

Objet: Projet de loi n° 6283

- **modifiant la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ;**
- **modifiant le Code de la Sécurité Sociale ;**
- **modifiant la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest. (3830CCH).**

*Saisine : Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
(17 mai 2011).*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg ; de modifier le Code de la Sécurité Sociale ainsi que la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création d'un établissement public pour la réalisation des équipements de l'Etat sur le site de Belval-Ouest.

Contexte

Conformément aux dispositions de l'article 43 de la loi du 12 août 2003, l'Université de Luxembourg a fait l'objet d'une évaluation externe en 2009¹. Le rapport d'évaluation émet un certain nombre de recommandations concernant les enseignements et les flux de communication interne de l'Université. Les évaluateurs ont également souligné la nécessité de libérer le conseil de gouvernance de l'Université de questions de détails pour cibler ses discussions sur la planification stratégique à moyen terme, de mettre en activité le conseil universitaire « virtuellement dormant », ainsi que de mettre en place une réelle cogestion au sein de l'Université.

Les modifications apportées par le présent projet de loi à la loi du 12 août 2003 sont de différentes natures.

D'une part, le champ d'autonomie de l'Université est élargi. S'agissant de *l'autonomie pédagogique et scientifique*, un pouvoir réglementaire est accordé à l'Université : le conseil de gouvernance pourra, par conséquent, fixer des règlements d'études. Concernant *l'autonomie structurelle*, l'Université devient propriétaire du foncier. Le projet de loi sous avis donne également la possibilité au conseil de gouvernance de procéder à la création ou à la dissolution de six centres interdisciplinaires au plus.

D'autre part, des précisions sont ajoutées aux dispositions concernant les différents types de personnels. Ainsi, le projet de loi sous avis instaure la possibilité d'une promotion interne des enseignants-chercheurs et clarifie le statut d'« assistants doctorants » et d'« assistants post-doctorants », ces adaptations étant nécessaires pour les correspondances au niveau européen ainsi que dans le cadre des « aides à la formation recherche » du Fonds National de la Recherche (FNR).

¹ Cette évaluation externe a été réalisée par un comité international assisté par des groupes d'experts, y compris des étudiants.

Concernant la sécurité sociale des étudiants et leur nécessaire affiliation à une assurance maladie, le projet de loi sous avis donne la possibilité à l'Université de négocier, avec des entreprises d'assurances, des contrats conçus pour les étudiants.

Considérations générales

Dans son avis relatif à la création de l'Université de Luxembourg en 2003², la Chambre de Commerce indique que « *l'enseignement supérieur et la recherche constituent [...] un des enjeux majeurs de toute action politique gouvernementale et occupent une place régulière dans les débats publics au Luxembourg* ». L'évolution et les mutations rapides de l'environnement économique font, qu'aujourd'hui plus que jamais, ce constat reste d'actualité.

Depuis 2003, l'Université du Luxembourg a connu un essor important. La Chambre de Commerce se réjouit donc de la volonté du législateur d'accroître l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière de l'Université, ce qui permettra à l'Université de ne pas rester figée à l'organisation définie lors de sa création en 2003.

La Chambre de Commerce exprime également sa satisfaction de voir les organes de décision consolidés et complétés. Ainsi, le pouvoir décisionnel du conseil universitaire est précisé en ce sens qu'il officie comme sénat de l'Université et est responsable du règlement des études de l'Université. Par la mise en place d'une délégation des étudiants, le projet de loi balise la participation des étudiants au sein de l'Université. Finalement, le rôle du conseil de gouvernance est renforcé dans la mesure où l'approbation du ministre n'est plus requise pour certaines des décisions prises par ce même conseil de gouvernance³.

La Chambre de Commerce se réjouit que l'autonomie accrue de l'Université permette à cette dernière d'atteindre les critères définis en 2003 par l'OCDE en matière d'autonomie de l'Université, à savoir :

- être propriétaire de ses bâtiments et installations ;
- emprunter des fonds ;
- utiliser son budget pour atteindre ses objectifs ;
- définir leurs champs disciplinaires/les contenus des formations ;
- recruter et licencier le personnel enseignant ;
- fixer les rémunérations ;
- décider du nombre d'étudiants inscrits ;
- décider du niveau des droits de scolarité.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce salue la suppression de la différenciation entre les diplômes à caractère académique et professionnel, cette différence, devenue obsolète, pourrait porter entrave à la reconnaissance des diplômes par les autorités compétentes étrangères, cette distinction ne se trouvant en effet pas dans la nomenclature des diplômes du Processus de Bologne⁴.

² Avis de la Chambre de Commerce du 11 juin 2003 relatif au projet de loi 1) portant création de l'Université de Luxembourg ; 2) modifiant la loi du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public ; 3) modifiant la loi du 11 août 1996 portant réforme de l'enseignement supérieur ; 4) modifiant la loi du 6 août 1990 portant organisation des études éducatives et sociales ; 5) modifiant la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ; 6) modifiant la loi du 6 septembre 1983 portant a) réforme de la formation des instituteurs, b) création d'un Institut Supérieur d'Etudes et de Recherches Pédagogiques et c) modification de l'organisation de l'éducation préscolaire et primaire.

³ Exposé des motifs, page 2.

⁴ Commentaire des articles du projet de loi sous avis, page 7.

Enfin, l'article 19 de la loi du 12 août 2003 indiquant que « *le conseil de gouvernance est composé de sept membres dont quatre au moins exercent ou ont exercé des responsabilités universitaires* », la Chambre de Commerce plaide pour une large représentation des acteurs du secteur privé, au niveau des instances de décision en général et au sein du conseil de gouvernance en particulier. Etablir des liens étroits avec le monde économique luxembourgeois permettra à l'Université d'être en phase avec les besoins économiques actuels et futurs du Luxembourg.

Commentaire des articles

Concernant l'article I., paragraphe 1°

La Chambre de Commerce salue le renforcement de l'autonomie pédagogique de l'Université. L'article I., paragraphe 1° du projet de loi sous avis attribue en effet à l'établissement public « Université du Luxembourg » un pouvoir réglementaire par application de l'article 108bis de la Constitution⁵. Ce pouvoir réglementaire se matérialisera notamment par la mise en place d'un règlement d'études. Ce paragraphe abrogeant la liste limitative des disciplines d'enseignement offertes par l'Université, les programmes d'études seront arrêtés par un règlement des études de l'Université adopté par le conseil universitaire.

Concernant l'article I., paragraphe 4°

La Chambre de Commerce accueille favorablement la création d'une délégation étudiante qui permettra aux étudiants d'intégrer les organes de l'Université (à savoir au conseil de gouvernance, au conseil universitaire et aux conseils facultaires). Elle propose, par ailleurs, la mise en place des structures d'aide aux étudiants, comme par exemple l'accueil des étudiants handicapés.

Concernant l'article I., paragraphe 6° et l'article II.

L'article I., paragraphe 6° et l'article II. du projet de loi sous avis offrent à l'Université la possibilité de négocier, avec des entreprises d'assurances, des contrats d'assurance-maladie privée conçus pour des étudiants. Cette proposition fait suite à la polémique résultant de la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de soins de santé, au sujet de l'obligation, pour les étudiants, de payer eux-mêmes les cotisations à l'assurance-maladie s'ils n'y sont affiliés à aucun titre. A lire les auteurs du présent projet de loi, les étudiants issus de pays tiers à l'Union européenne se verront ainsi obligés, à partir de l'année scolaire 2011/2012, de cotiser mensuellement à hauteur de près de 100 euros à l'assurance-maladie, ce qui rend d'autant plus cher leurs études et leur séjour au Luxembourg.

La Chambre de Commerce souhaite rappeler sa position formulée dans l'avis commun de la Chambre de Commerce et du Chambre des Métiers au sujet de la modification projetée par la réforme des soins de santé à l'égard des étudiants :

« Les deux chambres professionnelles sont horrifiées par le souci du Gouvernement de rechercher à faire des économies sur le dos des étudiants et personnes en formation professionnelle, proposition qui engendrera nécessairement une précarisation du statut d'étudiant. Cette mesure est d'autant moins concevable par les deux chambres professionnelles que le signal donné par le Gouvernement est de prélever des cotisations

⁵ L'article 108bis de la Constitution dispose que « *dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements leur [établissements publics] peut être accordé par la loi [...]* ».

sociales auprès des étudiants et personnes en formation professionnelle, tranche de population qui fait des efforts d'éducation et de formation pour intégrer la vie active et in fine contribuer au budget de l'État, tout en continuant à chouchouter les jeunes inactifs qui se prélassent aux frais de la société »⁶.

La Chambre de Commerce félicite l'Université d'avoir pris la décision de soutenir financièrement les étudiants issus de pays tiers à l'Union européenne et d'avoir pris en charge leurs cotisations d'assurance-maladie depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 de la réforme des soins de santé par le biais de la loi précitée du 17 décembre 2010. Elle regrette néanmoins qu'une telle prise en charge financière soit limitée dans le temps et que la question de l'affiliation des étudiants concernés se pose à nouveau à partir de septembre 2011.

Bien que le présent projet de loi ait pour vocation de permettre aux étudiants de bénéficier d'une couverture d'assurance-maladie à moindre coût, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure d'approuver la proposition faite par le projet de loi sous avis d'autoriser, en dehors de toute affiliation au régime légal de sécurité sociale luxembourgeoise, la souscription de contrats d'assurance-maladie privés. La proposition des auteurs du projet de loi constitue en effet une dérogation, isolée mais néanmoins inacceptable d'un point de vue idéologique, au principe de solidarité du financement de l'assurance-maladie à vocation universelle.

Partant, la Chambre de Commerce s'oppose à toute velléité gouvernementale de porter atteinte au caractère universel et d'affiliation obligatoire au système luxembourgeois de sécurité sociale et recommande vivement aux auteurs du projet de loi de s'inspirer du dispositif de financement des cotisations d'assurance-maladie du secteur agricole, largement prises en charge par l'Etat, sinon d'introduire un statut spécifique d'assurance-maladie des étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur éligible couplé à une cotisation forfaitaire à tarif réduit. Aux yeux de la Chambre de Commerce, ce sont en effet les seuls moyens de maintenir le principe d'affiliation obligatoire des étudiants à l'assurance-maladie luxembourgeoise et de s'assurer ainsi qu'ils disposent tous d'une couverture adéquate contre le risque de maladie.

Concernant l'article I., paragraphe 7°

La Chambre de Commerce salue la volonté du législateur d'accroître l'autonomie structurelle de l'Université, et ce en donnant la possibilité au conseil de gouvernance de procéder à la dissolution ou à la création de six centres interdisciplinaires au plus.

La Chambre de Commerce se réjouit que l'organisation de l'Université ne se limite pas aux seules composantes définies lors de la création de cette dernière. La limitation du nombre de composantes supplémentaires permettra toutefois d'éviter une organisation trop cloisonnée.

Concernant l'article I., paragraphe 8°

La Chambre de Commerce salue l'introduction de cette disposition modificative dont l'objectif est d'accroître l'efficacité des opérations administratives de l'Université, et ce en précisant le rôle du conseil de gouvernance pour ce qui est de l'approbation des contrats et

⁶ Avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers du 3 décembre 2010 au sujet du projet de loi n° 6196 portant réforme du système de soins de santé, page 40.

des conventions et en limitant la nécessité de son approbation aux seuls contrats et conventions ayant des implications financières au-delà d'un certain seuil.

De plus, la Chambre de Commerce salue la suppression de la nécessité de l'approbation du ministre de l'enseignement supérieur pour certaines décisions du conseil de gouvernance, et ce afin que l'autonomie, telle que définie à l'article 1^e de la loi du 12 août 2003, puisse prendre ses pleins effets⁷.

Concernant l'article I., paragraphe 10°

La Chambre de Commerce approuve le pouvoir de nomination des vice-recteurs et du directeur administratif donné au conseil de gouvernance alors que, d'après la loi du 12 août 2003, ces mêmes personnes sont nommées par le Grand-Duc sur proposition du conseil de gouvernance et après avis du conseil universitaire et du recteur.

Concernant l'article I., paragraphe 18°

S'agissant des conditions de nomination d'un enseignant-chercheur reprises dans le nouvel article 35, la Chambre de Commerce souhaite que le terme « *niveau scientifique de qualité* » soit défini et que soient déterminés les critères permettant d'établir que ce niveau est atteint ou non.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sauf en ce qui concerne les modifications projetées au Code de la Sécurité Sociale.

CCH/SDE

⁷ Les mécanismes de contrôle sont établis par la voie du contrat pluriannuel d'établissement (*Commentaire des articles du projet de loi, page 9*).