

Projet de loi 6670: Aides financières de l'Etat pour études supérieures

Nathalie Georges et Robert Urbé

1. Introduction

Le projet de loi N° 6670 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures a été voté par la Chambre des Députés le 10 juillet 2014. D'après une motion adoptée le Gouvernement est Invité à présenter un premier bilan du nouveau système d'aides financières pour études supérieures après un an et une évaluation détaillée deux ans après la mise en application de la réforme.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures on trouve les leitmotivs suivants: le droit à l'éducation, équité du système, autonomie / indépendance de l'étudiant, respect des frais réels de l'étudiant et prise en compte de l'environnement socio-économique dans lequel vit celui-ci. Parallèlement, un autre objectif stipulant que « *l'aide financière pour études supérieures vise l'accroissement du niveau de formation de la population et ce en vue d'une meilleure adéquation entre les qualifications des personnes et le marché de l'emploi* » est également mis en exergue comme motivation dans ce cadre. Ensuite, sont décrites les différentes modifications et évolutions apportées au système de l'aide financière pour étudiants depuis 2000 jusqu'à la dernière législation en vigueur, celle du 25 juillet 2013, dont l'objectif principal est de se mettre en règle par rapport à l'arrêt rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) du 20 juin 2013 et conférant ainsi le droit aux enfants de travailleurs frontaliers de bénéficier, sous certaines conditions, des aides financières pour étudiants. Cette dernière évolution a rendu le système potentiellement très onéreux pour l'Etat, faisant exploser le spectre de demandeurs. Pour rappel en 2010, parallèlement aux nouvelles dispositions concernant l'aide financière pour étudiant, les allocations familiales ont été abrogées pour les enfants de 18 ans et plus. Des économies étaient censées être réalisées mais l'arrêt rendu par la CJUE en juin 2013 a eu comme conséquence directe que les gains espérés se sont volatilisés¹.

2. Nouvelles dispositions

Le montant maximal de l'aide financière ne pourra dépasser le montant de 13.500 EUR par an et par étudiant (en cas de frais d'inscription nuls et pour un ménage composé de deux adultes et trois enfants dont un seul suit des études supérieures à l'étranger, sans situation grave et exceptionnelle). Cette somme maximale sera répartie sous forme de bourse et prêt.

Les bénéficiaires seront les étudiants admis à un cycle d'enseignement supérieur reconnu étant:

- ressortissant luxembourgeois ou membre de famille de ressortissants luxembourgeois domiciliés au Luxembourg ou;
- ressortissant d'un autre état ou membre de la famille mais séjournant légalement sur le territoire luxembourgeois ou;

¹ Cependant, dans son analyse sur les transferts sociaux en 2012, Caritas avait déjà montré qu'indépendamment de l'arrêt de la CJUE, les économies promises n'étaient pas au rendez-vous. La décision de la CJUE n'a fait que montrer l'évidence et a poussé à une nouvelle réforme afin de limiter les dépenses exponentielles qui risquaient de plomber le budget initial.

- avoir le statut de réfugié politique selon la Convention de Genève et être domicilié au Grand-Duché ou être ressortissant d'un Etat tiers ou être apatride au sens de la Convention de New-York et avoir résidé sur le territoire luxembourgeois au moins 5 années ou jouir du statut de résident de longue durée ou;
- résident dans un autre pays que le Grand-Duché de Luxembourg mais y être travailleur² ou enfant à charge de travailleur, à condition que ce travailleur ait exercé une activité de minimum 5 ans sur les 7 années précédant la demande d'aide financière pour études supérieures.

L'aide financière de l'Etat se répartit comme précédemment entre bourse et prêt, cependant c'est au niveau des bourses que va s'opérer la totalité des modifications. En effet, comme annoncé dans l'exposé des motifs, ces dernières vont être orientées selon trois voies: l'autonomie de l'étudiant (bourse de base), respect des frais réels (bourse de mobilité) et prise en compte de l'environnement socio-économique de l'étudiant (bourse sur critères sociaux). S'ajoute encore une quatrième catégorie adaptée au nombre d'étudiants dans la famille (bourse de famille).

La **bourse de base** s'adresse à tous les étudiants répondants aux critères légaux pour y accéder, le montant s'élève à **2.000 EUR** par année académique.

La **bourse de mobilité** est uniquement accessible aux étudiants répondants aux critères légaux pour y accéder et inscrits dans des programmes d'enseignement supérieur en-dehors du pays de résidence et pouvant justifier des frais locatifs d'un logement. Le montant de cette bourse de mobilité s'élèvera à **2.000 EUR** par année académique.

La **bourse sur critères sociaux** vise les étudiants répondants aux critères légaux pour y accéder et dont le revenu total des personnes ayant obligation légale d'entretien n'excède pas 4,5 fois le montant brut du salaire social minimum (ssm) non qualifié. Le montant par année académique de cette bourse variera en fonction de la ventilation suivante:

- Revenus totaux du ménage < à 1 ssm: **3.000 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 1 ssm et < à 1,5 ssm: **2.600 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 1,5 ssm et < à 2 ssm: **2.200 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 2 ssm et < 2,5 ssm: **1.800 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 2,5 ssm et < à 3 ssm: **1.400 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 3 ssm et < à 3,5 ssm: **1.000 EUR**;
- Revenus totaux du ménage = ou > à 3,5 ssm et < ou = à 4,5 ssm: **500 EUR**.

² Travailleur : personne qui est, soit elle-même étudiant, soit soumise à l'obligation d'entretien d'un enfant « étudiant » et bénéficiant de l'un des trois statuts suivants : a) travailleur salarié exerçant au Luxembourg son activité dont le volume est au moins égal à la moitié de la durée normale de travail applicable dans l'entreprise en vertu de la loi ou de la convention collective de travail, le cas échéant, en vigueur ; b) travailleur non salarié affilié obligatoirement et d'une manière continue au Grand-Duché de Luxembourg en vertu de l'article 1er, point 4) du Code de la sécurité sociale ; c) personne qui garde le statut de travailleur et qui fait partie des catégories suivantes : personne bénéficiaire d'une pension due au titre de la législation luxembourgeoise, salarié en préretraite aux termes du Titre VIII du Livre V du Code du travail, travailleur en reclassement externe ou interne aux termes de l'article L. 551-I du Code du travail et travailleur bénéficiant d'une pension d'invalidité aux termes de l'article 187 du Code des assurances sociales.

La **bourse familiale** est versée à chaque étudiant ayant au moins un frère ou une sœur aux études supérieures, et ce pour un montant de **500 EUR par enfant étudiant** et par année académique.

Les différentes catégories de bourses sont cumulables.

Un **prêt de base** s'élevant à **6.500 EUR** est accordé par année académique à chaque étudiant, mais ce dernier peut bénéficier d'une majoration correspondant au montant dont il ne peut bénéficier en termes de bourse sociale.

L'Etat et un ou plusieurs instituts de crédit sont signataires d'une convention stipulant les conditions d'octroi des prêts et leur modalité de remboursement par l'étudiant. L'Etat s'engage à supporter une partie des intérêts et se porte garant en lieu et place de l'étudiant. Dans ce cadre, ce dernier est dans l'obligation de contracter un prêt auprès d'un des instituts signataires de la convention.

En sus, à ces montants sous forme de bourses et de prêt, l'Etat accorde deux possibles majorations :

- Les frais d'inscription : tout montant supérieur au forfait de 100 EUR jusqu'à concurrence de 3.700 EUR pourra être ajouté pour moitié au montant total de la bourse accordée et pour moitié au montant du prêt ;
- Un montant de 1.000 EUR pourra être ajouté pour moitié au montant total de la bourse accordée et pour moitié au montant du prêt pour un étudiant se trouvant dans une situation grave et exceptionnelle.

Outre ces dispositions concrètes, la loi décline encore toute une panoplie de règles telles que des dispositions anti-cumul ou encore de la restitution de l'indu ... que nous n'aborderons pas dans ce cadre car ce qui nous intéresse plus particulièrement en tant que Caritas Luxembourg, ce sont les répercussions de ces nouvelles dispositions d'une part sur le budget des familles et d'autre part sur le budget de l'Etat et des potentielles économies qui se feraient sur le dos des familles les plus démunies. Ce sont précisément ces deux points qui vont suivre dans notre analyse.

3. Répercussions directes dans les familles

Pour commencer, nous allons comparer le sort de trois familles à la composition familiale identique mais aux revenus différents. Ces trois ménages se verront imputer les trois dernières législations en matière d'aides financières de l'Etat pour études supérieures et des résultats concrets concernant le gain ou la perte budgétaire des ménages pourront être mis en exergue.

Description des familles étudiées:

Les ménages étudiés sont composés de 2 adultes et 3 enfants dont 2 en-dessous de 18 ans (14 et 16 ans) et 1 étudiant à l'étranger n'ayant aucun revenu propre et dépendant donc financièrement entièrement de ses parents. Dans la première famille (Fam1), aucun des deux parents ne travaille et la famille dépend de l'allocation du RMG, soit dispose d'un revenu annuel de 27.980 EUR (barème 2010). La composition de la deuxième est identique mais un des deux parents est salarié, la famille dispose donc d'un revenu annuel de 40.000 EUR. La dernière famille dispose quant à elle d'un revenu annuel de 120.000 EUR car les deux parents ont un revenu professionnel.

Pour chaque simulation, des droits d'inscription différents ont été testés: pas de frais, 1.000 EUR et 3.500 EUR de droits d'inscriptions. Afin de comparer les différents systèmes et donc comprendre les répercussions budgétaires pour les différentes familles depuis la première réforme en 2010, il est nécessaire de considérer pour la rentrée académique 2010-2011: les allocations familiales, les allocations de rentrées scolaires, le boni pour enfants, les bourses et ce compris la prime d'encouragement le cas échéant.

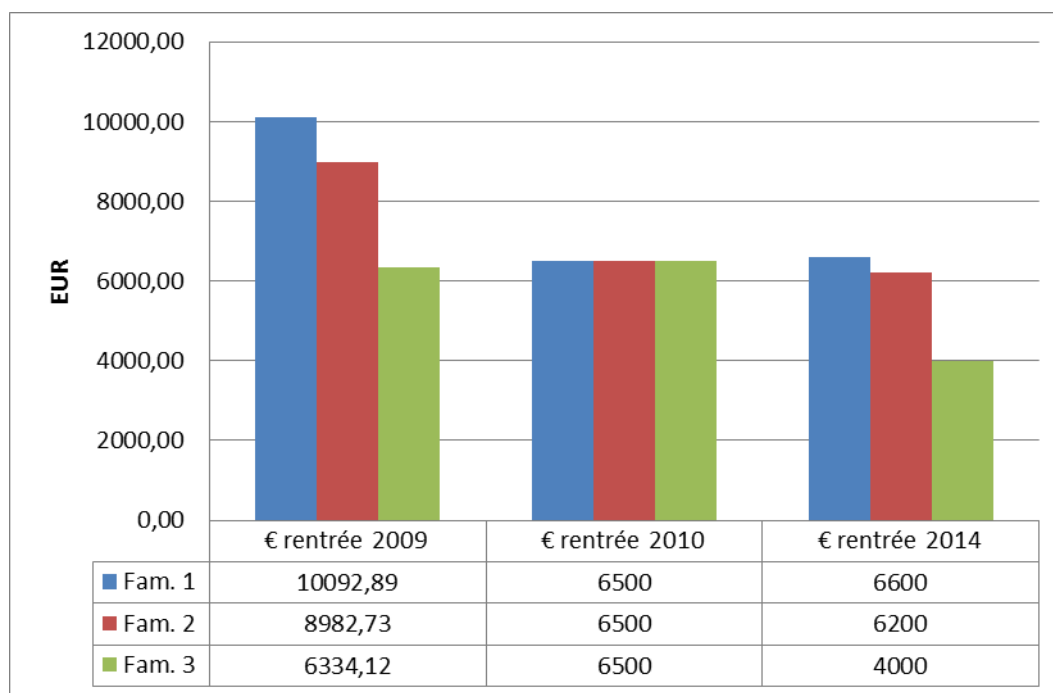
Suite à ces micro-simulations, il a été possible de dresser ce tableau récapitulatif où on voit clairement la situation des trois familles types après chaque changement de législation.

Une première observation générale, est que l'intervention par rapport aux frais d'inscription n'influence pas le budget final des familles les moins bien loties et la même remarque se justifie également pour celles disposant d'un revenu annuel de 40.000 EUR. En effet, quel que soit le montant des frais d'inscription, la perte en espèces est identique pour ces deux familles que ce soit par rapport à la législation en vigueur jusqu'ici et celle de la rentrée académique 2014. La situation d'avant la rentrée scolaire 2009-2010 étant par ailleurs, toujours la plus intéressante, et ce spécialement pour les familles les plus fragiles financièrement parlant. Concernant la famille aux revenus les plus élevés, on voit paradoxalement que la situation s'améliore au fur et à mesure que les frais d'inscriptions augmentent. La situation la plus favorable par rapport aux trois législations testées est sans conteste celle en cours actuellement, et encore d'avantage avec des frais d'inscriptions les plus élevés.

	Frais d'inscription nuls						Frais d'inscription 1000€						Frais d'inscription 3500€					
	(1)	(2)	(3)				(1)	(2)	(3)				(1)	(2)	(3)			
	Avant 01/10/2010	Après 01/10/2010	À partir de 01/08/2014	Diff. 2/1	Diff.3/2	Diff.3/1	Avant 01/10/2010	Après 01/10/2010	À partir de 01/08/2014	Diff. 2/1	Diff.3/2	Diff.3/1	Avant 01/10/2010	Après 01/10/2010	À partir de 01/08/2014	Diff. 2/1	Diff.3/2	Diff.3/1
Tableau Famille 1																		
Allocation familiale	4 926,48	0,00	0,00				4 926,48	0,00	0,00				4 926,48	0,00	0,00			
Allocation rentrée scolaire	485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00			
Boni pour enfants	922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00			
Bourse d'études total	3 758,77	6 500,00	6 600,00				4 208,77	6 950,00	7 050,00				5 458,77	8 200,00	8 300,00			
Total en espèces:	10 092,89	6 500,00	6 600,00	-3 592,89	100,00	-3 492,89	10 542,89	6 950,00	7 050,00	-3 592,89	100,00	-3 492,89	11 792,89	8 200,00	8 300,00	-3 592,89	100,00	-3 492,89
Supplément en crédit	4 135,69	6 500,00	6 900,00	2 364,31	400,00	2 764,31	4 585,69	6 950,00	7 350,00	2 364,31	400,00	2 764,31	5 835,69	8 200,00	8 600,00	2 364,31	400,00	2 764,31
Total disponible:	14 228,58	13 000,00	13 500,00	-1 228,58	500,00	-728,58	15 128,58	13 900,00	14 400,00	-1 228,58	500,00	-728,58	17 628,58	16 400,00	16 900,00	-1 228,58	500,00	-728,58
Tableau Famille 2																		
Allocation familiale	4 926,48						4 926,48						4 926,48					
Allocation rentrée scolaire	485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00			
Boni pour enfants	922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00			
Bourse d'études	2 648,61	6 500,00	6 200,00				3 098,61	6 950,00	6 650,00				4 348,61	8 200,00	7 900,00			
Total en espèces:	8 982,73	6 500,00	6 200,00	-2 482,73	-300,00	-2 782,73	9 432,73	6 950,00	6 650,00	-2 482,73	-300,00	-2 782,73	10 682,73	8 200,00	7 900,00	-2 482,73	-300,00	-2 782,73
Supplément en crédit	5 245,85	6 500,00	7 300,00	1 254,15	800,00	2 054,15	5 695,85	6 950,00	7 750,00	1 254,15	800,00	2 054,15	6 945,85	8 200,00	9 000,00	1 254,15	800,00	2 054,15
Total disponible:	14 228,58	13 000,00	13 500,00	-1 228,58	500,00	-728,58	15 128,58	13 900,00	14 400,00	-1 228,58	500,00	-728,58	17 628,58	16 400,00	16 900,00	-1 228,58	500,00	-728,58
Tableau Famille 3																		
Allocation familiale	4 926,48						4 926,48						4 926,48					
Allocation rentrée scolaire	485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00				485,08	0,00	0,00			
Boni pour enfants	922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00				922,56	0,00	0,00			
Bourse d'études	0,00	6 500,00	4 000,00				0,00	6 950,00	4 450,00				0,00	8 200,00	5 700,00			
Total en espèces:	6 334,12	6 500,00	4 000,00	165,88	-2 500,00	-2 334,12	6 334,12	6 950,00	4 450,00	615,88	-2 500,00	-1 884,12	6 334,12	8 200,00	5 700,00	1 865,88	-2 500,00	-634,12
Supplément en crédit	7 894,46	6 500,00	9 500,00	-1 394,46	3 000,00	1 605,54	8 344,46	6 950,00	9 950,00	-1 394,46	3 000,00	1 605,54	9 594,46	8 200,00	11 200,00	-1 394,46	3 000,00	1 605,54
Total disponible:	14 228,58	13 000,00	13 500,00	-1 228,58	500,00	-728,58	14 678,58	13 900,00	14 400,00	-778,58	500,00	-278,58	15 928,58	16 400,00	16 900,00	471,42	500,00	971,42

Après ce tableau récapitulatif, il est utile d'illustrer graphiquement ces résultats. Pour ne pas abonder de graphiques, c'est uniquement la situation des frais d'inscription nuls qui est représentée ci-dessous. Il est cependant nécessaire de garder à l'esprit que plus ils augmentent et plus la situation est avantageuse pour les plus riches.

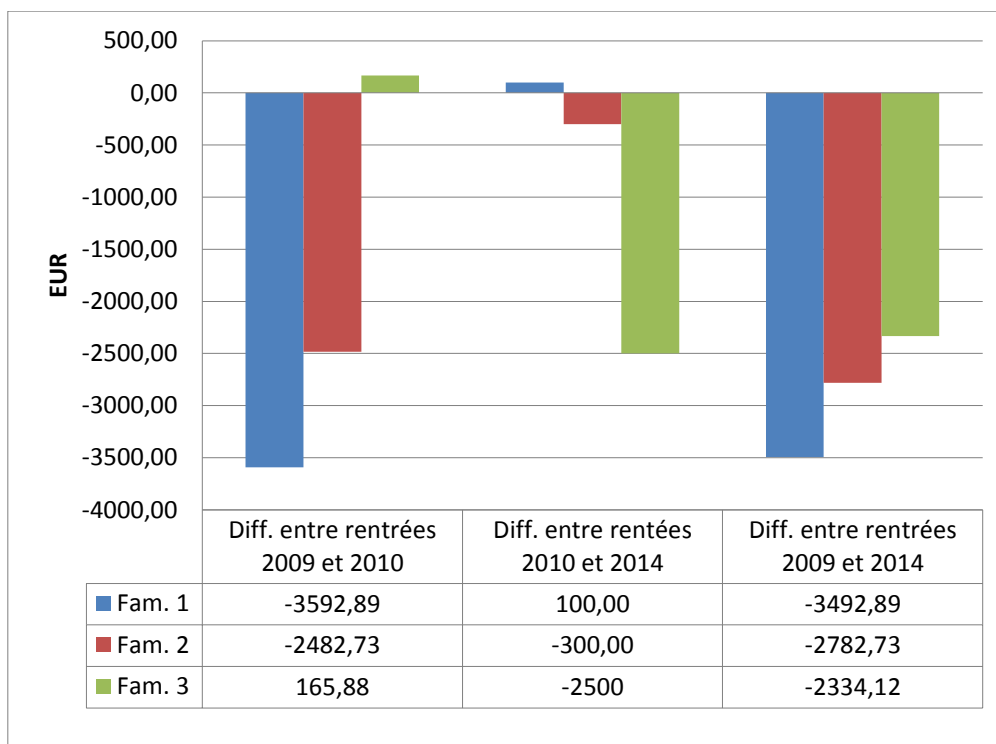
Ce graphique représente le total reçu par an en espèces par les familles pour cet enfant étudiant, en fonction de leur composition et de leur revenu respectif (frais inscription nuls) et de la rentrée académique, et donc des différentes législations.



Plus précisément, que peut-on observer à la lecture de ce graphe quant au sort réservé à "nos" trois familles:

- **Famille 1**, à savoir celle avec un revenu à hauteur du RMG recevait pour son enfant étudiant un total de 10.092,89 EUR dans l'ancien système, 6.500 EUR dans le système en vigueur depuis 2010 et 6.600 EUR dans le nouveau système pour la rentrée 2014. Soit une perte directe en espèces entre la rentrée académique de 2009 et celle de 2014 de 34,6% pour cet étudiant vivant dans une famille pécutiairement moins bien lotie. Notons aussi une différence positive de 100 EUR pour cette famille entre le système en vigueur depuis 2010 et le nouveau.
- **Famille 2**, disposant de 40.000 EUR par an, percevait quant à elle 8.982,73 EUR pour leur étudiant en 2009, 6.500 EUR par après et plus que 6.200 EUR en 2014, soit une perte en espèces entre 2009 et 2014 de 30,9%; et une régression de 4,6% entre aujourd'hui et la future rentrée académique.
- **Famille 3**, dont le revenu annuel s'élève à 120.000 EUR pouvait compter en 2009 sur 6.334,12 EUR pour son enfant étudiant à l'étranger, percevait par après 6.500 EUR mais ne reçoit plus que 4000 EUR à partir de la prochaine rentrée académique. Pour cette famille, qui s'est vue imputé un bonus de 165,88 EUR entre 2009 et 2010, elle devra subir une diminution de 36,8 % par rapport à son acquis de 2009, et de 38,5% par rapport à ce qu'elle recevait dans le système en vigueur depuis 2010 pour cet étudiant.

En ce qui concerne les différences perdues et perçues, le graphique suivant est également très parlant. Il représente donc les différences perçues, respectivement surtout perdues par chacune des familles pour un étudiant suivant des études à l'étranger mais ne subissant pas de frais d'inscription.



Ce graphe indique clairement que pour les familles les plus démunies, la situation entre 2009 et le système en vigueur depuis 2010 s'est gravement dégradée, et elle n'est que redressée de manière infime au point de se poser la question de l'accessibilité réelle aux études supérieures des enfants dont les parents disposent d'un minimum de revenus. Avec cette réforme, il est par contre à noter que les familles les plus aisées sont aussi touchées, même si par rapport à leur revenu annuel de départ, la coupure des subsides reste néanmoins moins préoccupante. Mais de ce point de vue, la future réforme semble plus équilibrée.

4. Evolution budgétaire au niveau de l'Etat

Comme déjà énoncé dans l'introduction en 2010, le gouvernement a décidé d'abolir les prestations familiales aux jeunes étudiants à partir de 18 ans et dans le même temps accorder une bourse d'études à tout étudiant résident entamant un cycle d'études supérieur. Ceci devant amener à des économies puisque moins de prestations sociales exportées à l'étranger et ce même eu égard au nombre de bourses distribuées.

Un premier bilan avait déjà été dressé par Caritas en 2012³ et avait montré qu'en fait il n'en était rien et que l'Etat devait finalement supporter une charge supplémentaire de part cette opération. Cette situation a-t-elle évoluée positivement pour l'Etat ou empirée en termes de coût subits ? Pour répondre à cette question, le nombre de bénéficiaires, les montants payés en bourses et prêts de chaque année académique depuis 2009, ont été comparés avec les coûts engendrés à l'époque.

³ BERRANG, GEORGES & URBÉ (2012).

Un premier tableau, dénombre les bénéficiaires de ces aides et les montants totaux alloués ces dernières années.

Année académique	Nombre total de bénéficiaires	Totaux payés en bourses en €	Totaux accordés en prêts en €
2009/2010	8.562 accords / 8.887 demandes	14.888.925	55.026.565
2010/2011	13.324 accords / 13.942 demandes	83.875.100	87.171.405
2011/2012	14.382 accords / 14.961 demandes	90.818.395	94.079.165
2012/2013	15.587 accords / 16.408 demandes	98.762.890	102.544.510
2013/2014	23.508 accords	153.034.754	159.403.015

Sources : MESR et projet de loi 6670¹¹ pour la projection 2013/2014.

Aussi, pour l'année 2012/2013, 15.587 bénéficiaires ont pu accéder aux aides financières de l'Etat pour un montant total payé en bourses de 98.762.890 EUR et un total accordé en prêts de 102.544.510 EUR. Ce qui représente une augmentation de 8,4 % en termes de bénéficiaires par rapport à l'année académique précédente et une croissance respective de 8,7% et 8,9% pour les bourses et les prêts accordés aux étudiants. Concernant la projection de 2013/2014, les chiffres estimés proviennent du rapport de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace du parlement quant au projet de loi 6670 et sont provisoires puisque l'exercice sera clôturé le 31 juillet 2014. Aussi, proportionnellement par rapport à l'année de référence choisie, on peut estimer que le nombre de bénéficiaires a quasiment triplé et le montant total alloué en tant que bourse a été multiplié par dix (10.3).

Si pour la prochaine rentrée scolaire, aucune révision du système n'était d'application, le scénario probable en termes de coût pour le versement des bourses serait de 177.500.000 EUR répartis selon une estimation de 16.000 résidents luxembourgeois et 9.000 non-résidents, soit un montant individuel moyen estimé à 7.100 EUR. Concernant le montant des prêts accordés, l'estimation s'élève à 162.500.000 EUR, cependant le nombre de prêts contractés est inférieur au nombre de prêts accordés.

Afin de poursuivre le raisonnement en termes de coûts pour l'Etat, il est important de reporter les dépenses faites en termes d'allocations familiales et boni pour enfant⁴, sur lesquelles le gouvernement de l'époque espérait diminuer considérablement les dépenses et confronter la croissance des coûts pour les montants des bourses allouées aux étudiants et ainsi estimer les différents niveaux de gains/pertes réalisées par rapport à l'année de la rentrée académique de 2009.

⁴ Le montant des allocations familiales et du boni pour enfant sont répartis par année académique, c'est-à-dire que le montant correspond aux allocations et boni pour enfant de 4 mois d'une année et 8 mois pour l'année suivante. Concrètement, les 989.260.624 EUR de la rentrée scolaire 2009/2010 ont été calculés de la sorte:
Montant des dépenses en termes d'allocations et de boni pour enfant pour 2009: 987.834.163,23 EUR
(987.834.163,23 / 12) X 4 (sept, oct, nov. et décembre) = 329.278.054,43 EUR
Montant des dépenses en termes d'allocations et de boni pour enfant pour 2010: 989.973.855,28 EUR
(989.973.855,28 / 12) X 8 (janver 2010 à août 2010) = 659.982570,15 EUR
Montant pour l'année académique 2009/2010: 329.278.054,43 + 659.982570,15 = 989.260.624 EUR.
Le même procédé a été appliqué pour les autres années, sauf projection de 2013-2014 faute de données disponibles pour 2014 concernant les prestations familiales et qui correspond donc aux dépenses réalisées dans ce cadre en 2013.

Coûts	Alloc. fam. et boni (1)	Diff. coûts par rapport 2009	Bourses	Diff. coûts par rapport 2009	Perte ou gain total(e)
2009-2010	989 260 624,62 €		14 888 925,00 €		
2010-2011	945 273 420,33 €	-43 987 204,29 €	83 875 100,00 €	68 986 175,00 €	-24 998 970,71 €
2011-2012	922 649 780,28 €	-66 610 844,34 €	90 818 395,00 €	75 929 470,00 €	-9 318 625,66 €
2012-2013	926 553 862,18 €	-62 706 762,44 €	98 762 890,00 €	83 873 965,00 €	-21 167 202,56 €
2013-2014	928 574 258,78 €	-60 686 365,84 €	153 034 754,00 €	138 145 829,00 €	-77 459 463,16 €
2014-2015(*)			177 500 000,00 €	162 611 075,00 €	
2014-2015(**)			120 772 400,00 €	105 883 475,00 €	
(*) Estimation du coût des bourses si système actuel reste en vigueur					
(**) Projection si le nouveau projet de loi 6670 est appliqué à la prochaine rentrée académique					

Ce que nous enseigne ce tableau, c'est que depuis la rentrée 2009/2010, les charges concernant les allocations familiales et le boni pour enfant pèsent effectivement moins lourdement sur le budget de l'Etat puisqu'elles se sont réduites de 60.686.366 EUR en 2013-2014. Parallèlement, le coût des bourses a explosé et augmenté depuis 2009-2010 de 138.145.829 EUR en 2013-2014, cet accroissement pourrait même atteindre 162.611.075 EUR si le système actuel était maintenu pour la prochaine rentrée académique. Les économies réalisées en termes de prestations familiales ne peuvent et ne pourront résorber l'ampleur des charges occasionnées avec l'abolition de l'ancien système d'avant 2010.

Par ailleurs, avec l'instauration du nouveau système pour la rentrée 2014 et par rapport au système en vigueur depuis 2010, une diminution des coûts à hauteur de 56.727.600 EUR devrait être effective et un niveau de dépenses de maximum de 120.772.400 EUR être enregistré. Ce qui impliquerait dans le même temps que, pour arriver à un solde équilibré, le gouvernement devrait épargner près de 105.883.475 EUR⁵ par rapport à la rentrée 2009, année de référence pour notre analyse. Si on estime à environ 60.000.000 EUR la diminution des coûts en termes de bonis, d'allocations familiales et de rentrée scolaire, le gouvernement devra encore trouver environ 46.000.000 EUR pour pallier à la charge budgétaire supplémentaire due au versement des bourses pour étudiants. Alors seulement, le budget répondrait à ce qui avait été annoncé en 2010 lors du discours sur l'état de la nation, à savoir que la diminution du poids des prestations familiales dans le budget de l'état⁶ suffirait pour assurer les charges engendrées par la réforme des aides financières pour études supérieures amorcée à l'époque.

Par ailleurs, il faudra également compter sur l'augmentation du montant total de prêts accordés qui pourrait atteindre 196.699.000 EUR avec les nouvelles dispositions proposées en référence au différentiel par rapport à la bourse sociale. Les charges d'intérêt se rapportant à ces prêts et supportés par l'Etat ne sont pas encore inclus dans les présents calculs.

5. Conclusion

D'un point de vue répercussions directes sur les familles, on l'a vu, la nouvelle réforme se fait au détriment des familles quel que soit le revenu. Toutes les familles sont perdantes, et ce y compris les plus démunies également malgré le critère social avancé dans le projet de loi. Cela dit, il faut noter que ce sont les ménages à plus hauts revenus qui perdent le plus, bien que ce sont les ménages à revenus modestes qui avaient perdu le plus dans la réforme de 2010, sans pouvoir se rattraper pour autant dans celle de 2014. Par ailleurs, les possibilités de crédits pour les étudiants ne cessent de croître, et il est légitime de se

⁵ Différence des coût des bourses entre 2009 et projection pour 2015: 120.772.400 diminué de 14.888.925 EUR, soit 105.883.475 EUR.

⁶ Grâce à la mesure de l'abolition des allocations familiales et du boni pour enfant pour les jeunes de 18 ans et au-delà.

demander si c'est la meilleure façon d'aider les étudiants, car accorder plus de crédits entraîne aussi une dette plus élevée à rembourser plus tard, avec toutes les conséquences qui s'en suivent.

Le critère de mobilité pose également problème car tel qu'il est envisagé dans la réforme, cela pourrait inciter l'étudiant résident à quitter le pays pour étudier, ce qui n'est pas dommageable en soi mais n'est-ce pas justement les étudiants dont les parents ont un budget plus limité qui ont tendance à rester dans le pays ? La question est ouverte. Ensuite s'il fallait vraiment établir un critère au sujet de la mobilité n'aurait-il pas mieux valu le lier au kilométrage plutôt qu'à une frontière. Le sentiment d'une mesure discriminante envers les enfants de frontaliers pointe en arrière-fonds.

Ensuite, d'un point de vue budgétaire au niveau étatique, une réduction des dépenses pour l'allocation de bourses aux études sera sans doute réalisée avec la nouvelle réforme mais cela ne sera pas suffisant pour arriver au niveau de 2009, le gouvernement devra encore réduire d'autres dépenses s'il veut suivre sa logique de compensation. Donc d'autres économies à prévoir et sans doute se feront-elles encore une fois au détriment des familles, et sans doute les familles les plus pauvres y paieront encore un lourd tribut. D'un point de vue équité, il semblerait que l'accessibilité aux études supérieures des plus démunis soit remise en jeu. L'ancien système avait sans doute quelques défauts mais les jeunes, y compris appartenant à des familles plus démunies, étaient encouragés dans leur décision d'entamer des études supérieures. Ce système semblait nettement plus efficace en termes d'égalité des chances et finalement moins coûteux à l'Etat, même s'il y avait plus de dépenses en termes de prestations familiales.

L'objet de cet article était de s'intéresser expressément aux répercussions sur les familles et plus particulièrement les plus fragiles, que ce soit directement par cette nouvelle loi ou indirectement du fait des dépenses que l'Etat devra réduire. Notre travail était d'attirer l'attention sur ces questions d'égalité des chances et éviter que le débat passe une fois encore à côté de cette question cruciale d'accessibilité pour tous aux études supérieures.

Pour remédier aux critiques exposées, la loi, dont un premier bilan et une évaluation complète sont prévus après une resp. deux années. devrait être amendée comme suit :

- Pour les enfants issus des couches les moins aisées qui ont été le plus touchés par la réforme de 2010, le montant de base majoré de la bourse sociale et de la bourse de mobilité ne devrait pas être inférieur à la somme du boni pour enfants, des allocations familiales et de rentrée scolaire versés auparavant⁷.
- La partie « mobilité » devrait se baser et être différenciée selon la distance (et non le pays de résidence) et prendre en compte le loyer effectivement payé.
- Les seuils de revenu de la bourse sociale devraient prendre en compte la composition du ménage, ou alors la bourse familiale ne devrait pas seulement prendre en compte les frères et sœurs en études supérieures.

Aussi, par rapport aux seuils de revenus définis dans le projet de loi pour la bourse sociale, il persiste quelques doutes quant aux types de revenus à considérer. Si la loi parle d'un revenu total annuel du ménage à considérer comme étant le revenu imposable, on ne trouve aucune précision quant à savoir si le salaire social annuel minimum auquel doit se confronter le revenu total annuel du ménage est brut ou net. Par ailleurs, si la personne tombe en sus sous la loi régissant le RMG, quid de l'allocation loyer s'élevant jusqu'à

⁷ Boni pour enfants, allocations familiales et de rentrée étaient de 10.029,89 EUR avant 2010, ce qui fait une différence de 3.492,89 EUR avec le montant proposé dorénavant.

concurrence de 123.95 EUR par mois et quid encore de l'allocation de vie chère ? Faut-il considérer ces aides comme des revenus à intégrer dans le revenu annuel du ménage ?

Donc, en considérant que c'est le revenu total imposable annuel majoré de l'allocation loyer et d'une allocation de vie chère qu'il faut comparer au niveau du salaire social minimum non qualifié brut annuel, on en vient à conclure que très vite le premier seuil est dépassé et que l'entièreté de la bourse sociale n'est que rarement distribuée. En effet, même un ménage de deux adultes dont les revenus seraient inférieurs au revenu minimum garanti applicable et qui pourrait dès lors prétendre à une allocation complémentaire, se verrait directement accéder au deuxième palier de la bourse sociale en cas d'un enfant entamant des études supérieures.

Concrètement, voici quelques cas de figure pour illustrer ce phénomène :

Scénario de base : un ménage de deux adultes dont un enfant est en âge de faire des études et dans lequel un adulte perçoit le salaire social minimum, soit 1.921,03 EUR et peut donc bénéficier d'une allocation complémentaire RMG et donc aussi d'une allocation loyer (AL) de 123,95 EUR et le cas échéant d'une allocation de vie chère (AVC), variant selon la configuration du ménage.

Type de ménage	Revenu annuel total (SSM imposable + Alloc compl. RMG + AL + AVC)	Ratio pour établir le seuil	Montant bourse sociale
2 adultes + 1 enfant	31.386,48 EUR ⁸	1,36	2.600 EUR
2 adultes + 2 enfants	33.548,04 EUR	1,46	2.600 EUR
2 adultes + 3 enfants	35.709,60 EUR	1,55	2.200 EUR
2 adultes + 4 enfants	37.871,16 EUR	1,64	2.200 EUR
2 adultes + 5 enfants	40.032,72 EUR	1,74	2.200 EUR
2 adultes + 6 enfants	42.194,28 EUR	1,83	2.200 EUR
2 adultes + 7 enfants	44.355,84 EUR	1,92	2.200 EUR
2 adultes + 8 enfants	46.517,40 EUR	2,02	1.800 EUR

Grâce à ce tableau, on peut observer que, dès qu'un ménage de deux personnes dont l'une travaille à temps plein au salaire social minimum et qui fait valoir son droit à l'allocation complémentaire, il saute directement au deuxième palier des conditions d'octroi de la bourse sociale. C'est le cas également pour un ménage de deux adultes et deux enfants. A partir de 3 enfants au sein d'une même famille jusqu'à 7 enfants, le montant diminue encore de 400 EUR. Au huitième enfant, le couple recevra encore moins, puisqu'il ne pourra bénéficier que de 1.800 EUR.

Ayant comme revenu le SSM, seules les familles monoparentales à charge d'un seul enfant et les familles non résidentes peuvent bénéficier de l'entièreté de la bourse sociale. Tous les autres se verront automatiquement octroyer une bourse sociale rabotée, alors que ces

⁸ SSM imposable après déductions des charges sociales: 1494,26 EUR, allocation complémentaire nette RMG incluant allocation loyer établie en fonction du type ménage: 956,28 EUR et l'allocation de vie chère pour trois personnes dans le ménage: 165 EUR. Soit un revenu total mensuel de 2615,54 EUR ou annuel de 31.386,48 EUR. La même logique sera suivie pour établir le revenu annuel total des autres compositions de ménage.

ménages n'ont pas un salaire assez élevé pour garantir à leur ménage le revenu minimum déterminé par la loi.

En outre et pour finir, le montant total (en espèces et en prêt) qui peut être touché selon la future législation s'élève à un maximum de 13.500 EUR (en cas de frais d'inscription nuls et pour un ménage composé de deux adultes et trois enfants dont un suit des études supérieures à l'étranger), tandis qu'il était de 14.228,58 EUR avant 2010 ; pourtant les prix ont entretemps augmenté et non baissé !

Luxembourg, le 18 juillet 2014

Bibliographie :

CHAMBRE DES DEPUTES (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. N°6670, session extraordinaire 2013-2014. Luxembourg.

CHAMBRE DES SALARIES LUXEMBOURG (2014) : Avis relatif au 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 II/09/2014. Luxembourg.

BERRANG CHARLES, GEORGES NATHALIE & URBE ROBERT (2012) : Étude concernant les transferts sociaux en temps de rééquilibrages budgétaires, Fiche 11 : Aide financière de l'Etat pour études supérieures. Caritas Luxembourg & Gréng Stëftung. Luxembourg.

GEORGES NATHALIE & URBE ROBERT (2013) : Aides financières de l'État pour études supérieures. Caritas Luxembourg. Luxembourg

GEORGES NATHALIE & URBE ROBERT (2011) : Modification de la loi concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures: la crise et ses conséquences, dans SCHRÖNEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2011) : Sozialalmanach 2011. Schwerpunkt: Leben in Luxemburg 2020, Confédération Caritas Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE (2009-2013) : Rapports d'activité. Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE (2014) : Projet de loi sur les aides financières pour études supérieures: des adaptations proposées par le gouvernement. [Communiqué de presse](#) du 15.05.2014. Luxembourg.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DE L'INTÉGRATION ET DE LA GRANDE RÉGION (2009-2013) : Rapports d'activité. Luxembourg.

SERVICE INFORMATION ET PRESSE (2014) : Claude Meisch au sujet de la réforme des bourses d'études, "Mir wollte wierklech ëmmer e System hunn, wou jiddwereennach ka studéiere goen". [Interview](#) du 14.05.2014. Luxembourg.