

Objet : Projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7206 du * portant modification

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ;

3° de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental ;

4° de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves ;

5° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'Éducation nationale ;

6° de la loi du 29 juin 2017 portant modification 1. de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ; 2. de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental ; 3. de la loi modifiée du 7 octobre 1993 ayant pour objet a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques; b) la création d'un « Centre de Gestion Informatique de l'Éducation »; c) l'institution d'un Conseil scientifique ; 4. de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ; 5. de la loi modifiée du 13 juillet 2006 portant réorganisation du centre de psychologie et d'orientation scolaires (CPOS) ; 6. de la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire ; 7. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 8. de la loi du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'Éducation nationale (5005RSY).

*Saisine : Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(12 février 2018)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Les amendements gouvernementaux sous avis ont pour objet d'apporter des modifications au projet de loi n° 7206 relatif aux dispositions concernant le personnel enseignant de l'enseignement fondamental.

La Chambre de Commerce observe en premier lieu qu'elle n'a pas été saisie par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour avis quant au projet de loi n° 7206 déposé à la Chambre des Députés le 7 novembre 2017. Compte tenu des délais impartis pour l'émission au mois de mars de son avis, la Chambre de Commerce ne revient pas sur le texte initial du projet de loi, mais se limite à aviser les amendements gouvernementaux sous avis.

Lesdits amendements concernent différents volets et visent à rendre plus souple l'organisation de certaines tâches ainsi que le recrutement du personnel enseignant de l'enseignement fondamental pour favoriser une meilleure adaptation aux exigences du terrain.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier la tâche des enseignants du 1^{er} cycle de manière à prévoir, à titre d'exception et en fonction des besoins locaux, une flexibilité concernant le nombre d'heures à prester par ces derniers au niveau de l'appui pédagogique et du travail à assurer dans l'intérêt des élèves et de l'école, c'est-à-dire du travail à assurer par les instituteurs au-delà des 25 leçons hebdomadaires d'enseignement direct. Par ailleurs, différents changements sont introduits pour ce qui est des conditions d'accès au stage préparant à la fonction d'instituteur. Suivant la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental « *peut être nommé à la fonction d'instituteur à condition d'être habilité à enseigner dans les quatre cycles que comprend l'enseignement fondamental et de s'être classé en rang utile à l'issue du concours réglant l'accès à la fonction d'instituteur : 1) le détenteur du bachelor professionnel en sciences de l'éducation délivré par l'Université du Luxembourg ; 2) le détenteur d'un diplôme étranger d'études supérieures préparant à la profession d'instituteur, conforme aux dispositions des directives CE relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles; 3) le détenteur d'un diplôme étranger d'études supérieures préparant à la profession d'instituteur, délivré par une institution située dans un pays qui n'est pas membre de l'Union Européenne et reconnu par le ministre ayant l'enseignement supérieur dans ses attributions* ». Les amendements introduits proposent d'adapter cette disposition afin de disposer de moyens pour réagir face à des situations de pénurie des ressources enseignantes. Les changements ainsi proposés portent notamment sur:

- l'abolition de la condition actuelle, telle que reprise ci-avant, que les candidats doivent être habilités à enseigner dans les quatre cycles d'apprentissage pour accéder au stage préparant à la fonction d'instituteur,
- l'introduction d'un parcours à deux options (l'une préparant à la fonction d'instituteur habilité à enseigner au cycle 1 de l'enseignement fondamental, l'option C1, et l'autre préparant à la fonction d'instituteur habilité à enseigner aux cycles 2, 3 et 4 de l'enseignement fondamental, l'option C2 – C4),
- la possibilité de suivre une formation dispensée pendant les périodes de travail effectif pour les candidats souhaitant intervenir dans les 4 cycles d'apprentissage de l'enseignement fondamental mais dont la qualification initiale ne donne accès qu'à un seul des deux parcours susmentionnés,
- l'accès, sous certaines conditions, à la fonction d'instituteur aux détenteurs d'un bachelor en relation avec les objectifs de l'enseignement fondamental définies au chapitre 1^{er}, section 3, de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ou de son équivalent (l'accès à la fonction d'instituteur étant actuellement réservé aux détenteurs d'un bachelor en sciences de l'éducation).

La Chambre de Commerce peut approuver ces modifications dans la mesure où elles favorisent un système plus flexible permettant de mieux s'adapter aux conditions du terrain tout en introduisant la possibilité pour des candidats de développer leurs compétences et donc leur champ d'intervention à travers la formation continue. En même temps, elle relève que, tout en élargissant les conditions de recrutement pour le personnel enseignant, il importe de maintenir des critères de qualité élevés. Elle rappelle également que tout système d'assurance

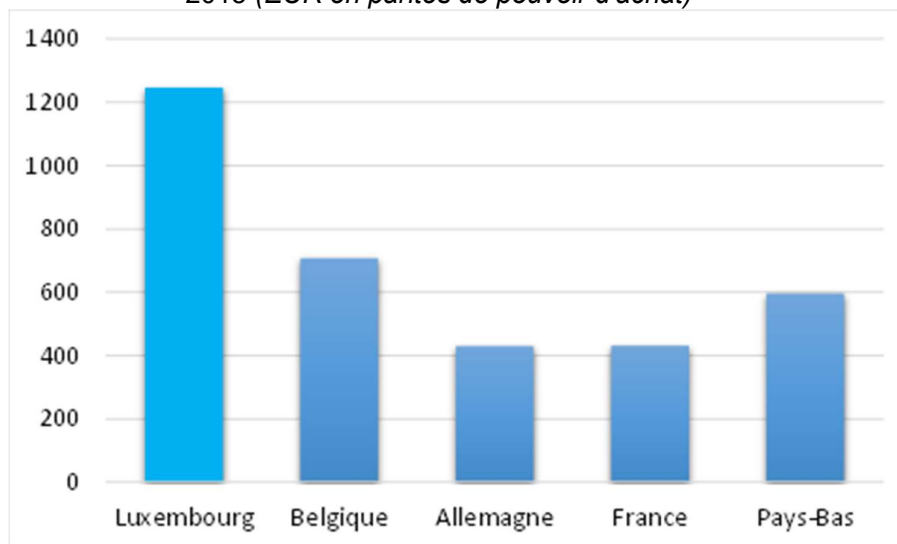
qualité se doit de prévoir, au-delà des périodes de stages, des mécanismes d'évaluation incluant des retours périodiques quant à la qualité du travail achevé afin de permettre aux individus d'évoluer dans une optique d'amélioration continue, aspect qui malheureusement reste non-abordé dans le cadre des amendements sous avis.

En ce qui concerne les aspects financiers, la Chambre de Commerce rappelle que, selon les données d'Eurostat portant sur 2015, les moyens financiers alloués à l'enseignement fondamental (« enseignement préélémentaire et primaire » selon Eurostat) se sont établis à 838 millions d'euros, soit 4,3% des dépenses totales des Administrations publiques, près d'un tiers des dépenses de l'activité « *enseignement* » et environ 42% des dépenses de rémunération totales de l'enseignement.

Tout projet de loi affectant un tel domaine est par conséquent susceptible d'avoir des impacts financiers. Or, la fiche financière jointe ne présente pas une évaluation globale de l'impact budgétaire potentiel de ce dernier. Elle se contente d'énumérer un certain nombre de postes et de fournir les estimations correspondantes du coût des nouvelles mesures envisagées. Ces estimations ad hoc ne sont cependant pas toujours chiffrées (voir point 3. de la fiche financière) et de surcroît leur nature exacte (coût « *one shot* » ou coût annuel, par exemple) n'est pas toujours aisée à apprécier (voir l'exemple du point 4.2 de la fiche financière). En tout état de cause, le montant global des dépenses additionnelles imputables aux amendements gouvernementaux sous avis n'excéderait pas un million d'euros environ, ce qui paraît très réduit à l'aune du montant total des dépenses imputables à l'enseignement fondamental, comme évoqué précédemment.

Néanmoins, la Chambre de Commerce rappelle que les questions liées au financement de l'enseignement sont d'autant plus pertinentes que le budget global directement attribuable à l'enseignement fondamental semble élevé au Luxembourg en comparaison internationale. Selon des calculs de la Chambre de Commerce basés sur les chiffres précités d'Eurostat, le coût total par habitant serait en 2015, après correction pour les parités de pouvoirs d'achat¹ de 1.246 euros au Luxembourg, contre 708 euros en Belgique, 431 en Allemagne, 432 euros en France et 596 euros aux Pays-Bas.

Graphique : Dépenses par habitant de l'enseignement préélémentaire et primaire en 2015 (EUR en parités de pouvoir d'achat)



Sources : Eurostat et calculs de la Chambre de Commerce

¹ Neutralisation des différences de prix entre le Luxembourg et les autres pays considérés

Au-delà de réformes cosmétiques, la Chambre de Commerce considère dès lors qu'une analyse de fond devrait être menée à bien, dans les meilleurs délais, sur ces importantes disparités. Une telle analyse serait le prélude à la mise en œuvre d'une stratégie d'ensemble, visant à assurer une plus grande efficacité de l'enseignement au Luxembourg (au vu notamment des enquêtes PISA de l'OCDE souvent décevantes pour le Luxembourg).

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver les amendements gouvernementaux sous avis sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

RSY/NMA