

**Objet : Projet de loi n° 7064 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et portant modification de la loi du 18 mars 2013 relative aux traitements des données à caractère personnel concernant les élèves. (4696TRO/HIR)**

*Saisine : Ministre de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse  
(12 août 2016)*

### **AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

Le projet de loi sous avis prévoit d'introduire un programme d'éducation plurilingue dans les structures de la petite enfance. L'objectif principal du présent projet de loi est d'encourager le développement langagier dès le plus jeune âge afin de permettre aux enfants de 1 à 4 ans, n'ayant pas encore atteint l'âge de l'obligation scolaire, de se familiariser avec la langue luxembourgeoise tout en entrant en contact avec la langue française.

#### **Considérations générales**

Le Luxembourg, qui connaît un taux d'immigration de plus en plus élevé - recensant une augmentation de 22,1% du taux de non-nationaux entre 2011 et 2016<sup>1</sup> - s'est clairement développé en une société multiculturelle, au sein de laquelle le multilinguisme est désormais omniprésent.

Même si deux tiers des élèves ne parlent plus le luxembourgeois au sein du foyer familial, la langue luxembourgeoise constitue un facteur essentiel à une bonne intégration dans la société luxembourgeoise. De plus, le luxembourgeois sert de base pour l'apprentissage ultérieur de la langue allemande.

La langue française quant à elle joue un rôle primordial tout au long du cursus scolaire. Par ailleurs, elle reste la langue la plus demandée au niveau des offres d'emplois et constitue donc une compétence clé à une bonne intégration sur le marché du travail.

Il est établi que le moment le plus propice à l'apprentissage des langues se situe endéans les premières années de vie d'un enfant. Une initiation précoce au multilinguisme à la période de la petite enfance prend donc tout son sens.

La Chambre de Commerce salue ainsi le projet de loi en ce qu'il devrait favoriser l'intégration sociale des jeunes enfants issus de familles immigrées dans la société luxembourgeoise. Elle rend tout de même les auteurs du texte sous avis attentifs qu'il serait souhaitable d'élaborer une politique cohérente des langues tout au long du cursus scolaire et ce afin de faciliter l'intégration de l'enfant, respectivement du jeune, à tout moment au niveau du système scolaire luxembourgeois.

Finalement, la Chambre de Commerce tient à préciser que le présent avis se base uniquement sur le projet de loi sous avis et ne saurait tenir compte des modalités pratiques à venir, à défaut de la publication des projets de règlements grand-ducaux ainsi que des résultats du projet-pilote. Le projet-pilote, dont l'objectif est notamment de déterminer les besoins réels des structures, a été lancé au mois d'avril 2016 et compte 8 crèches participantes.

<sup>1</sup> source : STATEC – Regards sur l'évolution de la population depuis le recensement de 2011

## Commentaires des articles

### Concernant l'article 1<sup>er</sup> (art. 3 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)

Le programme d'éducation plurilingue consiste en un concept langagier faisant partie intégrale du concept d'action général, qui est appliqué à toute la population accueillie par les services d'éducation et d'accueil. Son financement est toutefois limité aux enfants âgés de 1 à 4 ans n'ayant pas encore atteint l'âge de l'obligation scolaire.

La Chambre de Commerce s'interroge quant à la motivation qui a poussé les auteurs du présent texte à limiter le financement du programme d'éducation plurilingue à cette tranche d'âge. La Chambre de Commerce préconiserait d'étendre ce financement aux enfants âgés de 0 à 12 ans, respectivement aux enfants n'ayant pas encore quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée luxembourgeoise. Afin d'assurer une certaine continuité et cohérence de l'apprentissage des langues cibles, il serait ainsi judicieux de proposer et de financer le programme d'éducation plurilingue non seulement dans les crèches mais également dans les foyers du jour et maisons relais. Toutefois, afin de ne pas engendrer un dérapage des finances publiques et de dégager des marges de manœuvre budgétaires, la Chambre de Commerce propose une radiographie de l'ensemble des aides existantes pour évaluer leur pertinence, et le cas échéant, la suppression d'aides peu ciblées et peu efficaces.

Au-delà des aspects budgétaires, la Chambre de Commerce relève qu'en vertu de l'article 22 paragraphe 1<sup>er</sup> alinéa 2 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, les prestations du chèque-service accueil s'adressent aux enfants tels que définis à l'article 3 de ladite loi.

La Chambre de Commerce note que l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis prévoit de modifier les définitions de jeunes enfants ainsi que d'enfants scolarisés figurant aux points 1) et 2) de l'article 3 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 précitée.

Les jeunes enfants sont actuellement définis comme « *les jeunes enfants de moins de 4 ans* » et les enfants scolarisés comme « *les enfants âgés de plus de 4 ans et de moins de 12 ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée* ».

Le projet de loi sous avis propose désormais de définir les jeunes enfants comme « *les jeunes enfants de moins de 4 ans et les enfants inscrits à l'éducation précoce en application de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental* » et les enfants scolarisés comme « *enfant soumis à l'obligation scolaire en application de la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire et qui est âgé de moins de douze ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée luxembourgeois* ». Les deux définitions peuvent être regroupées sous terme « *enfants* ».

### Concernant les articles 2 et 3 (art. 22 et art. 23 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)

Les articles 2 et 3 du présent projet de loi traitent du chapitre 4 sur le chèque-service accueil. Les objectifs visés par la mission de service public à l'article 2 sont adaptés, le terme « cohésion social » reflétant mieux le premier objectif d'intégration des enfants dans la société luxembourgeoise. L'article 3 traite essentiellement la situation de revenu à prendre en considération en vue du calcul du chèque-service accueil.

### Concernant l'article 4 (art. 24 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)

L'article 4 du projet de loi sous avis propose de modifier l'article 24 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 précitée qui énumère les entités éligibles comme prestataires du chèque-service accueil. Il s'agit des services d'éducation et d'accueil agréés dans le cadre de la loi modifiée du 8

septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ainsi que des assistants parentaux agréés dans le cadre de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

La Chambre de Commerce observe que ledit article fait référence, *inter alia*, aux assistants parentaux agréés dans le cadre de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Etant donné que le projet de loi n°6409 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale prévoit d'abroger et de remplacer la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale, la Chambre de Commerce propose de modifier le libellé de l'article 4 point b du projet de loi sous avis comme suit :

*« b. les assistants parentaux agréés dans le cadre de la loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale ».*

#### **Concernant l'article 5 (art. 25 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 5 précise les conditions pour bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil au sens de la loi. Le paragraphe 1 précise les conditions cumulatives à remplir par le prestataire d'un service d'éducation et d'accueil et le paragraphe 2 celles à remplir par l'assistant parental.

Au point 3 sous le point g. du paragraphe 1 le projet de loi prévoit d'augmenter de dix pourcent le personnel d'encadrement pour l'accueil des enfants bénéficiant du programme d'éducation plurilingue. Etant donné que les résultats de la phase-pilote - dont l'objectif principal consiste à déterminer les besoins réels des structures - ne sont pas encore connus, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la définition de ce pourcentage de 10%.

En ce qui concerne la maîtrise des langues cibles, le présent article prévoit que les services d'éducation et d'accueil doivent garantir que le luxembourgeois ainsi que le français de niveau C1 du cadre européen commun de référence des langues, puissent être pratiqués au sein du service dans l'interaction et selon les besoins des enfants accueillis. Les auteurs du présent texte ne sont pas sans savoir qu'il est extrêmement difficile de recruter du personnel parlant le luxembourgeois à ce niveau. Il est en effet peu nombreux et souvent attiré par les postes offerts par le secteur conventionné. Cette problématique est d'autant plus accentuée que les services d'éducation et d'accueil doivent respecter les ratios de qualifications. En effet, afin de pouvoir atteindre les 60% d'éducateurs, les services d'éducation et d'accueil en embauchent davantage et ce souvent au détriment des auxiliaires de vie dont la langue maternelle est toutefois habituellement le luxembourgeois. Ces derniers font partie du quota des 20% « moins qualifiés » ce qui correspond à la moitié du contingent des 40%. Il serait dès lors opportun d'augmenter le quota des auxiliaires de vie, ce qui permettrait d'offrir en nombre suffisant le nombre de personnel parlant couramment le luxembourgeois.

Il est prévu au point 5 sous le point g. du paragraphe 1 d'instaurer une formation continue obligatoire pour tous les membres du personnel encadrant. La Chambre de Commerce fait remarquer que certains professionnels du secteur économique visé par les présentes mesures saluent l'obligation d'effectuer une formation continue dans le domaine du développement langagier, mais déplorent cependant que les formations continues à caractère obligatoires ne seront plus éligibles au cofinancement par l'INFPC. En effet, des heures de formations continues supplémentaires sont imposées aux services d'éducation et d'accueil, or ces derniers ne pourront plus prétendre à aucun remboursement de la part de l'état.

Cette exclusion est motivée par la mise en conformité de la législation luxembourgeoise avec le Règlement (UE) n° 651/14 de la Commission du 17 juin 2014, notamment son article 31 qui dispose dans le deuxième alinéa que « *les aides ne sont pas autorisées si elles concernent des actions de formation que les entreprises réalisent en vue de se conformer aux normes nationales obligatoires en matière de formation* ».

La Chambre de Commerce comprend la volonté du législateur de vouloir mettre en conformité la législation luxembourgeoise mais déplore en même temps que des exceptions ne soient pas prévues pour des secteurs économiques touchés plus que la moyenne par les mesures prévues à l'article L.542-7 section 2 du Code du travail, à l'instar du secteur des services d'éducation et d'accueil, des transports avec ses formations ADR, certaines formations du secteur financier ou encore certaines professions réglementées (notamment réviseur d'entreprises, secteur des soins).

La Chambre de Commerce réitère ainsi sa position figurant dans son avis du 16 mars 2016 sur le cofinancement de la formation continue et demande ainsi au législateur d'étudier, en concertation avec les secteurs économiques touchés, la possibilité d'introduire d'éventuels mécanismes de cofinancement alternatifs.

Comme indiqué ci-dessus, l'article 5 paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis établit les conditions à remplir par le prestataire d'un service d'éducation et d'accueil souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil.

La Chambre de Commerce fait remarquer d'emblée que ledit article reprend le libellé de l'article 9 paragraphe 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 27 juin 2016 portant exécution des dispositions relatives au chèque-service accueil de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et le complète par les conditions relatives au programme d'éducation plurilingue.

Si la Chambre de Commerce comprend qu'il est nécessaire de compléter les conditions à remplir par le prestataire d'un service d'éducation et d'accueil souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil par celles relatives au plurilinguisme, elle s'interroge cependant quant à la pertinence du maintien des conditions prévues à l'article 9 paragraphe 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 27 juin 2016 précité.

En outre, la Chambre de Commerce relève que l'article 5 paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis fait, à deux reprises, référence aux dispositions précises du règlement grand-ducal modifié du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants.

La Chambre de Commerce s'interroge quant au renvoi par le projet de loi sous avis aux dispositions d'un règlement grand-ducal déterminé et elle propose dès lors de modifier le cas échéant l'article 5 du projet de loi sous avis.

De même, la Chambre de Commerce observe que l'article 5 paragraphe 2 du projet de loi sous avis établit les conditions à remplir par l'assistant parental souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil.

La Chambre de Commerce relève que ledit article reprend les conditions prévues à l'article 9 paragraphe 2 du règlement grand-ducal du 27 juin 2016 portant exécution des dispositions relatives au chèque-service accueil de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et le complète par les conditions relatives au programme d'éducation plurilingue.

De plus, l'amendement gouvernemental 4 au projet de loi n°6409 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale prévoit lui aussi les mêmes conditions à remplir par l'assistant parental souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil, à l'exception de son point c) qui impose à l'assistant parental souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil de faire valoir les conditions d'honorabilité et de qualification professionnelle conformes à la loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Au regard de ce qui précède et étant donné que les conditions à remplir par l'assistant parental souhaitant bénéficier de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil sont établies dans trois textes différents, la Chambre de Commerce s'interroge quant au respect du principe de la sécurité juridique et par conséquent quant à la pertinence du maintien de ces conditions dans les trois textes différents précités. Elle préconiserait de rassembler l'ensemble des dispositions pertinentes en un seul texte.

#### **Concernant l'article 6 (art. 26 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 6 définit la manière de calculer l'aide accordée par l'Etat dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil.

#### **Concernant l'article 7 (art. 28 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 7 traite de la suspension des paiements des aides versées au prestataire du chèque-service accueil, du remboursement desdites aides au soutien accordé par l'Etat dans le cadre du programme plurilingue, ainsi que des modalités du contrat d'éducation et d'accueil conclu entre le prestataire du chèque-service accueil et le requérant.

#### **Concernant l'article 11 (art. 36 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 11 du projet de loi a pour objet de définir les obligations en matière de formation continue du référent pédagogique ainsi que des membres du personnel encadrant.

#### **Concernant l'article 13 (art. 39-42 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 13 du présent projet de loi introduit le chapitre 6 sur le programme d'éducation plurilingue comprenant les articles 39 à 42 de la loi modifiée du 4 juillet 2008.

L'article 39 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 traite les questions relatives au financement du programme d'éducation plurilingue, et plus particulièrement le soutien à l'éducation plurilingue sous forme d'aide financière non intégrée au dispositif du chèque-service accueil. La Chambre de Commerce est d'avis que le programme d'éducation et d'accueil est un concept qualité transversal applicable à toute la structure et dont tous les enfants devraient pouvoir profiter. Dans le cadre d'accomplissement de sa mission de service public telle que définie à l'article 22 de la loi, qui consiste à renforcer la cohésion sociale par l'intégration des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise et qui implique donc le programme d'éducation plurilingue, l'Etat devrait veiller à ce que ce dernier profite véritablement à tous les enfants en intégrant le soutien à l'éducation plurilingue dans le dispositif du chèque-service accueil. La participation des parents subirait une réduction équivalente aux 20 heures gratuites et le soutien à l'éducation plurilingue serait accessible à tous les bénéficiaires des allocations familiales au profit des enfants (tels que définis à l'article 3 point 3) de la loi modifiée du 4 juillet 2008 précitée). De cette façon il n'y aurait plus qu'un seul dispositif finançant la qualité ce qui serait synonyme de simplification administrative tant pour les services d'éducation et d'accueil que pour l'Etat.

Au point c. du paragraphe 3 à l'article 41, il est prévu d'introduire un conseil de parents lorsqu'un service d'éducation et d'accueil accueille cinquante enfants ou plus. Il est certes important de recueillir les avis des parents représentés en les interrogeant régulièrement quant à des questions importantes, or il faut à tout prix éviter d'instaurer une sorte de « syndicat des parents » au sein des structures. Les prises de décisions stratégiques et donc vitales au développement de l'entreprise doivent cependant encore toujours incomber aux directions des structures.

#### **Concernant l'article 15 (art. 47 de la loi modifiée du 4 juillet 2008)**

L'article 15 traite des mesures de droit transitoire à l'attention des prestataires du chèque-service accueil afin de leur accorder le temps nécessaire à la mise en œuvre des nouvelles conditions exigées à l'article 25 de la loi modifiée du 4 juillet 2008.

#### **Concernant la fiche financière**

La Chambre de Commerce relève finalement que le budget 2017 prévoit un montant de plus de 22,6 millions d'euros pour le « programme d'éducation plurilingue de la petite enfance », alors que la fiche financière du projet sous avis prévoit des montants bien plus élevés, sans pourtant fournir aucune explication.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

HIR/NMA