

Luxembourg, le 14 avril 2008

Objet : Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail

Projet de règlement grand-ducal pris en exécution de

- 1. la section 2 du chapitre II du titre IV du Livre V du Code du Travail,**
- 2. la modification de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel, ainsi qu'à certaines professions libérales. (3285 JJE)**

Saisine : Ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle (12 novembre 2007)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'objet du présent projet de loi est d'apporter des modifications aux articles L.542-7 à L.542-12 du livre V – Emploi et chômage, Titre IV – Placement des travailleurs, Chapitre II – Formation professionnelle continue, Section 2. Soutien et développement de la formation continue de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail.

La section 2 du chapitre II du titre IV du livre V du Code du Travail a introduit au Grand-Duché de Luxembourg un système de soutien de la formation professionnelle continue. Ce dernier a contribué au développement de la formation professionnelle continue dans les entreprises depuis son introduction le 1^{er} janvier 2000. La Chambre de Commerce a fait le constat auprès de ses ressortissants que la loi modifiée du 22 juin 1999 a facilité la structuration du processus de formation en entreprise suivant des critères de gestion clairement établis.

Néanmoins, la Chambre de Commerce a aussi constaté que les nombreuses lourdeurs administratives imposées par le cadre légal et réglementaire actuel découragent beaucoup d'entreprises à s'engager dans une pratique de formation plus volontariste. Ce constat est particulièrement vrai pour les PME et notamment les entreprises des secteurs de la petite et moyenne industrie, du commerce, de l'hôtellerie et des prestataires de service.

La Chambre de Commerce salue donc l'initiative du Ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle de vouloir apporter des amendements au texte en vigueur, d'autant plus que ces derniers s'inspirent en grande partie des recommandations formulées par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers dans une démarche commune de novembre 2006 auprès de la Ministre en charge de la formation professionnelle continue.

Observations générales

La Chambre de Commerce attache beaucoup d'importance au fait de rendre l'accès collectif à la formation professionnelle continue plus facile aux petites et moyennes entreprises et notamment pour les entreprises des secteurs du commerce, de la petite et moyenne industrie, de l'hôtellerie et des prestataires de service.

La Chambre de Commerce salue tout particulièrement la volonté du Ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle d'introduire le principe de la demande d'approbation du plan de formation qu'à partir d'un montant total d'investissement en matière de formation professionnelle continue de 75.000 €. Cette disposition présente l'avantage de permettre à un nombre plus élevé d'entreprises de bénéficier des avantages du cadre légal et réglementaire via exclusivement la production d'un rapport final documentant en bonne et due forme les activités de formation effectivement réalisées au cours de l'exercice pris sous considération.

Un autre élément non moins décisif est celui d'abandonner la limite de l'investissement de 0,5 % de la moyenne de la masse salariale des trois exercices précédents. Cette dernière mesure permettra à un nombre sensiblement plus important de salariés de profiter de l'accès collectif à la formation professionnelle continue.

La Chambre de Commerce encourage aussi la proposition de structurer les formulaires à compléter par les entreprises de manière claire, simple et conviviale, conformément à l'esprit de simplification administrative voulue par les auteurs du présent projet de règlement grand-ducal.

Finalement concernant le droit d'établissement des organismes de formation au Luxembourg, la Chambre de Commerce met en avant la maîtrise des compétences en gestion d'entreprise dans le chef du gestionnaire d'un organisme de formation. Ce constat est d'autant plus vrai que le marché de la formation professionnelle continue est devenu hautement concurrentiel.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le présent projet de loi sous réserve de la prise en considération des remarques et propositions de texte formulées ci-après.

Appréciation du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	++
Impact financier sur les entreprises	+
Transposition des directives	n.a.
Simplification administrative	++
Impact sur les finances publiques	0*

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

* neutre, si l'on tient compte de l'effet positif de la formation continue sur la productivité du pays et qui compense le soutien financier public accru.

Commentaire des articles

A) Projet de loi

Concernant l'article L.542-7

Le paragraphe (1) définit l'objet des activités de formation ou d'enseignement éligibles par le présent projet de loi. La Chambre de Commerce propose de modifier le point 1 de ce paragraphe comme suit : «1. l'adaptation de la qualification du travailleur et du chef d'entreprise par la mise à niveau de leurs *connaissances et compétences professionnelles* ».

Le paragraphe (2) mentionne que « Cette formation doit s'inscrire dans le cadre d'un plan de formation prévu à l'article L.542-9 ». La Chambre de Commerce est d'avis qu'il importe de bien distinguer entre les termes « plan de formation » et « bilan de formation ». Le plan de formation est une description prospective des formations à réaliser par une entreprise individuelle au cours d'une période déterminée, alors que le bilan de formation (de même que le rapport final) se limite à une description rétrospective des formations effectivement réalisées. L'entreprise peut soit opter pour le plan de formation lorsque le montant total des formations dépasse 75.000 €, dans ce cas, l'approbation ministérielle est obligatoire, soit pour le bilan de formation lorsque l'investissement en matière de formation professionnelle continue est inférieur à 75.000 €. Dans ce dernier cas, l'approbation par le ministre ayant la formation professionnelle continue dans ses attributions n'est pas requise.

Par souci de clareté, la Chambre de Commerce propose d'adapter le paragraphe (2) comme suit : « Cette formation doit s'inscrire dans le cadre d'un plan de formation lorsque l'investissement dépasse le montant total de 75.000 € *ou bien d'un bilan de formation lorsque l'investissement est inférieur au montant total de 75.000 €, prévus à l'article L.542-9.* »

Le fait d'autoriser les entreprises à introduire un bilan de formation (moins contraignant) jusqu'à hauteur d'un montant total de 75.000 € constitue une étape importante dans la promotion de l'accès collectif surtout auprès des petites et moyennes entreprises. La Chambre de Commerce approuve largement cette disposition qui encouragera les entreprises à développer leurs activités de formation professionnelle continue.

Concernant l'article L.542-8

La Chambre de Commerce propose de compléter le point 2 de cet article en disposant que « 2. les entreprises, fournisseurs de matériel et de services favorisant le progrès technologique et dispensant une formation en relation avec ce matériel *ou ces services* ; »

Concernant l'article L.542-9

Dans la logique des remarques formulées ci-dessus concernant le paragraphe (2) de l'article L.542-7, il y a lieu de compléter le paragraphe (1) en précisant que « L'accès à la formation se fait conformément aux conditions et modalités fixées soit par une convention collective applicable à l'entreprise, soit par un plan de formation, *soit par un bilan de formation.* »

La Chambre de Commerce propose de rajouter un cinquième paragraphe dont la teneur est la suivante : « (5) *Au cas où l'accès des travailleurs salariés à la formation se fait dans le cadre d'un bilan de formation, ce dernier précise les conditions et modalités pratiques conformément à l'article L.542-11 paragraphe 3.* »

Concernant l'article L.542-10

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article L.542-11

La Chambre de Commerce propose d'ajuster le paragraphe (1) de cet article comme suit : « *Le plan de formation visé à l'article L.542-9 et dépassant le montant total de 75.000 € doit obtenir, sur demande écrite, l'approbation du ministre.* »

En ce qui concerne le paragraphe (2), il y a lieu de procéder aux modifications suivantes : « En vue de l'obtention de l'approbation ministérielle, le plan de formation éligible au titre des articles L.542-12 à L.542-14 doit présenter les données suivantes :

1. *les objectifs de formation de l'entreprise*
2. *la durée et la planification*
3. *le budget*
4. *l'avis de la délégation du personnel ou du comité mixte d'entreprise*
5. *les renseignements fournis en matière de formation professionnelle continue par l'employeur*

De même pour le paragraphe (3) il faudrait indiquer que « *Le bilan de formation visé à l'article L.542-9 d'un montant total inférieur à 75.000 € remplissant les conditions de cofinancement par l'Etat doit être introduit dans les délais fixés par le ministre.* »

Concernant l'article L.542-12

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

B) Projet de règlement grand-ducal

Concernant l'article 1^{er}

L'article 1 comporte une série de définitions se rapportant à différentes notions reprises dans le projet de loi.

La Chambre de Commerce propose d'adapter le paragraphe (2) de manière ponctuelle en précisant que « Le plan de formation décrit les objectifs de l'entreprise en matière de formation professionnelle continue, en relation avec la stratégie de développement de l'entreprise. Le plan de formation est la traduction opérationnelle et budgétaire des moyens affectés par l'entreprise au cours d'un exercice, au développement de la compétence individuelle et collective des salariés de l'entreprise. Le plan de formation constitue un ensemble cohérent d'actions de formation en liaison étroite avec les objectifs décrits à l'alinéa précédent. Le principe de la demande d'approbation ne s'applique qu'aux plans de formation dépassant un montant annuel de soixante-quinze mille euros par entreprise ou groupe d'entreprise.

L'approbation, prononcée par le ministre, constate qu'un plan de formation est éligible en vue du cofinancement étatique. »

De même pour le paragraphe (4), il y a lieu de préciser que « Le rapport final de formation désigné ci-après par « le rapport final », est une description rétrospective des actions de formation menées par une entreprise ou un groupe d'entreprises au cours *d'un exercice*. Il comprend un volet financier et un volet d'évaluation pédagogique. »

Concernant l'article 2

Cet article n'est pas très précis dans sa formulation. La Chambre de Commerce propose d'abord d'intituler l'article comme suit « Art. 2. Critères d'éligibilité de la demande d'approbation du plan de formation ». Il importe de préciser ensuite « Pour être éligible, la demande d'approbation du plan de formation, dont le modèle est fixé par le ministre, doit parvenir au ministre dans un délai de trois mois *au plus tard* après le début de l'exercice économique. *Dans ce cas, l'éligibilité vaut pour la durée intégrale de l'exercice économique. Lorsque que le délai de trois mois est dépassé, l'éligibilité de la demande d'approbation du plan de formation vaut à partir de la date de réception du document par le Ministère ayant la formation professionnelle continue dans ses attributions.* »

Concernant l'article 3

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 4

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 5

La Chambre de Commerce propose de préciser dans la dernière phrase de cet article que « Sur demande motivée *de l'entreprise*, un délai *supplémentaire* peut être accordé.

Concernant l'article 6

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 7

La Chambre de Commerce est d'avis qu'un certificat de participation ne peut être produit pour les formations externes uniquement dans le cas où les prestataires de formation concernés émettent un tel document de sorte qu'il faudrait écrire « Un certificat de participation *peut* être présenté pour les formations externes. La Chambre de Commerce propose d'adapter aussi le paragraphe (3) en précisant que « une liste de participation signée individuellement et contresignée par le chef d'entreprise *ou toute autre personne habilitée à le faire doit être* présentée pour les formations internes. Le ministre peut fixer les limites des frais de déplacement, *des frais de la formation interne et des frais d'élaboration du plan de formation.* »

Concernant l'article 8

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 9

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 10

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 11

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il faudrait préciser dans la 1^{ère} phrase que « Après la fin de la formation, une enquête *peut* être réalisée, sous la responsabilité du chef d'entreprise, auprès des *participants* ». En effet, la disposition d'origine est très contraignante et difficilement réalisable sachant qu'une évaluation qualitative de la plus-value acquise par la formation est un processus long et complexe à mettre en place, dont les spécialistes sont d'ailleurs en désaccord pour donner une définition commune et univoque pour mesurer l'effet de la formation professionnelle continue.

Concernant l'article 12

La Chambre de Commerce propose d'adapter le paragraphe (2) comme suit :
« (2) Pour pouvoir bénéficier du droit d'établissement, l'organisme doit obtenir une autorisation d'exercice par le ministre ayant dans ses attributions le droit d'établissement, sur avis du ministre *ayant la formation professionnelle continue dans ses attributions.* »

Concernant l'article 13

Cet article précise les conditions d'honorabilité auxquelles l'activité de gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue doit répondre. La Chambre de Commerce approuve les dispositions de cet article.

Concernant l'article 14

Cet article traite des qualifications professionnelles auxquelles l'exercice de l'activité de gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue est subordonnée.

Le paragraphe (1) spécifie le type de diplôme à posséder pour répondre aux critères de qualifications professionnelles exigées pour l'exercice de la profession de gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue. Suivant le texte, il peut s'agir soit d'un diplôme universitaire ou supérieur, soit d'un certificat de fin d'études universitaires ou supérieures sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un cycle de complet de trois années d'études.

Cette disposition ne met pas l'accent sur les compétences en gestion d'entreprise requises pour diriger un organisme de formation. La Chambre de Commerce met en doute cette approche, sachant que la gestion d'un organisme de formation à vocation commerciale présuppose des connaissances et compétences en gestion d'entreprise évidentes.

Ce constat est d'autant plus vrai que le marché de la formation professionnelle continue au Grand-Duché de Luxembourg est devenu fort lucratif, mais également hautement concurrentiel.

La Chambre de Commerce propose donc d'adapter le paragraphe (1) comme suit :

(1) Les qualifications professionnelles du gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue résultent de la possession d'un diplôme universitaire ou supérieur ou d'un certificat de fin d'études universitaires ou supérieures, délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'Etat du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un cycle complet de trois années en sciences économiques, commerciales ou en droit des affaires. »

En ce qui concerne le paragraphe (2), la Chambre de Commerce propose d'y apporter les changements suivants : « (2) Ces qualifications peuvent également résulter de la réussite à un examen final de la formation accélérée *en gestion d'entreprise* organisée par la chambre professionnelle patronale compétente. Une assiduité certifiée d'au moins 80% pendant les heures de cours de la prédite formation accélérée est exigée pour l'admission à l'examen précité.

En fonction de la formation scolaire ou d'une ou plusieurs formations continues suivies par l'intéressé et dûment certifiées suite à un test probatoire obligatoire par l'organisme de formation en question, des dispenses complètes pour un ou plusieurs modules de la formation accélérée *en gestion d'entreprise* peuvent être accordées par le ministre ayant dans ses attributions le droit d'établissement, sur avis du ministre ayant la formation professionnelle continue dans ses attributions. »

La Chambre de Commerce propose aussi la mise en place d'une formation spécifique au métier du gestionnaire d'un organisme de formation professionnelle continue dont les modalités seraient à définir par règlement ministériel.

Concernant l'article 15

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 16

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 17

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Concernant l'article 18

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le présent projet de loi sous réserve de la prise en considération des remarques et propositions de texte formulées ci-après.

JJE/LMA