

N° 8234<sup>3</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

---

**PROJET DE LOI**

portant :

**1° introduction d'un programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences et**

**2° modification du Code du travail**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(11.8.2023)

Par sa lettre du 10 mai 2023, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi n° 8234 repris sous rubrique<sup>1</sup>.

Le projet de loi sous avis vise à introduire un programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences à destination des entreprises luxembourgeoises, notamment de petite et moyenne taille. Il entend modifier ainsi le Code du travail, par l'insertion d'un nouveau chapitre IV, au titre du livre V, intitulé « Programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences » (articles L. 514-1 à 514-10 nouveaux).

Le programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences portera la dénomination « Skills-Plang », dans la continuité du projet-pilote « Luxembourg Digital Skills Bridge » lancé en 2018 dont le « Skills-Plang » constitue une institutionnalisation de l'offre de service mise en avant lors du projet « Luxembourg Digital Skills Bridge ». Ce nouveau programme se base ainsi bien sur les leçons tirées de ce premier projet-pilote, que sur les discussions menées avec les partenaires sociaux au sein du « Skills-Dësch » et du Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE), tout comme sur les conclusions présentées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans son étude du 23 février 2023 relative à la « Skills Strategy » à Luxembourg.

Dans un contexte de pénurie de main d'œuvre qualifiée qui gêne fondamentalement les entreprises artisanales luxembourgeoises<sup>2</sup> dans leurs activités, l'inadéquation entre les compétences recherchées et celles qui sont disponibles continue à impacter directement les métiers artisanaux qui sont en train de se transformer sous les impulsions technologiques, environnementales, réglementaires et plus généralement sociétales. Il apparaît dès lors comme indispensable de soutenir la formation professionnelle et de continuer à investir dans la formation continue tout au long de la vie pour sécuriser l'employabilité des salariés et d'agir de manière préventive contre le chômage.

Partant des constats des auteurs du projet de loi sous avis que, premièrement, « *les aides [...] du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse qui existent actuellement ne suffisent pas à contribuer à inciter les entreprises à investir dans des actions de requalifications (re-skilling), ou de montée en compétences (up-skilling) de leurs personnel* » et que l'étude de l'OCDE relative à la « Skills Strategy » au Luxembourg de février 2023 met en avant la nécessité de déployer de nouvelles incitations financières capables de répondre de manière « *plus proactive aux besoins critiques en matière de up-skilling et reskilling* », la Chambre des Métiers accueille favorablement, sur le principe, l'ambition du projet de loi sous avis en ce qu'il entend apporter un support financier aux entreprises

---

1 Dossier parlementaire n° 8234, disponible ici.

2 Une tendance croissante selon les chiffres de la Chambre des Métiers, voire notamment l'évolution 2009-2019 (disponible ici) ainsi que 2019-2022 (disponible ici)

luxembourgeoises pour faire face aux changements structurels de leurs activités et métiers et d'en anticiper au mieux les impacts, par le biais de la formation professionnelle continue. Avec un taux de co-financement plus élevé que celui proposé au travers des aides traditionnelles dans le cadre de l'accès collectif à la formation continue, notamment pour les petites et moyennes entreprises, le dispositif d'aides financières à la formation compris dans le Skills-Plang, représente une véritable opportunité pour les entreprises de former leurs salariés pour préparer au mieux leurs activités aux changements structurels qui se profilent.

Le triple objectif du dispositif « Skills-Plang » est ainsi louable en ce qu'il vise à :

- assurer le maintien dans l'emploi des salariés via des trajectoires (réalisables) de montées en compétences (« *up-skilling* ») et de requalifications en interne (« *reskilling* »),
- consolider l'employabilité générale des salariés formés et lutter ainsi contre le chômage, et
- renforcer la compétitivité et la résilience des entreprises en anticipant et développant les compétences dont le marché luxembourgeois en général a besoin.

La Chambre des Métiers souligne, favorablement, l'importance du dispositif dans le contexte du développement d'une véritable stratégie nationale pour les compétences.

Plus spécifiquement, le Skills-Plang cible exclusivement les salariés ayant un besoin spécifique, en favorisant d'une part les montées en compétences (« *up-skilling* ») et en facilitant d'autre part, les requalifications en interne à l'entreprise (« *re-skilling* »), afin de rester employables sur le marché de l'emploi. Seuls les up-skillings/re-skillings intensifs, qui nécessitent au moins 120 heures de formation (endéans 24 mois au maximum pour bénéficier du cofinancement étatique), seront couverts par ce programme. Il s'agit dès lors de formations à forte intensité, dont la mise en œuvre impactera forcément l'organisation du travail au sein des entreprises. Le critère d'intensité, certainement important pour un up-skilling ou un re-skilling digne de ce nom, aura comme conséquence une absence prolongée d'un ou plusieurs salariés, ce qui peut dissuader certaines petites ou moyennes entreprises de considérer la formation continue professionnelle visée par le dispositif sous avis. La Chambre des Métiers estime ainsi qu'il serait opportun de délaissier un simple critère d'intensité au profit d'une analyse plus holistique et qualitative des formations retenues dans le plan de formation finalement agréé dans le cadre du dispositif.

Face à ce constat, il est vrai que le Skills-Plang répond, en ce sens, à des besoins plus spécifiques par rapport aux autres programmes collectifs de formation continue régulière cofinancés, et il exclut, de ce fait, tout cumul avec d'autres aides à la formation professionnelle continue. L'entreprise devra ainsi évaluer si le Skills-Plang est effectivement plus avantageux que les autres mesures de soutien en matière de formation (continue), notamment en raison des frais de consultance qui pourraient rester à sa charge, si elle n'accède finalement pas au Skills-Plang. Ici encore, la Chambre des Métiers constate qu'il y a un risque considérable que les petites et moyennes entreprises, qui sont les premières visées par le présent projet de loi, soient in fine dissuadées d'avoir recours au Skills-Plang, cette fois-ci au regard de l'impact financier éventuel.

La mise en œuvre effective du Skills-Plang se fait en trois étapes. Dès lors qu'une entreprise (i) constate une « transformation de ses activités ou besoins en compétences suite à de nouvelles tendances structurelles du marché économique », elle peut (ii) introduire une demande auprès de l'ADEM afin de participer au programme de gestion prévisionnelle de sa main-d'œuvre et de l'établissement d'un plan de développement des compétences de ses salariés. Cela aboutira, pour les salariés concernés, à la (iii) détermination de formations adaptées et cofinancées par l'Etat, dans le cadre du Skills-Plang. Sans aller dans le détail des différentes démarches administratives à remplir par l'entreprise concernée, la Chambre des Métiers estime que le régime envisagé par le projet de loi comporte une certaine lourdeur administrative contraignante et un écueil financier relativement important. Force est de constater que ces trois phases (préliminaire, préparation du plan et mise en œuvre du plan) restent relativement complexes dans le cadre de leur déploiement, qui peut en outre être long. La Chambre des Métiers s'interroge donc sérieusement sur l'adhésion des entreprises artisanales (et des entreprises luxembourgeoises en général) à un tel dispositif, sachant des défis quotidiens que doivent relever ces dernières.

La démarche du Skills-Plang prévoit également que l'entreprise se fasse accompagner par des consultants externes agréés disposant soit du titre de « consultant agréé » soit du titre de « entreprise de conseil agréée » après délivrance d'un agrément (valable pour trois ans et reconductible sur demande écrite) par le ministre sur avis de l'ADEM. Alors que le projet de loi sous avis ne précise pas les modalités de sélection des consultants (ou entreprises de conseil), la Chambre des Métiers se pose de

sérieuses questions quant aux qualifications et expertises requis pour les consultants (ou entreprises de conseil), notamment au regard de la diversité potentielle des secteurs d'activités susceptibles de profiter du nouveau dispositif. La Chambre des Métiers demande ainsi que le projet de loi soit complété par une liste des consultants agréés, mentionnant le ou les secteurs d'activités qui relèvent de leur expertise, pour donner les moyens aux différentes entreprises de choisir un consultant compétent. Ceci est d'autant plus important dans le secteur de l'Artisanat dont les petites entreprises notamment ne connaissent pas ou peu le marché du conseil. L'identification des expertises sectorielles des consultants devra évidemment être corroborée par des critères clairs, précis et non-équivoques, à vérifier par le ministère en charge d'arrêter ladite liste.

Dans cette lignée, la Chambre des Métiers note également que le dispositif du Skills-Plang vise prioritairement des formations offertes par des organismes de formation agréés au Luxembourg. Si cette vision est certainement à saluer, il s'agira néanmoins de s'assurer que l'offre de formation sur le marché luxembourgeois s'adapte au mieux et le plus rapidement possible aux besoins, activités, métiers et compétences identifiés afin de garantir l'adéquation nécessaire entre l'offre et la demande de formation.

Finalement, en ce qui concerne les frais directs de formation, la Chambre des Métiers note que le projet de loi sous avis ne prévoit actuellement pas d'obligation de remboursement de ces frais à l'entreprise par le salarié dans le cas où ce dernier serait démissionnaire (sauf pour faute grave de l'employeur) ou serait licencié et ce, alors même qu'un pourcentage de ces frais de formation restera à charge de l'employeur. La Chambre des Métiers estime dans ce contexte que le projet de loi devrait s'aligner sur les solutions retenues dans le cadre d'autres formations pour lesquels l'entreprise peut d'office réclamer le remboursement des frais lorsque la formation a été agréée (suivant les modalités prévues aux articles L. 542-15 et L. 542-16-16 du Code du travail) ou, à défaut d'agrément de la formation, si l'entreprise a prévu un tel remboursement dans le contrat de travail ou un avenant (suivant les modalités prévues à l'article L. 542-16 du Code du travail).

Dans le même ordre d'idées, la Chambre des Métiers reste dans l'expectative quant au non-remboursement des frais de formation (ainsi que le salaire) par le salarié en cas de « *non-participation, refus, abandon du salarié* » ou en cas de « *taux de présence inférieur à 80%* » alors même que ces événements ne sont pas imputables à l'entreprise.

\*

La Chambre des Métiers est convaincue que pour relever les nombreux défis auxquels ses ressortissants sont confrontés, notamment dans le cadre des transitions verte et digitale, et les évolutions structurelles et les transformations d'emplois y afférant, il va falloir se former plus régulièrement et plus longtemps et que le projet de loi sous avis permettra aux entreprises de bénéficier d'un support financier permettant d'anticiper les impacts des évolutions susmentionnées sur les besoins en compétences.

Devant ce constat fondamental, la Chambre des Métiers peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 11 août 2023

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

