

N° 6883<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**portant modification des articles L. 542-7. à L. 542-14., ainsi que des articles L. 542-17. et L. 542-19. du Livre V, Titre IV, Chapitre II, section 2 du Code du travail relative au soutien et au développement de la formation continue**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(6.11.2015)

**RESUME STRUCTURE**

*La Chambre des Métiers soutient le Gouvernement dans sa politique générale de maîtrise des dépenses budgétaires. Deux principes devraient cependant guider les responsables politiques dans la mise en oeuvre d'une telle politique:*

- *les réductions des dépenses budgétaires doivent viser prioritairement les dépenses de fonctionnement et accessoirement les dépenses d'investissement. Le cofinancement par l'Etat de l'investissement des entreprises dans la formation continue de ses collaborateurs rentre selon toute évidence dans la catégorie des dépenses d'investissement;*
- *toute réduction des dépenses budgétaires doit suivre le principe de l'„exception PME“. Les PME constituent le tissu de l'économie réelle et locale et doivent, en raison de leur fragilité structurelle, bénéficier de l'application du principe de discrimination positive et d'un traitement spécifique en toutes circonstances.*

*Or, le dispositif tel que proposé par le Gouvernement effectue des coupes importantes dans les aides publiques au niveau des dépenses d'investissement en matière de soutien et d'amélioration des compétences des collaborateurs, principale richesse pour assurer le développement du pays, et ne tient pas suffisamment compte de la situation particulière des PME. Malgré un certain nombre de points d'accord, la Chambre des Métiers ne pourra donner son approbation au projet de loi que s'il tient davantage compte des deux principes formulés ci-devant.*

\*

**1. REMARQUES LIMINAIRES**

D'emblée, la Chambre des Métiers tient à souligner que la philosophie générale qui était à la base de l'introduction du dispositif de cofinancement en 1999 était de motiver et d'inciter prioritairement les petites et les moyennes entreprises à investir davantage dans la formation continue de leurs collaborateurs, et ce notamment:

- en les amenant à structurer, à formaliser et à pérenniser progressivement leur démarche de formation et
- en allégeant les coûts supportés par elles en matière de formation.

Le train de mesures proposé par le Gouvernement pour réformer le système actuel sera donc apprécié et évalué par la Chambre des Métiers sous l'angle précis de cette philosophie sous-jacente au dispositif d'aide.

A relever également que les divers aspects qualitatifs liés à la formation continue, tels que l'accréditation des organismes de formation et la formation des formateurs, ne sont pas visés par le présent

projet de loi. Ils font l'objet de réflexions qui sont actuellement menées dans le cadre de la stratégie nationale du „lifelong learning“.

\*

## 2. ANALYSE DU PROJET DE LOI

Dans le présent avis, la Chambre des Métiers procédera à une analyse thématique en se concentrant sur les principaux aspects qui méritent d'être analysés et commentés à ses yeux. A cette fin, elle suivra la logique préconisée par les auteurs à l'article 1. (article unique).

### 2.1. Formations obligatoires (article 1., point 1°)

Le projet de loi prévoit la suppression du dispositif de cofinancement des formations continues à caractère obligatoire.

La Chambre des Métiers se voit dans l'obligation de marquer son accord avec cette disposition au vu de la réglementation européenne que le G.-D. de Luxembourg se doit de respecter scrupuleusement.

Cependant, elle insiste dans ce contexte sur trois points:

- une définition précise de la notion de „formation continue à caractère obligatoire“, s'impose. Il s'agit notamment de clarifier si une formation est obligatoire „per se“ ou si elle revêt un caractère obligatoire dans le chef du participant (exemple: est-ce que la formation de travailleur désigné est obligatoire en tant que telle ou est-ce qu'elle est obligatoire uniquement pour le participant qui la suit dans l'optique d'accéder à la fonction de travailleur désigné alors qu'elle n'est pas obligatoire pour le participant qui la suit dans une pure optique de formation continue?);
- une liste exhaustive, systématiquement mise à jour et comprenant l'ensemble des formations dites obligatoires, doit être établie. La Chambre des Métiers ne pourrait accepter une situation d'insécurité juridique permanente rendant impossible aux entreprises la prise de décisions stratégiques en matière d'investissement dans la formation de leurs collaborateurs;
- un financement alternatif doit être prévu à chaque fois qu'une formation obligatoire est introduite par le Gouvernement, soit par voie directe, soit en conséquence d'une nouvelle législation prévoyant un volet formation. La Chambre des Métiers ne saurait se satisfaire d'une situation où l'introduction d'une formation obligatoire aurait un impact financier neutre pour le Gouvernement alors que les frais qui en résulteraient nécessairement seraient répercutés par effet de cascade sur les organismes de formation, sur les entreprises et sur les salariés. Un tel financement alternatif pourrait s'effectuer au profit des organismes de formation qui devraient en faire bénéficier les participants à la formation, entreprises et/ou salariés.

### 2.2. Demande de cofinancement (article 1., point 8°, (1) et (2) et point 11°)

Le projet de loi prévoit la suppression de divers documents (demande d'approbation et rapport final en cas d'investissement au-dessus de 75.000 euros; bilan de formation en cas d'investissement au-dessus de 75.000 euros) et l'introduction d'un document unique: la demande de cofinancement.

Le projet de loi prévoit également la suppression de la bonification d'impôts et ne maintient que l'aide directe comme moyen de cofinancement de l'investissement de l'entreprise dans la formation continue de ses collaborateurs.

La Chambre des Métiers approuve l'introduction d'un document unique, à savoir la demande de cofinancement sous deux réserves:

- la structure du nouveau document unique, à savoir de la demande de cofinancement (le formulaire type à définir par le ministre) doit s'inspirer de l'ancien bilan de formation afin d'éviter toute charge administrative supplémentaire pour les PME;
- l'impact potentiel de la note d'évaluation de la délégation du personnel ou du comité mixte de l'entreprise de plus de 15 salariés sur l'éligibilité de l'entreprise au cofinancement étatique doit être précisé. En aucun cas, cette note ne saurait exclure l'entreprise du bénéfice du cofinancement pour les investissements qu'elle a effectués au profit de ses collaborateurs.

La Chambre des Métiers approuve la suppression de la bonification d'impôts et le maintien de l'aide directe comme unique moyen de cofinancement étatique en matière de formation continue.

### **2.3. Taux de cofinancement (article 1., point 10°, (1) et (5))**

Le projet de loi prévoit

- l'abaissement du taux de cofinancement de 20% à 15%;
- le maintien du taux de cofinancement du coût salarial des salariés non qualifiés et des salariés âgés de plus de 45 ans à 35%;
- le plafonnement de l'investissement en formation en fonction de la taille de l'entreprise: 10% de la masse salariale pour les entreprises occupant 1 à 9 salariés, 3% de la masse salariale pour les entreprises occupant 10 à 249 salariés, 2% de la masse salariale pour les entreprises occupant plus de 249 salariés.

L'abaissement du taux de cofinancement de 20% à 15% trouve l'accord de la Chambre des Métiers. Ainsi, le taux regagne son niveau d'avant la crise financière, puis économique, qui s'est déclenchée en 2008 et d'avant l'accord bipartite de 2010 entre le Gouvernement et les organisations patronales qui avait fait de la formation continue un des vecteurs principaux pour le maintien dans l'emploi des salariés pendant les années de crise aiguë.

Le maintien du taux de cofinancement de 35% du coût salarial des salariés non qualifiés et des salariés âgés de plus de 45 ans trouve également l'approbation de la Chambre des Métiers. Elle salue tout particulièrement l'effort du Gouvernement qui, en maintenant ce taux à 35%, augmente de fait la majoration de 15 points de pourcentage actuels à 20 points de pourcentage.

Le plafonnement de l'investissement éligible au cofinancement sur base de la masse salariale et l'introduction de taux dégressifs en fonction de l'accroissement de la taille de l'entreprise trouvent l'accord de principe de la Chambre des Métiers. Cependant, elle marque sa désapprobation profonde avec les taux prévus par le Gouvernement, qu'elle propose de moduler comme suit:

- entreprises de 1 à 9 salariés: 12%;
- entreprises de 10 à 249 salariés: 6%;
- entreprises de plus de 249 salariés: 2%.

Elle estime en effet que ce n'est que par une approche résolue et volontariste au niveau de la modulation des taux que le Gouvernement arrivera à une redistribution des moyens financiers au profit des PME.

### **2.4. Catégories de frais éligibles au cofinancement (article 1., point 10°, (2))**

Le projet de loi prévoit la suppression d'un certain nombre de catégories de frais éligibles au cofinancement: achat et/ou location de matériel pédagogique, consultance externe, élaboration du plan de formation, „e-learning“, „blended-learning“, etc.

La Chambre des Métiers comprend le souci du Gouvernement d'éviter tout risque de dérive en matière de cofinancement des actions de formation des entreprises. Elle préconise cependant une approche plus nuancée et plus circonstanciée en la matière et demande que l'ensemble des frais liés à la formation soient pris en compte, le cas échéant et, notamment en présence d'un doute sur le bien-fondé de la dépense, sur motivation et explication écrite et sur présentation de pièces justificatives.

### **2.5. Cotisations versées à des organismes de formation (article 1., point 10°, (2))**

Le projet de loi prévoit la suppression des cotisations versées à des organismes de formation en tant que frais éligibles au cofinancement.

La Chambre des Métiers s'oppose avec détermination à l'abrogation de l'éligibilité des cotisations versées aux organismes de formation. Cette politique va diamétralement à l'opposé des initiatives qui sont actuellement en train de se mettre en place, notamment par la création des centres de compétences sectoriels.

Elle insiste donc sur la restauration pure et simple de l'éligibilité de ces frais. Pour éviter cependant toutes sortes de dérives, elle propose la publication d'une liste positive, systématiquement mise à jour, des organismes de formation pour lesquels les cotisations versées par les entreprises restent éligibles au cofinancement étatique.

## 2.6. Frais de constitution de dossier (article 1. point 10°, (2) et (4))

Le projet de loi prévoit l'introduction d'un forfait de 500 euros pour frais de constitution de dossier en remplacement de la prise en charge des frais administratifs et des frais de suivi calculés sur base d'un pourcentage applicable sur l'investissement de l'entreprise dans la formation continue.

La Chambre des Métiers approuve cette disposition étant donné qu'elle constitue tant une mesure d'épargne qui ménage surtout les PME qu'une véritable incitation de celles-ci à s'investir davantage dans la formation continue de leurs collaborateurs.

## 2.7. Adaptation au poste de travail (article 1., point 10°, (3))

Le projet de loi prévoit la réduction de 173 heures à 80 heures de la durée éligible au cofinancement de la formation d'adaptation au poste de travail et sa limitation aux seuls salariés non qualifiés.

La Chambre des Métiers tient à marquer son désaccord, du moins partiel, avec ces dispositions et préconise le modèle suivant:

- formation d'adaptation de 80 heures pour salariés qualifiés;
- formation d'adaptation de 173 heures pour salariés non qualifiés.

En effet, cette approche se justifie par les arguments suivants:

- pour ce qui est des salariés qualifiés, une formation d'adaptation peut s'avérer indispensable pour mettre leurs compétences, souvent théoriques, en adéquation avec les attentes réelles liées à leur nouveau poste de travail;
- pour ce qui est des salariés non qualifiés, il est inconcevable que les entreprises prennent en charge leur apprentissage initial et paient la note pour les carences et les manquements des ordres et des systèmes d'enseignement et de formation précédents.

\*

D'après le Gouvernement, l'ensemble des mesures envisagées en matière de limitation du cofinancement étatique de l'investissement des entreprises dans la formation continue devrait mener à une réduction de la participation de l'Etat d'environ 50%, soit environ 24.000.000 euros. Suivant le graphique à la page 5 de l'exposé des motifs, l'impact sur les différentes catégories d'entreprises (1 à 9 salariés, 10 à 249 salariés, plus de 249 salariés) serait proportionnellement à peu près identique.

Si la Chambre des Métiers peut marquer son accord de principe avec la politique de réduction des dépenses de l'Etat et de consolidation budgétaire, et si elle peut consentir à une partie des mesures d'épargne proposées dans le présent contexte, elle ne peut cependant pas cautionner une politique qui irait à l'encontre de deux principes:

- réduire les dépenses budgétaires prioritairement par une réduction des dépenses de fonctionnement et non pas par une baisse des dépenses d'investissement. Or, la participation de l'Etat aux frais d'investissement des entreprises dans la formation continue de leurs collaborateurs est indéniablement un investissement dans les principales richesses dont dispose le pays et, partant, dans son développement économique et social durable;
- ménager au maximum les PME devant toutes réductions budgétaires. En effet, au vu de leur rôle de moteur et de créateur d'emplois dans l'économie nationale et en considération de leur plus grande vulnérabilité, les PME doivent bénéficier d'un traitement spécifique en application du principe de l'„exception PME“.

Tout accord de la Chambre des Métiers au projet de loi dépend d'une prise en compte accrue de ces deux principes.

Luxembourg, le 6 novembre 2015

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Roland KUHN