



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 20 novembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6500 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2013
 - Rapporteur : Monsieur Lucien Lux

 - Echange de vues avec Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration au sujet des volets du budget de l'Etat pour l'année 2013 la concernant (demande du groupe ADR)

2. 6467 Projet de loi portant modification
 - du Code du Travail
 - de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et
 - de la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, M. Fernand Kartheiser (en rempl. de M. Jean Colombera), Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Serge Eberhard, M. Nico Meisch, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

Monsieur le Président commence la réunion en rappelant que la journée du 20 novembre est la Journée internationale des droits de l'enfant, date anniversaire de la signature de la Convention internationale des droits de l'enfant le 20 novembre 1989.

1. Projet de loi 6500

Le budget du Ministère de la Famille et de l'Intégration est considérable et a augmenté par rapport à l'exercice précédent, ce qui rend nécessaire de l'analyser de plus près.

Le représentant de l'ADR propose de se consacrer à l'examen des articles budgétaires qui font l'objet d'une augmentation substantielle.

Madame la Ministre fait savoir que, tout comme pour les autres ministères, les frais de fonctionnement pour l'exercice 2013 sont maintenus au niveau de l'année 2012. Sur d'autres dépenses, comme les loyers et les dépenses d'énergie, le ministère n'a pas d'influence. Pour compenser, il a été essayé de faire des économies dans d'autres domaines (frais de route, frais d'études...).

Dans les domaines de la politique pour personnes âgées, de la politique pour personnes handicapées, de la politique de la solidarité et de la politique de l'accueil et de l'intégration, les dépenses sont maintenues au niveau des années passées. Les crédits pour prestations du Fonds national de solidarité (FNS) et de la Caisse nationale des prestations familiales (CNPF) restent stables ; on note une diminution de 0,81% pour le FNS et une augmentation de 0,10% pour la CNPF due aux variations du nombre d'enfants concernés.

Les crédits en matière de l'encadrement de l'enfance et ceux concernant l'Office national de l'enfance (ONE) font l'objet d'une augmentation substantielle. Madame la Ministre transmet à la Commission un document retraçant l'évolution de l'offre de places dans les services d'éducation et d'accueil d'enfants (cf. annexe 1). Cette offre a progressé de 17% de 2010 à 2011 et de 10,63% de 2011 au 30 septembre 2012.

Quant aux loyers, le représentant de l'ADR invite Madame la Ministre à veiller dans le cadre des futurs contrats à une désindexation des loyers et donc à rompre avec la progression automatique dans ce domaine.

Madame la Ministre fait remarquer que le loyer n'est pas déterminé par le ministère, mais par la commission des loyers, à laquelle celui-ci transmet ses besoins en logements.

Budget des dépenses
Chapitre III – Dépenses courantes

Section 12.0 - Famille

- Article 11.301 – Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand : Traitement d'attente du président sortant

Il s'agit de l'indemnité d'attente mensuelle prévue par l'article 8,2., alinéa 3 de la loi du 25 juillet 2002 instituant l'ORK. Aux termes de cet alinéa, le président de l'ORK touche, en cas de cessation du mandat, « pendant une durée maximale d'un an une indemnité d'attente

mensuelle correspondant au salaire ou traitement mensuel moyen du dernier revenu professionnel cotisable annuel mis en compte au titre de sa carrière d'assurance en cours avant le début de sa fonction de président ».

Un député rappelle que, en l'absence d'une loi modifiant la loi précitée du 25 juillet 2002 concernant un rattachement de l'ORK à la Chambre des Députés, l'ORK continue à figurer au budget du Ministère de la Famille et de l'Intégration. Le ministre compétent doit proposer les membres du nouveau comité, le mandat du comité actuellement en fonctions venant à son terme. Telle est la situation légale actuelle. Au cas où une loi modificative serait votée, une disposition transitoire devrait préciser que le nouveau comité reste en fonctions jusqu'à la fin de son mandat, avant que la Chambre des Députés puisse, le cas échéant, proposer d'autres membres. L'orateur estime aussi que l'éventuel rattachement à la Chambre des Députés ne peut se faire qu'à partir d'un 1^{er} janvier, puisqu'il n'est pas envisageable que le parlement s'immisce dans le budget d'un ministère. En tout cas, une modification de la loi précitée du 25 juillet 2002, dont serait vraisemblablement chargée la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, ne sera plus faite dans l'année en cours.

- Article 12.124 – Frais de formation et d'information dans le cadre du chèque-service

La question se pose de savoir pour quelle raison le montant de ce crédit reste élevé encore des années après l'introduction du système des chèques-service.

Le représentant du ministère explique que le call-center reste nécessaire pour informer en particulier les nouveaux prestataires et les nouveaux parents.

- Article 33.002 – Participation aux frais de fonctionnement d'associations conventionnées par le Ministère de la Famille et de l'Intégration : solde de la participation de l'Etat résultant de décomptes se rapportant à des exercices antérieurs et qui n'ont pas pu être clôturés dans les limites de la période complémentaire

Madame la Ministre indique qu'il s'agit des exercices 2010 et surtout 2011, pour lesquels notamment des communes n'ont pas clôturé leurs décomptes. Une pratique s'est établie, qui consiste à inscrire 100% de la participation étatique dans les conventions, mais seulement 93% dans le budget en tant que participation de l'Etat et 7% à l'article sous rubrique en tant que solde à régler en raison de décomptes non clôturés.

- Article 33.010 – Subsidés à des œuvres de bienfaisance et de solidarité ainsi qu'à des organismes ou des personnes oeuvrant dans les domaines social, familial ou thérapeutique

Il s'agit de subsides de deux ministères pour l'organisation en 2013 au Luxembourg du congrès mondial des éducateurs, annoncé il y a deux ans. L'organisation de cet événement bénéficie d'un subventionnement de la même manière que dans le passé celle d'un congrès mondial de sciences en soins infirmiers. Le financement du congrès en question est passé par le Gouvernement en conseil.

- Article 35.060 – Contributions à des organismes internationaux

Ces organismes, qui ne figurent pas dans le budget du Ministère des Affaires étrangères, sont notamment ChildONEurope (« European Network of National Observatories on Childhood »), le Fonds Européen pour la Jeunesse (FEJ) du Conseil de l'Europe, de même que le volet Jeunesse de la Francophonie.

Section 12.1 – Service d'action socio-familiale. Enfants et adultes

- Article 31.040 – Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement de structures privées dans le cadre du chèque-service accueil

Il est à noter que le montant prévu dans le projet de budget pour 2013 est de 84 millions d'euros, alors que celui du budget voté de 2012 s'élevait à 48 millions.

Madame la Ministre explique que le nombre des crèches commerciales a fortement augmenté ces derniers temps (cf. annexe 1).

Des mesures d'économie seront toutefois appliquées ; ainsi, en ce qui concerne les crèches privées et commerciales, l'Etat ne contribuera plus à hauteur de 7,5 euros par heure, mais sa contribution sera limitée à 6 euros par heure. La participation de l'Etat sera donc réduite de 5 millions d'euros en 2013. Par ailleurs, pour les personnes dont le revenu est supérieur à 3,5 fois le salaire social minimum, les trois heures gratuites du chèque-service accueil seront supprimées et le tarif horaire augmenté, ce qui représentera des économies de 3 millions d'euros. Sur le total des cartes chèque-service délivrées, à savoir 49 600, les personnes dont le revenu est inférieur à 3,5 fois le salaire social minimum détiennent 33 500 cartes, celles dont le revenu est supérieur à ce montant détiennent 14 700 cartes ; les autres cartes sont détenues par des personnes qui n'ont pas indiqué leur revenu (l'indication du revenu n'ayant jusqu'à présent pas été nécessaire pour les domaines du sport et de la musique, notamment, où seules les trois heures gratuites ont été prises en considération). En tenant compte uniquement des enfants pris en charge dans les structures d'accueil, le nombre de personnes dont le revenu est inférieur à 3,5 fois le salaire social minimum correspond à 25 199 cartes et celui des personnes dont le revenu est supérieur à ce montant à 9 500 cartes.

Les prévisions budgétaires se basent sur les chiffres connus. Il est difficile d'évaluer pour l'avenir les besoins en places d'accueil. Si on peut supposer que le nombre de naissances ne change pas significativement, l'immigration future ne saurait, au contraire, être connue à l'avance. On peut cependant déjà constater que toutes les places dans les crèches, donc les structures d'accueil pour les enfants non encore scolarisés, ne seront plus occupées dans les prochaines années.

Il importe d'ailleurs de préciser que la participation étatique aux frais de fonctionnement de structures privées dans le cadre du chèque-service accueil passe en réalité de 78 millions, et non pas de 48 millions, à 84 millions, puisqu'un dépassement budgétaire de 30 millions a déjà eu lieu dans l'année en cours.

Le représentant de l'ADR encourage Madame la Ministre à veiller aussi à l'emploi de la langue luxembourgeoise dans les conventions avec les crèches privées.

- Article 33.019 – Participation de l'Etat aux frais de mise en place, de fonctionnement et d'étude de projets-pilote destinés à soutenir la création de nouveaux emplois de proximité dans le domaine socio-familial

Il s'agit d'un projet-pilote concernant les gardes de nuit dans le cadre de l'assurance-dépendance. Ce poste ne figure que temporairement dans le budget du Ministère de la Famille et de l'Intégration depuis l'expiration du projet-pilote et jusqu'à l'introduction du système définitif, celui-ci faisant partie du Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale.

- Article 33.026 – Subsidés pour activités dans l'intérêt des jeunes

Il s'agit de subsides accordés sur demande aux mouvements de jeunesse, en particulier aux organisations membres de la CGJL (Confédération générale de la jeunesse

luxembourgeoise), dont notamment les organisations de jeunes des partis politiques, qui reçoivent tous le montant de 6 000 euros.

- Article 33.036 – Participation de l'Etat aux frais de structures reconnues comme prestataires du chèque-service accueil

Ces frais sont ceux des activités sportives et musicales financées par l'Etat dans le cadre du chèque-service accueil, c'est-à-dire par le biais des trois heures hebdomadaires gratuites. La mesure d'économie consistant à supprimer ces heures gratuites a été décidée après l'impression du projet de budget, de sorte que ce poste budgétaire n'en tient pas encore compte. Madame la Ministre précise que cette mesure d'économie ne sera toutefois mise en vigueur qu'à partir de mi-juillet 2013, puisque surtout des clubs sportifs ont engagé des dépenses sur base de la participation de l'Etat à leurs frais, tel l'engagement d'un entraîneur.

- Article 33.038 – Participation de l'Etat aux frais de services conventionnés concernant le fonctionnement de services d'éducation et d'accueil pour enfants

Il est précisé que le montant n'augmente pas de facto de 45 à 107 millions. L'Administration de l'enregistrement et des domaines a rendu attentif qu'en vertu d'une directive européenne, si une commune confie la gestion de sa maison relais à un prestataire externe, celui-ci doit payer 15% de TVA. Pour cette raison, il a été décidé d'appliquer un système connu du domaine de la jeunesse, celui de la convention tripartite. L'Etat ne verse donc plus sa participation à la commune qui conclut le contrat avec le prestataire et lui verse la participation publique, mais le financeur public, Etat et commune, conclut le contrat avec le prestataire externe. Au niveau du budget, cela implique un transfert de la participation de l'Etat dans l'article budgétaire sous rubrique. Il convient de lire cet article avec l'article 43.005 – *Participation de l'Etat aux frais des communes concernant le fonctionnement de services d'éducation et d'accueil pour enfants*, qui diminue de 32%.

- Article 33.041 – Participation de l'Etat aux frais des mesures d'aide à l'enfance et à la famille par voie de conventions

Avant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, l'Etat avait conclu des conventions avec des prestataires relatives à la prestation de services comprenant le logement des jeunes, l'intégration professionnelle, ou encore l'accueil, tous ces services faisant l'objet d'une même convention. La loi précitée du 16 décembre 2008 prévoit cependant la participation financière de l'Etat sous forme de forfaits pour les différentes prestations. Les conventions déjà conclues ont par conséquent dû être réparties suivant les services prestés. Une comparaison avec les budgets des dernières années ne peut donc être faite telle quelle. Par ailleurs, certaines institutions qui avaient essayé le système des forfaits ont dû constater que celui-ci n'était pas approprié à leurs besoins, de sorte qu'elles ont dû retourner au système des conventions.

Section 12.3 – Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration

Madame la Ministre expose le détail du coût de la prise en charge des demandeurs de protection internationale (DPI) (cf. annexe 3). Un dépassement budgétaire de 246 000 euros a été accordé en 2012 pour l'exploitation et l'entretien des bâtiments. Pour 2013, le montant prévu est néanmoins maintenu à 1 500 000 euros, puisqu'une diminution du nombre de DPI a pu être constatée et que de nombreux DPI sont retournés dans leur pays d'origine.

- Article 33.012 – Prise en charge, entretien et encadrement de demandeurs de protection internationale ; aides en vue d'un retour au pays d'origine ; activités péri- et parascolaires ; dégâts causés à des tiers, frais de contentieux ; fonctionnement des foyers d'accueil

Ce poste a été dépassé de 8 260 000 euros en 2012 (cf. annexe 3). Le montant proposé pour 2013 ne s'élève toutefois qu'à 12 millions, ceci pour les mêmes raisons invoquées ci-dessus, à savoir le nombre décroissant de DPI et les nombreux retours. Les indemnités allouées aux DPI, en vertu du règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale, sont incluses dans ce montant. Les frais de contentieux ne comprennent pas l'assistance judiciaire.

Au sujet du fonctionnement des foyers d'accueil, un membre de la Commission, qui a visité quelques foyers, estime utile de réfléchir sur un renforcement du personnel de gardiennage en raison du travail difficile dans ces foyers.

- Article 33.013 – Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des services qui ont pour objet de promouvoir les échanges entre étrangers et Luxembourgeois et de promouvoir des mesures d'action sociales en faveur de l'intégration des étrangers respectivement la recherche sociologique et statistique et l'information au large public dans le domaine de la présence des étrangers au Luxembourg, ainsi que la formation à la relation interculturelle d'animateurs et de formateurs oeuvrant pour l'intégration des étrangers

Madame la Ministre fait savoir qu'il s'agit de projets européens cofinancés par les Etats membres. Ces projets s'étendent souvent sur plusieurs années et il appartient à chaque Etat de voir si, après l'arrivée du terme, il veut poursuivre l'activité en question.

Sur demande du représentant de l'ADR, Madame la Ministre fera parvenir à la Commission le détail de cet article budgétaire. (cf. annexe 2, 2.) L'orateur propose par ailleurs de discuter ce sujet de manière plus approfondie au cours d'une prochaine réunion de la Commission.

Section 12.8 – Centre socio-éducatif de l'Etat

- Article 11.000 - Traitements des fonctionnaires

Le fonctionnement de l'unité de sécurité de Dreibern, dont la mise en service est prévue pour le courant de 2013, présuppose le personnel nécessaire.

Section 13.0 – Office national de l'enfance

- Article 11.000 - Traitements des fonctionnaires

Le personnel du ministère a été renforcé par deux personnes en raison de l'introduction de la helpline 116 « enfants disparus – enfants en détresse » sur base d'un règlement européen. Ces personnes renforcent en même temps le personnel de l'ONE. Le représentant de l'ADR estime que l'utilité de la création d'une nouvelle unité mérite toujours réflexion, si des organes existent déjà dans le domaine en question, ceci dans le but d'un travail rationnel et pour des considérations budgétaires.

- Article 12.125 – Frais d'experts et d'études en matière informatique

Le fonctionnement des différents services exige une informatique performante, notamment pour le calcul des prestations. Pour cette raison, un programme informatique vient d'être acheté et est en train d'être adapté (conversion des calculs de livres sterling en euros).

- Article 33.005 – Participation de l'Etat aux frais des mesures d'aide à l'enfance par des forfaits journaliers définis par l'article 15 de la loi du 16 décembre 2008 aux points 1,2,3 et 6

Ce poste augmente pour la même raison que le poste 33.041 ci-dessus. En conséquence de la participation de l'Etat par forfaits, d'autres postes disparaissent (33.000 à 33.004, 33.006 et 33.007).

Section 13.1 – Service national de la jeunesse

- Article 11.000 - Traitements des fonctionnaires

L'augmentation est due au renforcement du personnel par des agents régionaux, que le projet de loi 6410 prévoit d'instituer. Ces agents régionaux « enfance et jeunesse » ont notamment pour mission de contrôler la qualité pédagogique des structures d'accueil.

- Article 33.022 – Participation aux frais de fonctionnement des services volontaires de jeunes : soutien aux organismes intermédiaires

Ce poste représente les frais d'encadrement des jeunes volontaires par les organismes concernés (indemnités des personnes qui encadrent les jeunes). Le montant prévu pour 2012 a été dépensé presque entièrement, raison pour laquelle il a été jugé utile de l'augmenter pour l'exercice 2013, d'autant plus que le nombre de demandes pour faire un service volontaire est en hausse. Il est rappelé que les mesures prises dans le cadre des services volontaires constituent en partie la mise en œuvre de programmes européens obligatoires pour les Etats membres.

- Article 34.010 – Frais de fonctionnement des services volontaires de jeunes : allocations aux bénéficiaires

L'augmentation de 2 030 000 euros à 2 945 000 euros s'explique par le fait que le nombre de jeunes souhaitant faire un service volontaire a fortement augmenté, de sorte que le montant à prévoir comme argent de poche doit augmenter aussi.

- Article 34.061 – Congé-jeunesse : remboursement aux employeurs

Il s'agit du remboursement à l'employeur du congé pour les personnes qui, dans le cadre de l'encadrement des jeunes, suivent une formation ou participent à une activité pour jeunes. En général, les personnes concernées prennent en partie leur propre congé et l'Etat accorde du congé supplémentaire qu'il rembourse à l'employeur.

Chapitre IV – Dépenses en capital

- Article 93.000 – Alimentation du fonds pour le financement des infrastructures socio-familiales

Madame la Ministre explique que le montant est augmenté pour faire face aux différentes obligations. Certains projets de construction, d'extension, de modernisation, etc. sont en cours, d'autres viennent d'être achevés. La participation au financement de la construction de maisons relais relève également du fonds. (cf. annexe 2,3. – Tableau reprenant la répartition du FISF dans les grands domaines d'activités visées par la loi « ASFT »)

Le représentant de l'ADR remercie Madame la Ministre et ses collaborateurs pour leurs explications.

Le Président de la Commission se rallie aux remerciements et souligne l'importance d'avoir reçu ces explications, d'autant plus que le ministère a un budget des dépenses courantes de plus d'1,8 mia. d'euros à gérer.

A une question concernant le fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux, Madame la Ministre répond que les projets urgents seront réalisés, surtout ceux relatifs au placement d'enfants ; d'autres projets doivent être reportés ou ne seront pas réalisés en raison de la crise économique et financière.

Quant à l'évolution du besoin en places dans les structures d'éducation et d'accueil (cf. annexe 1), il est difficile de chiffrer ce besoin avec précision. Au 30 septembre 2012, on comptait 41 856 places ; le nombre d'enfants de 0 à 12 ans dépasse les 100 000. Madame la Ministre répète que le besoin en places pour la petite enfance est couvert. Il convient d'avoir à disposition suffisamment de places dans les maisons relais pour les enfants qui sont actuellement dans les crèches. On constate toutefois que la demande diminue pour les enfants plus âgés, dont une partie ne vont qu'à la cantine. Très peu d'enfants qui sont en sixième année d'études vont dans la maison relais.

A titre d'information, Madame la Ministre présente l'évolution du RMG (revenu minimum garanti – cf. annexe 4). Les demandes sont en baisse, le nombre pour 2012 est estimé à 4 207, alors qu'il s'élevait encore à 4 430 en 2010. Au contraire, l'allocation de vie chère (AVC) augmente fortement (cf. annexe 5).

2. Projet de loi 6467

La Commission désigne M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur du projet de loi.

Madame la Ministre rappelle que le congé parental constitue, dans son origine, la seule directive européenne qui a pu trouver l'accord des partenaires sociaux européens. La directive est restée muette quant au financement du congé. Elle fixait le minimum du congé, lequel n'était pas transférable d'un parent à l'autre, à trois mois. Dans le cadre d'une tripartite, le Luxembourg a décidé d'aller au-delà de la directive en étendant le congé à six mois, respectivement douze mois en cas de demi-tâche, indemnisés pour chacun des deux parents. Le montant de l'indemnité était le même que celui de l'allocation-éducation.

La directive 2010/18/UE porte la durée minimale du congé parental de trois à quatre mois. Par ailleurs, elle instaure pour le salarié le droit de demander à son retour du congé parental l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail « pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser la durée d'une année à compter de la date fixée pour le retour au travail ». L'employeur est tenu d'examiner la demande et, en cas de refus, de motiver son rejet.

Dans son avis du 9 octobre 2012, le Conseil d'Etat estime que la directive 2010/18/UE est « incomplètement transposée en ce qui concerne les droits des fonctionnaires de l'Etat » et qu'il « se devra de refuser la dispense du second vote constitutionnel » si les auteurs du projet de loi n'y remédient pas, soit en expliquant « de façon juridiquement satisfaisante cette absence de transposition », soit en ajoutant « une disposition similaire à celle prévue à l'article III, point 1 du projet de loi, en y prévoyant un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ».

Le Conseil d'Etat considère comme incorrecte l'analyse des auteurs du projet de loi, consistant à estimer « que le droit d'initiative qu'ils entendent conférer au fonctionnaire communal lui permettant d'exiger un aménagement de l'horaire et/ou du rythme de travail est déjà accordé au fonctionnaire d'Etat dans les dispositions légales et réglementaires propres à son statut et que dès lors il serait superfétatoire de légiférer ». En effet, aux yeux du Conseil d'Etat, la directive 2010/18/UE va plus loin que le règlement grand-ducal modifié du 12 novembre 2011 portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire de travail mobile dans les administrations de l'Etat. Selon l'interprétation du Conseil

d'Etat « de la clause 6 sous le point 1 de l'accord-cadre sur le congé parental du 18 juin 2009 dont la directive susmentionnée porte application, le droit qui est accordé au salarié va bien au-delà d'un simple aménagement de la tranche horaire mobile: il doit en effet être possible d'aménager son temps de travail au-delà de la tranche d'horaire mobile et de trouver d'autres aménagements horaires.

Par ailleurs, le libellé du texte de la clause 6 susmentionnée montre qu'est visé non seulement un aménagement d'horaire, mais alternativement un aménagement du rythme de travail. Or, il s'agit de deux notions différentes, alors que pour un même temps de travail on peut avoir un rythme de travail plus accentué ou moins accentué. Ainsi, un fonctionnaire pourrait être amené à demander à être déchargé de certaines tâches pour disposer de plus de temps pour effectuer celles qui lui restent acquises. ».

Madame la Ministre déclare que la question avait été discutée avec le Ministère de la Fonction publique dans le cadre de l'élaboration du projet de loi. De nouvelles discussions sont en cours pour voir comment il peut être répondu aux exigences du Conseil d'Etat.

Quant aux sanctions à prévoir pour l'employeur qui refuse de se prononcer sur la demande du salarié, les auteurs avaient estimé qu'en particulier, les petits employeurs se verraient confrontés à une charge considérable par l'obligation imposée et avaient pour cette raison renoncé à prévoir des sanctions. Le représentant ministériel indique qu'il ne ressort pas clairement de la directive de quel genre de sanctions il s'agit (sanctions civiles ou pénales). Les travaux préparatoires de la directive montrent toutefois qu'il ne doit pas s'agir de sanctions pénales. La législation nationale ne prévoit qu'à l'article 234-58 du Code du Travail, relatif au congé d'accueil, une sanction pouvant correspondre aux exigences de la directive :

« **Art. L. 234-58.** Les infractions aux dispositions des articles L. 234-56 et L. 234-57 sont punies d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 251 à 5.000 euros ou d'une de ces peines seulement. ».

Le système français ne prévoit que le dédommagement du salarié (dommages et intérêts), autre raison pour laquelle les auteurs n'ont pas prévu de sanction pénale.

Monsieur le Rapporteur fait remarquer que la Belgique a transposé la directive, mais ne semble pas non plus avoir prévu de sanctions. Il rend attentif à l'article 234-48(11), alinéa 3, dernière phrase, du Code du Travail, qui prévoit le droit du salarié à des dommages et intérêts par l'employeur :

« (11) Sans préjudice du paragraphe qui précède, l'employeur et le salarié bénéficiaire du congé parental peuvent stipuler d'un commun accord, par avenant au contrat de travail, à signer au plus tard un mois avant le début du congé parental, que le salarié assistera à des manifestations organisées par ou à la demande de l'employeur, et notamment des réunions de service, des réunions ou séances d'information sur, notamment, l'évolution de l'entreprise, l'évolution des procédures ou des techniques, le fonctionnement du service ou de l'entreprise, l'introduction d'innovations, ainsi que des formations continues susceptibles de garantir ou d'améliorer l'employabilité du salarié à la reprise de son travail.

L'avenant fixe le nombre, les horaires et les autres modalités des mesures prévues à l'alinéa qui précède.

Les mesures prévues ne peuvent pas avoir pour but ou pour effet la participation du salarié au travail normal et courant de l'entreprise, ni à l'exécution de surcroûts de travail. La violation de cette disposition donne droit à dommages-intérêts au profit du salarié.

Le salarié peut dénoncer unilatéralement l'avenant visé à l'alinéa 2 qui précède. Cette dénonciation se fera soit par lettre recommandée à la poste, soit par remise en mains propres de l'employeur ou de son représentant, soit par courrier électronique, le tout avec accusé de réception. La dénonciation ne donnera lieu à aucune sanction ni civile, ni pénale et ne constituera pas un motif de licenciement. ».

Il est donc envisageable d'insérer au projet de loi une disposition prévoyant que l'article 234-48(11), alinéa 3, dernière phrase est également applicable dans le présent contexte.

Les points ci-dessus étant à discuter avec les ministres concernés, Monsieur le Rapporteur propose que les amendements afférents soient faits par les auteurs du projet de loi.

Monsieur le Rapporteur soulignant l'importance de transposer la directive 2010/18/UE au moins pour le 8 mars 2013, délai prolongé, Madame la Ministre rappelle que l'avis du Conseil économique et social se fait toujours attendre. Par une lettre commune du 15 février 2012, l'OGBL, le LCGB et l'UEL (Union des entreprises luxembourgeoises) ont finalement exprimé leur accord à la transposition de la directive. Monsieur le Rapporteur est d'avis que cette lettre est à joindre au dossier.

Au nom de l'ADR, son représentant se rallie à l'approche qui consiste à ne pas prévoir de sanctions pénales dans le contexte des modalités d'application du congé parental.

Monsieur le Rapporteur tient à préciser que la transposition de la directive 2010/18/UE n'apporte à la législation luxembourgeoise que des modifications mineures, dont très peu de personnes seront concernées.

En ce qui concerne le droit du salarié à un entretien avec son employeur, l'orateur estime utile de réfléchir sur un délai endéans lequel l'employeur est tenu de procéder à l'examen de la demande, ce délai pouvant être d'un mois à partir de la demande. Dans ce cas, le salarié doit aussi prouver qu'il a fait la demande. En effet, en l'absence de délai, l'employeur pourrait reporter la demande pratiquement jusqu'à l'expiration de l'année pendant laquelle l'aménagement de l'horaire ou du rythme de travail est possible. Dans son avis du 25 octobre 2012, la Chambre des salariés « estime que la loi devrait au moins prévoir que l'employeur doit répondre endéans un bref délai fixé dans la loi au salarié et qu'il doit avant tout prendre en considération les besoins du salarié et de faire au mieux pour adapter le fonctionnement de ses services aux besoins de son salarié ».

Luxembourg, le 20 décembre 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

- Annexes :
- 1) Evolution de l'offre des services d'éducation et d'accueil d'enfants
 - 2) Courrier du Ministère de la Famille et de l'Intégration du 22 novembre 2012
 - 3) Coût de la prise en charge des demandeurs de protection internationale en 2012
 - 4) Evolution demandes – RMG
 - 5) Evolution demandes - AVC

Evolution de l'offre des services d'éducation et d'accueil d'enfants de 2010 au 30.9.2012 selon les types de structures d'éducation et d'accueil.

L'offre de places agréées dans les services d'éducation et d'accueil d'enfants (41.856 places au 30.09.2012) a progressé de :

- 17 % de l'année 2010 à l'année 2011,
- 10,63 % de l'année 2011 au 30.9.2012.

L'évolution des différents types de structures est présentée dans le tableau suivant.

Situation au 30.09.2012	Places en 2010	Places en 2011	Différence de 2010 à 2011	Progression de 2010 à 2011	Places au 30.9.2012	Différence de 2011 au 30.9.2012	Progression de 2011 au 30.9.2012
Maisons Relais pour enfants	23.718 places	27.401 places	3.683 places	15,53 %	29.757 places	2.356 places	8,60 %
Foyers de jour, Crèches, Garderies conventionnés	2.059 places	2.069 places	10 places	0,49 %	2.109 places	40 places	1,93 %
Foyers de jour, Crèches, Garderies commerciaux	4.425 places	5.793 places	1.368 places	30,92 %	7.195 places	1.402 places	24,20 %
Assistance parentale	2.138 places	2.570 places	432 places	20,21 %	2.795 places	225 places	8,75 %
TOTAL	32.340 places	37.833 places	5.493 places	16,99 %	41.856 places	4.023 places	10,63 %

Source : MinFam/Service Conciliation Vie Familiale Vie Professionnelle



Luxembourg, le 22 novembre 2012

Chambre des Députés
Commission de la Famille, de la Jeunesse et
de l'Egalité des chances
Madame Marianne Weycker
Secrétaire
19, rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 Luxembourg


Concerne : **Séance du Mardi 20 novembre 2012**

Madame,

Comme suite à l'échange de vues de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances avec Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration, Madame Marie-Josée Jacobs, je vous transmets ci-après les documents sollicités :

1. Aides payées aux demandeurs de protection internationale
2. Précision et détail de l'article 12.3.33.013 « Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des services qui ont pour objet de promouvoir.... »
3. Tableau reprenant la répartition du FISF dans les grands domaines d'activités visées par la loi « ASFT »
4. Lettre OGBL – UEL - LCGB du 15 février 2012

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.


Pierre JAEGER
Premier Conseiller de Gouvernement

ANNEXE 1

13.3.33.012 - Prise en charge, entretien et encadrement de demandeurs de protection internationale; aides en vue d'un retour au pays d'origine; activités péri et parascolaires; dégâts causés à des tiers; frais de contentieux; fonctionnement des foyers d'accueil.

	Compte 2011	Compte provisoire2012
Aides payées aux demandeurs de protection internationale	4.877.060	2.479.384
Autres frais	7.337.258	14.280.616
Total	12.214.318	12.596.756
<i>Budget voté</i>	<i>7.900.000</i>	<i>8.500.000</i>
<i>Dépassement</i>	<i>4.609.000</i>	<i>8.260.000</i>
<i>Budget total</i>	<i>12.509.000</i>	<i>16.760.000</i>

Annexe 2

Détail de l'article 12.3.33.013

L'article en question augmente de 1.053.133 à 1.602.639.

En réalité toutefois, le montant de l'article diminue alors que pour 2013 il regroupe les articles 12.3.33.013, 12.3.33.014 et 12.3.33.015 qui au total pour 2012 se montait à 1.785.682.

Annexe 3

Tableau reprenant la répartition du fonds pour les investissements socio-familiaux dans les grands domaines d'activités visées par la loi «ASFT»

I. Programme des dépenses	2011	2012	2013
1) Ministère de la Famille et de l'Intégration Construction, extension, modernisation, aménagement, équipement, études, analyses et plans dans l'intérêt des:			
a) infrastructures pour enfants, jeunes et adultes	4.173.704	14.525.531	26.500.000
b) infrastructures pour immigrés et réfugiés	1.301.924	5.300.000	5.300.000
c) Personnes handicapées	10.805.581	15.451.026	26.071.305
d) infrastructures pour le troisième âge	58.162.217	53.473.450	42.326.082
e) maisons relais	15.868.798	25.700.182	32.326.693
f) jeunesse	3.563.548	10.556.068	6.411.985
2) Ministère de l'Egalité des chances	111.679	2.048.741	1.315.110
3) Adaptation aux normes ITM	-	-	5.000.000
Total des dépenses	93.987.451	127.054.998	145.251.175
Moins-value pour aléas et retards de chantier	-	17.054.997	45.251.175
Total des dépenses ajustées.....	93.987.451	110.000.000	100.000.000



UNION DES ENTREPRISES
LUXEMBOURGEOISES

ANNEXE 4

Madame Marie-Josée JACOBS
Ministre de la Famille et de l'Intégration

L - 2919 Luxembourg

Luxembourg, le 15 février 2012

Madame la Ministre,

Nous avons l'honneur de venir vers vous concernant l'accord-cadre sur le congé parental signé entre partenaires sociaux au niveau européen le 18 juin 2009¹ qui porte révision de l'accord-cadre du 14 décembre 1995². Les Etats membres se doivent de transposer cet accord dans un délai de deux ans³.

Le Conseil Economique et Social (CES) avait été chargé, à juste titre⁴, d'émettre un avis relatif à l'accord-cadre révisé sur le congé parental. Au vu des échanges en cours pour réformer le CES et du délai de transposition en droit national de cet accord-cadre qui expire le 8 mars 2012, les partenaires sociaux invitent néanmoins le Gouvernement à prendre l'initiative d'élaborer une proposition de texte voire, le cas échéant, un avant-projet de texte sans attendre l'avis du CES en question. Pour pallier quelque peu à l'absence d'un avis du CES dans un délai utile, les partenaires sociaux se proposent de commenter par la présente, sans entrer dans le détail, les changements opérés lors de la révision de l'accord-cadre sur le congé parental.

Selon les partenaires sociaux, les modifications apportées en 2009 à l'accord-cadre de 1995 constituent une avancée au niveau européen mais elles ne seront pas de nature à bouleverser outre mesure la législation luxembourgeoise en la matière. A titre d'exemple, le Luxembourg remplit d'ores et déjà les exigences de durée du congé parental et du caractère non-transférable de celui-ci⁵ telles que fixées dans l'accord-cadre révisé. Certains changements, commentés ci-après, ont toutefois retenu plus particulièrement l'attention des partenaires sociaux.

¹ Directive 2010/18/UE du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE.

² Directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES.

³ Clause 8.4 de l'accord-cadre.

⁴ Considérant 24 de l'accord-cadre : Les partenaires sociaux au niveau européen considèrent que les partenaires sociaux au niveau national sont les mieux placés pour trouver des solutions qui correspondent aux besoins tant des employeurs que des salariés et doivent donc jouer un rôle dans la transposition de l'accord au niveau national.

⁵ Clause 2.2 de l'accord-cadre : Les partenaires sociaux au niveau européen ont allongé la durée minimum du congé parental de 3 à 4 mois, ce qui reste en deçà des 6 mois prévus au Luxembourg (article L. 243-44 du Code du Travail). L'accord-cadre impose désormais également qu'au moins 1 des 4 mois ne soit pas transférable, ce qui est déjà le cas au Luxembourg où le congé parental n'est pas transférable dans sont intégralité (article L. 234-45 (1) du Code du Travail).

- Suivant l'accord-cadre, il faut tenir compte des différentes formes de contrats (travail à temps partiel, contrat à durée déterminée, intérim,...) dans l'accès au congé parental⁶.

Les partenaires sociaux constatent que la législation luxembourgeoise prévoit actuellement une condition de stage de 12 mois d'occupation et d'affiliation continue⁷ ainsi qu'une durée mensuelle de travail au moins égale à la moitié de la durée normale applicable dans l'entreprise⁸. La législation luxembourgeoise n'exclut donc pas spécifiquement les travailleurs précités en raison de leurs conditions particulières de travail et il n'y a donc pas lieu de la modifier.

- Il convient, aux termes de l'accord-cadre, de prendre en considération les besoins respectifs de l'employeur et du salarié pour déterminer si le congé parental est accordé à temps plein ou à temps partiel, de manière fractionnée ou sous forme d'un système de crédit-temps⁹.

La législation luxembourgeoise prévoit actuellement comme principe le congé à temps plein tandis que le congé à temps partiel n'est possible que de l'accord de l'employeur¹⁰. Les partenaires sociaux considèrent qu'il serait opportun de flexibiliser davantage les modalités du congé parental qui pourrait être fractionné dans une certaine mesure¹¹ pour le parent qui prend son congé parental en deuxième lieu¹². Le congé parental pourrait encore être pris à temps partiel suivant d'autres modalités que le mi-temps. Dans ces hypothèses, les modalités du congé parental devraient être adoptées de commun accord entre l'employeur et le salarié. Sans ce commun accord, les modalités légales actuelles resteraient d'application.

- L'accord-cadre enjoint d'évaluer la nécessité d'ajuster les conditions pour l'accès et les modalités d'application du congé parental aux besoins des parents d'enfants handicapés ou souffrant d'une maladie de longue durée¹³.

Aucune spécificité n'est actuellement prévue à ce sujet dans la législation luxembourgeoise et il est donc nécessaire d'évaluer dans quelle mesure des adaptations seraient opportunes.

- L'accord-cadre retient qu'il y a lieu d'instaurer, si nécessaire, des mesures additionnelles pour rencontrer les besoins spécifiques des parents qui adoptent un enfant¹⁴.

Le congé parental en cas d'adoption existe déjà au Luxembourg et est réglementé de manière similaire au congé suite à accouchement¹⁵. Les changements apportés à cette dernière législation devraient donc en principe, par soucis d'équité, être repris pour le congé parental en cas d'adoption.

⁶ Clauses 1 et 3.1 (b) de l'accord-cadre.

⁷ Article L. 234-43 (2) du Code du Travail.

⁸ Article L. 234-43 (1), alinéa 2, 2^{ème} tiret du Code du Travail.

⁹ Clause 3.1 (a) de l'accord-cadre.

¹⁰ Article L. 243-44 du Code du Travail.

¹¹ Selon les partenaires sociaux, il est nécessaire de limiter à trois fois les possibilités de fractionnement et à un mois la durée minimum de congé parental fractionné, sous peine de rendre le régime ingérable.

¹² Tel que prévu à l'article L. 234-45 (5) du Code du Travail.

¹³ Clause 3.3 de l'accord-cadre.

¹⁴ Clause 4 de l'accord-cadre.

¹⁵ Articles L. 234-4 à L. 234-49 du Code du Travail.

- Il est nécessaire, suivant l'accord-cadre, de prévoir que l'employeur sera tenu d'examiner la requête de la salariée de modifier ses rythme et horaire de travail en tenant compte des besoins des deux parties¹⁶.

Selon les partenaires sociaux, il est légitime de permettre au salarié de demander à l'employeur de modifier son temps de travail après l'accueil d'un enfant au sein du foyer familial. L'employeur doit néanmoins conserver le pouvoir de direction de l'entreprise et la décision finale de l'organisation du travail au sein de l'entreprise lui appartient à ce titre. Les partenaires sociaux signalent par ailleurs qu'ils ont dans l'idée d'instaurer un régime de travail à temps partiel pour besoin familial dans le cadre d'une réforme plus générale du travail à temps partiel.

- L'accord-cadre prévoit d'encourager l'employeur et le travailleur à rester en contact pendant la durée du congé parental¹⁷.

Ce principe s'appliquera principalement au travailleur qui prendra un congé parental à temps plein. En effet, en cas de congé parental à temps partiel, le travailleur conserve nécessairement un contact avec l'employeur. A noter que les dispositions nationales actuelles prévoient déjà que le travailleur a accès aux mesures de formation et que le travailleur et l'employeur peuvent se mettre d'accord pour que le travailleur assiste à des manifestations organisées dans le cadre de son travail¹⁸.

Il est bien entendu que nous nous tenons à votre disposition pour discuter plus en détail et de vive voix de ces quelques considérations.


Copie de la présente est adressée à Madame la Ministre Françoise HETTO-GAASCH ainsi qu'à Monsieur le Ministre Nicolas SCHMIT.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre haute considération.

OGB-L



LCGB



UEL



¹⁶ Clause 6.1 de l'accord-cadre.

¹⁷ Clause 6.2 de l'accord-cadre.

¹⁸ Article L. 234-48 (10) et (11) du Code du Travail.

Coût de la prise en charge des demandeurs de protection internationale (DPI) en 2012 :

Article budgétaire	Libellé de l'article	2012 crédits votés	+ dépassement accordés au cours de 2012 (situation au 19.11.2012)	Total dépenses prévisibles 2012	Proposition budgétaire 2013
12312080	Bâtiments : exploitation et entretien	1 500 000€	246 000€	1 746 000€	1 500 000€
12312090	Loyers d'immeubles et charges locatives accessoires payés au secteur des administrations publiques	15 400€	6000€	21 400€	29 200€
12312100	Foyers d'accueil : loyers d'immeubles et charges locatives accessoires payés à des secteurs autres que le secteur des administrations publiques	405 500€	252'500€	658 000€	550 000€
12333012	Prise en charge, entretien et encadrement des DP ; aides en vue d'un retour au pays d'origine, activités péri et parascolaires, dégâts causés à des tiers frais de contentieux, fonctionnement des foyers d'accueil	8 500 000€	8 260 000€	16 760 000€	12 000 000€
	Total	10'420'900€	8 746 500€	19 167 400€	14 079 200€

Pour Information

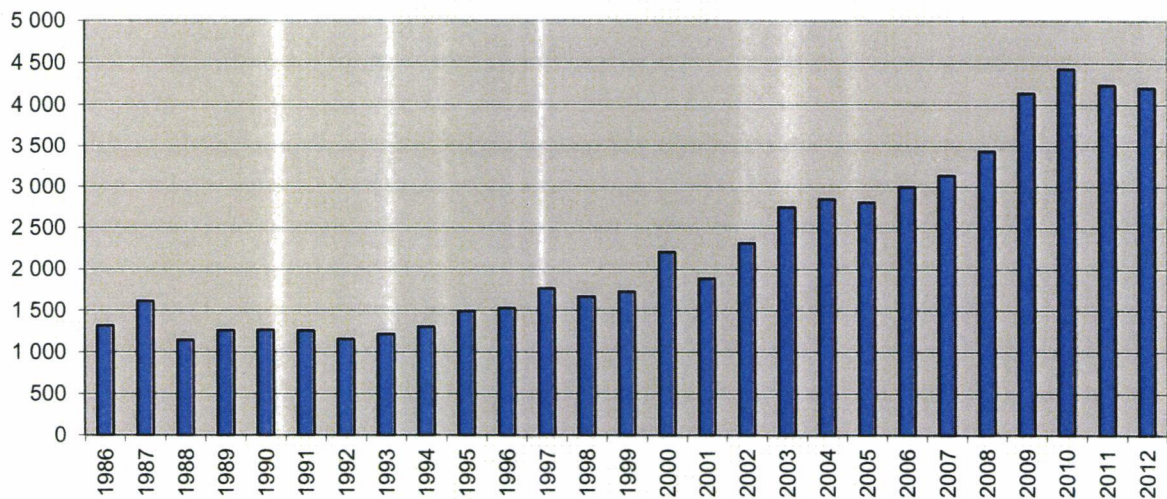
Article budgétaire	Libellé de l'article	2012 crédits votés	+ dépassement accordés au cours de 2012 (situation au 19.11.2012)	Total dépenses prévisibles 2012	Proposition budgétaire 2013
12312020	Frais d'exploitation de véhicules automoteurs	37 000€	9 035€	46'035€	44 000€
P052 + 12333017	Contribution du Fonds européen pour les réfugiés et part nationale	1 125 000€	179 000€	1 204 000€	1 148 720€
	Total :	1 162 000€	188 035€	1 250 035€	1 192 720€
	Coût du seul personnel de l'OLAI occupé à titre principal ou accessoire dans l'accueil et la prise en charge des DPI (coût approximatif)		2 000 000€		

mrk/cw 19.11.2012

Evolution demandes - RMG

Exercice	demandes	Variation
1986	1 318	
1987	1 614	22,46%
1988	1 144	-29,12%
1989	1 261	10,23%
1990	1 265	0,32%
1991	1 258	-0,55%
1992	1 155	-8,19%
1993	1 217	5,37%
1994	1 306	7,31%
1995	1 495	14,47%
1996	1 527	2,14%
1997	1 766	15,65%
1998	1 666	-5,66%
1999	1 730	3,84%
2000	2 206	27,51%
2001	1 887	-14,46%
2002	2 315	22,68%
2003	2 751	18,83%
2004	2 853	3,71%
2005	2 810	-1,51%
2006	2 996	6,62%
2007	3 136	4,67%
2008	3 432	9,44%
2009	4 141	20,66%
2010	4 430	6,98%
2011	4 234	-4,42%
2012	4 207	-0,65% (estimation)

Evolution nouvelles demandes RMG



Evolution demandes - AVC

Exercice	demandes	Variation
2002	7 580	
2003	6 902	-8,94%
2004	7 847	13,69%
2005	10 223	30,28%
2006	11 382	11,34%
2007	13 036	14,53%
2008	16 402	25,82%
2009	20 112	22,62%
2010	22 422	11,49%
2011	25 594	14,15%
2012	30 679	19,87% (estimation)

