

Projet de loi modifiant le Code du Travail.

Exposé des motifs

La loi du 22 juin 1999 ayant pour objet 1. le soutien et le développement de la formation professionnelle continue ; 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, telle qu'elle a été incluse dans la section 2 du chapitre II du titre IV du livre V du Code du Travail a introduit au Grand-Duché de Luxembourg une mesure générale de soutien public aux entreprises dans le cadre de la formation professionnelle continue des salariés.

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, la nouvelle loi a connu dès le départ un succès remarquable dans la mesure où les entreprises ont rapidement reconnu l'effet bénéfique du dispositif. En effet, 167 dossiers ont été introduits en 2000 par les entreprises ; pour l'année de référence 2009 le nombre de dossiers atteint presque 1.000 unités. Pendant la même période, les dépenses de l'État en vue de la participation financière à la formation continue ont connu une évolution de 12 millions d'euros en 2000 à 32 millions d'euros en 2008 (derniers chiffres consolidés disponibles).

La réunion bipartite entre le Gouvernement et l'Union des entreprises luxembourgeoises en décembre 2010 a abouti entre autres à la conclusion que le taux de la subvention financière pour la formation continue organisée par les entreprises devrait être relevé. Lors d'une seconde réunion en juillet 2011 il fut proposé de relever le taux de l'aide directe de 14,5 à 20 pour cent.

Dès l'année 2000, les entreprises de grande taille faisaient appel à l'aide financière de l'État. Entretemps 24 des 25 principaux employeurs privés luxembourgeois (source : Statec), bénéficient de ce soutien étatique.

Ces 24 entreprises occupent environ 40 % de l'effectif salariés de l'ensemble des entreprises bénéficiaires. On peut donc supposer que l'augmentation du cofinancement à 25 pour cent aura plutôt un effet incitatif sur la participation des petites et moyennes entreprises. Dans ce cas, l'impact de ce changement sur la variation du pourcentage de salariés de l'économie privée luxembourgeoise, touchés par la mesure d'aide, sera probablement de moindre importance que l'augmentation du nombre d'entreprises.

Conscient du cercle vertueux de la formation, le Gouvernement entend soutenir et favoriser davantage les actions de formation qui s'adressent à un public cible particulier. Dans le présent contexte sont visées soit les personnes qui n'ont pas de diplôme reconnu par les autorités officielles et une ancienneté inférieure de 10 ans auprès de leur employeur, soit les personnes ayant dépassé l'âge de 45 ans. Lors de la réunion bipartite de juillet il fut donc proposé de relever le taux de subvention des frais de salaire de ce public à 35%. Le relèvement de ce taux devrait contribuer à augmenter la participation de ces deux groupes de personnes aux formations organisées par les entreprises et par ce biais contribuer à une meilleure productivité.

Lors de la session du Conseil européen « Éducation, jeunesse, culture et sport » du 14 février 2011, les ministres ont mis en évidence le fait que les politiques de l'éducation peuvent apporter une contribution en établissant les bases des réformes structurelles et en complétant les mesures de renforcement de la croissance. Outre la mise en œuvre de mesures à court terme en faveur de la reprise et de la stabilité économiques, les États membres ont estimé qu'il faut donner la priorité aux investissements dans les politiques favorisant la croissance, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la formation, qui mettent plus de temps à produire des effets, mais qui assureront la croissance et la

compétitivité à long terme. Des investissements plus efficaces et ciblés, tant au niveau national qu'au niveau européen, sont nécessaires afin de poursuivre le processus de réforme et d'améliorer les systèmes d'éducation et de formation, en dotant les citoyens des compétences et des aptitudes dont l'économie a besoin et en encourageant la créativité, l'innovation et l'esprit d'entreprise.

Selon les lignes directrices pour les politiques de l'emploi et l'examen annuel de la croissance, pour favoriser l'innovation et la croissance, une main-d'œuvre qualifiée et formée doit être disponible en nombre suffisant; en outre, un niveau élevé de qualification de la population est également essentiel pour relever les défis des changements démographiques et favoriser l'inclusion sociale en Europe. Investir dans des services de bonne qualité dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de l'apprentissage tout au long de la vie constitue donc un élément crucial d'une croissance intelligente, durable et inclusive. L'amélioration de la compétitivité de l'Europe et la stimulation de la croissance grâce à l'innovation passent par un renforcement des qualifications des travailleurs et une interaction plus étroite entre les trois côtés du triangle de la connaissance que sont l'éducation, la recherche et l'innovation.

À côté du relèvement du taux de la subvention pour la formation continue, le Gouvernement entend profiter de l'occasion pour ajuster quelques autres éléments du chapitre sur la formation professionnelle continue et la formation de reconversion professionnelle.

Sur base des expériences pratiques de quelques années et dans un esprit de simplification pour l'administré, le présent texte prévoit une définition unique des prestataires en matière de formation professionnelle continue applicable pour les formations dispensées dans le cadre de la formation professionnelle continue et de la reconversion et des formations éligibles en vue de l'obtention du congé formation et du congé linguistique. Une approche plus large des voies menant à une qualification professionnelle, telle que documentée également par le chapitre V de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, lequel institue la validation des acquis de l'expérience professionnelle, rend obsolètes les définitions antérieures. La redéfinition des institutions éligibles dans un contexte global de formation continue, que ce soit dans une démarche collective ou individuelle, affecte également les textes légaux régissant le congé individuel de formation et le congé linguistique.

Comme la responsabilité du contenu des plans de formation revient aux entreprises, le Gouvernement est d'avis qu'il revient également à ces dernières de certifier les formations aux bénéficiaires, documents que ces derniers peuvent utiliser pour illustrer leur parcours de formation tout au long de la vie, notamment dans le cadre de la procédure de la validation des acquis de l'expérience.

La commission consultative voit sa mission élargie à des contrôles qu'elle pourra réaliser auprès des entreprises du moment que l'exactitude des documents fournis donne lieu à des doutes.

Le présent projet prévoit, à l'instar des législations en matière de développement régional et en matière d'aides en faveur du secteur des classes moyennes, des sanctions administratives plus précises qui peuvent être prises par le ministre ainsi que des sanctions pénales vis-à-vis des entreprises qui auraient fourni des informations sciemment inexactes.

Comme les modifications proposées ont une répercussion sur les procédures d'exécution, le présent projet est accompagné d'un projet de modification du règlement grand-ducal afférent.

Texte du projet de loi

Art. 1^{er}. Le Code du Travail est modifié comme suit :

1. L'article L.542-2. est remplacé comme suit :

« Art. L.542-2.

(1) La formation professionnelle continue et la formation de reconversion professionnelle au sens de l'article 42 peuvent être organisées par :

- (1) les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- (2) les chambres professionnelles;
- (3) les communes;
- (4) les fondations, les personnes physiques et associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions;
- (5) les ministères, administrations et établissements publics.

(2) Toute autre institution ou personne désirant obtenir l'autorisation pour organiser des formations dans le cadre de l'article 42 doit se conformer à l'article L.542-8 du Code du Travail. »

2. L'article L.234-60 est remplacé comme suit:

« Art. L.234-60 Sont éligibles pour l'obtention du congé-formation, les formations dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l'étranger par :

- les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- les chambres professionnelles;
- les communes;
- les fondations, les personnes physiques et associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ;
- les ministères, administrations et établissements publics.

Toute autre institution ou personne désirant obtenir l'autorisation pour organiser des formations dans le cadre du présent l'article doit se conformer à l'article L.542-8 du Code du Travail.

Ne sont pas éligibles les formations prévues et cofinancées par d'autres dispositions légales, notamment celles qui font partie intégrante d'un plan ou projet de formation, tel que défini aux articles L.542-9 et L.542-11 et celles prévues par l'article L.415-10. »

3. L'article L.234-73 est remplacé comme suit:

« Art. L.234-73 Sont éligibles pour l'obtention du congé linguistique, les formations en langue luxembourgeoise dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l'étranger par :

- les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- les chambres professionnelles;
- les communes;
- les fondations, les personnes physiques et associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions;
- les ministères, administrations et établissements publics.

Toute autre institution ou personne désirant obtenir l'autorisation pour organiser des formations dans le cadre du présent article doit se conformer à l'article L.542-8 du Code du Travail.

Ne sont pas éligibles les formations prévues et cofinancées par d'autres dispositions légales, notamment celles qui font partie intégrante d'un plan ou projet de formation, tel que défini aux articles L.542-9 et L.542-11 et celles prévues par l'article L.415-10. »

4. L'article L.542-11 est modifié comme suit :

a. Le paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit:

« (1) Sur demande écrite, les entreprises présentant un plan de formation tel que visé à l'article L.542-9 et dépassant un montant total de 75.000 euros, obtiennent l'approbation du ministre. »

b. Aux paragraphes (2) et (3), les mots «dans les délais fixés par le ministre » sont remplacés par ceux de «dans les délais fixés par règlement grand-ducal »

c. Au paragraphe (4), alinéa 1^{er}, il est ajouté un point 4 libellé comme suit :

« 4. de procéder à des vérifications sur place. »

5. L'article L.542-13 est modifié comme suit :

a. À l'alinéa 1^{er} les termes « quatorze et demi pour cent » sont à remplacer par « vingt pour cent ».

b. Il est ajouté un troisième alinéa libellé comme suit :

« La participation financière aux frais de salaire est majorée de 15 points de pourcentage si la formation s'adresse à des travailleurs bénéficiaires d'un cofinancement particulier définis par règlement grand-ducal. »

6. L'article L.542-14, paragraphe 2, est remplacé comme suit:

« (2) La bonification d'impôt est de 14 pour cent du coût de l'investissement dans la formation professionnelle répondant aux dispositions du présent chapitre. La bonification d'impôt calculée sur base des frais de salaire est majorée de 11 points de pourcentage si la formation s'adresse à des travailleurs bénéficiaires d'un cofinancement particulier définis par règlement grand-ducal »

7. À l'article L.542-17, les termes « le ministre » sont remplacés par « l'entreprise ».

8. L'article L.542-18 est abrogé.

9. L'article L.542-19 est complété par deux paragraphes libellés comme suit :

« (3) Les entreprises qui ont obtenu des avantages prévus par l'article L.542-12 sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sont passibles des peines prévues aux articles 496 et suivants du Code Pénal.

(4) Peuvent être exclues du bénéfice des présents avantages, pour une durée n'excédant pas 10 ans, les entreprises qui ont tenté d'obtenir indûment une participation financière de l'État telle que prévue à l'article L.542-12, soit au moyen d'informations inexactes ou incomplètes, soit par l'introduction répétée des mêmes pièces. La décision d'exclusion est prise par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions sur avis de la commission prévue à l'article L.542-11, l'intéressée entendue en ses explications et moyens de défense. »

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

Commentaire des articles

Art. 1^{er}

Point 1

La modification de cet article tient compte de la modification proposée par le projet de loi no 6158 dans son article 43 à savoir que le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions agréé les lycées et lycées techniques privés ainsi que les fondations et les associations privées comme organisateurs de formation continue. La reformulation du texte est nécessaire en vue des modifications proposées aux points 2 et 3 suivants.

Le présent texte autorise également les communes, les ministères, les établissements publics et les personnes physiques privées à organiser des activités de formation professionnelle continue.

Points 2 et 3

Ces deux articles redéfinissent les prestataires de formation qui permettent de bénéficier d'un congé individuel de formation respectivement d'un congé linguistique par analogie au libellé de l'article L.542-2. du Code du Travail.

Point 4

L'approbation ministérielle est donnée à partir du moment que le plan de formation respecte les formalités requises et que son contenu répond aux exigences légales.

Le projet vise également à redresser dans ses paragraphes 2 et 3 de l'article L.542-11 la procédure de fixation des délais d'introduction de différents documents incombant initialement au pouvoir discrétionnaire du ministre, mais de fait revenant déjà au pouvoir réglementaire.

Finalement le projet prévoit de donner une nouvelle mission à la commission consultative. Un contact direct avec les entreprises permet à la commission de mieux formuler ses avis pour le ministre. Sont visés principalement par cette nouvelle mission, les avis à émettre dans le contexte de sanctions administratives comme prévues à l'article L.542-19 du Code du Travail.

Point 5

Le présent article relève le taux de l'aide directe pour formation professionnelle continue à vingt-cinq pour cent des coûts éligibles. De même il est envisagé de relever ce taux de 10 points de pourcentage en ce qui concerne les frais de salaire, si le projet de formation s'adresse à des salariés bénéficiaires d'un cofinancement particulier, des personnes qui n'ont pas de diplôme reconnu par les instances officielles et une ancienneté de service inférieure à dix ans ou ceux qui ont dépassé l'âge de 50 ans.

Le projet de règlement grand-ducal joint précise cette définition.

Point 6

Cet article transpose les nouveaux taux de l'aide directe en pourcentage correspondant au niveau de la bonification d'impôt.

Point 7

Conformément à la politique générale de laisser l'initiative de la formation continue pour les salariés d'entreprise au niveau de l'entreprise, il apparaît aujourd'hui logique de transférer également l'émission de certificats à l'organisateur responsable, donc l'entreprise. La modification proposée au niveau du règlement grand-ducal prévoit que l'entreprise doit délivrer ces certificats sur demande du bénéficiaire.

Point 8

La modification de l'article L.542-17. ainsi que le dispositif mis en place par la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle rend cet article superfétatoire.

Point 9

Cette modification prévoit, en dehors des sanctions pénales, des sanctions administratives pour les entreprises qui essaieraient d'obtenir une subvention de l'État sur base d'informations inexactes. À l'instar des législations en matière de développement régional et en matière d'aides en faveur du secteur des classes moyennes, le Gouvernement prévoit des moyens d'action avant qu'il n'y ait paiement de subside ou émission d'un certificat d'investissement. Ce nouveau dispositif ainsi que le renvoi au code pénal en cas d'aides indûment touchées devrait de surplus contribuer à une meilleure qualité des dossiers soumis au ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle.