

N° 5805⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant modification du Code du Travail**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EDUCATION NATIONALE
ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

(15.10.2008)

La Commission se compose de: M. Jos SCHEUER, Président; M. John CASTEGNARO, Rapporteur; M. Eugène BERGER, Mme Anne BRASSEUR, M. Fernand DIEDERICH, Mmes Marie-Thérèse GANTENBEIN-KOULLEN, Françoise HETTO-GAASCH, Viviane LOSCHETTER, MM. Robert MEHLEN, Gilles ROTH et Fred SUNNEN, Membres.

*

1. HISTORIQUE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique fut déposé à la Chambre des Députés le 22 novembre 2007.

L'avis de la Chambre des Métiers date du 19 décembre 2007, l'avis de la Chambre des Employés privés du 21 février 2008, alors que l'avis de la Chambre de Travail a été émis le 29 février 2008 et l'avis de la Chambre de Commerce le 14 avril 2008.

*

2. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Le 1er octobre 2008, la commission parlementaire de l'Education nationale et de la Formation professionnelle a désigné M. John Castegnaro rapporteur du projet de loi sous rubrique. Au cours de la même réunion elle a examiné le projet de loi, l'avis du Conseil d'Etat, ainsi que les avis des chambres professionnelles.

Le rapport a été présenté et adopté au cours de la réunion du 15 octobre 2008.

*

3. CONTENU DU PROJET DE LOI**3.1 Le système actuel de soutien de la
formation professionnelle continue**

Au Luxembourg, la législation ayant pour objet le soutien et le développement de la formation professionnelle continue, permet aux entreprises de bénéficier d'une aide financière de l'Etat pour leurs investissements en matière de formation.

Le montant annuel investi par l'entreprise en formation professionnelle continue, ainsi que le volume de la masse salariale, déterminent le type de demande de cofinancement à présenter afin de solliciter l'aide financière de l'Etat¹.

¹ Des explications détaillées se trouvent sur le site internet www.lifelong-learning.lu

A. La demande d'approbation et le rapport final

Lorsque le montant total d'investissement en matière de formation continue dépasse 12.395 euros au cours d'un exercice d'exploitation, l'entreprise doit présenter un plan de formation, décrivant les objectifs de l'entreprise en matière de formation continue. Le plan de formation se présente sous forme d'une demande d'approbation suivie d'un rapport final élaboré au terme de l'exercice d'exploitation. La demande d'approbation constitue la prévision qualitative et quantitative du plan de formation de l'entreprise. Autrement dit, elle présente ses prévisions en matière de formation accompagnées d'un budget prévisionnel (catégories et projets de formation, nombre estimatif de participants, coût estimatif des formateurs...). L'approbation ministérielle constate qu'un plan de formation est éligible en vue du cofinancement étatique.

Le rapport final constitue une description rétrospective des formations effectivement réalisées accompagnée des pièces justificatives (listes de présence, factures acquittées, notes de frais ...). Après acceptation du rapport final, le montant effectif du cofinancement est versé à l'entreprise.

La demande d'approbation et le rapport sont indissociables, c'est-à-dire que le volet prévisionnel de la demande d'approbation ne peut se faire sans le volet rétrospectif du rapport final et vice versa.

B. Le bilan annuel

Les plans de formation, dont le montant annuel total ne dépasse pas 12.395 euros, se présentent, au terme de l'exercice d'exploitation, sous forme d'un bilan annuel.

Le bilan annuel constitue une description rétrospective des formations réalisées pour les salariés tout au long de l'année. Il comprend, outre la description des projets de formation réalisés à travers le plan de formation, le décompte financier accompagné des pièces justificatives (listes de présence, factures acquittées, notes de frais ...). Après acceptation du bilan annuel, le montant effectif du cofinancement est versé à l'entreprise.

C. Les principales conditions d'éligibilité

Pour bénéficier actuellement d'un soutien financier de la part de l'Etat:

- le coût total des mesures de formation professionnelle continue engagé par l'entreprise doit dépasser 0,5% de la moyenne de sa masse salariale des trois exercices d'exploitation précédents;
- la moitié au moins du temps consacré à la formation doit se situer dans l'horaire normal de travail.

La formation vise les travailleurs salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et liés par un contrat de travail (à durée déterminée ou indéterminée) à une entreprise du secteur privé légalement établie au Grand-Duché de Luxembourg et y exerçant principalement son activité. La législation en vigueur vise également sous certaines conditions, les chefs d'entreprise, les demandeurs d'emploi et les personnes bénéficiant d'un congé.

Lors de la demande d'approbation, il est obligatoire d'informer au préalable le personnel du plan de formation prévu.

D. Evolution du cofinancement étatique

D'après le guide pratique de la formation continue², plus de 500 entreprises de toutes tailles et de tous secteurs d'activité perçoivent le soutien financier de l'Etat. Elles totalisent un effectif global de plus de 92.000 personnes, ce qui représente plus d'un tiers de l'emploi salarié au Luxembourg, si l'on fait abstraction des non-salariés, des agents et fonctionnaires internationaux, du secteur de l'administration publique et de l'éducation, qui ne sont pas concernés par l'aide financière de l'Etat en matière de formation professionnelle continue. Le montant global de l'intervention publique se monte à plus de 118 millions d'euros pour la période 2000-2006.

Il est à noter que quatre branches d'activités absorbent 90% du financement de l'Etat:

- Activités financières (33%),

² Guide pratique de la formation – Regard sur la formation professionnelle continue au Luxembourg, Edition 2008.

- Industrie manufacturière (20%),
- Immobilier, location et services aux entreprises (20%),
- Transports et communications (17%).

3.2 Les objectifs du projet de loi

Si l'obligation de dresser un plan de formation en vue de l'obtention d'une aide étatique a connu un grand succès auprès des entreprises, il n'en reste pas moins que l'exécution d'un tel plan ne peut pas suivre la même rigueur que l'organisation d'une année de formation en milieu scolaire. En d'autres termes, l'exécution d'un plan de formation est soumise, au niveau des entreprises, à une panoplie de facteurs externes, en grande partie non prévisibles, qui rendent une demande d'approbation, telle que définie par l'ancien texte, difficilement réalisable.

Dans un esprit de simplification administrative et conformément à une politique de l'apprentissage tout au long de la vie, il est proposé de remonter le montant à partir duquel l'entreprise doit présenter un plan de formation, assorti d'une demande d'agrément préalable, de 12.395 euros à 75.000 euros. De cette manière, 20% des entreprises qui ont introduit une demande d'approbation les années précédentes peuvent passer par une procédure simplifiée.

D'autre part, il est proposé d'abandonner la limite de l'investissement de 0,5% de la moyenne de la masse salariale des trois exercices précédents. Cette mesure permettra à un plus grand nombre de salariés de profiter de l'accès collectif à la formation continue.

Par ailleurs, la liste de données à fournir par les entreprises dans le cadre de la demande d'approbation du plan de formation est réduite. La pratique a montré qu'un plan de formation détaillé peut rarement être suivi par les entreprises pour des raisons compréhensibles et acceptables. Le projet de loi allège la procédure en ne demandant que les éléments nécessaires en vue d'une planification rigoureuse.

*

4. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat approuve l'orientation générale du projet de loi, étant donné que les allègements administratifs, ainsi que les seuils retenus ou abandonnés permettent à un plus grand nombre d'entreprises d'accéder sans formalités excessives à l'aide étatique et que l'importance de l'apprentissage tout au long de la vie pour les entreprises et pour leurs salariés est généralement reconnue.

Toutefois, la Haute Corporation propose un nouveau libellé pour l'intitulé du projet de loi et une mise en vigueur du texte au 1er janvier 2009.

*

5. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

L'avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 14 avril 2008, 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 sur présentation d'un rapport final documentant en bonne et due forme les activités de formation effectivement réalisées au cours de l'exercice pris sous considération.

L'avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers accueille favorablement le projet de loi en question. Elle estime que le relèvement du montant prévu pour le seul bilan de formation de 12.395 euros à 75.000 euros est une mesure en faveur des PME qui devraient tomber dorénavant dans leur très grande majorité sous le régime simplifié du bilan.

Selon la chambre professionnelle, la réduction et la simplification des informations à fournir par l'entreprise, qui devraient se limiter aux seules données prouvant le bien-fondé et la réalité des investissements effectués dans les mesures de formation continue, s'apparentent également à une mesure en faveur des PME.

En outre, la Chambre des Métiers remarque que l'abolition du seuil des 0,5% de la moyenne de la masse salariale des trois exercices précédents à investir dans la formation continue entraînera une diminution des charges administratives, ainsi qu'une augmentation des entreprises et des salariés éligibles.

L'avis de la Chambre de Travail

La Chambre de Travail ne donne pas son appui à un rehaussement aussi substantiel du montant à partir duquel l'entreprise doit présenter un plan de formation. Elle propose de doubler le montant actuel pour le porter à 25.000 euros. A titre subsidiaire, la Chambre de Travail propose des montants gradués selon la taille des entreprises.

Par ailleurs, la Chambre de Travail ne se montre pas d'accord avec l'abandon du critère d'éligibilité de 0,5% de la moyenne de la masse salariale des trois exercices précédents. Afin de documenter le caractère sérieux de la formation et en considération du spectre très généreux des formations éligibles, la Chambre de Travail plaide non seulement pour le maintien du critère de la masse salariale, mais de fixer le pourcentage de celle-ci à 1,5.

L'avis de la Chambre des Employés privés

La Chambre des Employés privés estime que la redéfinition du montant du bilan de formation à 75.000 euros, ainsi que l'abandon de toute condition de l'investissement de la formation par rapport à la masse salariale, risquent de déresponsabiliser de nombreux chefs d'entreprise de mener des réflexions profondes pour garantir une politique de formation qualitative et efficiente.

D'autre part, la Chambre des Employés privés regrette que le bilan et le plan de formation constituent des actes unilatéraux de l'employeur qui ne font pas l'objet d'un accord avec les représentants du personnel.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé du projet de loi

Le Conseil d'Etat recommande de libeller l'intitulé comme suit: „Projet de loi portant modification du Code du Travail“.

La commission parlementaire peut s'y rallier.

Article 1er du projet de loi

Cet article modifie des articles de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction du Code du Travail.

Article L. 542-7.

(1) La nouvelle formulation souhaite mieux rendre compte de la politique générale de l'apprentissage tout au long de la vie. L'expérience acquise au cours des dernières années montre que nombre d'entreprises financent ou cofinancent des cours d'enseignement supérieur pour leurs salariés, voire interviennent financièrement au niveau des cours préparatoires de maîtrise.

(2) En vue d'une meilleure lisibilité, l'expression „plan ou projet de formation“ est remplacée partout par l'expression „plan de formation“.

(3) Comme les entreprises demanderesse supportent également les frais de formation pour leurs intervenants sous-traitants – il s'agit principalement de formations sécurité – il est proposé d'inclure ce volet sur la liste des actions à cofinancer.

Article L. 542-8.

L'activité de formation professionnelle continue est soumise à autorisation.

Sont rajoutés sur la liste des prestataires de formation professionnelle continue non soumis aux obligations du droit d'établissement, les prestataires bénéficiant d'un agrément du Ministère de la Santé.

Article L. 542-9.

(1)-(3) pas de commentaire.

(4) Les quelques rares tentatives entreprises par des groupes professionnels en vue d'une demande d'approbation commune n'ont pas abouti à un résultat concret. La pratique montre que la formation continue est très spécifique à l'entreprise et, comme la présente loi prévoit clairement une aide financière pour l'entreprise demanderesse, les difficultés techniques qui en découlent, dépassent de loin l'investissement administratif.

La pratique a également montré que les plans de formation introduits par „plusieurs entreprises“ font toujours partie du même groupe d'entreprises.

Article L. 542-10.

Pas de commentaire.

Article L. 542-11.

En vue d'une meilleure lisibilité, les paragraphes (1) à (3) ont été restructurés. Les paragraphes (1) et (2) présentent la procédure de la demande d'approbation. Il est proposé d'alléger la procédure en ne demandant que les éléments nécessaires en vue d'une planification rigoureuse.

Le nouveau paragraphe (3) définit les conditions de la procédure „bilan“. Dans l'esprit d'un meilleur ciblage sur les petites et moyennes entreprises et d'une simplification administrative pour tous les acteurs concernés, le niveau du „bilan de formation“ est relevé à 75.000 euros. De cette manière 20% des entreprises qui ont introduit une demande d'approbation les années précédentes peuvent passer par cette procédure simplifiée.

(4) Au regard de l'article 103 de la Constitution, l'indemnisation des membres et des experts est prévue.

Article L. 542-12.

Pour des raisons de cohérence, il est proposé de limiter les demandes de cofinancement sur un exercice économique par entreprise.

Une politique d'apprentissage tout au long de la vie soutient toute action de formation et dans ce sens la limite fixée par l'ancien texte n'a plus de raison d'être. Par ce biais, un meilleur ciblage sur les petites et moyennes entreprises peut être réalisé.

Le Conseil d'Etat considère que la plupart des mesures envisagées traduisent dans les textes la réalité du terrain. La Haute Corporation n'émet pas de commentaire spécifique au sujet de cet article.

L'article 2 concerne la mise en vigueur du projet de loi. Le Conseil d'Etat recommande de la fixer au 1er janvier 2009 et de libeller le texte en conséquence.

La commission parlementaire s'y rallie.

**7. TEXTE PROPOSE PAR LA
COMMISSION DE L'EDUCATION NATIONALE ET
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

Au vu de ce qui précède, la commission parlementaire recommande à la Chambre de voter le texte dans la teneur qui suit:

**„PROJET DE LOI
portant modification du Code du Travail**

Art. 1er. La loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail est modifiée comme suit:

Les 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 sont remplacés par les dispositions suivantes:

„**Art. L. 542-7.** (1) La formation professionnelle continue, au sens du présent chapitre, désignée par la suite par le terme „la formation“, comprend toutes les activités de formation ou d'enseignement qui s'adressent aux bénéficiaires définis au paragraphe (3) ci-dessous et ayant pour objet:

1. l'adaptation de la qualification du travailleur et du chef d'entreprise par la mise à niveau de leurs compétences aux techniques et technologies d'organisation, de production ou de commercialisation;
2. le recyclage du travailleur et du chef d'entreprise en vue d'accéder à une autre activité professionnelle;
3. la promotion du travailleur par le biais de sa préparation à des tâches ou des postes plus exigeants ou à plus grande responsabilité et la mise en valeur de compétences et de potentiels non ou incomplètement utilisés.

La formation prévue par le présent chapitre ne concerne que le secteur privé sans distinction de l'activité professionnelle.

(2) Cette formation doit s'inscrire dans le cadre d'un plan de formation prévu à l'article L. 542-9.

(3) La formation vise les travailleurs salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et liés par un contrat de travail à une entreprise légalement établie au Grand-Duché et y exerçant principalement leur activité.

Peuvent participer également à la formation les personnes travaillant en sous-traitance pour l'entreprise demanderesse.

La formation s'applique aux chefs d'entreprises artisanales, commerciales, industrielles, agricoles ou forestières légalement établies au Luxembourg.

Elle s'applique pour la formation organisée par des organismes professionnels agréés, aux demandeurs d'emploi, selon des modalités à définir par règlement grand-ducal.

Art. L. 542-8. (1) Sans préjudice des dispositions de l'article L. 542-2, nul ne peut à titre principal ou accessoire exercer l'activité de formation professionnelle continue s'il n'est en possession d'une autorisation du ministre ayant dans ses attributions le Droit d'établissement.

Cette autorisation n'est requise que pour autant que la formation est dispensée à des tiers et en dehors de l'entreprise, à l'exception des formations prévues au paragraphe (2).

(2) Ne sont pas soumis aux obligations d'autorisation définies au paragraphe (1):

1. les organismes de formation professionnelle continue légalement établis dans un pays membre de l'Union européenne ou dans un pays ayant ratifié un traité bilatéral avec le Grand-Duché de Luxembourg sur cette matière et disposant d'une autorisation dans le pays d'origine;
2. les entreprises, fournisseurs de matériel et de services favorisant le progrès technologique et dispensant une formation en relation avec ce matériel;
3. les prestataires bénéficiant d'un agrément de la part du ministère de la Santé.

Art. L. 542-9. (1) 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.

(2) Au cas où l'accès à la formation se fait par convention collective, celle-ci en fixe le cadre général conformément aux dispositions de l'article L. 162-12, paragraphe (4), point 2. Un plan de formation peut préciser les conditions et les modalités pratiques applicables dans un cas déterminé.

(3) Au cas où l'accès des travailleurs salariés à la formation se fait dans le cadre d'un plan de formation, indépendamment de l'existence d'une convention collective, le plan précise les conditions et modalités pratiques conformément à l'article L. 542-11.

(4) Les plans de formation peuvent concerner une ou plusieurs entreprises.

Avant leur mise en œuvre, les plans de formation visés aux paragraphes (2) et (3) sont soumis pour avis au comité mixte ou, à défaut, à la délégation du personnel concernée.

Art. L. 542-10. (1) Afin de bénéficier des dispositions financières du présent chapitre, la moitié au moins du temps consacré à la formation telle que définie par le plan, doit se situer dans l'horaire normal de travail.

(2) Les périodes de formation fixées pendant des heures normales de travail sont assimilées à des périodes de service.

(3) Les périodes de formation fixées en dehors des heures normales de travail ouvrent droit, pour le salarié, soit à un congé de compensation correspondant à cinquante pour cent des heures de formation professionnelle continue, soit à une indemnité pécuniaire calculée au taux normal des heures de travail.

Les périodes de formation situées en dehors des heures normales de travail ne sont pas considérées comme temps de travail au sens du livre Ier, titre Ier.

(4) Les modalités de compensation qui se font soit en temps de travail soit sous forme pécuniaire sont déterminées entre parties.

La convention collective ou la négociation entre parties peuvent modifier le taux de compensation en faveur du travailleur concerné.

Art. L. 542-11. (1) Les plans de formation visés à l'article L. 542-9 et dépassant le montant total de 75.000 euros doivent obtenir, sur demande écrite, l'approbation du ministre.

(2) En vue de l'obtention de l'approbation ministérielle, le plan éligible au titre des articles L. 542-12 à L. 542-14 doit présenter les données suivantes:

1. les objectifs de formation;
2. la durée et la planification du plan de formation;
3. le budget du plan prévu par l'entreprise;
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 aux salariés d'une entreprise en dessous de quinze salariés.

Les entreprises ayant obtenu l'approbation du ministre de leur plan de formation doivent soumettre un rapport final dans les délais fixés par le ministre.

Le ministre définit un formulaire type.

(3) Les plans de formation visés à l'article L. 542-9 d'un montant total inférieur à 75.000 euros remplissent les conditions de cofinancement par l'Etat par la présentation, dans les délais fixés par le ministre, d'un bilan de formation. Le bilan de formation s'oriente aux conditions et aux données citées au paragraphe (2) ci-dessus.

Les modalités de mise en œuvre des critères de qualité et d'éligibilité font l'objet d'un règlement grand-ducal.

(4) Il est créé une commission consultative qui a pour mission:

1. de conseiller le ministre dans le domaine du soutien et du développement de la formation professionnelle continue au sens du présent chapitre;

2. de donner son avis dans tous les cas prévus par le présent chapitre et les règlements y afférents;
3. de se prononcer sur les approbations, les rapports finaux et les bilans tels que définis aux articles L. 542-8 à L. 542-11.

La commission consultative se compose:

1. d'un représentant du ministre ayant la Formation professionnelle continue dans ses attributions, comme président;
2. d'un représentant du ministre ayant le Travail dans ses attributions;
3. d'un représentant du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;
4. d'un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions;
5. de deux représentants du ministre ayant les Finances dans ses attributions, dont un agent de l'Administration des Contributions directes.

Il est désigné pour chacun des membres ci-dessus un membre suppléant. Les membres et leurs suppléants sont nommés par le ministre ayant la Formation professionnelle continue dans ses attributions, sur proposition des ministres respectifs, pour un terme renouvelable de cinq ans.

Le président et les membres peuvent se faire remplacer de plein droit par leurs suppléants. La commission se réunit sur convocation de son président. Elle peut s'adjoindre des experts. Le secrétariat est assuré par un agent à choisir par le président. Le fonctionnement de la commission sera déterminé par règlement d'ordre intérieur.

L'indemnisation des membres et experts se fait suivant les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

Art. L. 542-12. L'Etat contribue au coût de l'investissement dans la formation continue réalisé au cours d'un exercice d'exploitation, selon l'option de l'entreprise, soit sous forme d'une aide directe conformément à l'article L. 542-13, soit sous forme d'une bonification d'impôt sur le revenu conformément à l'article L. 542-14.“

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009.

Luxembourg, le 15 octobre 2008

Le Rapporteur,
John CASTEGNARO

Le Président,
Jos SCHEUER