

Objet: Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 janvier 2009 pris en exécution de

- 1° l'article L.542-11, L.542-13 et L.542-16 du Code du Travail ;
- 2° la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales (5163TRO/NJE)

*Saisine : Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
(3 août 2018)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet la mise en œuvre de certaines dispositions issues des principales mesures portant modification du Code du Travail et réformant le cofinancement de la formation professionnelle continue entre les entreprises et l'Etat. Il propose de modifier le règlement grand-ducal du 22 janvier 2009 notamment en définissant un document unique, la demande de cofinancement instauré par la loi du 29 août 2017 portant modification du Code du travail, et précise le fonctionnement de la commission consultative introduite par cette même loi.

Pour rappel, la loi du 29 août 2017 modifie en profondeur les dispositifs de cofinancement de formation professionnelle continue avec pour objectif de mieux cibler le soutien apporté aux petites et moyennes entreprises dans leurs efforts en matière de formation, tout en réduisant le coût global de ces mesures. La loi a notamment abaissé le taux de cofinancement de 20% à 15%, plafonné l'investissement en fonction de la masse salariale de l'entreprise à 20% pour les entreprises de 1 à 9 salariés, 3% pour les entreprises de 10 à 249 salariés et 2% pour celles de 250 salariés et plus, instauré une aide forfaitaire à 500€ par demande de cofinancement, supprimé certains coûts pris en considération pour le cofinancement, introduit la demande de cofinancement comme document unique et rendu inéligibles certaines formations à caractère obligatoire. La Chambre de Commerce a dans l'ensemble soutenu cette loi¹, partageant l'objectif de « *non seulement recadrer le cofinancement de la formation continue mais d'une façon plus générale, les dépenses publiques* » et l'intention « *du législateur de dépenser moins tout en dépensant mieux* ».

Le Projet se situe dans un contexte, précisé en son sein, de « *nombreux changements tant terminologiques que procéduraux intervenus suite à l'entrée en vigueur de la loi du 29 août 2017* » et de la seule existence, à l'heure actuelle, « *d'une note explicative servant à faciliter la préparation d'une demande de cofinancement* ». Il apparaît en effet que les nouvelles dispositions ont provoqué des difficultés d'application au niveau des entreprises. Pour la Chambre de Commerce, il en résulte un caractère d'urgence afin que le futur règlement grand-ducal soit rapidement adopté, notamment du fait de sa rétroactivité

¹ Avis de la Chambre de Commerce n°4517 - http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/4517_TRO_DAA_EGE_INFPC_Cofinancement_formation_continue_14032016.pdf et Avis de la Chambre de Commerce n°4517bis - http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/4517bisTRO_INFPC_Cofinancement_formation_continue_TAN_18042017_clean.pdf

concernant toute l'année 2018 et le délai légal requis au 31 mai 2019 laissé aux entreprises pour soumettre leur demande. La Chambre de Commerce regrette vivement que la loi du 29 août 2017 n'ait pas été directement accompagnée par les règlements grand-ducaux y afférents, ce qui aurait permis une meilleure appréciation et mise en œuvre des dispositions.

Considérations générales

La formation professionnelle est un domaine dont l'impact positif sur la compétitivité de l'économie ne cesse de croître. Toute entreprise est tôt ou tard confrontée à la nécessité de devoir prendre les mesures appropriées pour mettre à jour, développer ou enrichir les connaissances et compétences de ses collaborateurs de manière à pouvoir renforcer sa compétitivité. Ceci est aussi vrai sur le plan microéconomique qu'au niveau de l'économie globale du Luxembourg. La digitalisation et les secteurs créateurs d'emplois de demain, qui sont déjà pour certains des secteurs majeurs de l'économie luxembourgeoise, requièrent des compétences et des profils spécialisés, voire hautement qualifiés. La formation tout au long de la vie est un levier puissant à cet égard, pour répondre aux besoins en main-d'œuvre qualifiée des entreprises, qui est une difficulté de plus en plus prégnante comme l'a souligné à plusieurs reprises la Chambre de Commerce. La formation tout au long de la vie répond aussi aux aspirations individuelles de promotion sociale des salariés, permet de réintégrer voire de réorienter les demandeurs d'emploi sur le marché du travail, et incite, par une culture de l'excellence, la main-d'œuvre qualifiée à poursuivre son perfectionnement et donc sa carrière au Luxembourg. En outre, l'accent des politiques de formation doit être mis sur les seniors, une population qui se forme moins que l'ensemble des salariés, le taux de participation à l'éducation et à la formation des 55-64 ans n'étant que de 7,3% quand celui des 25-64 ans est de 16,8%. Les seniors sont pourtant au moins tout autant concernés par le besoin d'acquérir de nouvelles compétences à l'heure de la digitalisation.

La Chambre de Commerce saisit l'occasion pour réitérer certaines critiques quant à des dispositions de la loi du 29 août 2017, critiques dont la pertinence n'a malheureusement fait que croître depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

En particulier, en ce qui concerne les termes « *formations continues à caractère obligatoire prévues par le législateur pour l'exercice des professions réglementées* » et la non-éligibilité au cofinancement de ces formations. Il est revenu à la Chambre de Commerce que cette disposition serait appliquée de manière très restrictive, avec comme seules concernées les formations explicitement désignées par une loi comme condition préalable obligatoire à l'exercice d'une profession donnée. Un exemple de telles formations continues à caractère obligatoire est le permis de conduire pour le transport de marchandises dangereuses. La Chambre de Commerce regrette l'absence d'une définition plus claire de la notion de « formations continues à caractère obligatoire prévues par le législateur pour l'exercice des professions réglementées » et s'inquiète de futures interprétations de la loi qui limiteraient l'accès des entreprises au cofinancement de leur formation. Elle demande à ce que des clarifications soient apportées le plus rapidement possible.

Par ailleurs, le nombre d'heures de formation liées à l'adaptation au poste de travail et éligibles pour un cofinancement a été réduit de 173 heures à 80 heures dans la loi du 29 août 2017. Cette réduction ne concerne pas les professions pour lesquelles aucune offre de formation, ni initiale, ni continue, n'est disponible. Dans son avis complémentaire au projet de

loi n°6883², la Chambre de Commerce indiquait qu'un relevé renseignant les formations pour lesquelles le cofinancement d'une adaptation au poste de travail de 173 heures restait en vigueur était nécessaire pour que les entreprises soient aisément en mesure de connaître les formations visées. Le Projet sous avis est donc l'occasion d'établir un tel relevé afin d'éviter que les entreprises se retrouvent dans l'incertitude quant aux cofinancements auxquels elles estimaient avoir droit.

Certaines mesures, introduites par la loi du 29 août 2017 ou le Projet, vont à l'encontre de la simplification administrative fortement souhaitée par les entreprises. L'article Art. L. 542-11. Paragraphe (2) du Code du Travail, modifié par la loi du 29 août 2017, indique que la demande de cofinancement doit comprendre « *l'avis de la délégation du personnel ou du comité mixte d'entreprise* ». Même si cette obligation n'est pas reprise par le Projet, cette dernière complexifie la demande de cofinancement pour les entreprises, sans par ailleurs d'apport concret pour les salariés. Elle crée par contre de l'incertitude, car l'absence d'avis, pour quelle que raison que ce soit, rend inéligible toute demande de cofinancement et ajoute des délais supplémentaires pour cette demande. Cette obligation pourrait être allégée par l'envoi, non pas de l'avis de la délégation du personnel ou du comité mixte d'entreprise, mais d'un document prouvant que l'avis a été demandé. La Chambre de Commerce rappelle, pour autant que de besoin, qu'en vertu de l'article L. 414-3. point 11 du Code du Travail, la délégation du personnel donne son avis sur les plans de formation professionnelle continue.

La certification du décompte financier par le réviseur d'entreprise va également à l'encontre de la simplification administrative. Pour être précis, la loi du 29 août 2017, reprise par le Projet au sein de l'article 2 point (2), prévoit que le décompte financier doit être accompagné soit de pièces justificatives à l'appui, soit d'un rapport d'un réviseur d'entreprise certifiant l'exactitude (« certifié exact ») du décompte financier. Cette obligation occasionne des procédures de contrôle lourdes et coûteuses pour les entreprises. En outre, cette disposition ne semble pas adaptée à la grande majorité des PME qui n'ont pas recours à des réviseurs d'entreprises mais à des comptables ou experts-comptables pouvant tout au plus délivrer une attestation, et non une certification du décompte financier. Il serait ainsi plus efficace, tant pour les entreprises que pour l'administration, de procéder *a posteriori* à des vérifications par échantillonnage, du moins jusqu'à concurrence d'un certain montant avec possibilité d'effectuer des contrôles ultérieurs.

Par ailleurs, l'envoi pour accompagner la demande d'un formulaire Excel sauvegardé sur clé USB ou CD ne s'avère pas adapté à un fonctionnement administratif moderne. Ce point sera évoqué dans le commentaire des articles.

Commentaire des articles

Concernant l'article 2 point (9)

Le point (9) du Projet est rédigé ainsi :

« *Le formulaire de demande de cofinancement doit être signé et accompagné d'un formulaire Excel, sauvegardé sur clé USB ou CD.* »

Cette formulation pose deux difficultés. La première est qu'Excel est un logiciel payant mis sur le marché par la compagnie Microsoft. Dès lors, le Projet a pour conséquence d'obliger les entreprises à acheter ce logiciel et à l'utiliser. Or, des entreprises peuvent faire le choix d'utiliser un autre logiciel tableur. Cela peut notamment être le cas de logiciels libres du type Calc d'OpenOffice. Pour la Chambre de Commerce, la formulation actuelle de ce point pose un souci important de liberté de choix pour les entreprises et au niveau opérationnel un coût pour celles-ci. Elle recommande ainsi de modifier la rédaction actuelle de ce point en remplaçant le terme « formulaire Excel » par « formulaire sur logiciel tableur ».

De plus, la Chambre de Commerce considère l'envoi d'une clé USB ou d'un CD comme une solution surannée à l'heure de la digitalisation. Un portail Web, permettant de remplir la demande de cofinancement en ligne et de transférer les documents justificatifs ainsi que le tableau informatique directement à l'administration, offrirait un gain de temps pour les entreprises et l'administration, et faciliterait le suivi de la demande pour les deux parties prenantes. La Chambre de Commerce appelle à la création d'un tel portail et le retrait de la partie « sauvegardé sur clé USB ou CD » du point (9).

La Chambre de Commerce propose de reformuler l'article 2 point (9) de la manière suivante :

« Le formulaire de demande de cofinancement doit être signé et accompagné d'un formulaire ~~sur logiciel tableur. formulaire Excel, sauvegardé sur clé USB ou CD~~ »

Concernant l'article 3

Pour autant que l'article doive être maintenu, et sans préjudice de sa position quant au remplacement de l'autorisation d'établissement par un système de notification, telle qu'encore rappelée dans son avis du 22 janvier 2018 relatif au projet de loi n° 72283 devenu la loi du 18 juillet 2018 portant modification 1° de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets ; 2° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ; et 3° de la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative, la Chambre de Commerce propose qu'il soit relibellé.

En effet, le nouvel article 3 prévoit que les organismes de formation doivent se conformer notamment aux dispositions des articles 1 à 3 et 28 à 31 de la loi de 2011. Or, l'article 3 de la loi de 2011 précitée dispose que « l'autorisation d'établissement requise au préalable pour l'exercice d'une activité visée par la présente loi est délivrée par le ministre si les conditions d'établissement, d'honorabilité et de qualification prévues aux articles 4 à 27 sont remplies. » Ainsi, l'article 3 de la loi de 2011 renvoie aux articles 4 à 27 de cette même loi. Les organismes de formation devront dès lors disposer d'une autorisation d'établissement délivrée par le Ministère de l'économie sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Dans un souci de meilleure lisibilité et de sécurité juridique, il est donc proposé, sous réserve des observations qui précèdent, de reformuler l'article 3 du projet de règlement grand-ducal de la manière suivante : « **Les organismes de formation externes doivent se conformer aux dispositions de l'article L.542-8 du Code du Travail ainsi qu'aux**

modalités de mise en œuvre prévues aux articles 12 à 14 du présent règlement et être en possession d'une autorisation d'établissement délivrée par le Ministère de l'économie sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. »

Concernant l'article 9

Cet article apporte une modification du cadre légal du cofinancement de la formation continue qui ne résulte pas de la loi du 29 août 2017. L'exclusion des formations dispensées en interne de l'obligation de remboursement par le salarié qui n'est plus aux services de l'employeur est en contradiction avec les articles L. 542-15. et L. 542-16. du Code du Travail applicables à toute « formation agréée conformément aux dispositions du présent chapitre », c'est-à-dire les formations internes, externes, d'adaptation au poste de travail et d'e-learning. Cette modification importante n'est pas justifiée au sein du Projet. En outre, du fait que la loi du 29 août 2017 n'affecte pas les modalités de remboursement des frais de formation et que cet article est une restriction des dispositions des articles L. 542-15. et L. 542-16., celle-ci ne peut être introduite que par voie de loi et non par simple règlement grand-ducal tel que proposé. Au-delà des contradictions légales, cette exclusion a un coût pour les entreprises car une formation interne représente un investissement non moins négligeable qu'une formation externe. La Chambre de Commerce souhaite que l'article 18 du règlement grand-ducal modifié du 22 janvier 2009 ne soit pas amendé et demande donc le retrait de l'article 9 du Projet.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord au projet de règlement grand-ducal que sous réserve expresse de la prise en compte de ses remarques.

TRO/NJE