

**Objet:Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu de la convention d'activation individualisée prévue à l'article L.521-9 du Code du Travail.
Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article L.543-4 du Code du travail.
Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article 543-18 du Code du travail. (3186DAN)**

Saisine : Ministre du Travail et de l'Emploi (30/03/2007)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'objet des trois projets de règlements grand-ducaux mentionnés sous rubrique est de préciser certains aspects de trois mesures en faveur de l'emploi des jeunes contenues dans la loi du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2007, à savoir le contenu de la convention d'activation individualisée que tout demandeur sans emploi conclura lors de son inscription aux bureaux de l'Administration de l'emploi, le contenu du plan de formation que le promoteur d'un contrat d'appui-emploi (« CAE ») élabore avec le bénéficiaire de ladite mesure et le contenu du plan de formation que tout promoteur d'un contrat d'initiation à l'emploi (« CIE ») élabore avec le bénéficiaire de ladite mesure.

La Chambre de Commerce soutient en son principe la convention d'activation individualisée, le CAE et le CIE en tant qu'outils destinés à réduire le chômage en dotant les bénéficiaires de ces mesures d'une formation.. Elle continue néanmoins à exprimer ses réticences quant à l'efficacité pratique des plans de formation que les promoteurs d'un CIE ou d'un CAE devront dorénavant établir, si cette exigence devait être interprétée de manière trop rigoureuse par l'Administration de l'emploi. Elle réitère sa crainte que cette exigence ne soit perçue par un certain nombre d'entreprises comme une chicane administrative de nature à dissuader plus d'une à signer de tels contrats. Il en va en particulier ainsi pour les PME, dans lesquelles la formation se fait selon le principe « *learning by doing* », sans qu'un plan de formation ne soit formalisé.

La Chambre de Commerce signale que certaines dispositions des deux projets de règlements grand-ducaux sous avis relatifs au CAE et CIE respectivement sont d'une part superfétatoires par rapport à la loi du 22 décembre 2006 précitée et imposent d'autre part de nouvelles obligations aux promoteurs de ces mesures. Il en va ainsi, en ce qui concerne le CAE, de l'obligation de constater les déficiences et les capacités du jeune, et en ce qui concerne le CIE, de l'obligation de dispenser des connaissances théoriques, l'obligation d'établir un bilan des formations et de la finalité affichée du CIE qui serait la perspective d'emploi à la fin du contrat. D'autres dispositions de ces deux règlements grand-ducaux sont particulièrement vagues dans leur formulation et risquent donc de donner lieu à des problèmes d'interprétation. Le caractère évolutif du plan de formation est en revanche à saluer, à condition toutefois que cette évolution ne s'accompagne pas de charges administratives supplémentaires pour les promoteurs.

Quant à la convention d'activation individualisée, la Chambre de Commerce regrette le caractère vague des efforts dont le demandeur d'emploi devra faire preuve en matière de recherche d'emploi.

Enfin, la Chambre de Commerce tient à souligner que le succès des mesures adoptées par la loi du 22 décembre 2006 précitée et des trois projets de règlements grand-ducaux sous avis dépend largement de la capacité de l'Administration de l'emploi à faire face à ses nouvelles missions. L'analyse du dernier bulletin luxembourgeois de l'emploi confirme toujours la tendance de l'Administration de l'emploi de pousser les jeunes vers des mesures en faveur de l'emploi dans le secteur public¹, alors même que l'audit des mesures en faveur de l'emploi a démontré que les CAT publics débouchent nettement moins souvent sur un emploi pérenne sur le premier marché de l'emploi que les mesures dans le secteur privé. La Chambre de Commerce rappelle que le patronat ne sera en mesure de remplir sa promesse «*de créer un nombre supplémentaire considérable de places de stage d'insertion*» que pour autant que l'Administration de l'emploi dirige les jeunes présentant des profils intéressants de manière plus systématique vers le secteur privé.

Appréciation du projet de loi:

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0
Impact financier sur les entreprises	-
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	n.d

Appréciations:	++	:	très favorable
	+	:	favorable
	0	:	neutre
	-	:	défavorable
	--	:	très défavorable
	n.a.	:	non applicable
	n.d.	:	non disponible

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les projets de règlements sous avis sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-après.

Commentaire des articles

Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu de la convention d'activation individualisée prévue à l'article L.521-9 du Code du Travail

Dans son avis relatif à la loi du 22 décembre 2006 précitée (documents parlementaires n° 5611-6 page 25), la Chambre de Commerce avait salué le principe de la convention d'activation individualisée qui vise à responsabiliser davantage les demandeurs d'emploi dans la recherche d'un emploi. Le présent projet de règlement grand-ducal détermine le contenu de la convention d'activation individualisée. Elle sera divisée en deux parties : une partie générale, valable pour tous les demandeurs d'emploi et qui rappelle l'obligation de recherche d'emploi, les sanctions encourues en cas de violation de la convention (suspension du dossier ou retrait des indemnités de chômage),

¹ Bulletin luxembourgeois de l'emploi mars 2007 : 812 CAT dans le secteur public, soit presque que la somme des stages d'insertion (299) et CAT (545) dans le secteur privé.

et une partie spécifique ayant trait à la situation individuelle de chaque demandeur d'emploi signataire de la convention.

La Chambre de Commerce regrette que le projet de règlement grand-ducal sous avis reste aussi vague quant « *aux efforts propres à fournir par le demandeur d'emploi dans sa recherche d'emploi* » et des preuves à rapporter à cet égard. La visée initiale du comité de coordination tripartite d' « *exiger de la part de chaque demandeur d'emploi, en fonction de sa situation personnelle, qu'il rapporte régulièrement des efforts déployés en matière de recherche d'emploi* » afin d' « *amener les chômeurs à développer davantage d'initiative personnelle pour trouver un emploi* » risque fort de ne pas être atteinte.

Quant à la forme du projet de règlement grand-ducal sous avis, il gagnerait en clarté si les dispositions relatives à la partie générale, celles relatives à la partie spécifique et enfin les sanctions soient regroupées dans trois articles distincts. La Chambre de Commerce a relevé par ailleurs que le projet de règlement grand-ducal sous avis alterne l'emploi du présent et du futur sans logique apparente.

Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article 543-4 du Code du travail

La Chambre de Commerce note deux erreurs matérielles dans l'exposé des motifs : le renvoi aux articles L.534-4 et L.534-1 devrait se faire aux articles L. 543-4 et L.543-1 du Code du travail, respectivement. En outre, le premier visa devrait renvoyer à l'article 543-4 alinéa 3 du Code du travail (et non à l'alinéa 2).

Concernant l'article 1er :

L'article 1^{er} énonce que le plan de formation est établi par le promoteur ensemble avec le jeune bénéficiaire d'un CAE.

Si la Chambre de Commerce salue le principe d'un tel plan de formation qui est établi *in concreto*, elle tient néanmoins à signaler que cet article est superfétatoire par rapport à l'article L. 543-4 alinéa 2 du Code du travail qui contient déjà une disposition identique. Il manque par ailleurs de base légale : la mesure habilitante prévue à l'article 543-4 alinéa 3 du Code du travail permet en effet uniquement de prévoir par règlement grand-ducal « *les éléments* » du plan de formation. Or, l'article 1^{er} du présent projet de règlement grand-ducal traite non du contenu de ce plan, mais des personnes censées l'établir.

Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce exige la suppression pure et simple de l'article 1^{er}.

Concernant l'article 2 :

L'article 2 dépasse lui aussi le cadre de l'habilitation en énonçant non pas le contenu, mais la finalité du plan de formation, à savoir l'« *employabilité du jeune en mesure* ». A supposer même que la finalité puisse rentrer dans le cadre de l'habilitation, la Chambre de Commerce estime que la finalité du plan de formation résulte déjà à suffisance de l'article L. 543-1 du Code du travail, à savoir : « *la dispense d'une initiation et/ou formation pratique et théorique en vue d'augmenter ses compétences et de faciliter son intégration respectivement sa réintégration sur le marché du travail.* »

Dès lors, la Chambre de Commerce exige la suppression pure et simple de l'article 2.

Concernant l'article 3 :

L'article 3 traite du contenu proprement dit du plan de formation. L'alinéa 1^{er} oblige à tenir compte des « *éléments spécifiques permettant l'amélioration de l'employabilité des jeunes* ».

L'alinéa 2 oblige en outre le promoteur de déterminer dans le plan de formation les déficiences et les capacités constatées sur le lieu de travail que l'Administration de l'emploi ne peut déceler. Il est inadmissible que les promoteurs doivent ainsi suppléer aux carences de l'Administration de l'emploi : il relève de l'essence même d'une telle administration de procéder au profilage de tout demandeur d'emploi, afin de lui proposer une mesure en faveur de l'emploi adéquate. On peut par ailleurs douter qu'il soit en pratique possible de déterminer les déficiences et les capacités du jeune dans un laps de temps aussi court qu'un mois à partir de la mise à disposition du jeune (délai endéans lequel le plan de formation doit être établi).

Concernant l'article 4 :

La Chambre de Commerce estime que les termes « *mettre l'accent sur* », « *notamment* », « *certaines compétences-clé* » sont trop vagues pour conférer une quelconque valeur normative à cet article. Les promoteurs ne sont en effet pas en mesure de déterminer sur cette base le contenu du plan de formation. En outre, certaines de ces compétences ne seront que difficilement adaptables au contexte professionnel donné.

Par ailleurs, il y a lieu de supprimer le mot « *être* » dans la première ligne.

Concernant l'article 5 :

L'article 5 énonce l'obligation d'énoncer dans le plan de formation les tâches conférées au jeune qui sont « *particulièrement* *formatrices*. » La Chambre de Commerce estime le terme « *particulièrement* » trop vague pour permettre aux promoteurs d'apprécier dans un cas concret donné ce qu'il convient d'inclure dans le plan de formation. Elle note par ailleurs que la notion de « *tâche formatrice* » n'est pas autrement précisée ou définie, ni même reprise par le commentaire des articles.

Concernant l'article 6 :

La Chambre de Commerce salue le fait que le plan de formation ne fixe pas un cadre figé, mais qu'il pourra s'adapter en fonction du profil du jeune demandeur d'emploi. La Chambre de Commerce suggère d'ajouter aussi le terme « *évolution* » du jeune, afin que le promoteur puisse confier au jeune des tâches nouvelles au fur et à mesure de ses progrès.

Elle invite à ce que cette disposition soit appliquée avec discernement par l'Administration de l'emploi, en particulier de ne pas exiger que le plan de formation soit élaboré dans le moindre des détails et qu'il soit tenu à jour dès que la moindre nouvelle tâche est confiée au jeune. Une telle application purement administrative rebuterait plus d'une entreprise de conclure un CAE. Un abus de la part des promoteurs n'est pas à

craindre, étant donné que toute modification du plan de formation doit nécessairement être conforme au but du CAE énoncé à l'article L.543-2 alinéa 2 du Code du travail précité.

Projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article 543-18 du Code du travail

Concernant l'article 1er :

L'article 1^{er} énonce que le plan de formation est établi par le promoteur ensemble avec le jeune bénéficiaire d'un CIE.

Si la Chambre de Commerce salue le principe d'un tel plan de formation qui est établi *in concreto*, elle tient néanmoins à signaler que cet article est superfétatoire par rapport à l'article L. 543-18 alinéa 2 du Code du travail qui contient déjà une disposition identique. Il manque par ailleurs de base légale : la mesure habilitante prévue à l'article 543-18 alinéa 3 du Code du travail sur lequel est basé le présent projet de règlement grand-ducal permet en effet uniquement de prévoir par règlement grand-ducal « *les éléments* » du plan de formation. Or, l'article 1^{er} du présent projet de règlement grand-ducal traite non du contenu de ce plan, mais des personnes censées l'établir.

Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce exige la suppression pure et simple de l'article 1^{er}.

Concernant l'article 2 :

L'article 2 dépasse lui aussi le cadre de l'habilitation en énonçant non pas le contenu, mais la finalité du plan de formation, à savoir « *une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat.* »

A supposer même que la finalité puisse rentrer dans le cadre de l'habilitation, la Chambre de Commerce estime que la finalité du plan de formation résulte déjà à suffisance de l'article L. 543-15 du Code du travail : cet article précise que le contrat d'initiation à l'emploi a « *pour objectif d'assurer pendant les heures de travail une formation pratique facilitant l'intégration sur le marché du travail* ». Le terme « *objectif* » utilisé par le Code du travail est de l'avis de la Chambre de Commerce un synonyme du terme « *finalité* ». Ce n'est que l'article L.543-16 du Code du travail qui exige comme condition d'éligibilité du promoteur que ce dernier soit en mesure « *d'offrir au jeune une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat.* » La circonstance que les rédacteurs du présent projet de règlement grand-ducal aient érigé en finalité une seule condition d'éligibilité (critiquable car excluant *de facto* de nombreuses entreprises de la possibilité d'offrir une formation à un jeune, faute de poste durable disponible à l'issue de la mesure) confirme les craintes exprimées par la Chambre de Commerce dans son avis complémentaire au projet de loi n° 5611 d'un glissement de philosophie de l'« *employment security* » (que la Chambre de Commerce approuve et soutient) vers celui de la « *job security* » (document parlementaire n° 5611-11 page 6). Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce exige la suppression pure et simple de l'article 2.

Concernant l'article 3 :

En vertu de cet article, le plan de formation devra contenir les connaissances pratiques et théoriques que le bénéficiaire du CIE est censé acquérir jusqu'à la fin du CIE.

La Chambre de Commerce estime cet article en partie contraire à l'article L.543-15 (2) du Code du travail qui précise les objectifs du CIE, à savoir « *d'offrir au jeune pendant les heures de travail une formation pratique facilitant l'intégration sur le marché du travail* ». Elle s'oppose à toute extension des obligations des promoteurs contenues dans la loi tripartite. En particulier une obligation de dispenser des cours théoriques mettrait de nombreuses PME dans l'impossibilité matérielle de conclure des CIE. La Chambre de Commerce exige le retrait des mots « *et théoriques* » dans la première phrase de l'article 3.

La seconde phrase de l'article 3 est identique à l'article 5 du projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article 543-4 du Code du travail. La Chambre de Commerce renvoie à son commentaire y relatif qui s'applique *mutatis mutandis*. Elle relève par ailleurs que le commentaire de cet article fait appel à des tâches « *formateurs* » (au lieu de « *formatrices* »).

Concernant l'article 4 :

L'article 4 précise le rôle du tuteur censé encadrer le jeune. A titre principal, la Chambre de Commerce l'estime superfétatoire par rapport à l'article L. 543-18 du Code du travail et en exige la suppression.

A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce signale que le commentaire de cet article énonce une obligation non contenue en tant que telle dans le Code du travail, à savoir celle d'établir « *un bilan de la/des formations* ». Elle tient à souligner que l'article L.543-18 alinéa 4 du Code du travail impose seulement deux obligations au tuteur :

- de communiquer à l'Administration de l'emploi les compétences et les déficiences constatés, ainsi que le progrès à accomplir par le jeune ;
- l'évaluation du jeune (et non de la formation !), uniquement dans l'hypothèse où le promoteur n'engage pas le jeune dans le cadre d'un contrat de travail, à l'issue de la mesure.

La Chambre de Commerce devrait s'opposer à ce que les promoteurs se voient de manière sournoise imposés des contraintes administratives supplémentaires non prévues par la loi du 22 décembre 2006 précitée.

Concernant l'article 5 :

L'article 5 a exactement le même libellé que l'article 6 du projet de règlement grand-ducal déterminant le contenu du plan de formation tel que prévu par l'article 543-4 du Code du travail. Le commentaire de la Chambre de Commerce vaut *mutatis mutandis* à l'encontre du présent article.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les projets de règlements sous avis, sous réserve de la prise en compte des remarques et propositions de texte formulées ci avant.

DAN/SDE