

N° 5517¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS DU COMITE DU TRAVAIL FEMININ

(22.4.2005)

Suivant l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un comité du travail féminin, le comité étudie, notamment de sa propre initiative, toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelles des femmes.

*

CONTEXTE

Considérant que parmi les objectifs retenus au titre de la Stratégie Européenne de Lisbonne figure notamment celui d'un taux d'emploi féminin de 60% à l'horizon de l'année 2010;

considérant que, dans ce même cadre, il est recommandé aux Etats membres d'offrir des modes de garde d'enfants pour 90% des enfants âgés entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour 33% des enfants de 0-3 ans;

considérant que, suivant les chiffres fournis par le Ministère de la Famille, le Luxembourg dispose à l'heure actuelle de:

„2127 places entières dans des structures d'accueil conventionnées. La répartition géographique est la suivante:

- * 241 pour les cantons de Clervaux, Vianden, Rédange, Diekirch
- * 864 pour les cantons de Luxembourg et Mersch
- * 230 pour les cantons de Echternach, Remich et Grevenmacher
- * 792 pour les cantons de Esch/Alzette et Capellen

A côté de ces structures, depuis 2001, les projets destinés aux enfants non scolarisés sont financés par une convention couvrant le solde déficitaire des frais de fonctionnement, alors que les frais d'infrastructure sont supportés par les communes ...“; (source: rapport Ministère de la Famille 2003, page 60)

ayant pris connaissance de ce que le programme gouvernemental de 2004 prévoit que *„les partenaires, dans le cadre d'une meilleure harmonisation entre la vie familiale et la vie professionnelle, entendent considérablement accentuer les efforts en matière d'extension de l'offre de structures d'accueil pour enfants (crèches, foyers du jour). Dans ce contexte, il sera procédé à un relevé des besoins en vue de la création de nouveaux services et infrastructures. Les conclusions de ce document de travail permettront de cerner les moyens à mettre en oeuvre pour étendre l'offre et d'accorder des soutiens financiers pour la création de crèches privées et de structures de prise en charge par les entreprises (crèches d'entreprise) ...“;*

rappelant que dans ses Recommandations au Gouvernement (18 juin 2004)

- le Comité du Travail Féminin s'est prononcé pour l'établissement d'un plan national de développement de modes de garde d'enfants tenant compte des divers besoins des enfants et des familles pour diversifier et flexibiliser les modes de garde (crèches, foyers de jour, parents de jour ...) dans le secteur conventionné et le secteur privé,

- le Comité du Travail Féminin se propose d'analyser les modalités susceptibles de créer un environnement favorable pour que la garde d'enfants auprès de personnes privées puisse devenir un mode de garde venant compléter de façon effective la panoplie des modes de garde d'enfants existants susceptible d'agir dans le domaine de la conciliation de la vie professionnelle et la vie familiale des parents.

aussi le Comité du Travail Féminin a-t-il élaboré le présent avis dans la perspective du développement des modes de garde d'enfants comme condition sine qua non de la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales.

*

INTRODUCTION

Changement de paradigme dans la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles? D'une mesure du travail social vers une réponse à un besoin de société

L'égalité de droit entre femmes et hommes a pris un élan sans pareil à Luxembourg par le vote de la loi de 1972 qui a sorti la femme/l'épouse de son état de „mineure“. En conséquence de cette loi, le droit au travail est devenu un droit réel, puisque l'épouse n'avait plus besoin de la signature de son mari pour signer son contrat de travail, mais pouvait désormais librement apposer sa propre signature en tant que sujet de droits. L'égalité de droit entre femmes et hommes au niveau national était confortée et renforcée par la politique à l'égalité entre femmes et hommes de l'Union Européenne. La politique à l'égalité de l'Union Européenne vouait dès le départ une attention particulière au domaine de l'égalité dans le monde du travail et à la conciliation entre responsabilités familiales et professionnelles, la conciliation étant la base nécessaire pour réaliser l'égalité dans le monde du travail.

Pour la commodité de la lecture, le terme de „parent de jour“ sera employé pour désigner les personnes assurant la garde d'enfant à domicile (leur propre domicile ou celui des parents).

Le présent avis analyse ce mode de garde d'enfants sous divers angles:

- Qualité de garde par rapport aux enfants et aux droits de l'enfant
- Avantages/désavantages pour les parents de l'enfant par rapport à d'autres modes de garde d'enfants
- Développement du profil professionnel des personnes assurant la garde d'enfants et considération des dispositions du droit social et fiscal.

*

SITUATION ACTUELLE

Depuis les années 1970, le taux d'emploi féminin ne cesse de croître à Luxembourg.

Au 31 mars 2004, la population active salariée au Luxembourg comptait 280.026 travailleurs, dont 37,5% de femmes. Depuis 1988, l'emploi féminin accuse une progression annuelle moyenne de 4,4%, tandis que l'emploi masculin n'a évolué en moyenne que de 3,5% par an.

<i>Année</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
1988	101.446	52.650
1991	114.203	61.542
1995	124.586	71.014
1999	144.366	84.050
2001	161.422	95.452
2003	170.977	102.450
2004	174.998	105.208

Source: rapport IGSS 2004

En corollaire de cette augmentation de l'activité professionnelle des femmes, les besoins en modes de garde pour enfants ont augmenté.

Alors que les institutions prenant en garde les enfants (crèches, foyers de jour et garderies conventionnées, crèches d'entreprises, crèches, garderies et foyers de jour privés, ...) se sont développées peu à peu durant les dernières décennies, le secteur de la garde d'enfants à domicile auprès de personnes privées est resté le parent pauvre dans cette évolution. Cela s'explique en partie par les modalités de fonctionnement (voir ci-dessous). Au 31.12.2003 ont été accueillis en placement familial:

Accueil jour et nuit: 239 enfants
 Accueil jour: 610 enfants

Parmi ces placements, certains résultent d'une mesure judiciaire de la Protection de la Jeunesse.

La garde d'enfants auprès de personnes privées a connu un nouveau degré d'institutionnalisation par la création au cours des années 1970 d'associations sans but lucratif spécifiques conventionnées par l'Etat, en l'occurrence par le Ministère de la Famille. Les modalités du conventionnement entre l'asbl et l'Etat sont connues:

- L'Etat met à disposition de l'asbl un montant x destiné à être employé pour la réalisation de la mission retenue dans les statuts de l'asbl. Ce montant est limité et doit être négocié d'année en année. Les adaptations tiennent notamment compte des contraintes auxquelles les asbl sont soumises par la loi du 8 septembre 1998 et l'existence de la convention collective dans ce domaine. Les budgets mis à disposition des asbl s'inscrivent dans la politique générale du Gouvernement en matière sociopolitique.
- L'asbl, gérée par des personnes privées, est l'employeur qui engage le personnel disposant des qualifications professionnelles requises pour mettre en pratique la mission.
- L'asbl en tant qu'employeur est responsable devant la loi et les juridictions des actes commis par ses employés dans l'exécution de la mission.

En ce qui concerne plus spécifiquement les asbl oeuvrant dans le domaine de la garde des enfants, celles-ci sélectionnent les personnes censées accueillir des enfants de jour et/ou de nuit. L'enveloppe budgétaire des services prévue pour le financement du séjour des enfants dans les familles d'accueil étant limitée, il est de coutume que les demandes émanant de personnes en précarité financière ou sociale sont traitées prioritairement. Il est supposé que les parents financièrement mieux lotis trouvent facilement sur le „marché libre“ un parent de jour pour assurer la garde de leur/s enfant/s. Les asbl ont une vocation de politique sociale au sens restreint du terme. Les asbl ne peuvent pas avec leurs moyens et attributions actuels répondre à la demande globale des parents en recherche de solutions de conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

Quatre organismes ont actuellement une convention dans le domaine du placement familial: Croix-Rouge, Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil/Splafa, Caritas/Fir ons Kanner, Action Familiale et Populaire.

Les personnes assurant la garde d'enfants par l'intermédiaire des asbl conventionnées ne disposent pas d'un contrat de travail et le mode de calcul de l'indemnité perçue fait abstraction de la notion de „Salaire Social Minimum“. Lorsqu'il est mis fin à la collaboration pour une raison indépendante de la personne assurant la garde des enfants, notamment parce qu'il n'y a plus besoin de garde (âge des enfants, autre solution de garde mieux adaptée à la situation de la famille, déménagement des parents, insuffisance des moyens financiers de l'asbl), la personne ayant assuré la garde n'a pas droit au bénéfice des indemnités de chômage complet.

Au niveau de la sécurité sociale, l'art. 240 (8) du CAS dispose que la charge des cotisations à supporter par les assurés au titre de l'assurance pension incombe aux organismes agréés jusqu'à concurrence d'une cotisation calculée sur base du salaire social minimum mensuel prévu pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. (...) Voici le calcul prévu:

<i>Type de placement</i>		<i>Frais d'entretien</i>	<i>Rémunération</i>	<i>Total</i>
Jour et nuit	< 6 ans	11,86	22,07	33,92
Jour et nuit	6-11 ans	13,10	22,70	35,16
Jour et nuit	12-18 ans	15,39	22,07	37,46
Jour		8,32	15,77	24,90
Demi-journée		6,02	7,89	13,91

Source: Rapport Ministère de la Famille, page 51, n.i. valable à ce moment

Calcul: pour 3 enfants gardés toute la journée pendant un mois comptant 20 jours ouvrables, l'assistante maternelle touche: $24,90 * 3 * 20 = 1.494$ €.

L'affiliation assurance pension est calculée sur la partie dite rémunération en multipliant par un facteur 0,16.

Le montant relatif aux cotisations pris en charge par l'Etat s'élevait à:

En 2003 425,0 milliers €

En 2002 367,5 milliers €

Source: Rapport IGSS, 2003, page 208

La garde d'enfants est réglementée par ailleurs par la loi du 8 septembre 1998 et le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce (cf. annexe I).

En 2004, 29 personnes ont été agréées.

*

CREER UN STATUT DE „PARENT DE JOUR“

Garder les enfants à domicile – un emploi de transition pour des personnes en interruption professionnelle

Désavantages résultant de la situation actuelle

- Il est fort probable que le nombre de gardes chez des personnes privées se situant dans le domaine du travail au noir dépasse largement le nombre de placements conventionnés. La *qualité de la garde d'enfants* dans le domaine du travail au noir n'est pas contrôlable. (Droits de l'enfant).
- Les *parents de l'enfant* sont désavantagés si le travail de garde n'est pas déclaré, puisqu'ils ne peuvent pas faire valoir leurs dépenses de frais de garde au niveau de la fixation de l'impôt sur le revenu.
- Les *personnes assurant la garde des enfants* ne sont pas affiliées, ce qui se répercute par la négative sur leurs droits par rapport à une pension de vieillesse et par rapport au bénéfice des indemnités de chômage. L'absence d'un contrat de travail empêche la création de droits personnels. Par ailleurs, même si dans le futur il y aura l'établissement d'un contrat de travail, il s'imposerait d'abolir le seuil minimum de 16 heures de travail hebdomadaires prévu dans la législation actuelle comme condition d'accès au bénéfice des indemnités de chômage. En cas de divorce, les personnes assurant la garde d'enfant se retrouvent également sans assurance maladie.

Le CTF considère que le renforcement du statut de parent de jour permettrait

- D'augmenter le nombre de personnes désirant assurer des gardes d'enfants dans un emploi de transition pendant une interruption professionnelle pour raisons familiales.
- De sortir du travail au noir des situations de garde dont le chiffre n'est pas quantifiable.
- De sortir du travail au noir des situations de garde dont la qualité de garde pour la santé physique et psychique des enfants est laissée au hasard.

- D'augmenter ainsi l'offre de modes de garde en milieu familial, tout en sachant que la garde chez des personnes privées ne se substituera pas aux modes de garde en institution.
- D'offrir aux parents une opportunité supplémentaire de garde de leurs enfants qui leur garantira à côté d'une bonne qualité de garde la possibilité de bénéficier de l'abattement fiscal pour charges extraordinaires.

L'emploi de transition „Parent de Jour“ bénéficierait ainsi d'un statut bien particulier et spécifique et se délimiterait des périodes d'interruption professionnelle définies dans le cadre d'autres mesures (baby-year, congé parental, congé sans solde, ...).

Le CTF ne souhaite pas la création d'un nouveau profil professionnel menant vers un CATP pour les parents de jour. Le CTF préconise un renforcement du statut des personnes assurant la garde d'enfants par la création d'un agrément obligatoire:

Cet agrément se baserait sur:

- La présentation d'un dossier de candidature incluant: demande spécifiant la motivation pour avoir l'agrément, extrait du casier judiciaire de toute personne adulte vivant dans le ménage, certificat médical spécifiant que la personne est apte à exercer ce métier.
- Une visite à domicile avec un entretien familial (toutes les personnes adultes faisant partie du ménage) et un état des lieux.
- Un bilan de compétences pour le travail en tant que parent de jour.
- Une formation de base de 120 heures et une formation continue de 40 heures par an.
- Après dépôt de son dossier, la personne obtient un accusé de réception.
- A partir de cette date, les services compétents ont 3 mois pour délivrer l'agrément.

L'agrément deviendrait caduc si la personne n'exerce pas de garde pendant 2 ans. La non-affiliation à la sécurité sociale pendant plus de 2 ans ferait figure de preuve du non-exercice du travail en tant que parent de jour.

Après la réception de l'agrément, à délivrer par le Ministre de la Famille, les personnes pourraient travailler sous un statut convenant à leur propre choix soit

- en tant qu'indépendante ou
- en tant que salariée pour le compte d'une asbl conventionnée ou
- en tant que salariée pour une commune
- en tant que salariée dans un ménage privé.

Sous réserve de leur assentiment, une liste reprenant les coordonnées des parents de jour en possession d'un agrément valable pourrait être mise à disposition du public, ce par l'intermédiaire d'une instance à désigner (Ministère de la Famille, SYVICOL, Entente des Foyers de Jour ...).

La formation de base et continue pourrait être organisée et certifiée par les services compétents du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

La formation devrait être considérée comme unité comptabilisable (module) au niveau de formations auxquelles la personne disposant de l'agrément se présenterait ultérieurement.

La création d'un statut de parent de jour devrait mener à l'adaptation de la législation fiscale relative à l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfants dans le sens que les sommes exposées pour des personnes travaillant comme parents de jour indépendants ou parents de jour salariés, soient considérées comme frais de garde d'enfant susceptibles de bénéficier de cet abattement forfaitaire.

Du point de vue fiscal, le contribuable obtient sur demande un abattement de revenu pour charges extraordinaires qui sont inévitables et qui réduisent de façon considérable sa faculté contributive (cf. annexe III). Les charges extraordinaires réduisent la faculté contributive du contribuable dans la mesure où elles dépassent des pourcentages du revenu imposable variant d'après l'importance du revenu et la classe d'impôt du contribuable.

Certaines charges extraordinaires, notamment les frais de garde d'enfant sont déductibles forfaitairement quel que soit le niveau du revenu imposable. Les conditions relatives à l'octroi de cet abattement forfaitaire pour frais de garde d'enfants sont réglées par le règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de

l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfants). Ainsi, les sommes exposées pour un parent de jour travaillant indépendant et assurant la garde de plus ou de moins de trois enfants ne sont pas visées par l'alinéa 3 de l'article 2 du règlement grand-ducal précité, de tels frais sont donc actuellement exclus du bénéfice de l'abattement forfaitaire annuel de 3.600 €.

*

LA SITUATION DANS D'AUTRES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE

Un tableau (voir annexe II) esquisse la situation des parents de jour dans d'autres pays de l'Union Européenne. Il prend notamment la base légale et le contexte de la sécurité sociale.

Il apparaît que le développement du mode de garde d'enfants par des parents de jour s'est fait remarquer dans les pays qui ont choisi de créer un statut de parent de jour. Prenons l'exemple de la France qui a su développer substantiellement ce mode de garde d'enfants en misant sur des actions et réformes à plusieurs niveaux:

- création d'un agrément
- subventions directes ou indirectes des parents employant un parent de jour
- garantie de la liberté de choix aux parents de jour au niveau du statut sous lequel ils désirent travailler
- cadre légal et réglementaire facilitant les procédures et clarifiant les compétences
- prise en compte des droits de l'enfant par un contrôle professionnel de haut niveau et une révision de l'agrément sur base de critères de qualité (formation continue et supervision)

Il apparaît en outre que dans les pays qui ont investi dans le développement du mode de garde d'enfants par des parents de jour, les communes ou administrations communales jouent un rôle important. Ceci paraît tout à fait logique dès que la garde d'enfants est plus facile à gérer au niveau local ou régional qu'au niveau national.

*

CONCLUSION

Le Comité du Travail Féminin dans sa réunion plénière du 22 avril 2005, sur base des travaux de la Commission 4 „Conciliation responsabilités professionnelles et familiales“ recommande la création d'un statut de parent de jour sur base d'un agrément.

L'agrément donnerait la possibilité à la personne de travailler, dans la légalité, sous le statut (indépendant ou employé) qui lui paraît le mieux approprié à sa situation personnelle.

La disponibilité de personnes travaillant sur base d'un agrément légal donnerait aux parents des enfants une garantie de la qualité de la garde et leur accorderait par ailleurs la possibilité de bénéficier d'avantages financiers directs ou indirects.

Le CTF suggère la modification des dispositions fiscales en vigueur relatives à la déduction des frais de garde d'enfants.

Le Comité du Travail Féminin estime que le développement de modes de garde diversifiés et de qualité répond aux besoins des enfants, des parents et de l'économie.

L'investissement en modes de garde d'enfants diversifiés et de qualité est un élément pouvant assurer la réussite de la Stratégie Européenne de Lisbonne.

La Présidente,
Ginette JONES

La Secrétaire
Laurence GOEDERT

