



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/42/2023

14 juin 2023

Gestion prévisionnelle de l'emploi et de compétences – « Skillsplang »

relatif au

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

Par lettre du 10 mai 2023, Monsieur Georges ENGEL, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Ce projet a pour objet d'ajouter un nouveau chapitre IV au titre premier du livre V du Code du travail : « Chapitre IV. – Programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences ».

Introduction

2. Avant toute chose, la CSL souligne que l'exposé des motifs affirme injustement qu' « *un accord de principe sur ce nouveau programme a été conclu* » avec les partenaires sociaux.

3. Le document intitulé « Plateforme Travail 4.0, Revendications relatives à la formation professionnelle continue », lequel reprend les desiderata en matière de formation professionnelle continue des 3 syndicats nationalement représentatifs, a été soumis au ministre du Travail. La CSL constate qu'aucune des revendications dont question n'a été développée dans le projet de loi. Elle déplore ce fait. Il n'est pas non plus tenu compte du document « sécurisation des parcours professionnels/sauvegarde des existences » de la même plateforme.

Analyse des articles

Ad Art. L.514-1. Définitions

4. Dans cet article, les termes clé utilisés dans le projet sous avis sont définis.

5. La définition du « programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences » et notamment son objet sont relativement flous. Qu'est-ce que les auteurs du texte entendent plus particulièrement par les évolutions du marché du travail, les tendances technologiques, environnementales, réglementaires ou sociétales ?

6. Pour définir les salariés visés par le projet sous avis, les auteurs ont retenu l'expression « salarié impacté ». Ne serait-il pas plus judicieux d'utiliser les termes « salarié concerné » aux dépens de « salarié impacté »?

7. Il est défini ce que l'on entend par « montée en compétences », cependant le texte ne précise pas la teneur des termes « aptitudes professionnelles ». Est-ce les savoirs et savoir-faire spécialisés nécessaires pour effectuer correctement un travail défini ?

8. Le projet sous avis renvoie à une loi et son règlement d'exécution en ce qui concerne la définition des « micros, petites, moyennes et grandes entreprises ».
La loi modifiée de 1993 a été modifiée à plusieurs reprises, notamment en ce qui concerne les définitions des différentes entreprises visées, par la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises.

9. Le règlement grand-ducal du 16 mars 2005 portant adaptation de la définition des micros-, petites et moyennes entreprises fixe en son article 3 les effectifs et seuils financiers définissant les catégories d'entreprises.

10. Certaines de ces définitions renvoient à l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

11. Il est donc très difficile de pouvoir identifier clairement les entreprises visées.

12. La CSL demande que le projet de loi reprenne clairement les définitions des entreprises visées dans un souci de transparence et de sécurité juridique.

Ad Art. L.514-2. Entreprises éligibles

13. Le présent article énonce les conditions et critères à remplir par une entreprise qui souhaite bénéficier du programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences sont définis.

14. Comme une des conditions à remplir, il a été retenu que l'entreprise doit avoir une activité réelle au Grand-Duché du Luxembourg. Notre chambre professionnelle se demande s'il existe une définition légale y relative.

15. Pour des raisons de transparence, il importe de préciser dans le texte légal quelles sont les pièces justificatives que l'entreprise doit impérativement fournir pour être déclarée éligible au « Skillsplang », à côté de la description détaillée fournie par le chef d'entreprise concernant les tendances structurelles du marché économique et sa direction stratégique. Par quels moyens prouver lors de cette première étape les besoins importants en termes de formation ou de requalification du personnel, à titre d'exemple ?

16. La CSL demande également de prévoir des dispositions sanctionnant pénalement l'entreprise frauduleuse.

17. A noter que le projet de loi laisse l'initiative de la demande aux chefs d'entreprise, alors qu'il faudrait à nos yeux au moins une consultation de la délégation du personnel. Il importe que les responsables d'entreprise, en collaboration avec les représentants du personnel fassent connaître les différentes possibilités de formation à l'intégralité des salariés et introduisent conjointement une demande au Comité de suivi tripartite (défini à l'article L514-10. (1) et non pas auprès du directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi.

Ad Art. L.514-3. Consultants agréés

18. Cet article définit les conditions à remplir par une personne physique ou une personne morale afin d'obtenir un agrément au sens du présent texte.

19. Nous constatons que les conditions de délivrance de l'agrément semblent être définies de sorte à ce qu'exclusivement les entreprises de consultance majeures présentes sur le territoire du Luxembourg vont pouvoir les remplir.

20. D'un autre côté, il ne ressort pas clairement du texte quelles sont les pièces justificatives concrètes à fournir par le demandeur d'un agrément. Nous demandons qu'elles soient énumérées dans le texte légal.

21. En outre, l'article sous avis précise que des consultants non agréés peuvent également assurer un accompagnement dans le cadre du programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, tant qu'un consultant agréé participe activement comme chef du projet aux différentes étapes. Cette option nous paraît douteuse, dans une optique d'assurance-qualité.

22. Au vu des missions confiées aux consultants agréés à l'article L.514-4., la CSL s'étonne que différentes capacités et compétences ne sont pas reprises pour l'obtention de l'agrément. Quid des capacités d'analyse et de synthèse, des qualités personnelles d'écoute et de communication, des capacités d'évaluation et de diagnostic, des connaissances des principales fonctions de l'entreprise, du modèle général de déroulement d'une démarche d'audit « formation », de l'élaboration d'un plan

de formation, ... ? Il y a lieu de reformuler et de restructurer l'article L.514-3 (3) concernant la délivrance de l'agrément en ce sens.

23. Selon l'avis de notre chambre professionnelle, les responsables d'entreprises et les délégations du personnel sont les mieux placés pour

- identifier les salariés nécessitant des formations continues
- et
- définir des parcours de formation (requalification)/plans de formation adaptés contrairement aux consultants qui doivent nécessairement commencer leurs analyses à partir de zéro.

24. La Chambre des salariés préconise, au lieu de créer un quasi-monopole pour les entreprises de consultance majeures présentes sur le territoire du Luxembourg, l'option de pouvoir recruter un conseiller au sein même de l'entreprise concernée, possibilité qu'elle envisage particulièrement dans le cas des petites et moyennes entreprises. Cela permettrait de promouvoir davantage la fonction « formation » au sein de l'entreprise.

Ad Art. L.514-4. Analyse prévisionnelle et préparation du plan de formation

25. La CSL se doit d'insister que le bilan de compétences (Art. L.514-4. 4°) est une démarche individuelle et volontaire et que l'unique destinataire et propriétaire des résultats est le « bilanté ». De ce fait elle propose de biffer au point 4° la « réalisation des bilans de compétences ».

Ad Art. L.514-5. Plan de formation

26. Pour être conforme aux dispositions du code du travail, plus précisément à celles reprises dans l'article L. 414-9 (4) lequel prévoit que « dans les entreprises occupant au moins 150 salariés, doivent être prises d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel, les décisions portant sur l'établissement et la mise en œuvre de tout programme ou action collective de formation professionnelle continue », il importe de préciser que le plan de formation doit être validé par l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises concernées.

27. La CSL insiste que les délégués du personnel soient impliqués comme l'exige la loi.

28. La CSL propose de reformuler le 3^e paragraphe du présent article comme suit :
« L'Agence pour le développement de l'emploi évalue, sur avis du Comité de suivi tripartite (défini à l'article L.514-10 (1)), l'éligibilité des requalifications ou des montées en compétences ainsi que des plans de formation proposés. »

Il faudrait par ailleurs prévoir une possibilité de recours contre la décision de l'ADEM, et ceci à tous les niveaux de la procédure.

Ad Art. L.514-6. Mise en œuvre du plan de formation

29. Cet article définit les modalités et les délais de la mise en œuvre du programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans l'entreprise, suite à la validation de celui-ci par l'ADEM et fixe les critères auxquels doivent répondre les formations pour pouvoir être éligibles.

30. A l'alinéa (2), il est stipulé que l'entreprise choisit les formations définitives auxquelles elle souhaite inscrire les salariés concernés. La CSL insiste sur l'implication des délégués du personnel dans ce processus et propose de reformuler ce passage comme suit : « Le responsable d'entreprise choisit, de concert avec la délégation du personnel, les formations définitives auxquelles elle souhaite inscrire ... ».

31. En ce qui concerne les formations pouvant donner lieu à un remboursement dans le cadre du « Skillsplang », nous sommes aussi d'avis que le législateur devrait également prévoir la poursuite de formations qualifiantes référencées sur le Cadre luxembourgeois des qualifications pour les salariés concernés.

32. La CSL se demande, en outre, comment la preuve des connaissances acquises par les salariés seront fournies en pratique dans le cas où la formation n'est pas sanctionnée par un examen (2^e paragraphe, point 6).

Ad Art. L.514-7., L.514-8. et L.514-9. Participation financière du Fonds pour l'emploi

33. Le texte sous avis opère une distinction en fonction de la taille de l'entreprise en ce qui concerne le taux de remboursement des frais de consultance et des frais de formation aux entreprises et introduit des limites au niveau du remboursement en ce qui concerne le nombre de jour-homme et le montant pour la consultance, ainsi que les frais de formation par salarié.

34. Le système proposé nous paraît très complexe et le commentaire des articles n'apporte guère de plus-value quant à la compréhension des modalités de remboursement du Fonds pour l'emploi. Au lieu de préconiser une approche pragmatique, les auteurs du texte ont succombé à la tentation de mettre un filet à mailles très serrées autour de toute action de formation.

35. Comment s'imaginer qu'une micro-entreprise et qu'une moyenne entreprise fassent une demande de participation au programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans de telles conditions.

36. Les dispositions sont trop complexes et trop lourdes de sorte que la loi risquera d'avoir 2 effets :
- soit il faudra mettre en place une véritable administration pour gérer les dossiers ;
- soit la loi restera largement lettre morte et son exécution ne sera que de pure forme et réduite à sa plus simple expression.

37. Notre chambre professionnelle se demande si l'exécution correcte et minutieuse de la loi n'aboutira pas à une certaine bureaucratisation de cet instrument qui entravera rapidement son utilisation par les entreprises, surtout les moyennes entreprises et les micros-entreprises.

38. Notre chambre professionnelle déplore que les réels bénéficiaires de cette future loi se limiteront vraisemblablement aux entreprises de conseil et aux grandes entreprises.

39. Elle s'oppose à une utilisation des deniers publics pour financer des services de conseil, qui ne sont pas accessibles et applicables de manière équitable pour les petites et moyennes entreprises en comparaison avec les structures de taille importante.

40. Ces ressources financières devraient à ses yeux être utilisées pour développer les compétences des salariés (*upskilling/reskilling*) et pour sécuriser leurs parcours professionnels.

41. A noter que la fiche financière du projet de loi nous semble insuffisamment détaillée.

Ad Art. L.514-9. Aides accordées

42. Cet article précise les règles anti-cumul et de remboursement des frais engagés par les entreprises.

43. A l'alinéa (4), il est dit que « la non-participation, le refus, l'abandon du salarié ou un taux de présence inférieur à 80% à la formation implique que les frais de formation et de salaire de ce salarié ne sont pas remboursés. »

44. La Chambre des salariés tient à insister sur le fait que le non-remboursement des frais mentionnés, à savoir les frais de formation et le salaire du salarié concerné, ne peuvent en aucun cas affecter ce dernier. Il convient de préciser ce point dans l'article susmentionné : « Aucuns frais liés ne peuvent être imputés au salarié concerné. »

Ad Art. L.514-10. Comité de suivi tripartite

45. La CSL se prononce pour un partenariat équilibré « Etat-partenaires sociaux » au Comité de suivi tripartite! Par conséquent, elle demande un nombre des délégués identique pour les représentants du gouvernement, les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé et les organisations professionnelles des employeurs.

46. Elle estime également que la loi devrait prévoir une évaluation au bout d'une période de 3 ans du programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences.

47. Dans ce contexte, elle approuve l'instauration d'un comité de suivi tripartite auquel incombe l'établissement et l'évaluation des données statistiques pour en évaluer la performance. La CSL préconise en plus d'ajouter la mission de pouvoir proposer, le cas échéant, une adaptation des dispositions légales en vigueur.

Conclusion

48. La CSL estime, et ce afin d'éviter toute ambiguïté, qu'il serait nécessaire que les deux ministres, le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et le ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, clarifient leurs compétences en matière de formation professionnelle en précisant les mesures qui incombent à leurs ministères respectifs.

49. Elle demande aux autorités luxembourgeoises de se donner courage et de mettre enfin sur pied un système de formation professionnelle continue cohérent et efficace afin d'amener les apprenants à des qualifications professionnelles et de les munir des compétences qui leur permettent d'entrer dans l'économie, de s'y maintenir et de s'y développer durablement afin de devenir des citoyens acteurs de leur avenir.

50. Le bricolage de mesures à la va-vite, comme celles présentées dans le projet de loi sous avis, n'apporte guère de solutions pertinentes à la longue.

51. La CSL, vu les critiques soulevées ci-avant, rejette le projet de loi dans sa teneur actuelle.

52. Elle est et reste convaincue qu'un dialogue social ne peut engendrer des politiques nationales d'emploi et de formation professionnelle durablement efficaces si les réflexions des différentes parties prenantes ne sont pas respectées.

53. Elle pense qu'une réunion de déblayage entre les partenaires sociaux et le MTESS devrait être organisée endéans les meilleurs délais, aux fins d'aboutir le plus consensuellement possible, à un texte de projet restructuré et plus lisible que ne l'est l'actuel.

Luxembourg, le 14 juin 2023

Pour la Chambre des salariés,

A stylized, handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hoffmann'.

Sylvain HOFFMANN
Directeur

A stylized, handwritten signature in black ink, appearing to read 'Back'.

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.