

N° 7977⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

- 1° relative au droit à l'enseignement et à l'obligation scolaire ;**
- 2° portant modification de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel ; et**
- 3° portant abrogation de la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(19.9.2022)

RESUME STRUCTURE

La Chambre des Métiers approuve entièrement les missions de l'enseignement telles que définies par le projet de loi sous avis. Elle se réjouit tout particulièrement du fait que l'« artisanat » soit explicitement cité comme faisant partie des domaines de développement et d'apprentissage à stimuler dans tous les enseignements. Ceci constitue une réelle reconnaissance de l'importance que revêt ce secteur dans la société luxembourgeoise et des valeurs transmises par les PME artisanales, notamment dans le cadre de la formation initiale.

Par contre, alors qu'elle salue l'introduction de la notion de droit à l'enseignement, la Chambre des Métiers voit d'un œil critique le fait qu'une référence à l'apprentissage tout au long de la vie soit introduite, qui risque de fixer des droits implicites en matière de formation continue et d'impacter indirectement les discussions actuelles menées dans d'autres enceintes tripartites, sachant que les employeurs plaident résolument en faveur d'un bilan des dispositifs existants (congé individuel de formation et cofinancement de la formation continue en entreprise) et du renforcement de la promotion de ces derniers, sans introduction de droits nouveaux. Partant, la référence au droit à la formation devrait être supprimée du projet de loi.

La Chambre des Métiers voit d'un œil critique que le Gouvernement ait recours à un rallongement généralisé de la durée de l'obligation scolaire (de seize à dix-huit ans) touchant ainsi toute la population scolaire, afin de pallier les insécurités juridiques des dispositions actuelles et surtout au problème du décrochage scolaire. Même si elle voit la nécessité d'agir face à la problématique du décrochage, elle déplore toutefois que le projet de loi n'aborde pas plus en détail une stratégie qualitative plus conséquente, notamment au niveau de l'enseignement fondamental ou de l'enseignement secondaire. Elle se demande si la mesure quantitative du prolongement de l'obligation scolaire avec des structures d'accompagnement alternatives nouvelles pourra réellement transmettre une qualification de base à une population de jeunes caractérisés par des profils individuels complexes. La mesure pourrait s'avérer aussi contre-productive pour les jeunes qui actuellement ont la possibilité de choisir librement la voie, notamment l'intégration du marché du travail mais qui, à l'avenir, seront forcés à fréquenter l'école, engendrant ainsi une baisse de motivation auprès de ces personnes.

Partant, il serait primordial de prévoir certains ajustements au niveau de l'orientation scolaire, par exemple en 6ème et 5ème de l'enseignement secondaire, et surtout la mise en œuvre d'une orientation positive visant à mobiliser les talents et potentialités intellectuelles et manuelles des jeunes, réduisant ainsi implicitement le risque de décrochage. Dans ce contexte, une « prise en charge » plus intense et plus systématique pour identifier les jeunes qui risquent de décrocher s'impose en amont.

Ainsi, le processus de l'orientation tout au long de la vie tant scolaire que professionnelle constitue le corollaire naturel de l'apprentissage tout au long de la vie et devrait au niveau du projet de loi engendrer également un droit à l'orientation du jeune.

Puisque le parcours traditionnel de trois années d'apprentissage sera en principe entièrement intégré dans la période d'obligation scolaire allant jusqu'à l'âge de 18 ans, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement à ce que le principe de la prise en charge étatique globale soit mise en œuvre non seulement en rapport avec les jeunes vulnérables ou à risque, à encadrer par les structures alternatives de scolarisation, mais également par rapport aux jeunes apprentis.

Dès lors, elle plaide à ce que l'indemnité d'apprentissage actuellement à charge du patron soit entièrement prise en charge par l'Etat, sachant que les entreprises investissent un volume annuel élevé en termes de ressources humaines et financières afin d'encadrer et de former les jeunes sous contrat d'apprentissage.

Parallèlement, la Chambre des Métiers plaide en faveur d'une revalorisation financière de l'apprentissage. Le montant correspondant à la différence entre l'indemnité d'apprentissage actuelle et le SSM non-qualifié pourrait être intégré dans une nouvelle « prime » d'apprentissage forfaitaire versée, au moment de la réussite de l'apprentissage, selon le mérite et en fonction de la durée de l'apprentissage.

*

Par sa lettre du 24 février 2022, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier les dispositions en vigueur concernant le droit à l'enseignement et à l'obligation scolaire, notamment en prolongeant l'âge de l'obligation scolaire de seize à dix-huit ans et d'établir des normes générales applicables à toutes les formes et ordres d'enseignement.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Les auteurs du projet de loi mettent en exergue un des objectifs principaux de l'éducation au Luxembourg, qui vise à mettre « *tout en œuvre pour que chaque enfant et chaque jeune puisse bénéficier d'une formation correcte et qualitative* ». Ils soulignent par ailleurs qu'« *une éducation de qualité des jeunes peut offrir aux enfants les bases qui leur permettront de réussir leur vie sur le plan de l'éducation, du bien-être, de l'employabilité et de l'intégration sociale* ». La Chambre des Métiers souscrit à ces missions et surtout au fait que le critère qualitatif de l'éducation est absolument décisif pour préparer les enfants et les jeunes aux défis de demain.

En outre, les auteurs soulignent qu'« *une scolarisation meilleure et plus longue forme des citoyens plus responsables* ». Cette dernière remarque doit être mise en relation avec un des points centraux du projet de loi sous avis, à savoir le prolongement de l'obligation scolaire de seize à dix-huit ans. Ce point de réforme important soulève cependant un certain nombre de questionnements fondamentaux de la part de la Chambre des Métiers (voir chapitre 1.3. ci-après).

Le fait d'établir via le projet de loi sous rubrique un cadre précisant les normes générales applicables à toutes les formes d'enseignement constitue un point auquel la Chambre des Métiers peut entièrement souscrire (voir chapitre 1.1. ci-après). Ainsi, le projet de loi vise à rappeler que, quelle que soit la forme d'enseignement choisie, l'enseignement général obligatoire a pour objectif de « *former des citoyens et contribuer ainsi à la cohésion de la société* » et, sur le plan de l'articulation des différentes normes relatives à l'enseignement, de « *dépasser les champs d'application particuliers de chacune des lois propres à chaque mode respectivement à chaque ordre d'enseignement* ».

L'exposé des motifs détaille un ensemble de quatre blocs d'arguments qui justifient la rédaction du nouveau texte de loi sous avis. Ainsi, premièrement, la « *hétérogénéité accrue du public et la diversification du paysage scolaire* » sont soulignées par référence à la multiculturalité du Luxembourg et à la diversité de la population résidente. Le texte fait ensuite référence à l'« *évolution des sciences de l'éducation* » comme élément de base visant à améliorer la qualité du système scolaire, notamment par

des méthodes didactiques alternatives. En troisième lieu, le « *taux de décrochage élevé permanent* » (12,4%) est mis en évidence alors que le Luxembourg n'a pas réussi à ramener la proportion des jeunes quittant l'école prématurément sous la barre des 10% en 2020 comme décidé au niveau de l'UE. Ainsi, malgré les multiples réformes réalisées depuis 2009, des échecs scolaires « trop nombreux » subsistent. Finalement, les auteurs citent l'« *expansion des moyens informatiques servant au contrôle de l'obligation scolaire* » comme étant une nécessité, plus particulièrement via une centralisation des moyens informatiques.

Dans les chapitres qui suivent la Chambre des Métiers expose ses vues, en partie critiques, quant aux éléments-clés du projet de loi sous avis.

1.1. Objectifs et valeurs fondamentaux de l'enseignement

La Chambre des Métiers approuve entièrement les missions de l'enseignement telles que définies aux articles 8 à 10 du projet de loi sous avis.

Ainsi, elle partage l'avis des auteurs sur la nécessité de préciser, dans un esprit d'équité et de cohérence, un ensemble de principes applicables à tous les enseignements.

Les mots-clés à souligner dans le présent contexte sont, à part les connaissances et les compétences, le respect de soi et l'identité, le sens des responsabilités, le respect d'autrui, le respect du pluralisme des opinions et des convictions, le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques, le respect de la culture nationale, du pluralisme des cultures et du milieu naturel.

Le projet de loi sous avis met l'accent sur les concepts d'épanouissement et d'autonomie de la personne, de sa créativité, de la confiance en ses capacités, le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, et ce dans la mesure de son potentiel, sans distinction aucune.

Tout enseignement devrait partant permettre à la personne bénéficiaire d'acquérir une culture générale et de la préparer aux études ultérieures et à l'apprentissage tout au long de la vie, à la construction de sa propre vie et de la vie en société, à la vie professionnelle et sociale et à l'exercice de ses droits et de ses responsabilités de citoyen dans une société démocratique libre.

Les objectifs et valeurs énoncés établissent un lien étroit avec un ensemble de principes régissant la vie professionnelle et sociale, dans un esprit d'égalité et de non-discrimination.

La Chambre des Métiers tient à mettre en exergue plus particulièrement le deuxième paragraphe de l'article 10 qui énumère les « *six domaines de développement et d'apprentissage* » qui sont à stimuler par l'enseignement tout au long de l'obligation scolaire, c'est-à-dire à partir du cycle 1 de l'enseignement fondamental jusqu'aux différentes classes terminales de l'enseignement secondaire, que ce soit à l'école publique, à l'école européenne ou dans une structure d'enseignement privé. Dès lors, tout enseignement devrait se donner comme objectif de développer progressivement les compétences, les connaissances et les attitudes, notamment, par rapport au « *développement durable* », à l'« *entrepreneuriat* » et à la « *créativité* », pour ne citer que ces trois volets que l'on peut caractériser comme étant étroitement liés à l'Artisanat, secteur innovateur, enraciné au niveau local et régional, acteur du développement durable et de la circularité.

Elle se réjouit tout particulièrement du fait que l'« *artisanat* » en tant que tel est explicitement cité dans l'énumération des éléments formant le sixième domaine qui inclut également le concept de « *développement durable* ».

Le fait de relever l'« *artisanat* » comme faisant partie des domaines de développement et d'apprentissage à stimuler dans tous les enseignements, constitue une réelle reconnaissance de l'importance que revêt ce secteur dans la société luxembourgeoise et des valeurs transmises par les PME artisanales, notamment dans le cadre de la formation initiale¹.

Par ailleurs, la mention du sous-domaine « *artisanat* » au niveau des domaines de développement et d'apprentissage permettra de donner une autre envergure aux futures initiatives de promotion des métiers artisanaux auprès des jeunes, surtout dans l'enseignement fondamental et secondaire.

¹ En 2021, l'Artisanat comptait 1.756 apprentis au total. Un nombre record de 1.068 postes d'apprentissages offerts par les entreprises artisanales avait été enregistré en 2021 (hausse d'environ 40% par rapport à 2019), engendrant 778 nouveaux contrats d'apprentissage.

1.2. Droit à l'enseignement et apprentissage tout au long de la vie

Le projet de loi sous avis précise que « toute personne a droit à l'enseignement et à la formation ». Il prévoit également un droit au retour à l'enseignement pour les jeunes de 18 à 25 ans qui ont quitté le système d'enseignement sans diplôme ou qualification professionnelle². Ce nouveau droit vise à institutionnaliser d'un point de vue scolaire le plan national « Garantie pour la jeunesse »³ mis en place au Luxembourg depuis juin 2014.

La Chambre des Métiers approuve l'introduction de la notion de droit à l'enseignement (qui débute à l'âge de trois ans) dans les dispositions légales afférentes et le soutien à la qualification des jeunes n'ayant pas pu obtenir un diplôme au vu de leur parcours scolaire initial.

Toutefois, elle voit d'un œil critique le fait que le projet de loi sous avis introduise, à côté d'un droit à l'enseignement, une référence à l'apprentissage tout au long de la vie, en ignorant cependant les analyses en cours au niveau de l'étude OCDE (future stratégie nationale des compétences) et les discussions en cours au sein du « Comité permanent du travail et de l'emploi » (CPTÉ) à caractère tripartite, portant sur un « droit individuel à la formation », sachant que la Chambre des Métiers est d'avis qu'il importe de dresser le bilan des dispositifs existants (à savoir, d'une part, l'accès individuel dans le cadre du « congé individuel de formation » et, d'autre part, l'accès collectif via le cofinancement en matière de formation continue en entreprise) et de renforcer la promotion de ces derniers, sans introduction de droits nouveaux en matière de formation continue.

Partant, la Chambre des Métiers ne peut donner son accord au fait que des droits implicites soient fixés dans les dispositions du présent projet de loi, dispositions qui risquent d'impacter indirectement les discussions menées dans d'autres enceintes tripartites. La référence au droit à la formation devrait donc être supprimée du projet de loi.

1.3. Prolongation de l'obligation scolaire

Selon les dispositions actuellement en vigueur⁴, l'obligation scolaire commence à partir de l'année où l'enfant atteint l'âge de quatre ans révolus avant le 1^{er} septembre et elle s'étend sur douze années consécutives.

Les auteurs ainsi que les experts sont d'avis que les dispositions actuellement en vigueur sont très vagues et risquent de mener à plusieurs interprétations et des insécurités juridiques. L'exposé des motifs relève ainsi plus en détail deux problématiques :

- Le terme « *consécutives* » signifie qu'il ne peut en principe pas y avoir d'interruption au cours de la scolarisation de l'élève, faute de quoi, la durée de l'obligation scolaire de douze années pourrait recommencer de zéro à tout moment ; en effet, à la suite d'une maladie ou pour une autre raison qui a mené à une interruption scolaire de l'élève, les auteurs indiquent que « *ce dernier pourrait être soumis à l'obligation scolaire pour une durée incertaine et incontrôlable* » ;
- Faute de précision dans les dispositions actuelles, le problème se pose également pour les élèves nouvellement arrivés qui sont encore soumis à l'obligation scolaire ; en effet, pour ces élèves il est compliqué de fixer la durée de l'obligation scolaire à laquelle ils sont soumis. Il faudrait analyser le parcours de chaque élève afin de vérifier combien de temps ce dernier reste encore soumis à l'obligation scolaire, ce que les auteurs considèrent « *difficilement envisageable* ».

Le projet de loi sous avis vise dès lors, d'une part, à « *fixer la durée de l'obligation scolaire selon des conditions précises et fixes* », et, d'autre part, par référence au décrochage scolaire élevé et aux expériences vécues dans d'autres Etats membres de l'UE, à réagir par une mesure ponctuelle « *en*

2 Différents types de scolarisation entrent en compte : offres de l'Ecole nationale pour adultes, du Service de formation des adultes, du Centre national pour la formation professionnelle continue ou de la formation professionnelle pour adultes.

3 Proposition aux jeunes concernés d'une offre de qualité pour un emploi, d'une formation continue, d'un apprentissage ou d'un stage dans les quatre mois suivant la perte de l'emploi ou la fin des études

4 Art. 7. De la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire : « *Tout enfant habitant le Luxembourg âgé de quatre ans révolus avant le premier septembre, doit fréquenter l'École. Cette obligation s'étend sur douze années consécutives à partir du premier septembre de l'année en question.* »

augmentant la durée de l'obligation scolaire » de seize à dix-huit ans⁵, tout en « favorisant ainsi la réussite de chaque élève ».

Le prolongement de l'obligation scolaire entrera graduellement en vigueur trois années après la mise en vigueur des autres dispositions du projet de loi, ce qui devrait permettre la mise en place progressive de structures alternatives de scolarisation et de concepts pédagogiques visant à accompagner individuellement les jeunes décrocheurs scolaires et qui devraient permettre à ces derniers « de se réconcilier avec l'école ».

De prime abord, la Chambre des Métiers tient à souligner qu'elle voit d'un œil critique le fait que le Gouvernement ait recours à un rallongement généralisé de la durée de l'obligation scolaire touchant ainsi toute la population scolaire, afin de pallier les insécurités juridiques relevées ci-dessus et surtout au problème du décrochage scolaire.

Elle constate que l'accent est placé autant sur la « durée »⁶ de l'enseignement scolaire (prolongement de 2 ans de l'obligation scolaire) que sur la « qualité » pour améliorer la qualification des jeunes décrocheurs (structures et concepts alternatifs de scolarisation), alors que la durée semble être le remède prioritaire⁷ afin de cadrer davantage l'ensemble des jeunes et plus particulièrement les jeunes caractérisés de plus vulnérables.

Alors qu'au stade actuel la mesure est caractérisée de « ponctuelle » avec comme résultante une augmentation linéaire de l'obligation scolaire, la Chambre des Métiers est consciente du fait que la réduction du nombre élevé de jeunes décrocheurs, se démarquant par des besoins d'accompagnement particuliers, constitue un réel défi qui ne pourra être relevé que par la création d'un réseau de structures nouvelles, qui devraient offrir des solutions individualisées aux jeunes concernés en synergie avec les établissements scolaires en place.

Alors que la Chambre des Métiers voit la nécessité d'agir face à la problématique du décrochage, elle déplore toutefois que le projet de loi n'aborde pas plus en détail une démarche stratégique conséquente d'amélioration qualitative en rapport avec certains volets de l'enseignement en amont, que ce soit au niveau de l'enseignement fondamental ou de l'enseignement secondaire.

Même si elle comprend que les autorités doivent réagir par une mesure d'envergure face au défi considérable posé par la problématique de plus en plus importante du décrochage scolaire, elle tient à relever un certain nombre de questionnements par rapport à la mesure proposée.

Il est un fait que les jeunes ayant subi un échec scolaire rencontrent souvent des difficultés pour renouer avec l'école même en cas d'offres de formation proposées par des structures de scolarisation alternatives. Le fait d'imposer à l'ensemble de la population scolaire une obligation scolaire jusque 18 ans forcera ainsi les jeunes, et notamment ceux ayant subi un échec scolaire, à rester obligatoirement à l'école, voire dans une des structures de scolarisation spécialisées offrant des formations alternatives à l'école traditionnelle, ce qui ne leur permettrait plus d'intégrer le marché du travail. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se demande si, *in fine*, la mesure combinant le prolongement de l'obligation scolaire avec de nouvelles structures d'accompagnement pourra réellement transmettre une qualification de base à une population de jeunes caractérisés par des profils individuels complexes.

Elle tient à souligner également que le prolongement de l'obligation scolaire pourrait être contre-productif pour les jeunes qui actuellement ont la possibilité de choisir librement la voie qui leur convient le plus, et qui constitue pour certains l'intégration du marché du travail. La présente mesure ne permettrait plus ce libre choix et risquerait partant de créer des frustrations étant donné que ces jeunes se sentiraient forcés à fréquenter l'école, engendrant ainsi une baisse de motivation auprès de ces personnes.

5 Les modalités fixées par le projet de loi prévoient que l'obligation scolaire peut se terminer avant l'âge de dix-huit ans dans le cas où la personne clôture ses études avec succès plus tôt via l'obtention d'un diplôme ou certificat reconnu.

6 A titre complémentaire, il importe de relever également la position adoptée par la Chambre des Métiers lors de la réforme de l'obligation scolaire en 2009, qui avait plaidé en faveur d'une étendue de l'obligation scolaire, non pas par une prolongation de l'obligation scolaire (donc au niveau de l'enseignement secondaire) mais plutôt par un avancement de l'obligation scolaire (au niveau de l'éducation précoce). L'avancement de l'obligation scolaire permettrait, entre autres, de favoriser la socialisation ainsi que l'intégration et/ou la cohabitation précoces des enfants de différents arrière-fonds culturels, linguistiques et nationaux et d'avancer l'apprentissage à un âge où les capacités d'assimilation des jeunes sont les plus développées.

7 Le prolongement de l'obligation scolaire entre seulement en vigueur trois ans après la mise en vigueur des autres dispositions du projet de loi sous avis.

En outre, sachant que le Code du Travail prévoit la possibilité de travailler à partir de l'âge de 15 ans, il importe d'éviter toute insécurité juridique qui découlerait du prolongement de l'obligation scolaire à 18 ans.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers préconise un encadrement renforcé des jeunes exposés au risque du décrochage scolaire par le biais de synergies accrues de l'enseignement avec les structures actives dans le cadre de la « Garantie pour la jeunesse », institutionnalisée par l'article 4 du projet de loi sous avis qui vise un « droit au retour en formation » dans le chef des jeunes âgés de moins de 25 ans.

Au vu du défi que constitue le risque de décrochage scolaire, la Chambre des Métiers plaide en faveur de la promotion accrue de la deuxième voie de qualification tout comme de la formation professionnelle continue pour les jeunes voulant intégrer le marché du travail.

Toutefois, afin d'endiguer réellement le phénomène du décrochage, la Chambre des Métiers est d'avis que le projet de loi devrait surtout envisager d'autres mesures qualitatives et incisives au profit des jeunes aussi bien au niveau du cycle inférieur de l'enseignement secondaire qu'au niveau de l'enseignement fondamental.

Ainsi, des analyses ont montré que le décrochage scolaire vient en partie du fait que beaucoup de jeunes se sentent frustrés par un échec et peu motivés par la suite à s'engager dans une filière qui n'arrive pas à confirmer leurs talents et aspirations.

Partant, il serait primordial de prévoir certains ajustements au niveau de l'orientation scolaire, par exemple en 6ème et 5ème de l'enseignement secondaire, et surtout la mise en œuvre d'une orientation positive visant à mobiliser les talents et potentialités des jeunes tout en réduisant le risque de décrochage. Il s'agirait de passer d'une logique de « soustraction des lacunes » à celle d'« addition des forces ».

Les nombreuses pistes de réflexions et propositions présentées pendant les dernières années par la Chambre des Métiers et par d'autres acteurs devraient être prises en considération dans le présent projet de loi afin de rendre l'apprentissage plus attractif pour les jeunes, comme réelle alternative à l'enseignement secondaire classique ou général. Il s'agit aussi surtout de moderniser le système de l'orientation des jeunes sur la base de leurs forces.

Dans une telle optique, le risque d'échec scolaire se verrait réduit vu la réorientation du jeune en fonction de ses capacités, aspirations et besoins, notamment en direction d'une filière de l'apprentissage. Dans ce contexte, une « prise en charge » plus intense et plus systématique en amont des jeunes qui risquent de décrocher s'impose.

La Chambre des Métiers, par référence aux multiples échanges passés, notamment dans le cadre de projets d'analyse d'envergure, est d'avis que l'institutionnalisation d'un système de coaching pour les jeunes en 6ème et 5ème de l'enseignement secondaire devrait, à l'avenir, représenter un moyen important surtout pour ceux qui présentent un besoin ciblé d'orientation scolaire et professionnelle. Un système de stages de courte durée et de rencontres systématiques avec le monde économique tout comme la mise en place de « checks – compétences » obligatoires devraient constituer des éléments centraux d'une politique d'orientation qualitative renouvelée. Une telle approche aurait comme corollaire que les entreprises devraient aussi être davantage soutenues en vue d'offrir des stages classiques voire des stages de très courte durée.

Elle tient à rappeler aux auteurs du projet de loi que l'orientation tant scolaire que professionnelle n'est pas un acte isolé dans le temps et dans l'espace mais qu'elle est un processus. L'orientation tout au long de la vie ou « lifelong guidance » est le corollaire naturel de l'apprentissage tout au long de la vie ou « lifelong learning ». Elle commence avec le début de l'obligation scolaire ; elle s'étend sur toute la carrière scolaire et professionnelle de la personne ; elle guide la personne et la prépare à ses futurs choix scolaires et professionnels.

Si un véritable processus d'information, de conseil et d'orientation, adapté aux différentes classes d'âge, n'a pas été engagé dès l'entrée dans l'enseignement fondamental, la Chambre des Métiers s'interroge comment quiconque pourra sérieusement envisager d'« orienter » les jeunes vers l'ordre d'enseignement post-fondamental qui correspond le mieux à leurs aspirations et leurs capacités.

Actuellement, le système d'orientation n'est pas perçu, ni par les jeunes, ni par leurs parents comme l'aboutissement d'une véritable démarche, mais plutôt comme un simple « acte de sanction » (orientation « par l'échec »).

Alors que le projet de loi sous avis fixe un « droit à l'enseignement », il serait dès lors logique qu'il institutionnalise également le droit à l'orientation du jeune dans le cadre du système de l'enseignement luxembourgeois.

Vu qu'une partie des problèmes identifiés à l'âge de 16 ans et au-delà trouvent leur origine au niveau de l'enseignement fondamental, des mesures importantes s'imposent parallèlement à la présente réforme, notamment en matière d'introduction de systèmes d'alphabétisation alternatifs à celui en langue allemande.

Lors de la réforme de l'obligation scolaire en 2009⁸, la Chambre des Métiers s'était réjouie du fait que le texte de loi prévoyait la précision que l'élève⁹ qui peut entrer en apprentissage « *satisfait à l'obligation scolaire en fréquentant les cours professionnels concomitants* »¹⁰ et que la formation pratique en entreprise soit prise en considération au même titre que le temps de formation passé à l'école. Cette disposition répondait à une revendication de la Chambre des Métiers qui n'aurait pas pu accepter un report d'une année de l'entrée en apprentissage à la suite de la prolongation d'une année de l'obligation scolaire. A l'image de ce qui a été envisagé en 2009, elle plaide, dès lors dans le cadre du présent projet de loi, en faveur de l'intégration d'un article spécifique qui devrait apporter une précision identique au texte actuellement en vigueur, à savoir : « *L'élève qui a atteint l'âge de 15 ans et qui peut entrer en apprentissage satisfait à l'obligation scolaire en fréquentant les cours professionnels concomitants.* »

En ce qui concerne la prise en charge de l'apprentissage vu la prise de responsabilité de l'employeur en matière de formation de l'apprenti, la Chambre des Métiers renvoie au chapitre 1.4. qui esquisse un nouveau modèle en matière d'indemnisation des jeunes en apprentissage professionnel (et de financement des indemnités d'apprentissage) qui pourrait utilement contribuer à réduire les interruptions ou redoublements, via des facteurs de motivation innovateurs, et ainsi contribuer, dans les faits, à une réduction de la durée effective de la scolarité.

1.4. Elaboration de structures alternatives de scolarisation

Vu la prolongation de la durée de l'obligation scolaire de seize à dix-huit ans, le projet de loi sous avis accorde trois années à l'Éducation nationale pour mettre en place les structures alternatives de scolarisation et les concepts pédagogiques alternatifs qui devraient permettre aux décrocheurs mineurs de se réconcilier avec l'école. En effet, sachant que la réalisation de ces concepts tout comme la création, l'aménagement ou l'achat d'infrastructures adéquates prendront du temps, la phase de mise en œuvre devrait toutefois être accomplie au plus tard trois années après l'entrée en vigueur, à savoir en 2025. Les auteurs du projet de loi sous avis envisagent donc que l'obligation scolaire viserait à ce moment-là les élèves n'ayant pas encore atteint les 17 ans avant le 1^{er} septembre 2025 et elle viserait les élèves âgés entre 17 et 18 ans après quatre années, soit en 2026.

Afin d'assurer une assistance des 800 élèves (« décrocheurs mineurs »¹¹) à accompagner selon une approche pluridisciplinaire par des professionnels œuvrant dans les domaines de la thérapie ou des assistants sociaux et enseignants spécialisés, la fiche financière annexée au projet de loi envisage le recrutement de 88 assistants¹² de la carrière A2, à temps-plein, soit un budget annuel d'accompagnement durable de 7,78 millions d'euros en 2026.

Alors que les auteurs envisagent qu'une majeure partie des élèves pourront être scolarisés dans des structures existantes, la création, l'achat, la location, ou la construction d'infrastructures supplémentaires devraient être prévues pour environ 300 élèves engendrant un besoin en moyens financiers équivalent à un « *lycée équipé de 8 à 10 ateliers polyvalents* ». Le coût supplémentaire en termes d'infrastructure n'a toutefois pas été estimé dans la fiche financière annexée.

Le total des dépenses (hors infrastructures supplémentaires) du prolongement de l'obligation scolaire se chiffre ainsi à 25,62 millions d'euros en 2026 et au-delà (hors indexation).

Les auteurs soulignent dans le contexte des dépenses à engager que « *l'école, qui a la mission d'éduquer et d'instruire, doit se doter de ressources et moyens nécessaires pour garantir une qualifi-*

8 Allongement de l'obligation scolaire de 15 à 16 ans

9 Plus spécifiquement l'élève ayant atteint l'âge de 15 ans

10 Article 11 de la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire

11 Le projet de loi distingue trois grands groupes de jeunes, à savoir, ceux présentant des difficultés d'apprentissage considérables, ceux qui sont socialement déprivés et ceux souffrant d'une maladie physique ou d'un trouble mental.

12 De ces 88 postes, 44 sont considérés dans la présente fiche financière dans le régime des fonctionnaires de l'État et les 44 restants dans le régime des employés de l'État.

cation scolaire à tous les élèves », sachant que l'objectif de cette mesure est « de faire en sorte que tous les jeunes quittent l'enseignement avec une qualification ».

Puisqu'au moment de la mise en vigueur du prolongement de l'obligation scolaire, le parcours traditionnel de trois années d'apprentissage (jeune entre 15 et 18 ans) sera en principe entièrement intégré dans la période d'obligation scolaire allant jusque 18 ans, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement à ce que le principe de la prise en charge étatique globale soit mise en œuvre non seulement en rapport avec les jeunes vulnérables ou à risque, à encadrer par les structures alternatives de scolarisation, mais également par rapport aux jeunes apprentis.

Dès lors, elle plaide à ce que l'indemnité d'apprentissage actuellement à charge du patron¹³ soit entièrement prise en charge par l'Etat, sachant que les entreprises investissent un volume annuel élevé en termes de ressources humaines et financières afin d'encadrer et de former les jeunes sous contrat d'apprentissage.

Parallèlement, la Chambre des Métiers plaide en faveur d'une revalorisation de l'apprentissage dans le chef de l'apprenti. Le montant correspondant à la différence entre l'indemnité d'apprentissage actuelle et le SSM non-qualifié pourrait être intégré dans une nouvelle « prime » forfaitaire d'apprentissage versée au moment de la réussite de l'apprentissage, selon le mérite et en fonction de la durée de l'apprentissage.

Les caractéristiques détaillées du modèle proposé par la Chambre des Métiers seraient les suivantes :

- paiement des indemnités d'apprentissage (au niveau actuel) par le Fonds pour l'emploi ;
- remplacement des primes à l'apprentissage liées à la réussite de l'année scolaire par un montant forfaitaire (à charge du Fonds pour l'Emploi) constituant la différence entre la moyenne de l'indemnité d'apprentissage de tous les métiers et le SSM pour salariés non-qualifiés, montant dont le versement serait lié à la réussite de l'année scolaire ;
- capitalisation du montant forfaitaire sur un compte bloqué et versement du capital cumulé aux apprentis lors de la remise des diplômes de fin d'apprentissage et selon les conditions suivantes :
 - ♦ en cas de réussite à l'examen de fin d'apprentissage :
 - après 3 ans: 100% du montant capitalisé,
 - après 4 ans: 80% du montant capitalisé,
 - après 5 ans: 60% du montant capitalisé, etc.
 - ♦ en cas d'abandon ou d'écartement de l'apprentissage, le capital est déchu.

Parallèlement à certaines nouvelles infrastructures à mettre en place, la Chambre des Métiers plaide en faveur du développement de coopérations renforcées avec les organismes de formation professionnels, étant donné qu'il importera que les jeunes décrocheurs potentiels se voient accompagnés en vue d'intégrer à l'avenir le marché du travail via l'acquisition de compétences de base nécessaires afin de trouver un emploi.

1.5. Contrôle de l'obligation scolaire

Le projet de loi sous avis propose trois améliorations majeures en ce qui concerne le contrôle de l'obligation scolaire, à part certaines précisions au niveau de la formulation des dispositions concernées.

Ainsi, il vise à centraliser les moyens informatiques dans l'optique d'un renforcement du contrôle du respect de l'obligation scolaire, à transférer le contrôle des communes vers le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et à prévoir un contrôle mensuel et non plus annuel.

La Chambre des Métiers approuve toutes ces mesures qui, à l'avenir, auront comme résultat une identification plus efficace et plus rapide des jeunes menacés par le décrochage scolaire.

*

¹³ Frais restants après déduction des aides à la promotion de l'apprentissage pour employeurs (pour le CCP : 40% de l'indemnité d'apprentissage ; pour le DAP : 27% de l'indemnité d'apprentissage) et après remboursement des charges sociales patronales

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 19 septembre 2022

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

