

N° 8587¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 6 février 2009
portant organisation de l'enseignement fondamental**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(2.9.2025)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») adapte la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental afin d'introduire, via la réforme « ALPHA – zesumme wuessen », l'alphabétisation en langue française, en tant qu'alternative à la voie actuelle d'alphabétisation en langue allemande dans l'enseignement public.

En bref

- La Chambre de Commerce approuve la réforme « ALPHA – zesumme wuessen », qui introduit l'alphabétisation en langue française comme voie alternative à l'alphabétisation en langue allemande.
- Elle soulève certaines incohérences au niveau de l'impact financier estimé par le Projet.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses remarques.

La réforme « ALPHA – zesumme wuessen » introduit, en référence à l'exposé des motifs, une innovation pédagogique majeure dans l'enseignement fondamental luxembourgeois : elle permet aux parents de choisir, en fin de cycle 1, la langue d'alphabétisation de leur enfant – français ou allemand – sur base d'une recommandation formulée lors d'un entretien structuré avec le titulaire de classe. Sa mise en œuvre progressive débutera en septembre 2026. Cette réforme vise à mieux prendre en compte les compétences langagières des élèves dès le début de leur parcours scolaire, afin de réduire les inégalités structurelles, favoriser la réussite et la motivation par une alphabétisation dans une langue comprise par l'enfant et sa famille, renforcer l'implication parentale dans les apprentissages, et prévenir les retards scolaires liés à des obstacles linguistiques précoces.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Contexte général

Au Luxembourg, la diversité démographique et linguistique s'est accentuée de façon importante ces dernières décennies. Près de la moitié des résidents (47,3 %) sont de nationalité étrangère, représentant plus de 180 nationalités, et seuls 53 % des habitants sont de nationalité luxembourgeoise (Rapport sur l'éducation 2024). Cette diversité se retrouve de façon encore plus marquée parmi les jeunes : suivant l'exposé des motifs, dans l'enseignement fondamental, seuls 28 % des élèves sont de nationalité luxembourgeoise et 69 % ne parlent pas le luxembourgeois comme première langue à la maison. Plus des deux tiers des élèves ne parlent ainsi ni le luxembourgeois ni l'allemand dans leur famille.

Cette hétérogénéité a un impact direct et profond sur les parcours scolaires des élèves, leur orientation et, plus largement, sur le développement de leurs potentiels. En effet, de nombreuses études

nationales et internationales (MAGRIP, ÉpStan, PISA) montrent que le système scolaire luxembourgeois, bien que performant en moyenne, tend à reproduire les inégalités sociales et linguistiques dès les premières années de scolarité. Les résultats scolaires sont fortement corrélés au cadre socio-économique et à la langue parlée à la maison. L'exposé des motifs, en référence au rapport national sur l'éducation 2024, indique à titre d'exemple que seuls 14 % des élèves lusophones accèdent à l'enseignement secondaire classique à la fin du cycle 4.2, contre 38 % des élèves parlant luxembourgeois à la maison. Environ 22 % des élèves connaissent un allongement de cycle au moins une fois durant leur scolarité, un phénomène particulièrement fréquent chez ceux qui ne maîtrisent pas la langue d'enseignement.

La Chambre de Commerce souligne que, au-delà de l'enjeu individuel – permettre à chaque jeune de déployer pleinement ses potentialités et d'avoir les meilleures chances de réussite –, la complexité linguistique du système éducatif entraîne aussi des impacts à long terme pour la société et l'économie luxembourgeoises. En effet, lorsque la langue d'alphabétisation est éloignée de la langue familiale, elle peut entraver le développement des talents et limiter l'accès à certaines filières de formation, ce qui, à terme, prive les entreprises luxembourgeoises de compétences et de profils dont elles ont besoin. La question de l'adéquation linguistique dans le système éducatif joue ainsi aussi un rôle dans le contexte de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée : certains talents risquent d'échapper à l'économie nationale, non pas par manque de potentiel, mais parce qu'ils n'ont pas pu suivre la voie de formation qui leur convenait le mieux, bloqués dès le début de leur parcours par des barrières linguistiques structurelles.

Partant des constats largement partagés sur les défis linguistiques rencontrés dans l'enseignement, et conformément à une motion adoptée par la Chambre des Députés en mars 2022, le Gouvernement a été invité à s'inspirer du modèle des écoles européennes et internationales afin de développer un concept permettant aux élèves du cycle 2 de choisir entre une alphabétisation en allemand ou en français. C'est dans ce cadre qu'a été lancé le projet pilote « Alpha », expérimenté dans quatre communes dès l'année scolaire 2022/2023. Sa première évaluation scientifique a révélé des résultats encourageants, notamment en montrant que les élèves alphabétisés en français réussissent aussi bien, voire mieux, et que le taux d'allongement au cycle 2 a diminué de 21,13% à 15,63%, tandis que la langue d'enseignement n'est plus le principal facteur de redoublement, ouvrant la voie à la pérennisation et à la généralisation du dispositif à travers le présent Projet.

La réforme « ALPHA – zesumme wuessen »

La réforme repose sur six éléments clés visant à mieux adapter l'enseignement fondamental à la diversité linguistique du Luxembourg. Elle introduit un choix de langue d'alphabétisation – français ou allemand – effectué par les parents en fin de cycle 1, sur base d'un entretien structuré avec le titulaire de classe, représentant de l'équipe pédagogique, dans le cadre d'un dialogue préparé tout au long du cycle. L'enfant apprend ensuite à lire, écrire et compter dans cette langue, souvent proche de sa langue familiale, ce qui favorise la réussite scolaire. L'organisation pédagogique prévoit des groupes linguistiques pour les matières fondamentales, tandis que les autres domaines, tels que les sciences, les arts ou les sports, sont abordés en classe mixte, renforçant la cohésion. Le plurilinguisme est consolidé par une introduction progressive des langues dans un climat bienveillant. Le luxembourgeois conserve un rôle central : langue principale au cycle 1, il devient ensuite la langue des domaines partagés, favorisant l'intégration et la socialisation. Enfin, la réforme s'appuie sur des ressources didactiques bilingues et contextualisées, ainsi que sur un accompagnement professionnel renforcé pour les équipes éducatives.

La Chambre de Commerce accueille favorablement la réforme « ALPHA – zesumme wuessen », qui constitue une réponse structurée et ambitieuse aux défis linguistiques de l'enseignement fondamental. Elle s'inscrit dans une logique d'inclusion et de valorisation des talents, en permettant à chaque élève de débiter son parcours scolaire dans une langue d'alphabétisation plus proche de son environnement familial. Il convient de noter que la Chambre de Commerce revendique de longue date un assouplissement du régime linguistique dans les écoles et une approche plus flexible de l'apprentissage des langues, afin de mieux valoriser la diversité et de permettre à chaque élève de s'orienter selon ses aptitudes et aspirations. Plusieurs améliorations ont déjà été introduites dans ce sens, comme le développement progressif des écoles internationales et européennes publiques depuis 2016, ou l'introduction de l'éducation plurilingue dès la petite enfance. La présente réforme complète de manière utile ces évolutions. A plus long terme, elle peut favoriser des parcours scolaires davantage alignés avec les

compétences et potentialités des élèves, contribuant ainsi à une meilleure adéquation entre les talents individuels des jeunes et les besoins du marché de l'emploi.

Plusieurs piliers opérationnels soutiennent la réforme: une formation continue différenciée pour les enseignants, la production de matériel pédagogique adapté, un accompagnement régional structuré, une communication renforcée avec les familles, et un dispositif de suivi longitudinal basé sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Elle sera mise en œuvre progressivement sur cinq années scolaires à partir de septembre 2026, en commençant par le cycle 1.2, afin de permettre une transition maîtrisée et adaptée à chaque cycle de l'enseignement fondamental, à l'exception du cycle 4, qui marque une phase d'unification curriculaire et langagière, sans distinction selon la langue d'alphabétisation initiale.

La Chambre de Commerce approuve en particulier le renforcement de la formation continue des enseignants et l'accompagnement scientifique prévu pour en assurer le suivi. Ces deux leviers sont essentiels pour garantir une mise en œuvre cohérente et qualitative sur l'ensemble du territoire. Dans ce contexte, il conviendrait de s'interroger sur l'opportunité de rendre certaines formations obligatoires ou de mettre en place des incitations ciblées, afin d'assurer une appropriation homogène des pratiques pédagogiques. Par ailleurs, les efforts devront se poursuivre au-delà de cette réforme, notamment en réponse à l'évolution linguistique du pays. Il convient de considérer en particulier l'importance croissante de l'anglais dans la société luxembourgeoise. Le développement des écoles internationales publiques constitue une réponse pertinente à la diversification linguistique du pays et à la demande croissante d'une offre scolaire anglophone. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de poursuivre et d'amplifier les efforts pour garantir un accès suffisant à ces établissements, tout en renforçant de manière générale la place de l'anglais dans l'enseignement public. Cette évolution est essentielle pour accompagner les transformations de la société luxembourgeoise et répondre aux exigences d'une économie ouverte, multilingue et attractive.

*

FICHE FINANCIÈRE

La fiche financière évalue les coûts liés à l'introduction de l'alphabétisation en langue française, proposée comme alternative à celle en allemand, dans toutes les communes à partir de l'année scolaire 2026/2027.

Cette réforme pose des défis particuliers aux écoles qui ne comptent qu'une seule classe par niveau d'âge, car dans ce cas, des heures de cours supplémentaires sont nécessaires pour former deux groupes linguistiques, notamment dans les cycles 2 et 3 pour les domaines de l'apprentissage des langues et des mathématiques. Selon le cycle, 16 ou 17 heures hebdomadaires sont prévues. Pour l'année scolaire 2024/2025, cela concerne au total 140 classes (37 dans le cycle 2.1, 33 dans le cycle 2.2, 40 dans le cycle 3.1 et 30 dans le cycle 3.2). Toutefois, les 900 heures supplémentaires déjà existantes, qui sont mises à la disposition des communes sur demande motivée, doivent être déduites de ces besoins additionnels.

Par ailleurs, les premiers résultats du projet pilote « ALPHA – zesumme wuessen » montrent que le nombre de redoublements, c'est-à-dire les cas où les enfants doivent répéter une année scolaire, diminue considérablement. Sur la base des décisions de mutation prises jusqu'à présent, deux scénarios sont évoqués pour l'avenir : un scénario prudent (A) avec une réduction des prolongations de 25 % et un scénario optimiste (B) avec une réduction pouvant atteindre 50 %. Ces deux évolutions réduiraient, selon les explications des auteurs, considérablement le besoin en heures d'enseignement supplémentaires tout en renforçant l'efficacité pédagogique du système.

La fiche financière donne à cet égard les estimations des coûts attendus pour le recrutement de personnel supplémentaire, à chaque fois en différenciant selon les deux scénarios. À titre d'exemple, pour l'année scolaire 2028/2029, le scénario prudent (A) estime que 21,65 équivalents temps plein (ETP) seraient nécessaires pour couvrir les besoins supplémentaires liés à l'organisation des groupes linguistiques et à l'encadrement différencié. Le coût estimé par ETP étant de 146.358,81 €, l'impact budgétaire total s'élèverait à environ 3.168.668,24 €. Pour la même année scolaire, le scénario optimiste (B), qui repose sur une réduction plus marquée des allongements de cycle, prévoit un besoin réduit à 14,17 ETP, ce qui correspond à un impact budgétaire total d'environ 2.073.904,34 €.

La Chambre de Commerce prend bonne note des deux hypothèses budgétaires présentées dans la fiche financière, à savoir le scénario prudent (réduction de 25 % des allongements de cycle) et le

scénario optimiste (réduction de 50 %). Si les résultats du projet pilote « ALPHA – zesumme wuessen » semblent indiquer une tendance à la baisse des allongements de cycle, la Chambre de Commerce s'interroge toutefois sur les fondements méthodologiques ayant permis d'établir ces taux de réduction. Elle souhaite connaître les critères précis sur lesquels reposent ces estimations, notamment en ce qui concerne leur extrapolation à l'échelle nationale. Par ailleurs, elle identifie plusieurs incohérences dans la fiche financière. D'une part, le coût annuel d'un enseignant de grade A2 dans le domaine « enseignement » est indiqué à 199.358,79 €, alors que le calcul détaillé présenté dans la fiche aboutit à un montant de 138.325,21 €, sans explication claire sur cette différence. D'autre part, dans le tableau récapitulatif pour l'année 2029/2030, l'impact budgétaire est présenté comme variant entre -1.832.040,61 € et +2.006.876,46 €, alors que les ETP estimés pour cette même année se situent entre 12,26 et 13,43. Cette présentation laisse croire à une économie potentielle (impact négatif), alors que les chiffres indiqués ne justifient pas une telle interprétation.

La Chambre de Commerce appelle donc à une clarification des hypothèses et des calculs sous-jacents afin de garantir la transparence et la fiabilité des projections budgétaires.

*

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 considération de ses remarques.