Luxembourg, le 12 décembre 2025

Objet : Projet de loi n°8636[1] concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.

Projet de règlement grand-ducal[2] concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures. (6964TAL/PSI)

Saisine : Ministre de la Recherche et de l'Enseignement supérieur
(8 octobre 2025)

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi ») a pour objet de procéder à une révision du cadre de l'aide financière de l'État pour études supérieures qui, selon l'exposé des motifs, « *est destiné à renforcer l'égalité des chances, à moderniser les modalités de soutien aux étudiants et à adapter le dispositif aux exigences sociales, économiques et juridiques actuelles* », tout en poursuivant l'objectif fondamental de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures[3] (ci-après la « Loi modifiée du 24 juillet 2014 ») qui est de « *faciliter l'accès aux études supérieures pour tous les étudiants, quelle que soit leur situation sociale, tout en garantissant un système équitable*. »

Le Projet de loi entend remplacer la Loi modifiée du 24 juillet 2014 qui est abrogée pour des raisons de lisibilité et afin de gagner en cohérence, face au dispositif actuellement en vigueur qui a déjà fait l'objet de plusieurs modifications. Certaines dispositions de cette loi sont aussi reprises. L'entrée en vigueur de la future loi est fixée au 1er août 2026.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet de règlement grand-ducal ») a pour objet d'adapter les modalités de l'exécution de l'aide financière de l'État pour études supérieures au nouveau cadre législatif ainsi qu'aux « *réalités administratives et sociales actuelles* », selon l'exposé des motifs.

Il est prévu que le Projet de règlement grand-ducal remplace le règlement grand-ducal modifié du 27 août 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures, qui sera donc abrogé.

Le Projet de règlement grand-ducal est également appelé à entrer en vigueur le 1er août 2026.

---

[1] Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés

[2] Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce

[3] Loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures

En bref

- La Chambre de Commerce salue la clarification des conditions d'obtention de l'aide financière de l'État pour études supérieures.

- Toutefois, elle s'oppose à la décision de réduire le supplément bancaire ajouté au taux Euribor de 0,5% à 0,1% et demande de garder le supplément ajouté au taux de référence de 0,5%.

- Elle préconise le maintien, à titre transitoire et dans un souci de sécurité juridique, du régime d'aide pour les élèves de l'enseignement secondaire professionnel qui suivent leur formation à l'étranger.

- La Chambre de Commerce est favorable au nouveau régime applicable aux étudiants effectuant leurs études à temps partiel.

- Concernant le Projet de règlement grand-ducal, elle salue la volonté des auteurs de définir la liste des documents à fournir pour chaque catégorie d'aide financière. Cette clarification tend à assurer une procédure rapide et efficiente.

- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Considérations générales

I. Rappel du contexte

a) La loi du 22 juin 2000 : une redéfinition des études supérieures

L'aide financière de l'État pour études supérieures a été établie par la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures (ci-après la « loi du 22 juin 2000 ») et par le règlement grand-ducal du 5 octobre 2000. Cette réforme a « *redéfini la notion d'études supérieures, élargi le champ d'application de la loi aux études de troisième cycle, pris en compte les coûts réels d'inscription et proposé des mécanismes de soutien ciblés en cas de réorientation* », selon l'exposé des motifs.

La loi du 22 juin 2000 a fait l'objet d'une première modification en 2005 par la **loi du 4 avril 2005**[4], avec l'instauration d'un critère de résidence applicable de manière identique aux ressortissants luxembourgeois et aux ressortissants de l'Union européenne et ce, afin de garantir une égalité de traitement et supprimer tout traitement discriminatoire en fonction de la nationalité, ou de la qualité de travailleur migrant. Cette modification fait suite à une adaptation des principes de non-discrimination et de libre circulation des citoyens européens.

La loi du 22 juin 2000 a été modifiée une deuxième fois en 2010 par la **loi du 26 juillet 2010**[5] qui reconnait l'étudiant comme un jeune adulte responsable et indépendant de ses parents. Ainsi, l'aide financière accordée n'est plus conditionnée aux revenus des parents, mais calculée sur la base des ressources propres de l'étudiant. En outre, les primes d'encouragement sont supprimées et un montant de base de 13.000 euros par année académique est introduit et pondéré entre une part de bourse et une part de prêt. Il est adapté en fonction de la situation financière et sociale de l'étudiant. Il s'agit d'offrir à chaque jeune la possibilité matérielle de suivre les études supérieures de son choix.

La troisième modification de la loi du 22 juin 2000 est issue de la **loi du 19 juillet 2013**[6] qui introduit une nouvelle condition d'éligibilité fondée sur l'emploi d'un parent au Luxembourg pendant une durée significative. Cette loi fait également suite à l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 20 juin 2013[7], qui conclut que la loi du 26 juillet 2010 est contraire au principe de libre circulation des travailleurs tel que garanti par le droit de l'Union européenne. La condition de résidence pour bénéficier de l'aide financière constitue une discrimination indirecte fondée sur la nationalité à l'égard des enfants des travailleurs frontaliers. Avec cette loi, un étudiant non-résident dont l'un des parents a été employé, ou a exercé son activité au Luxembourg pendant une durée ininterrompue d'au moins 5 ans peut bénéficier de l'aide financière.

---

[4] Loi du 4 avril 2005 modifiant la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (Mémorial A50 du 20 avril 2005).

[5] Loi du 26 juillet 2010 modifiant : 1. la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures ; 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. la loi du 21 décembre 2007 concernant le boni d'enfant ; la loi du 31 octobre 2007 sur le service volontaire des jeunes ; 5. le Code de la sécurité sociale (Mémorial A118 du 27 juillet 2010).

[6] Loi du 19 juillet 2013 modifiant la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (Mémorial A132 du 25 juillet 2013).

[7] Arrêt C-20/12de la CJUE, rendu le 20 juin 2013.

b) La loi du 24 juillet 2014 : une refonte structurelle du système de l'aide financière pour études supérieures

La loi du 24 juillet 2014[8] constitue une nouvelle refonte du système de l'aide financière pour études supérieures afin de le rendre, *« plus lisible, plus équitable et mieux adapté aux réalités sociales, tout en assurant sa conformité au droit de l'Union européenne* ».

Avec cette loi, l'octroi aux étudiants non-résidents d'une aide financière pour études supérieures est subordonné à la condition d'avoir un parent justifiant d'une durée minimale de travail au Luxembourg de cinq années sur une période de sept années précédant la demande d'aide financière. Le dispositif s'appuie sur le principe de l'autonomie de l'étudiant, mais en tenant compte de son appartenance socio-économique, encourage la mobilité internationale et inclut les enfants des travailleurs frontaliers.

Les deux composantes de l'aide financière restent le prêt étudiant et la bourse, elle-même déclinée en quatre catégories ; la bourse de base, la bourse de mobilité, la bourse sur critères sociaux et la bourse familiale. Le montant de l'aide est modulé en tenant compte des frais d'inscription, des frais de location liés à la mobilité internationale, ainsi que des revenus de la famille dont fait partie l'étudiant. Afin d'éviter les cumuls avec d'autres aides étrangères indues, le système intègre un mécanisme de coordination avec les systèmes d'aides étrangers.

c) La première modification de la loi du 24 juillet 2014

La loi du 24 juillet 2014 a fait l'objet **d'une première modification,** par la loi du 26 octobre 2019[9] suite à l'arrêt rendu par la CJUE le 10 juillet 2019[10] ayant relevé une incompatibilité avec le droit de l'Union européenne dans la détermination de l'un des critères d'éligibilité de l'aide financière à l'étudiant non-résident, jugé trop restrictif. Dans cet arrêt, la CJUE a estimé que la règle qui subordonne l'octroi aux étudiants non-résidents d'une aide financière pour études supérieures à la condition d'avoir un parent justifiant d'une durée minimale de travail au Luxembourg de cinq années sur une période de sept années précédant la demande d'aide financière, comportait une restriction allant au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime visant à augmenter le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente. Ainsi, afin de respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité, la condition d'affiliation quinquennale ininterrompue est mesurée sur une période étendue à dix années. Deux autres critères d'éligibilité sont introduits.

Ainsi l'étudiant non-résident, dont le parent travaille au Luxembourg au moment de la demande **et** contribue à son entretien, sera éligible à l'aide financière, si en plus de ces deux conditions, l'un des trois critères suivants est rempli :

- le parent de l'étudiant justifie d'une durée de travail cumulée au Luxembourg de 5 ans à calculer sur une période de référence de 10 ans ;

- le parent justifie d'une durée de travail cumulée au Luxembourg d'au moins 10 ans au moment de la demande ;

- l'étudiant peut justifier un lien de rattachement avec le pays, et ce indépendamment du parcours professionnel du parent, soit en ayant été inscrit pendant 5 ans au moins et de

[8] Voir note 3

[9] Loi du 26 octobre 2019 portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (Mémorial A732 du 30 octobre 2019).

[10] Arrêt C-410/18 de la CJUE, rendu le 10 juillet 2019.

manière cumulée dans le système éducatif luxembourgeois, soit en ayant séjourné au Luxembourg pendant une durée identique.

Cette loi renforce ainsi le dispositif de l'aide financière pour études supérieures en garantissant un traitement équitable des enfants des travailleurs frontaliers et en maintenant le critère de rattachement au pays, afin de préserver les fondements du dispositif.

d) Les modifications suivantes liées aux crises

Pendant la crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, les lois des 17 juillet 2020[11] et 21 juillet 2021[12] ont apporté des dérogations temporaires aux durées maximales pendant lesquelles les étudiants pouvaient bénéficier de l'aide financière de l'État pour leurs études supérieures. Une prolongation de la durée d'octroi concernait les étudiants inscrits pendant le semestre d'été de l'année 2019/2020, puis pendant l'année 2020/2021. La loi du 21 juillet 2021 a permis en outre aux étudiants de l'année académique 2020/2021, inscrits en premier cycle, de bénéficier d'un report d'une année de l'échéance du contrôle de leur progression.

La loi du 29 juin 2022[13], qui a mis en œuvre les mesures issues de l'accord tripartite du 31 mars 2022 en lien avec la lutte contre l'inflation et la crise énergétique, a introduit des adaptations au régime d'aide financière pour études supérieures afin de favoriser le pouvoir d'achat des étudiants. Elle a introduit une enveloppe financière supplémentaire d'un montant de 10 millions d'euros, à compter de l'année académique 2022/2023, répartie sur la bourse de base, la bourse de mobilité et la bourse sur critères sociaux, dont les montants ont été augmentés. Le plafond du remboursement des frais d'inscription a été porté à 3.800 euros et la majoration annuelle qui peut être allouée aux étudiants en situation grave et exceptionnelle a été doublée, passant de 1.000 à 2.000 euros.

Elle a en outre prolongé pour l'année académique 2021/2022, les mesures dérogatoires mises en place afin que les étudiants puissent faire face aux répercussions prolongées liées à la pandémie, qu'ils puissent bénéficier des mêmes chances d'accès aux études supérieures et que la continuité des parcours académiques puisse être assuré.

II. Concernant le Projet de loi sous avis

Le Projet de loi sous avis constitue une nouvelle refonte du système de l'aide financière pour études supérieures afin de répondre « *aux évolutions sociales, administratives et technologiques* », selon l'exposé des motifs. Aussi, dans un souci de cohérence et de lisibilité accrues, il propose d'abroger et de remplacer la Loi modifiée du 24 juillet 2014.

Si les différentes composantes de la **« bourse d'études »** restent inchangées par rapport à la Loi modifiée du 24 juillet 2014, les montants sont revalorisés et certains critères d'éligibilité sont modifiés :

---

[11] Loi du 17 juillet 2020 portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (Mémorial A643 du 27 juillet 2020).

[12] Loi du 21 juillet 2021 portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (Mémorial A559 du 26 juillet 2021).

[13] Loi du 29 juin 2022 portant transposition des certaines mesures prévues par l' « Accord entre le Gouvernement et l'Union des Entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales LCGB et CGFP » du 31 mars 2022 et modifiant : 1° le Code de la sécurité sociale ; 2° le titre 1er de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 4° la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures ; 5° l'article 3, paragraphe 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 ; 6° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ; 7° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale (Mémorial A317 du 29 juin 2022).

- la **« bourse de base »** est fixée à 130 euros à la valeur 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires (soit actuellement 1.258 euros, n.i. 968,04), par semestre académique ;

- la **« bourse de mobilité »** est fixée à 170 euros à la valeur 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires (soit actuellement 1.645 euros, n.i. 968,04) par semestre. Elle est destinée à favoriser la mobilité internationale des étudiants inscrits dans un programme d'études en dehors de leur Etat de résidence ;

- la **« bourse sur critères sociaux »** est attribuée en fonction des revenus annuels déclarés de l'étudiant ou des personnes qui subviennent à ses besoins ;

- la **« bourse familiale »** est accordée à l'étudiant dont le ménage de rattachement assume simultanément les frais d'études supérieures pour plusieurs enfants remplissant les conditions d'éligibilité. Son montant s'élève à 31 euros par semestre académique à la valeur 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires (soit actuellement 300 euros, n.i. 968,04).

a. Considérations économiques et budgétaires

La Chambre de Commerce salue le souci des auteurs du Projet de loi **d'assurer une gestion équilibrée des finances publiques** et de **répondre de manière plus ciblée aux besoins des étudiants**, tout en garantissant un **accès équitable aux études supérieures pour tous**. Dans ce contexte, elle ne s'oppose aucunement à la clarification des conditions d'application et des exclusions des aides financières de l'État.

Cependant, à ses yeux, les **dépenses budgétaires engendrées par ce système doivent être clarifiées et l'approche révisée**. La fiche financière jointe au Projet de loi estime que les dépenses supplémentaires seront de l'ordre de 9.300.000 euros, mais que des économies de quelques 7.300.000 d'euros seront réalisées. Selon les auteurs, *« le présent projet de loi est donc presque neutre pour le budget de l'État »*. La Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence d'une approche en silo des finances publiques qui compartimente les dépenses provenant, *in fine*, d'un même budget, celui de l'État et elle renvoie à sa partie « Suppression de l'aide financière pour les études de troisième cycle » pour un exemple.

La fiche financière recense les différents points susceptibles d'avoir un impact budgétaire, que la Chambre de Commerce examine un par un ci-après.

1) <u>Augmentation du montant de la bourse de mobilité</u>

Le Projet de loi prévoit de porter la bourse de mobilité de 3.132 à 3.290 euros par année académique afin de mieux couvrir le coût de la vie et, plus généralement, de renforcer le soutien à la mobilité internationale des étudiants inscrits dans un programme d'études à l'étranger. Il en découle une majoration totale estimée à 158 euros x 14.500 étudiants = 2.290.000 euros.

La Chambre de Commerce soutient la mobilité étudiante, permettant d'acquérir des compétences clés et ainsi d'augmenter la capacité de chacun à contribuer à la création de richesses. Elle regrette cependant l'absence d'explication ayant abouti à cette hausse de 158 euros par étudiant. En outre, elle suggère la **mise en place d'un montant d'aide variable en fonction de la ville ou de la région**, qui serait révisé tous les deux ans, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'évolution du prix moyen de location au m2 dans un périmètre prédéfini. Cette approche pragmatique permettrait de rester au plus près des besoins des étudiants tout en garantissant l'équilibre des finances publiques.

2) Révision du mécanisme d'indexation

Le Projet de loi modifie le mécanisme d'indexation des montants de la bourse d'études. Alors que la Loi modifié du 24 juillet 2014 adopte une indexation annuelle des aides financières, prenant effet au début de l'année académique suivante, le Projet de loi introduit une **indexation semestrielle**. Comme expliqué dans la fiche financière, il s'agit de *« garantir que le niveau des aides financières reste le plus proche que possible par rapports aux réalités économiques auxquelles les étudiants sont confrontés au cours de leurs études »*. La dépense supplémentaire pour une adaptation de l'indexation au semestre d'été est estimée à 2.250.000 euros.

La Chambre de Commerce note la volonté des auteurs d'introduire un ajustement automatique des bourses d'étude à l'inflation. Elle tient à rappeler que l'indexation automatique et généralisée est l'une des principales causes de **l'érosion de la compétitivité du Luxembourg**.

3) Diminution du taux d'intérêt applicable aux prêts et date de consolidation en un prêt unique

La réforme modifie le mode de calcul du taux appliqué aux prêts. Il est ainsi prévu de réduire le supplément bancaire appliqué au taux de référence Euribor (taux d'intérêt moyen appliqué par les grandes banques européennes pour les prêts interbancaires en euros). Ce supplément bancaire, auparavant fixé à 0,5% est désormais limité à 0,1%. Le taux d'intérêt à charge des étudiants, reculerait de 2,0 à 1,8% maximum, le surplus restant à la charge de l'État. L'économie pour les étudiants et pour l'État serait de 1.500.000 euros, si le taux est supérieur à 2%.

L'exposé des motifs indique que cette diminution repose sur une évolution structurelle du traitement administratif des prêts. Il précise que, depuis la digitalisation du processus, des dizaines de milliers de tranches de prêts sont désormais gérées directement par les étudiants via les plateformes et applications mobiles des établissements bancaires conventionnés. Cette évolution aurait permis de réduire de manière significative les charges administratives associées à la gestion des prêts, notamment en termes de traitement des dossiers. Dès lors, le supplément « historique » de 0,5% n'est plus jugé proportionné aux frais administratifs réels.

La Chambre de Commerce s'oppose à la décision de réduire le supplément bancaire ajouté au taux Euribor de 0,5% à 0,1% et demande le **maintien du supplément ajouté au taux de référence de 0,5%**.

Elle exprime des réserves quant à l'analyse et les constats mis en avant pour soutenir cette décision, lesquels ne tiennent pas compte des préoccupations des établissements bancaires concernés.

Des coûts récurrents importants

La digitalisation du prêt étudiant a exigé des **investissements financiers conséquents de la part des banques dont les coûts ne sont pas encore amortis**. Elle engendre également des dépenses récurrentes, notamment pour la maintenance continue des applications IT développées, les mises à jour régulières et la gestion des incidents.

Par ailleurs, le processus d'octroi et de suivi du crédit n'est pas nécessairement automatisé dans sa totalité et **continue de nécessiter des ressources humaines** pour des interventions manuelles comme la gestion des plans de remboursement et la gestion des défauts de paiement.

Un produit non rentable

Une **marge brute de 0,1% est insuffisante pour couvrir les frais** courants directs, sans compter le coût de la liquidité, le coût du capital, le coût du risque, ainsi que les frais d'investissement. Une baisse de 0,5 % à 0,1% qui représente un coût de 3 millions d'euros pour les banques n'est donc pas envisageable.

Par ailleurs, le Projet de loi prévoit la possibilité pour les établissements de crédits de procéder à la consolidation de prêts en un prêt unique, soit au 30 juin, soit au 31 décembre. La Chambre de Commerce recommande de ne retenir que le 30 juin, afin d'éviter d'imposer aux établissements de crédits une mise en œuvre au 31 décembre, période sensible au regard des contraintes techniques et opérationnelles.

4) Elargissement du champ des frais admissibles pour la majoration de l'aide financière

Alors que la Loi modifiée du 24 juillet 2014 se limite aux frais d'inscription, le Projet de loi élargit le champ de l'aide financière aux frais liés à la procédure de demande d'équivalence du diplôme de fin d'études secondaires, aux frais de tests de niveau de langues, aux frais de traduction des diplômes, aux frais liés à la soumission de la candidature et aux frais de conversion du système de notation. Ces frais, engagés en vue de l'admission au programme d'études pour lequel l'aide est demandée, pourront être couverts, dans la limite de 3.800 euros par année académique, à raison de 50% en bourse et 50% en prêt. La dépense supplémentaire est estimée à 800.000 euros.

La Chambre de Commerce est globalement favorable à une telle mesure prenant en compte les coûts réels de la mobilité et facilitant l'accès aux études.

5) Introduction d'une prime de réussite

Le Projet de loi introduit une prime de réussite de 250 euros pour tout étudiant ayant achevé avec succès un programme d'études pour lequel il a bénéficié de l'aide financière de l'État. La dépense annuelle, pour 10.000 étudiants, est évaluée à 2.500.000 euros.

La Chambre de Commerce salue la réintroduction d'une telle prime, qui encourage la poursuite et la finalisation des études et *« contribue à l'objectif stratégique visant le niveau de qualification de la population active »*, selon l'exposé des motifs. En outre, cette prime permettra une meilleure traçabilité des parcours et une évaluation fine de l'efficacité du dispositif d'aide financière.

La Chambre se félicite de la mise en place d'une *« logique de transparence et de responsabilité dans l'utilisation des deniers publics »*, à l'heure où l'équilibre des dépenses publiques est un sujet central pour le pays.

6) Précision de l'octroi de la bourse de mobilité

Le Projet de loi apporte un changement significatif par rapport à la Loi modifiée du 24 juillet 2014, en abandonnant pour la bourse de mobilité, ainsi que pour l'application des règles anti cumul[14] des aides financières, la notion de « ménage dont fait partie l'étudiant », au profit de la **« résidence habituelle de l'étudiant »**, afin de tenir compte notamment des situations dans lesquelles l'étudiant, bien que toujours dépendant financièrement de ses parents, ne réside pas dans le même État que le ménage dont il dépend.

[14] Article 13, paragraphe 3 du Projet de loi.

La Chambre de Commerce se félicite de cette évolution qui traduit la volonté d'adapter le cadre juridique des aides financières aux mutations sociales et de mieux refléter les configurations familiales actuelles.

Par ailleurs, l'obtention de la bourse de mobilité sera désormais conditionnée à la **location effective d'un logement à l'étranger** pour une **durée minimale de deux mois par semestre**. Le commentaire des articles précise que cette bourse ne s'applique plus dans le cas d'un contrat de location établi entre un étudiant et des parents propriétaires, jusqu'au deuxième degré (parents, grands-parents, etc.). Dans le calcul de l'économie annuelle totale indiqué dans la fiche financière, le montant de la bourse de mobilité est indiqué à 3.400 euros par année académique. Cependant, l'exposé des motifs mentionne une augmentation de 3.132 euros à 3.290 euros par an. Il convient d'aligner et d'harmoniser ces chiffres.

La Chambre de Commerce se félicite de l'introduction d'une conditionnalité renforcée pour l'octroi de la bourse de mobilité, afin de cibler les étudiants qui en ont réellement besoin pour se loger, et ainsi éviter des effets d'aubaine pour ceux qui bénéficieraient d'un hébergement familial.

7) Statut d'études à temps partiel[15]

La Loi modifiée du 24 juillet 2014 ne prévoit pas de régime spécial pour les étudiants à temps partiel, en ce qui concerne les montants de l'aide, la durée maximale d'attribution et les exigences de validation des crédits ECTS, ce qui constitue une uniformité inadaptée à ce cas précis puisque les étudiants à temps partiel ne suivent en moyenne que la moitié environ des heures de cours semestrielles, comme rappelé dans le commentaire des articles. Le Projet de loi leur permet désormais de bénéficier des différents volets de l'aide financière (bourses, majorations, prêts) à hauteur de la moitié des montants accordés aux étudiants inscrits à temps plein. Ainsi, **l'aide est accordée à hauteur de 50% des montants prévus pour les étudiants à temps plein**. La durée maximale d'attribution est fixée au double de la durée du programme à temps plein.

La Chambre de Commerce est favorable à ce nouveau régime garantissant un accès équitable aux étudiants à temps partiel et favorisant la conciliation travail-études. Dans ce cadre, elle encourage la mise en place de partenariats entre employeurs et établissements d'enseignement supérieur publics afin d'assurer la cohérence entre les parcours des étudiants à temps partiel et les besoins des entreprises. Cette approche vise à renforcer l'employabilité des apprenants tout en permettant aux employeurs d'obtenir les compétences dont ils ont besoin.

8) Suppression de l'aide financière pour les études de troisième cycle

Les étudiants du troisième cycle ne relèvent plus du régime général de l'aide financière, mais d'un dispositif spécifique d'aide à la formation doctorale financé par le Fonds national de la recherche (ci-après le « FNR) (prévu dans le cadre du projet de loi n°8580 ayant pour objet l'organisation du FNR dans le secteur public et portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014). L'exposé des motifs énonce : *« Cette séparation permet de clarifier le champ respectif des aides, en assurant une articulation cohérente entre le soutien aux études supérieures et le financement de la recherche doctorale, tout en garantissant un traitement équitable et adapté à la diversité des parcours académiques »*. La Chambre de Commerce, comme indiqué dans son

[15] La loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur définit l'« étudiant à temps partiel » *comme « un étudiant qui est inscrit, pendant chaque année d'études de la durée d'études régulière du cycle d'études concerné, à des cours correspondant à 30 crédits ECTS au moins et à 34 crédits ECTS au plus »*.

avis sur le projet de loi n°8580 précité accueille favorablement la volonté de modernisation du cadre légal du Fonds.[16]

D'un point de vue comptable, la sortie des étudiants en doctorat de l'aide de l'État pour études supérieures (pour 300 étudiants, l'économie annuelle totale est estimée à 1.680.000 euros) peut apparaître comme une réduction des dépenses du Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur. Dans les faits, **le coût global pour l'État ne diminue pas forcément car le financement des doctorants se poursuit via le FNR**. Il s'agit dès lors davantage d'un simple transfert de dépenses vers le FNR (et non d'une économie), les fonds provenant toujours du budget de l'État.

9) Renforcement des critères pour la progression des étudiants

Le Projet de loi met en place un contrôle de progression dans le but de *« garantir que les fonds publics soient octroyés aux étudiants engagés dans un parcours d'études cohérent et effectif »*, selon les termes du commentaire des articles (modalités d'attribution pour les différents cycles à l'article 15 du Projet de loi). L'économie annuelle calculée atteint 2.800.000 euros.

La Chambre de Commerce soutient cette mesure qui favorise une plus grande responsabilisation des étudiants, une meilleure efficience des fonds publics et une réduction des parcours « non productifs ».

b. Considérations juridiques

La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs de mettre en place un dispositif plus lisible et adapté aux évolutions sociétales.

1) Les programmes d'études concernés

Le Projet de loi précise explicitement que seules les études supérieures de nature **académique**[17] sont concernées. Sont donc exclusivement considérés les programmes d'enseignement supérieur qui délivrent un diplôme, titre ou grade[18] reconnu dans l'État d'émission comme relevant de l'enseignement supérieur **académique**. Les formations à visée strictement professionnelle qui par leur nature s'éloignent des parcours académiques, en sont donc exclues.

---

[16] Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de loi n°8580 ayant pour objet l'organisation du fonds national de la recherche dans le secteur public et portant modification de la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures (6906RSY/GKA/PSI).

[17] Selon l'article 1er paragraphe 8° du Projet de loi, les « études supérieures » sont définies comme les « *études accomplies dans le cadre d'un cycle relevant de l'enseignement tertiaire et menant à un titre ou grade reconnu par l'autorité compétente de l'État où le titre ou grade est délivré comme relevant de son système d'enseignement supérieur académique* ».

[18] L'article 4 du Projet de loi vise les diplômes, titres ou grades qui sanctionnent un cycle court, un premier cycle, un deuxième cycle et un cycle unique « *reconnu comme relevant du système d'enseignement supérieur **académique** de l'Etat où le diplôme, titre ou grade est conféré* ». L'article 1er du Projet de loi entend par :

- « **diplôme** » le document délivré après la réussite d'un programme d'études dans un cycle d'études donné et attestant le titre ou le grade conféré à l'issue de ce cycle d'études ;
- « **titre** » la qualification sanctionnant la réussite d'études supérieures du cycle court, du premier cycle ou du deuxième cycle ;
- « **grade** » le titre académique sanctionnant la réussite d'études supérieures du premier ou du deuxième cycle.

Selon les commentaires de l'article 4 du Projet de loi, la mesure entraine la suppression de l'aide financière accordée par l'État de manière transitoire, aux élèves inscrits dans le régime professionnel de l'enseignement secondaire et suivant leur enseignement scolaire à l'étranger[19].

Si la Chambre de Commerce comprend la volonté des auteurs d'assurer une cohérence générale d'un dispositif relatif aux études supérieures à finalité académique et relève qu'une base légale pour une formation professionnelle supérieure sera créée – ce que la Chambre de Commerce appelle de ses vœux -, elle alerte toutefois sur le risque d'une situation de **vide juridique** pour les élèves concernés et ce, dès l'entrée en vigueur de la future loi.

En effet, tant que la base légale relative à la formation professionnelle supérieure ne sera pas adoptée, les élèves du régime professionnel de l'enseignement secondaire qui suivent une formation scolaire à l'étranger se trouveront privés de l'aide financière précédemment accordée, les empêchant ainsi de bénéficier d'un accès jusqu'alors facilité à leur formation.

La situation créée serait contraire à l'objectif fondamental de l'aide financière de l'État pour études supérieures, qui est de **garantir l'accès à l'enseignement pour tous**. La Chambre de Commerce préconise donc dans un souci de **sécurité juridique**, de maintenir ce dispositif d'aide dans le Projet de loi, de manière transitoire.

2) Les bénéficiaires des aides financières de l'État

Concernant les bénéficiaires résidents

Le Projet de loi maintient les catégories de bénéficiaires issues de la Loi modifiée du 24 juillet 2014. Il pose, comme conditions préalables, constituant la base de l'appréciation de l'éligibilité aux aides financières, **la résidence habituelle au Luxembourg** et **l'inscription** dans un programme d'études entrant dans son champ d'application. Il détermine en outre une segmentation précise entre **8 catégories de résidents** directement alignées sur la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Ainsi, le Projet de loi vise l'étudiant qui répond à l'un de ces statuts :

- ressortissant luxembourgeois, ou titulaire d'un droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un ressortissant luxembourgeois résidant au Luxembourg ;

- ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, ou d'un État partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen, ou de la Confédération suisse, et disposant d'un droit de séjour sur le territoire de plus de trois mois, en qualité de travailleur ;

- titulaire d'un droit de séjour de plus de trois mois au Luxembourg en qualité de membre de la famille du ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, ou d'un État partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen, ou de la Confédération suisse, et disposant d'un droit de séjour sur le territoire de plus de trois mois, en qualité de travailleur

[19] Conformément à la loi, précitée en note 5, du 26 juillet 2010 qui modifie l'article 1er de la Loi du 22 juin 2000, « *A titre subsidiaire, sont également éligibles les élèves du régime professionnel de l'enseignement secondaire technique qui ont été autorisés par le ministre ayant l'Éducation nationale et la Formation professionnelle dans ses attributions à suivre leur enseignement scolaire à l'étranger*. »

- ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, ou d'un État partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen, ou de la Confédération suisse, et disposant d'un droit de séjour permanent sur le territoire ;

- travailleur ressortissant britannique, ou membre de la famille d'un tel ressortissant couvert par l'Accord de retrait dès lors qu'ils détiennent un document de séjour au Luxembourg en cours de validité ;

- ressortissant d'un pays tiers et disposant du statut de résident de longue durée au Luxembourg ;

- bénéficiaire d'une protection internationale au Luxembourg conformément aux dispositions de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

- titulaire d'un droit de séjour de plus de trois mois au Luxembourg en qualité de membre de la famille du bénéficiaire de la protection internationale.

Concernant les bénéficiaires non-résidents

Le Projet de loi reprend les dispositions de l'article 3, paragraphe 5 de la Loi modifiée du 24 juillet 2014 afin d'y apporter une clarification.

Ainsi l'étudiant non-résident inscrit à un programme d'études visé par le Projet de loi bénéficiera d'une aide financière dès lors qu'il remplit l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- être travailleur ressortissant luxembourgeois, ou d'un autre État membre de l'Union européenne, ou d'un État partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen et de la Confédération suisse, dès lors qu'il exerce une activité salariée, ou non salariée sur le territoire du Luxembourg, à l'exclusion du travail accessoire aux études[20] ;

- être travailleur ressortissant britannique couvert par l'Accord de retrait dès lors qu'il exerce une activité salariée, ou non salariée sur le territoire du Luxembourg, à l'exclusion du travail accessoire aux études.

De plus, est aussi considéré comme **étudiant non-résident**, celui qui **séjourne au Luxembourg principalement dans le cadre de ses études** et qui exerce un travail accessoire aux études, ou celui dont le revenu propre imposable mensuel moyen n'excède pas le seuil de 80% du montant du salaire social minimum pour salariés non qualifiés, pendant le semestre pour lequel l'aide financière est demandée.

La Chambre de Commerce salue la clarification apportée aux conditions d'éligibilité aux mesures financières, qui permet désormais de **distinguer avec une précision accrue** les **différentes catégories de bénéficiaires**. Cette plus grande lisibilité du dispositif contribuera à en augmenter son efficacité.

Concernant les enfants de travailleurs non-résidents

Le Projet de loi reprend les conditions établies par l'article 3, paragraphe 5 de la Loi modifiée du 24 juillet 2014, dans le respect des principes arrêtés par la CJUE. Les auteurs rappellent que ces

[20] Selon l'article 1er paragraphe 13° du Projet de loi le travail accessoire aux études est défini comme « *activités rémunérées ou indemnisées exercées par l'étudiant dans le cadre d'un contrat visé par les dispositions aux articles L. 122-1, paragraphe 3, point 5, ou L. 151-3 du Code du travail ou d'une convention visée aux articles L. 111-2 et L-111-3 ou L. 152-3 et L. 152-7 du même Code*. »

conditions visent à déterminer « *de manière objective le lien socio-économique durable avec le Luxembourg* ».

A la condition que le **parent travailleur contribue à l'entretien de son enfant étudiant**, les **critères alternatifs** demeurent :

- **la durée d'activité du parent travailleur au Luxembourg** : une durée cumulée d'au moins 5 ans pendant une période de référence de 10 ans, à compter rétroactivement à partir de la date limite mentionnée à l'article 3, paragraphe 3 du Projet de loi[21] ;

- ou une durée d'activité cumulée d'au moins 10 ans ;

- **la scolarisation antérieure de l'étudiant au Luxembourg**[22] : une durée d'au moins 5 années d'études cumulées ;

- **le séjour antérieur de l'étudiant sur le territoire national :** une durée cumulée d'au moins 5 années.

Il précise en outre les conditions de rattachement au conjoint ou au partenaire du parent de l'étudiant. La Chambre de Commerce prend acte du maintien de ces critères.

3) <u>Les étudiants dont la progression normale dans les études supérieures est entravée</u>

L'article 21 du Projet de loi définit et encadre la situation des étudiants en situation de handicap ou atteints d'un trouble invalidant. Il établit des critères de reconnaissance – altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions, polyhandicap ou trouble de santé invalidant – qui ont un impact concret sur la participation aux études supérieures. Cette reconnaissance suppose que les études soient impactées pendant au moins neuf mois cumulés au sein d'un cycle d'études. La reconnaissance de ce statut est subordonnée à une décision ministérielle sur avis de la commission consultative instituée par l'article 26 du Projet de loi.

La Chambre de Commerce salue la clarification apportée dans la détermination du statut d'étudiant « *dont la progression normale dans les études est entravée* », qui **renforce** ainsi le dispositif de l'aide financière et **contribue à préciser** la notion de « **situation grave et exceptionnelle** » prévue par l'article 23 du Projet de loi qui introduit une majoration financière pour les étudiants concernés.

Dès lors, un étudiant pourra être reconnu dans une situation grave et exceptionnelle lorsqu'il voit sa progression normale dans les études supérieures entravée, ou qu'il se trouve dans une situation de précarité sociale et financière. Enfin, elle soutient ces mesures qui visent à **promouvoir l'égalité des chances** dans l'accès aux études supérieures.

---

[21] Selon l'article 3 paragraphe 3 du Projet de loi : « *Les conditions d'éligibilité visées aux articles 4 à 7 doivent être remplies au plus tard au 30 novembre pour le semestre d'hiver, et au plus tard au 31 mai pour le semestre d'été*. »

[22] Selon l'article 7, paragraphe 3 du Projet de loi, l'étudiant doit avoir été **scolarisé pendant au moins cinq années cumulées** : « *a) dans un établissement public ou privé dispensant l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire ou la formation professionnelle initiale et situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ; b) au « Deutsch-Luxemburgisches Schengen-Lyzeum Perl » ; c) dans un programme d'études offert par l'Université du Luxembourg et menant au grade de bachelor, de master ou de docteur ou au diplôme d'études spécialisées en médecine ; d) dans un programme d'études menant au brevet de technicien supérieur et accrédité par le ministre en vertu des dispositions du titre III de la loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur ; e) dans un programme d'études accrédité offert par un établissement d'enseignement supérieur spécialisé établi sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et accrédité par le ministre en vertu des dispositions du titre V de la loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur* ».

III. Concernant le Projet de règlement grand-ducal sous avis

Le Projet de règlement grand-ducal tend à déterminer les modalités d'octroi de l'aide financière, attribuée, selon l'article 1er, soit en totalité, soit de manière successive, sur présentation des pièces justificatives requises et à préciser les formalités administratives à respecter pour obtenir l'aide de l'État pour études supérieures.

Il détermine pour chaque catégorie d'étudiant concerné les documents requis afin de pouvoir bénéficier de l'aide financière. Le Projet de règlement grand-ducal distingue entre les demandes d'obtention de la bourse de base et du prêt de base et les autres bourses. Il encadre aussi les cas de majorations de l'aide financière prévues par le Projet de loi.

Enfin, il établit la liste des pièces justificatives requises dans le cadre d'une demande de la prime de réussite.

La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs de définir la liste des documents à fournir pour chaque catégorie d'aide financière. Cette clarification tend à assurer une procédure rapide et efficiente.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres commentaires à formuler à l'égard du Projet de règlement grand-ducal.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

TAL/PSI/DJI