



CHAMBRE DES SALARIES  
LUXEMBOURG

3 novembre 2015

## AVIS II/63/2015

relatif au 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 .....

Par courrier en date du 16 septembre 2015, Monsieur Claude Meisch, ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, a saisi pour avis notre chambre professionnelle au sujet du projet élargé.

### **Observations relatives au projet de loi**

L'objet du présent projet de loi est d'adapter les modalités du cofinancement en matière de formation professionnelle continue permettant aux entreprises légalement établies au Luxembourg de bénéficier d'une aide étatique au financement de leurs plans de formation.

L'intention du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE), telle qu'énoncée dans l'exposé des motifs, est de « dépenser mieux en adaptant les modalités du cofinancement de la formation professionnelle continue ».

La Chambre des salariés (CSL) n'a pas la même lecture du présent projet de loi et critique que globalement les différentes modifications prévues aient comme seul et unique objectif de réaliser des économies financières. En effet, en analysant le texte de loi, force est de constater qu'aucune mesure proposée n'aborde l'aspect qualitatif de la gestion de la formation continue en entreprise, respectivement qu'aucune d'entre elles n'incite davantage les entreprises à investir dans les compétences de leurs salariés.

Les différentes mesures prévues dans le projet de loi :

1. Après avoir augmenté le taux de cofinancement de 14,5% à 20% (loi du 28 mars 2012 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle), le Gouvernement propose de ramener ce taux à 15%. Comme dans son avis du 11 octobre 2011, la Chambre des salariés estime que le seul fait de subventionner les entreprises n'augmente ni la qualité des formations, ni le nombre de salariés formés.
2. En ce qui concerne les salariés âgés de 45 ans et plus, la participation financière au coût salarial est majorée de 20 points de pourcentage pour maintenir le taux de participation financière actuel de (20% + majoration de 15%) 35%. La Chambre des salariés regrette que l'on considère uniquement l'âge du salarié sans se soucier de sa position dans l'entreprise ou de son niveau d'études.

La CSL constate que cette mesure n'a pas produit les résultats escomptés, à savoir augmenter le nombre de participations aux formations de ces salariés (cf. étude annuelle « Formastat » de l'INFPC).

Même si la CSL salue que les salariés non qualifiés continuent de bénéficier également de cette majoration, elle regrette que d'autres pistes de cofinancement n'aient pas été explorées. Il serait opportun de réfléchir à des mécanismes plus contraignants pour les entreprises, des mécanismes qui les forceraient à être socialement plus responsables en instaurant par exemple des quotas minimums de salariés à risque formés pour bénéficier du cofinancement.

3. Notre chambre professionnelle estime que l'introduction d'une clause d'ancienneté de 18 mois pour les salariés, afin que leurs formations soient éligibles est discriminatoire. L'argument avancé dans le commentaire des articles consistant à dire « qu'il s'agit d'éviter qu'une entreprise engage un salarié en contrat à durée déterminée à des seules fins de pouvoir profiter de l'aide financière » est à notre sens dénué de raison. Quelle entreprise embaucherait un salarié pour bénéficier de 15%, respectivement de 35% de cofinancement du salaire dans le

cadre du cofinancement étatique de la formation continue ? Si de telles pratiques existent, la CSL préconise de se donner des moyens de contrôle adaptés au lieu de pénaliser indirectement les nouveaux embauchés.

4. Dans le même esprit, le fait de limiter aveuglément la formation d'adaptation au poste de travail aux salariés non qualifiés n'est pas fondé. Les nouveaux salariés en général sont loin d'être directement opérationnels dès le départ.

En plus, le fait de plafonner les formations d'adaptation au poste de travail à 80 heures sans distinction du poste, du métier ou du profil du salarié est à notre avis une preuve supplémentaire que l'aspect qualitatif n'a pas été pris en compte dans l'élaboration de ce projet de loi.

5. En ce qui concerne l'abolition du financement des formations à caractère obligatoire (conformément aux dispositions du règlement CE n°68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation, modifié par les règlements CE n°363/2004, CE n°1040/2006 et CE n°1976/2006) la CSL, même si elle comprend la nécessité de se conformer au règlement européen, ne peut s'empêcher de le regretter. En effet, la possession de certifications reconnues (exemple transports ADR) constitue un atout pour le salarié et augmente ses chances d'embauche au cas où il se retrouverait au chômage.

Notre chambre professionnelle est d'avis, que des dispositifs parallèles au cofinancement étatique de la formation professionnelle continue pour les entreprises, pourraient être envisagés à destination des individus et des organismes de formation continue. Pour les individus, des dispositifs additionnels tel qu'un crédit formation ou l'amélioration du dispositif de congé individuel de formation pourraient être envisagés. Les organismes de formation continue pourraient, sous certaines conditions à définir, bénéficier d'aides financières étatiques qui leur permettraient de proposer des formations de qualité à de meilleurs prix aux individus ou entreprises.

6. La CSL ne peut cautionner un plafonnement de l'investissement en formation des entreprises en fonction de leur masse salariale par rapport à leur taille. A nouveau, aucun critère qualitatif n'est considéré. En plus, le texte initial de 1999 prônait une logique inverse, c'est-à-dire que les entreprises devaient investir au minimum 0,5% du montant de leur masse salariale en formation continue pour pouvoir prétendre au cofinancement dont question.

Notre chambre professionnelle réfute l'argument avancé consistant à rendre plus équitable et de soutenir activement le développement de la formation professionnelle continue au sein des petites entreprises. En effet, en analysant la simulation sur l'effet du changement de la loi sur la participation financière de l'Etat, on constate que celle-ci baisse de plus ou moins de moitié indépendamment de la taille de l'entreprise (cf. simulation contenue dans l'exposé des motifs).

***Effet du changement de loi sur la participation financière de l'Etat en 2012 et 2013, selon la taille des entreprises***

Nombre de salariés	2012			2013		
	Effectifs	Cofinancement réel *	Cofinancement virtuel **	Effectifs	Cofinancement réel *	Cofinancement virtuel **
1 à 9	205	553 544	287 355	268	782 040	381 228
10 à 249	835	13 910 254	7 562 024	935	15 443 830	8 140 474
250 et plus	136	31 083 716	15 109 610	150	32 182 384	16 407 520
<b>Total</b>	<b>1 176</b>	<b>45 547 514</b>	<b>22 958 988</b>	<b>1 353</b>	<b>48 408 254</b>	<b>24 929 222</b>

Unité : euros.

\* Il s'agit de la participation financière de l'Etat en application de la loi actuelle. Les demandes de cofinancement 2013 sont en cours d'instruction. Il s'agit donc d'une estimation au 21/07/2015, sous réserve du contrôle des demandes restantes.

\*\* Il s'agit de la participation financière de l'Etat si la loi, avec les mesures préconisées, était déjà votée.

Le fait de plafonner le montant de l'investissement est un argument purement quantitatif dénué de toute réflexion qualitative.

La suppression pure et simple du cofinancement de certains frais ou coûts (frais de cotisation aux organismes de formation ; coûts liés à la location des bureaux ; coûts liés au matériel pédagogique ; frais d'élaboration du plan de formation et frais administratifs et de suivi) ne font que renforcer ce sentiment.

La CSL regrette qu'aucune analyse ou étude qualitative (en complément à l'étude quantitative « Formastat ») de l'impact de l'actuelle loi sur le cofinancement n'ait été menée en amont. Une telle étude aurait permis de prendre des décisions objectives et réfléchies en tout état de connaissance.

7. Notre chambre professionnelle est d'avis que la proposition d'aide forfaitaire de 500 € visant la prise en charge des frais de constitution du dossier de cofinancement n'a pas de raison d'être. La CSL estime qu'il s'agit ici d'une proposition assez simpliste surtout au regard des autres mesures proposées visant à réduire le cofinancement. La CSL propose de supprimer cette disposition.
8. Il est à noter que notre chambre professionnelle regrette, qu'une fois de plus, les délégations du personnel n'aient pas été davantage impliquées dans les prises de décision en matière de formation continue dans les entreprises. Les délégations seront uniquement avisées sans pouvoir intervenir ou donneront leur avis par le biais d'une évaluation ex-post du plan de formation sans réel impact. Sachant que la formation continue va aux plus formés, et différentes études le démontrent, nous estimons que les représentants du personnel devraient jouer un rôle plus actif dans la formation continue des salariés dans les entreprises.
9. Finalement, la CSL accueille positivement la volonté de définir les missions et d'encadrer le fonctionnement de la commission consultative par un règlement grand-ducal. En effet, ladite commission a une responsabilité non négligeable au regard des sommes engagées par le Gouvernement dans le cofinancement de la formation professionnelle continue des entreprises.

Pour conclure, notre chambre professionnelle regrette que les réflexions à la base de la loi du 22 juin 1999 qui avait pour objectif de promouvoir la formation professionnelle continue au Luxembourg, notamment en professionnalisant les pratiques de formation continue au sein des entreprises, aient été oubliées et se soient évaporées au fil des amendements. Nous sommes ici confrontés à une logique purement arithmétique visant à réduire le montant du cofinancement étatique de la formation continue en entreprise.

La CSL ne peut cautionner des dispositions qui pénalisent les salariés et suggère au Gouvernement d'être cohérent en proposant des mesures visant à améliorer la qualité et à augmenter l'accès à la formation. Le présent projet de loi va à l'encontre de ce qui est énoncé dans l'exposé des motifs, à savoir, « qu'il est préférable de subventionner une action de formation, quelle qu'elle soit, que de prendre en charge l'indemnisation de demandeurs d'emploi respectivement des actions de formations pour demandeurs d'emploi ».

Note : En guise de récapitulatif, voici les différentes mesures proposées visant à réduire le montant du cofinancement étatique en matière de formation continue dans les entreprises:

- 1) Abaissement du taux de cofinancement à 15%.
- 2) Ancienneté de 18 mois requise pour le salarié afin que les formations soient éligibles au cofinancement.
- 3) Plafonnement de l'investissement en formation continue en fonction de la masse salariale par rapport à la taille de l'entreprise :
  - 1 à 9 salariés : plafonnement de l'investissement à 10% de la masse salariale;
  - 10 à 249 salariés : plafonnement de l'investissement à 3% de la masse salariale;
  - 250 salariés et plus : plafonnement de l'investissement à 2% de la masse salariale.
- 4) Suppression :
  - des frais de cotisation des organismes de formation ;
  - des coûts liés à la location des bureaux ;
  - des coûts liés au matériel pédagogique ;
  - des frais d'élaboration du plan de formation et
  - des frais administratifs et de suivi.
- 5) Limitation du cofinancement des formations d'adaptation au poste de travail aux salariés non qualifiés.
- 6) Réduction à 80 heures de la durée des formations en adaptation au poste de travail.
- 7) Instauration d'une aide forfaitaire de 500 euros par demande de cofinancement.
- 8) Abolition du cofinancement de toutes les formations à caractère obligatoire prévues par le législateur.

\* \* \*

Au vu des commentaires et observations qui précèdent, la Chambre des salariés ne peut marquer son accord avec le projet de loi sous avis.

---

Luxembourg, le 3 novembre 2015

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH  
Directeur



Jean-Claude REDING  
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.