour le calcul de leur pension, n'a jamais connu de valorisation matérielle. La création de ce forfait traduit le souci d'équité envers les femmes qui se sont consacrées à leur famille et qui ont ainsi rendu un service précieux à la société de notre pays pour lequel elles ne perçoivent à ce jour encore aucune compensation.

La volonté des initiateurs du forfait d'éducation était et reste de reconnaître, par l'institution d'un nouveau droit à prestation lié au fait de l'éducation d'enfants, les efforts consentis au foyer par des femmes sans carrière d'assurance pension significative. L'absence d'une telle carrière dans le chef des femmes visées en premier lieu par l'introduction du forfait d'éducation entraîne leur inéligibilité au bénéfice d'autres mesures existantes de valorisation du travail éducatif, notamment à l'attribution de baby-years. En fait, il s'agit de deviser un mécanisme permettant de valoriser le travail éducatif *per se*, indépendamment de l'existence d'une carrière d'assurance pension pouvant ouvrir le droit au bénéfice de certaines mesures concernant la rétribution de l'éducation d'enfants dans le contexte d'une telle carrière.

L'exemple de référence classique pour l'attribution du forfait d'éducation est celui des femmes n'ayant jamais travaillé, au sens qu'elles n'ont jamais payé de cotisations à une assurance pension pendant un temps suffisamment long pour permettre l'application des mesures existantes de création et d'amélioration de carrières d'assurance. A l'égard de ces femmes – et des hommes se trouvant dans la même situation bien entendu – il existe une volonté politique affirmée de reconnaître pécuniairement le travail d'éducation accompli au foyer.

Le forfait d'éducation est en premier lieu une mesure orientée vers le passé: les bénéficiaires du forfait seront avant tout des femmes qui, pour quelque raison que ce fût, n'ont pas pu se constituer une carrière propre d'assurance pension en des temps où le travail féminin était encore plutôt l'exception. A l'avenir, avec un nombre croissant de femmes travaillant et cotisant au moins suffisamment longtemps pour acquérir le droit à une pension minimum, et compte tenu du fait que les carrières d'assurance complètes se généralisent également chez les femmes, l'octroi du forfait d'éducation cédera progressivement le pas à celui de baby-years, mesure de reconnaissance du travail éducatif ***dans le cadre d'une carrière d'assurance***. Le forfait d'éducation remplira avant tout son rôle de prestation spéciale en faveur des femmes qui n'ont pas pu ou n'ont pas souhaité se constituer des carrières d'assurance pension de par le passé.“

Le projet de loi portant création du forfait d'éducation avait fixé l'âge pour pouvoir bénéficier de cette prestation à 65 ans. Cette limite d'âge a été ramenée à 60 ans à la suite d'amendements adoptés par la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale dans le but de rapprocher l'âge pour l'octroi du forfait d'éducation de l'âge moyen de l'octroi d'une pension de vieillesse ou d'invalidité. Cet abaissement de l'âge d'octroi du forfait d'éducation a eu pour effet l'augmentation du nombre des bénéficiaires potentiels et partant une augmentation du coût à charge du budget de l'Etat.

Les rapports du Fonds national de solidarité renseignent pour les années 2005 à 2009 un chiffre de bénéficiaires du forfait d'éducation qui varie entre 36.227 et 36.433. Le coût annuel pour les mêmes exercices varie entre 76,10 et 74,17 millions d'euros et affiche donc une assez grande stabilité.

Il faut par ailleurs rappeler que le coût de la création du forfait d'éducation au budget de l'Etat avait été estimé par les auteurs de cette mesure à 42 millions d'euros en 2002, avec toutefois la condition d'âge de 65 ans.

Pour les auteurs du présent projet de loi, le fait de relever l'âge d'octroi du forfait d'éducation de 60 à 65 ans permet à l'Etat de faire des économies de 1,5 million d'euros en 2011 et de 3,1 millions d'euros en 2012. Il faut toutefois relever que ces économies seront de 4,6 millions d'euros en 2013, de 6,1 millions d'euros en 2014 et de 7,7 millions d'euros en 2015. Le montant total des économies additionnées pour les années 2011 à 2015 sera de l'ordre de 23 millions d'euros.

\*

### III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Commerce rappelle ses prises de positions antérieures concernant le forfait d'éducation et elle insiste, à propos de cette prestation, que sa „disparition s'impose dans le contexte actuel de forte dégradation des finances publiques“. La Chambre de Commerce rappelle également sa critique fondamentale „en vertu de laquelle un instrument tel que le forfait d'éducation s'oppose diamétralement à la politique sous-jacente à la Stratégie de Lisbonne et à la nouvelle stratégie „Europe 2020“, qui consistent entre autres à augmenter le taux d'emploi, en général, et à soutenir et à promouvoir davantage la participation des femmes au marché du travail, en particulier“.

A défaut d'une abolition pure et simple, la Chambre de Commerce rappelle la proposition formulée dans son avis sur le budget de l'Etat pour 2010 visant à limiter le paiement du forfait d'éducation aux ménages disposant d'un revenu inférieur au revenu médian.

Finalement, la Chambre de Commerce approuve le projet de loi, mais regrette que le Gouvernement n'ait pas procédé à une abolition par étapes du forfait d'éducation.

La Chambre des Métiers rappelle à son tour toutes les critiques formulées en 2002 à l'occasion de la création du forfait d'éducation et au cours des années suivantes comme „étant un instrument coûteux, mais peu efficace d'un point de vue social“.

La Chambre des Métiers „peut approuver le principe du versement du forfait d'éducation à partir de soixante-cinq ans, quoi qu'elle aurait préféré son abolition pure et simple“.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette le relèvement de l'âge pour toucher le forfait d'éducation de 60 à 65 ans. Cette mesure, qui entre en vigueur au 1er janvier 2011, peut créer, de l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, des cas de rigueur et demande au Gouvernement de prévoir des dispositions transitoires.

La Chambre des Salariés retrace dans son avis le cheminement historique du forfait d'éducation et les visées conceptuelles et politiques telles qu'elles se dégagent notamment des travaux préparatoires lors de sa création en 2002.

Pour la Chambre des Salariés, ce projet s'inscrit dans le cadre des mesures de redressement de la situation budgétaire des administrations publiques annoncées le 5 mai 2010 par le Premier Ministre, tout en constatant que „les économies prévues par la mesure projetée – 1,5 million d'euros en 2011 et 3,1 millions en 2012 – ne permettent guère d'améliorer substantiellement l'état des finances publiques“.

La Chambre des Salariés conclut qu'elle „pourra seulement marquer son accord à une augmentation graduelle de l'âge d'accès au forfait d'éducation si l'âge moyen d'entrée effectif en retraite augmente également, ceci dans le but de garder une concordance entre le début du bénéfice de la pension de vieillesse et du forfait d'éducation“.

\*

### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Après avoir rappelé les modifications intervenues en relation avec l'âge à partir duquel est ouvert le droit au forfait d'éducation, le Conseil d'Etat pense que „ces tergiversations démontrent que le forfait d'éducation constitue une mesure qui s'intègre très difficilement dans notre système de pensions, qui prend en considération les „baby-years“ et les périodes d'éducation“.

Le Conseil d'Etat approuve les mesures proposées en relation avec le forfait d'éducation.

\*

## V. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1er*

Cet article qui modifie l'article 2 de la loi modifiée du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation prévoit que l'âge pour l'octroi du forfait d'éducation est porté de 60 à 65 ans. L'âge de 65 ans coïncide avec l'âge légal pour l'octroi d'une pension de vieillesse tel que fixé à l'article 183 du Code des Assurances sociales.

Dans un amendement transmis au Conseil d'Etat le 14 octobre 2010, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances a proposé de supprimer la possibilité d'accorder le forfait d'éducation „à partir de l'octroi d'une pension personnelle“, afin d'assurer pour tous les bénéficiaires les mêmes conditions d'octroi.

### *Article 2*

Aux termes de l'article 2, les personnes âgées de moins de 65 ans qui au moment de l'entrée en vigueur de la loi bénéficient du forfait d'éducation continuent à toucher cette prestation.

Pour clarifier le texte, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances a remplacé les termes „étaient en droit de bénéficier du forfait d'éducation“ par les termes „bénéficient du forfait d'éducation“. Le but visé de l'article 2, qui constitue une disposition transitoire, est de ne pas enlever le forfait d'éducation aux personnes âgées entre 60 et 65 ans qui ont obtenu cette prestation en vertu de la disposition antérieure abrogée avec la condition d'âge de 60 ans.

### *Article 3*

L'entrée en vigueur est fixée au premier jour du mois qui suit celui de la publication au Mémorial, soit prévisiblement au 1er janvier 2011.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances propose en sa majorité à la Chambre des Députés de voter le projet de loi avec le libellé qui suit:

\*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

6167

**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 28 juin 2002**

- 1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension;**
- 2. portant création d'un forfait d'éducation;**
- 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti**

**Art. 1er.** L'article 2 de la loi modifiée du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation prend la teneur suivante:

„**Art. 2.** Le bénéfice du forfait d'éducation est ouvert à partir de l'âge de soixante-cinq ans.

Le retrait de la pension comporte le retrait du forfait d'éducation.

Le forfait d'éducation est dû à partir de la date du dépôt de la demande, sous condition que le demandeur ait atteint l'âge de soixante-cinq ans.“

**Art. 2.** Les personnes qui au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi bénéficient du forfait d'éducation continuent à le toucher conformément aux anciennes dispositions.

**Art. 3.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 30 novembre 2010

*Le Rapporteur,*  
Paul-Henri MEYERS

*Le Président,*  
Mill MAJERUS

