

N° 6670⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; et abrogeant la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(4.6.2014)

Par dépêche du 19 mars 2014, Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Suite à la réaction du public face au texte en question, celui-ci a fait l'objet d'amendements gouvernementaux déposés à la Chambre des députés le 28 mai 2014.

Le présent avis prend déjà en considération les amendements proposés, sur lesquels l'avis de la Chambre n'a officiellement été demandé qu'en date du 3 juin 2014.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

L'aide financière de l'Etat pour études supérieures telle qu'elle existe dans sa forme actuelle a été introduite par la loi du 8 décembre 1977 et avait pour objet de faciliter l'accès aux études supérieures.

A l'époque, l'aide se déclinait déjà en un volet bourse et un volet prêt accordé sans ou avec charge d'intérêts et elle était réservée, d'une part, aux étudiants luxembourgeois et, d'autre part, aux étudiants étrangers résidents, satisfaisant à la condition d'études postprimaires.

Son but était „de permettre à tout étudiant sérieux d'aborder les études de son choix“ et „de réunir la somme d'argent dont il a réellement besoin“ (doc. parl. n° 2110). La pondération bourse-prêt de l'aide dépendait de la situation financière et sociale de l'étudiant et de celle de ses parents.

Ainsi, comme le soulignait à l'époque l'exposé des motifs du projet qui est devenu la loi du 8 décembre 1977, celle-ci voulait „donner une dimension plus sociale“ à l'aide que l'Etat accordait aux étudiants poursuivant des études supérieures, et qui consistait en l'allocation de subsides remboursables (arrêté ministériel du 4 janvier 1960 concernant l'allocation de subsides remboursables pour études supérieures et la conversion en bourse de ces subsides).

L'aide financière de l'Etat pour études supérieures a été révisée pour la première fois par la loi du 13 mars 1992 portant modification de la loi précitée du 8 décembre 1977 qui a étendu son champ d'application aux étudiants étrangers ressortissants de l'Union européenne domiciliés au Luxembourg et relevant des articles 7 et 12 du règlement (CEE) n° 1612/68.

Par ailleurs, le montant maximal de l'aide et sa partie „bourse“ ont été augmentés, tandis que le taux d'intérêt du prêt a été réduit. Une prime d'encouragement, gratifiant l'étudiant pour la réussite des étapes successives de ses études, a été introduite.

La modification de 1992 conférait donc un caractère plus social au régime des aides existant.

Ce régime a encore été réformé par la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.

Les innovations principales de cette réforme consistaient en la redéfinition de la notion d'études supérieures, en l'extension de l'aide aux études postuniversitaires et en l'augmentation de la partie „*bourse*“ dans la pondération de l'aide pour lutter contre le surendettement de l'étudiant.

Quant au calcul de l'aide financière, la législation de 2000 a repris *grosso modo* la formule initiale de 1977, tout en tenant compte du budget de l'étudiant, du montant des allocations familiales perçues et des charges locatives, le cas échéant.

Le montant de base de l'aide financière dont un étudiant pouvait bénéficier pour une année académique était fixé à 8.255,75 euros. Ce montant pouvait être majoré de 1.000 euros si deux enfants au moins d'un ménage poursuivaient des études supérieures.

La balance bourse-prêt était déterminée au moyen de la part du revenu disponible de l'étudiant dans son ménage et du coefficient familial.

Le montant de la bourse était obtenu en retranchant la part du revenu disponible de l'étudiant de son budget.

Le montant de l'aide – et surtout de la bourse – résultait donc de l'appréciation des éléments les plus représentatifs de la situation du ménage dans lequel vivait l'étudiant.

Il faut souligner que, mis à part l'aide financière de l'Etat pour études supérieures, réservée à son objet spécifique, les parents d'enfants scolarisés et âgés de moins de vingt-cinq ans percevaient des allocations familiales.

Alors que l'aide financière fut réservée aux étudiants luxembourgeois et étudiants étrangers résidant au Luxembourg, et qu'étaient exclus de son bénéfice, comme non-résidents, les enfants des parents frontaliers, les allocations familiales étaient versées à tout parent soumis à la législation luxembourgeoise de la sécurité sociale, donc à tout parent contribuable.

Par la loi modificative du 4 avril 2005, l'octroi de l'aide financière aux étudiants luxembourgeois fut subordonné à la condition d'être domicilié au Grand-Duché.

En 2010, suite à la crise financière, le gouvernement a décidé de remodeler ce système, une refonte qu'il a baptisée de „*changement de paradigme*“.

Ce changement a consisté en l'abandon de l'idée de compenser les charges familiales au profit du concept de „*l'autonomie de l'étudiant*“, à savoir le droit de celui-ci de pouvoir suivre les études supérieures de son choix, indépendamment de la situation financière et de la volonté de ses parents.

Puisqu'en vertu de ce nouveau paradigme, le jeune qui n'était plus inscrit dans un cycle d'études secondaires ou secondaires techniques a été considéré comme un adulte autonome, la loi modificative du 26 juillet 2010 a supprimé son droit aux allocations familiales, au boni pour enfant et aux allocations de rentrée scolaire.

Cette suppression a été compensée par l'augmentation plus que proportionnelle du montant de base de l'aide financière qui passait à 13.000 euros par année académique, la proportion des volets bourse et prêt variant notamment en fonction de la situation financière et sociale de l'étudiant.

Dans la même optique, la loi du 26 juillet 2010 a simplifié le mode de calcul de l'aide financière pour ne tenir compte que des facultés contributives de l'étudiant.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a malheureusement pas été consultée à l'occasion de ces modifications.

Le changement de paradigme, tant prôné par ses auteurs et largement approuvé par la Chambre des députés, a provoqué chez les anciens bénéficiaires de l'aide, dorénavant exclus du bénéfice des allocations familiales et non plus admis à demander le soutien financier nécessaire pour financer leurs études, une réaction très négative.

C'était notamment le cas des élèves ne poursuivant ni des études secondaires ou secondaires techniques ni des études supérieures ainsi que des enfants des travailleurs frontaliers.

Ces derniers ont introduit quelque six cents recours devant les juridictions administratives luxembourgeoises et ont obligé le juge national à poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle de savoir si la législation luxembourgeoise sur l'octroi de l'aide financière était compatible avec le principe de la libre circulation des travailleurs.

Dans son arrêt du 20 juin 2013, dans l'affaire C-20/12 (Elodie Giersch et autres), la Cour a jugé que l'égalité de traitement entre les travailleurs communautaires en matière d'avantages sociaux s'oppose à la législation d'un Etat membre qui subordonne l'octroi d'une aide financière aux études supérieures à la condition de résidence de l'étudiant dans cet Etat et instaure une différence de traitement, constitutive d'une discrimination indirecte, entre les personnes qui résident dans l'Etat concerné et celles qui, sans y résider, sont des enfants de travailleurs frontaliers y exerçant une activité salariée.

Cette décision, prévisible et largement médiatisée, a obligé le législateur à revoir la modification controversée de 2010 dans le sens de l'ouverture du droit aux aides financières aux enfants des travailleurs frontaliers et migrants, chose faite par la loi du 19 juillet 2013 modifiant la loi du 22 juin 2000.

Etant donné que, selon les statistiques fournies à l'exposé des motifs du projet de loi afférent, le nombre des bénéficiaires frontaliers ne différait que de quelques centaines de celui des bénéficiaires résidents (14.382 aides accordées aux résidents et 13.875 aux frontaliers au deuxième semestre de l'année 2013), le coût budgétaire des bourses accordées a doublé en dépassant le montant annuel des allocations familiales versées avant la réforme de 2010 (doc. parl. n° 6585).

La viabilité du système des aides financières conçu selon le principe de l'autonomie de l'étudiant fut remise en cause, de sorte que les auteurs de la modification provisoire de 2013 y annonçaient d'ores et déjà une réforme à venir: „*l'élargissement du champ des bénéficiaires entraînera à terme une révision des montants alloués pour que l'équilibre budgétaire puisse être respecté*“.

Sans contester la nécessité de cette réforme, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doit exprimer ses réserves par rapport au nouveau régime des aides financières lui soumis pour examen.

Quant à la forme, elle regrette que le contenu clair et succinct de la législation d'origine soit alourdi par des précisions et répétitions excessives.

Ainsi, l'article 5 du projet de loi, traitant des différents types de bourses, énonce pour chacun d'eux les mêmes critères de base qui doivent être remplis, au lieu de les signaler une seule fois pour l'ensemble.

Elle estime encore que les nouvelles dispositions manquent de rigueur, une vertu qui caractérisait la législation sur les aides financières depuis 1977.

*

EXTENSION DU CHAMP DES BENEFICIAIRES DE L'AIDE FINANCIERE DE L'ETAT POUR ETUDES SUPERIEURES

L'extension du champ des bénéficiaires des aides financières aux enfants des travailleurs frontaliers et migrants constitue une obligation à laquelle l'Etat luxembourgeois, en tant qu'Etat membre de l'Union européenne, ne peut se soustraire.

En cas de manquement à cette obligation, la Commission européenne pourrait citer le Luxembourg devant la Cour de justice de l'Union européenne pour le contraindre à respecter la législation européenne, un avis motivé l'enjoignant à mettre fin aux discriminations dans l'attribution des bourses lui ayant d'ailleurs déjà été adressé par la Commission en février 2012.

Il est donc inutile d'analyser l'extension de l'aide financière aux frontaliers dans son principe.

En revanche, son libellé mérite quelques réflexions.

Dans ce contexte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'est penchée sur la notion de „*travailleur*“ telle que définie dans le projet sous avis.

Selon l'article 2, paragraphe (6), c) du projet de loi, le „*travailleur*“ est, soit un salarié, soit un indépendant, soit, enfin, une „*personne qui garde le statut de travailleur*“ et en même temps touche une pension de retraite, de préretraite ou d'invalidité, ou qui se trouve en reclassement.

Le commentaire de l'article afférent explique que „*cette définition élargie se fonde sur l'arrêt du 10 mars 2011, C-516/09 Tanja Berger, dans lequel la Cour de justice de l'Union européenne rappelle qu'une personne a la qualité de travailleur au sens du règlement n° 1408/71, dès lors qu'elle est assurée, ne serait-ce que contre un seul risque, au titre d'une assurance obligatoire ou facultative auprès d'un régime général ou particulier de sécurité sociale (...) et ce indépendamment de l'existence d'une relation de travail*“.

Tout en saluant l'effort des auteurs du projet de vouloir se conformer au droit communautaire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler qu'il y a des nuances à faire en la matière.

Il faut d'abord savoir que le terme „travailleur“ en droit communautaire recouvre toute personne qui effectue un travail réel et effectif pour lequel elle est rémunérée sous la direction d'une autre personne (Cour de justice des Communautés européennes, affaire C-66/85).

Selon la Cour, il s'agit d'une notion autonome: „*Il résulte de la jurisprudence de la Cour (...) que cette notion de travailleur revêt un caractère communautaire et que sa détermination ne saurait être fonction des critères définis par les législations nationales*“ (affaire C-39/86).

La notion est encore d'interprétation large. Toujours est-il que l'interprétation des Etats membres doit coïncider avec celle de la Cour de justice de l'Union européenne donnée à travers sa jurisprudence.

En ce qui concerne les travailleurs frontaliers et migrants, ils représentent une catégorie à part et bénéficient, en matière d'avantages sociaux, d'une interprétation plus extensive.

Selon la dernière jurisprudence, le critère pris en compte pour déterminer le droit de ces travailleurs aux avantages sociaux dans un pays où ils travaillent, mais ne résident pas, est le lien de rattachement ou d'intégration avec ledit pays. Ce lien est créé par leurs facultés contributives: „*le lien d'intégration résulte notamment du fait que, avec les contributions fiscales qu'il paye dans l'Etat membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'il y exerce, le travailleur migrant contribue aussi au financement des politiques sociales de cet Etat et doit en profiter dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux*“ (affaire C-39/10).

Il convient ensuite de rappeler que l'aide financière de l'Etat pour études supérieures relève du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, et notamment de son article 7, paragraphe 2, selon lequel le travailleur ressortissant d'un Etat membre bénéficie sur le territoire d'un autre Etat membre des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est étonnée de voir que les auteurs du projet de loi citent au commentaire des articles relatif à la définition du travailleur une jurisprudence rendue en application du règlement (CEE) n° 1408/71 qui relève d'un tout autre domaine.

En effet, la Cour de justice des Communautés européennes rend depuis 1998 attentif au fait de ne pas confondre les différentes notions de „travailleur“ employées en droit communautaire: „*Il y a lieu de relever que la notion de travailleur en droit communautaire n'est pas univoque mais qu'elle varie selon le domaine d'application envisagé. Ainsi, la notion de travailleur utilisée dans le cadre de l'article 48 du traité CE et du règlement n° 1612/68 ne coïncide pas nécessairement avec celle qui a cours dans le domaine de l'article 51 du traité CE et du règlement n° 1408/71*“ (affaire C-194/96).

La Cour définit la notion de travailleur d'abord au sens du règlement n° 1612/68 (domaine des avantages sociaux), et, ensuite, au sens du règlement n° 1408/71 (domaine de la sécurité sociale).

Il résulte des définitions fournies par la jurisprudence européenne que la notion de „travailleur“ selon le règlement n° 1612/68 est plus restrictive, car elle exige l'existence d'une relation de travail réelle et effective, ce qui n'est pas le cas du terme employé sous l'aspect de la sécurité sociale.

Par exception à l'exigence d'un emploi réel et effectif sous l'empire du règlement n° 1612/68, les personnes frappées d'une incapacité de travail temporaire résultant d'une maladie ou d'un accident, les chômeurs involontaires et les personnes faisant des études ou suivant une formation professionnelle en relation directe avec l'emploi précédemment exercé, gardent le statut de travailleur (article 7, paragraphe 3 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative aux droits des citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE).

Les retraités ou préretraités ne font pas partie de ces personnes et ne sont donc pas à considérer comme travailleurs au sens de l'article 7, paragraphe 3 de la directive 2004/38/CE.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne conteste en aucun cas le droit des retraités et préretraités non résidents d'être traités de „travailleurs frontaliers et migrants“ au titre de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures. En effet, cette solution ne paraît que logique à la lumière

des dernières décisions de la Cour de justice de l'Union européenne qui tablent sur les facultés contributives et le lien de rattachement des frontaliers avec le pays de l'emploi.

Elle tient néanmoins à souligner que le projet de loi est confus en ce sens qu'il oblige les retraités et préretraités à remplir cumulativement deux conditions exclusives l'une de l'autre: être à la fois une „*personne qui garde le statut de travailleur*“ et toucher une pension de retraite ou de préretraite.

En ce qui concerne l'égalité entre les personnes relevant des différents régimes de retraite et de préretraite, les bénéficiaires d'une pension de vieillesse anticipée du secteur public sont exclus du champ d'application de la future loi, seuls étant visés les „*salariés en préretraite aux termes du Titre VIII du Livre V du Code du travail*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics doit évidemment s'opposer à cette exclusion.

Elle estime par ailleurs que la précision „*en préretraite*“ est inutile.

À côté du statut des retraités et préretraités, la Chambre relève que la tournure „*personne qui garde le statut du travailleur*“ employée dans le projet de loi ne correspond en rien à celle de l'article 7, paragraphe 3 de la directive 2004/38/CE. En effet, les chômeurs involontaires ne semblent pas être visés par le champ d'application du projet de loi.

Cette divergence n'ira pas sans poser des difficultés dans l'avenir.

Au vu des développements qui précèdent, il est impératif de revoir la définition de la notion de „*travailleur*“ afin d'éviter des interprétations divergentes et un nouveau contentieux.

Concernant la condition d'octroi de l'aide financière aux non-résidents, liée à la durée d'exercice d'une activité salariale au Luxembourg, la Chambre constate que les travailleurs frontaliers, migrants ou ressortissants d'un Etat partie à l'Accord sur l'espace économique européen ou de la Confédération suisse et leurs enfants sont traités différemment.

Les enfants desdits travailleurs sont soumis à la condition que leurs parents aient travaillé au Luxembourg au moins cinq ans sur une période de référence de sept ans précédant immédiatement la demande de l'aide financière, tandis que les travailleurs eux-mêmes n'y sont pas soumis.

Du point de vue du droit communautaire, l'aide financière de l'Etat luxembourgeois pour études supérieures constitue un avantage social accordé au chef du statut de travailleur, en l'occurrence de travailleur frontalier ou migrant.

Or, ce statut naît en principe dès le premier jour de l'emploi.

Par ailleurs, l'avantage social est le même, qu'il bénéficie directement au travailleur ou indirectement à son enfant.

Dans une communication récente, la Commission européenne a pris position par rapport à ce sujet dans les termes suivants: „*L'article 7, paragraphe 2, du règlement (n° 1612/68) accorde aux travailleurs migrants les mêmes avantages sociaux que les (sic) travailleurs nationaux dès le premier jour de leur emploi dans l'Etat membre d'accueil: cela signifie que l'octroi de ces avantages sociaux ne peut être subordonné à une période d'activité professionnelle déterminée*“ (Communication COM(2010)373 du 13.7.2010).

La différence de traitement entre les travailleurs frontaliers ou migrants et leurs enfants appelle dès lors une vigilance particulière, une nouvelle condamnation du Luxembourg n'étant pas à exclure.

*

LE NOUVEAU REGIME DES AIDES FINANCIERES

Quant au montant de l'aide financière et notamment de la bourse à la disposition de l'étudiant bénéficiaire, force est de constater que le projet de loi sous avis poursuit deux objectifs divergents: d'une part, les critères d'octroi de l'aide deviennent plus sélectifs, d'autre part, les auteurs du projet de loi affirment que l'aide permet à l'étudiant d'être financièrement autonome.

Selon les termes du projet, la bourse se décline en trois types: la bourse de base, la bourse de mobilité et la bourse sur critères sociaux.

Suite à une vague d'indignation des étudiants concernés par la réforme, initiée par le „*Comité d'action 6670*“ en avril 2014, le Conseil de gouvernement a consenti, lors de sa séance du 14 mai 2014, quelques adaptations du projet de loi: aux trois types de bourses initialement prévus viendra

s'ajouter un quatrième – la bourse de famille (fixée à 500 euros par année académique) accordée aux étudiants dont au moins un frère ou une soeur poursuit également des études supérieures.

La bourse de base est octroyée à tout étudiant qui tombe sous le champ d'application de la future loi.

Les trois autres bourses sont soumises à des conditions supplémentaires.

Même si la division de la bourse en plusieurs catégories pouvait se justifier, les montants correspondant à chacune d'entre elles et les conditions de leur octroi – en particulier pour la bourse de mobilité et la bourse sur critères sociaux – sont détachés de la réalité.

La bourse de base, la seule à laquelle auront droit une très grande partie d'étudiants luxembourgeois résidents et inscrits à l'Université du Luxembourg, constitue seulement le tiers du montant dont ils bénéficiaient jusqu'à présent.

Certes, le projet de loi, amendé le 14 mai 2014, prévoit encore la bourse sur critères sociaux d'un montant maximal de 3.000 euros (au lieu de 2.500 euros dans le projet de loi original). Cette bourse ne sera toutefois accessible qu'aux étudiants dont les parents gagnent ensemble moins de 4,5 fois le salaire social minimum brut pour non-qualifiés.

Selon les statistiques fournies par la fiche financière annexée au projet sous avis, ainsi que par le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche dans sa réponse à une récente question parlementaire (question parlementaire n° 140 du 7 mars 2014, réponse du 24 mars 2014), la bourse sur critères sociaux sera susceptible d'être accordée à 77,9% d'étudiants résidents, par rapport à 91,7% d'étudiants frontaliers.

Seulement 9,2% d'étudiants résidents luxembourgeois pourront bénéficier du montant maximum de la bourse sur critères sociaux par rapport à 26,5% d'étudiants frontaliers.

La majorité d'étudiants résidents, à savoir 43,5%, se trouvent entre les seuils 2 et 4,5 fois le salaire social minimum (seuils prévus par l'article 5, paragraphe (3) du projet de loi) et auront donc droit à une bourse sociale entre 1.500 et 500 euros. 25,2% d'étudiants résidents se trouvent entre les seuils 1 et 2 fois le salaire social minimum, auxquels correspondent les bourses entre 2.000 et 1.000 euros.

22,1% d'étudiants résidents n'auront pas droit à une bourse sur critères sociaux.

Selon les statistiques fournies relatives aux frontaliers, la majorité de ceux-ci, à savoir 37,5%, relèvent des seuils 1 et 2 fois le salaire social minimum et 21,7% des seuils 2 et 3,5 fois ledit salaire.

De toute évidence, les étudiants résidents bénéficieront le moins de la bourse sur critères sociaux, du fait du revenu de leurs parents.

Or, ce résultat ne tient absolument pas compte ni du coût de la vie, ni des prix du logement, beaucoup plus élevés au Luxembourg que dans les pays voisins.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime dès lors que le critère du salaire social minimum n'est pas suffisant pour refléter la réalité du niveau de vie des ménages d'étudiants demandeurs de l'aide financière.

Enfin, le projet sous avis prévoit encore une bourse de mobilité.

Le texte vise la mobilité internationale, car cette tranche de l'aide financière est soumise à la condition du franchissement des „frontières nationales du pays de résidence du ménage“ dont fait partie l'étudiant (article 5, paragraphe (2) du projet de loi).

La Chambre est d'avis que cette condition, ou plutôt cette restriction, est déplacée dans le contexte de notre pays.

Le législateur semble ignorer qu'en l'état actuel de nos infrastructures et communications, l'étudiant domicilié au nord du Grand-Duché aura beaucoup plus de mal à se rendre au sud qu'un étudiant domicilié au centre ou à l'est et qui se rend, par exemple, à Trèves.

Ainsi, l'étudiant résidant au nord du pays inscrit à l'Université du Luxembourg ne franchira pas les frontières nationales, n'aura pas la bourse de mobilité et ne pourra même pas payer le loyer d'un logement près de la faculté.

Il sera contraint de faire des trajets quotidiens au détriment incontestable du temps pour étudier et de sa vie sociale, sans parler des coûts de transport qu'il devra dépenser.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le système d'octroi de la bourse de mobilité découragera les étudiants étrangers non résidents, bénéficiaires de l'aide financière luxembourgeoise, de faire les études dans les universités de leurs pays de résidence.

A l'inverse, les étudiants résidant au Luxembourg seront obligés soit d'étudier à l'étranger, soit de louer un appartement de l'autre côté de la frontière afin de bénéficier de la bourse de mobilité.

Tout compte fait, selon le nouveau régime des aides financières, la majorité des étudiants résidant au Luxembourg et en cursus à l'Université du Luxembourg n'aura droit, dans le meilleur des cas, qu'à environ 3.500 euros au titre des différentes bourses.

La Chambre tient à rappeler qu'en vertu de la législation antérieure à la loi modificative du 26 juillet 2010, les étudiants touchaient des allocations familiales s'élevant à 3.800 voire 4.900 euros par an, ainsi qu'une prime d'encouragement d'un montant de respectivement 1.000 euros pour la réussite du Bachelor et 2.000 euros pour le Master, et un boni pour enfants de 1.000 euros par année académique.

Même si les auteurs du projet de loi sous avis insistent sur le fait que les aides financières, dont notamment la partie bourse, et les allocations familiales sont deux choses différentes à ne pas confondre, le commun des mortels ne peut s'empêcher de faire la comparaison.

C'est d'ailleurs en 2010 que cette comparaison servait d'argument principal pour la suppression des allocations familiales en faveur des bourses pour études supérieures.

Quel que soit le raisonnement adopté, l'impact financier sur les ménages des étudiants est le même.

Certes, l'un des amendements du 14 mai 2014 (amendement 4) prévoit désormais une majoration du prêt de base allant jusqu'à 3.000 euros pour les étudiants ne bénéficiant pas de la totalité de la bourse sur critères sociaux.

Cette solution est toutefois en contradiction totale avec le but ayant animé les réformes antérieures en matière de l'aide financière, à savoir la lutte contre le surendettement de l'étudiant.

*

Pour conclure, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à faire remarquer que le régime des allocations familiales universelles, complété par le biais des aides financières de l'Etat pour études supérieures, était un régime logique, cohérent et équitable.

Il se basait sur la situation qui se présente à de nombreux ménages, à savoir l'entretien d'un enfant qui poursuit des études.

La suppression de ce régime, en 2010, était un énorme pas en arrière, dont les conséquences n'ont manifestement pas été évaluées à leur juste valeur.

L'aide financière de l'Etat pour études supérieures, appelée actuellement à remplacer les allocations familiales, n'apporte pas de satisfaction.

Le nouveau régime des aides financières que le projet de loi sous avis vise à introduire réduit le montant des bourses, tout en prônant le concept d'étudiant adulte autonome introduit par le législateur en 2010.

La sélectivité sociale est toutefois complètement étrangère à ce concept.

Le régime projeté ne permet par ailleurs pas d'atteindre l'objectif arrêté pour le Luxembourg par la „Stratégie 2020“, un instrument de sortie de la crise arrêté il y a quatre ans par le Conseil européen qui pronostique qu'à l'aube de l'année 2020, 66% de la population active, âgée entre trente et trente-quatre ans, soit détenteur d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

Selon le recensement de la population de 2011, 9,3% des Luxembourgeois étaient détenteurs d'un diplôme de Master ou d'un autre diplôme d'études supérieures, par comparaison avec 18,7% des ressortissants d'autres pays résidant au Grand-Duché.

Eu égard aux considérations qui précèdent, il est à craindre que le régime projeté des aides financières ne sache pas accroître le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur et ne permette pas la conversion de l'économie nationale vers une „société de la connaissance“, conversion qui constitue pourtant la condition *sine qua non* pour sortir de la crise.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics doit partant se montrer réticente face au projet de loi lui soumis pour avis.

*

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

Luxembourg, le 4 juin 2014.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG