



# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

---

7, RUE ALCIDE DE GASPERI – L-1013 LUXEMBOURG – B.P. 1306  
TEL.: (352) 43 58 51 – FAX (352) 42 27 29

CES/FORM.PROF.CONT.(93)

## LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

AVIS

1er volet du triptyque de la  
saisine gouvernementale

Luxembourg, le 8 décembre 1993

## SOMMAIRE

	Page:
1. INTRODUCTION	1
2. LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE	2
21. La définition de la formation professionnelle continue	2
22. Le contexte européen	2
221. La charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs	3
222. Le mémorandum de la Commission sur la formation professionnelle dans la Communauté européenne pour les années 90	3
223. Le dialogue social	3
224. Le programme d'action FORCE	4
225. La recommandation du Conseil de la CE relative à l'accès à la formation professionnelle continue	4
226. Le traité sur l'Union européenne	5
227. Conclusion	6
23. Le cadre et les activités actuels sur le plan de la formation professionnelle continue au Luxembourg	6
231. L'évolution du cadre légal	6
232. L'historique des initiatives en matière de formation professionnelle continue	8
233. Conclusion	9
24. Le futur cadre réglementaire de la formation professionnelle continue	10
241. L'accès à la formation professionnelle continue	12
2411. Le cadre conceptuel	12
2412. La définition de l'accès à la formation professionnelle continue	13
2413. Les propositions du CES	14

## II

24131. Le plan de formation	14
24132. Les modalités d'accès à la formation professionnelle continue	17
25. La protection de l'investissement financier dans la formation professionnelle continue	18
26. Le financement de la formation professionnelle continue	19
261. La situation actuelle	19
262. Les propositions du CES	20
27. La reconnaissance ou la certification de la formation professionnelle continue	22
271. La détermination des organismes habilités à organiser et à certifier les formations suivies	22
2711. La situation actuelle	22
2712. Les propositions du CES	23
272. La reconnaissance formelle de la formation professionnelle continue	24
2721. La situation actuelle	24
2722. Les propositions du CES	24
273. La reconnaissance pécuniaire de la formation professionnelle continue	25
2731. La situation actuelle	25
2732. Les propositions du CES	25

**ANNEXES:**

1. Les principales dispositions conventionnelles en matière de formation professionnelle continue.
2. Evolution des actions de formation des principaux organisateurs suivant le relevé du nombre d'heures de formation et du nombre de participants de 1985 à 1992.

## 1. INTRODUCTION

Conscient de l'importance croissante de la formation continue, face aux multiples défis économiques et sociaux auxquels la société luxembourgeoise se trouve confrontée - nombre élevé de travailleurs immigrés et frontaliers, évolution démographique négative, obsolescence rapide des connaissances et des compétences - le Gouvernement se propose de créer un cadre général réglementant le marché de la formation continue au Grand-Duché de Luxembourg.

- Afin de toiser les vues des forces vives de la Nation, le Premier Ministre, par sa lettre du 17 mars 1992, a saisi le CES pour l'éclairer au sujet:
  - de l'accès à la formation continue pour tous et pour toutes;
  - de l'introduction d'un congé de formation;
  - du mode de financement des mesures de formation professionnelle continue;
  - des mesures de protection de l'investissement dans la formation professionnelle continue;
  - de la certification et de l'agrément des mesures de formation;
  - de la mise en oeuvre d'un cadre réglementaire contraignant ou plutôt d'un système moins rigide laissant à chacun le libre choix et la responsabilité d'en profiter.
- Enfin, le Gouvernement voudrait connaître l'avis du CES quant à la complémentarité des trois domaines fondamentaux de la formation continue qui sont :
  - la formation professionnelle continue;
  - l'éducation des adultes incluant notamment la deuxième voie de qualification;
  - la formation économique, politique et sociale du citoyen.
- Le CES s'y prête d'autant plus volontiers qu'il a souligné depuis 1990, dans le cadre de ses avis annuels relatifs au sujet de la situation économique, financière et sociale du pays, sa disposition d'apporter son concours à l'élaboration d'un cadre légal pour la formation continue.

Aussi le CES examine-t-il l'opportunité de la mise en place d'un cadre légal pour ces trois domaines en analysant, pour chacun d'eux, les aspects fondamentaux prédécrits régissant la formation continue. Néanmoins, afin de permettre au Gouvernement d'élaborer, dans les meilleurs délais, le cadre légal régissant la formation professionnelle continue, le CES se propose d'examiner dans un premier avis ce domaine, les deux autres domaines étant traités dans une deuxième partie.

## 2. LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

### 21. La définition de la formation professionnelle continue

La formation professionnelle continue se situe au-delà de la formation initiale de base et couvre :

- la formation d'adaptation qui permet ou facilite le maintien de la qualification en assurant notamment la mise à niveau des compétences professionnelles aux exigences des techniques d'organisation et des technologies nouvelles de production et de commercialisation;
- la formation de promotion qui prépare les travailleurs à des tâches ou à des postes plus exigeants par la mise en valeur des compétences et des potentiels non-utilisés;
- la formation de recyclage qui permet aux travailleurs d'accéder à une autre activité professionnelle et de faire ainsi face aux restructurations économiques.

### 22. Le contexte européen

Les mutations technologiques et les restructurations économiques des années 80, loin d'être achevées, ne manqueront pas de renforcer la concurrence entre entreprises européennes confrontées à une mondialisation progressive des marchés.

Renforcer la concurrence en facilitant les conditions dans lesquelles elle peut s'exercer, appelle, sur le plan des ressources humaines, un effort soutenu permettant le renouvellement constant des qualifications et des compétences.

Que le débat sur les déficits de qualification et sur les remèdes à y apporter soit lancé sur le plan européen n'est donc pas étonnant.

L'action communautaire en matière de la formation continue a été entamée, en 1989, à la suite de l'adoption de la Charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs. Elle a trouvé ses premières concrétisations au niveau des travaux de la Commission, des délibérations du dialogue social, des discussions du comité consultatif pour la formation professionnelle, de la mise en oeuvre du programme d'action FORCE (Formation Continue en Europe) et au niveau de la recommandation du Conseil relative à l'accès à la formation professionnelle continue.

Le Traité de Maastricht, entré en vigueur le 1er novembre 1993, en réservant un chapitre spécial à l'éducation, à la formation professionnelle et à la jeunesse, a continué sur cette voie en soulignant et en accentuant l'importance que la Communauté attache aux problèmes de la formation.

## **221. La charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs**

Adoptée le 9 décembre 1989 lors du sommet européen de Strasbourg par tous les Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni, la Charte sociale retient parmi les droits fondamentaux des salariés que «tout travailleur de la Communauté européenne doit pouvoir avoir accès à la formation professionnelle et en bénéficier tout au long de sa vie active (...). Les autorités publiques compétentes, les entreprises ou les partenaires sociaux, chacun dans la sphère de leurs compétences, devraient mettre en place les dispositifs de formation continue et permanente, permettant à toute personne de se recycler, notamment en bénéficiant de congés-formation, de se perfectionner et d'acquérir de nouvelles connaissances, compte tenu de l'évolution technique.»

Pour donner corps et âme à la Charte sociale et pour éviter qu'elle ne subisse le triste sort d'une déclaration certes solennelle, mais en fait purement symbolique, la Commission a mis en oeuvre un vaste programme d'action en matière de formation continue qui contient, entre autres, une recommandation du Conseil de la CE relative à l'accès à la formation professionnelle continue.

## **222. Le mémorandum de la Commission sur la formation professionnelle dans la Communauté européenne pour les années 90**

Dans le cadre de son mémorandum, la Commission assigne à la mise en oeuvre d'une proposition d'instrument communautaire visant la promotion de l'accès à la formation continue, la vocation d'ouvrir un débat de fond qu'elle qualifie de décisif pour l'avenir de l'Europe et de sa compétitivité.

Tout en rappelant les enjeux communautaires de la question, la Commission insiste tout particulièrement sur le rôle que les partenaires sociaux sont appelés à jouer et sur les responsabilités qui leur incombent « par la voie des accords conventionnels qu'ils concluent, et les liens de ces accords avec les différentes formes de l'intervention publique, nationale et communautaire.»

Sur la base de ce mémorandum, la Commission a présenté tant un projet de recommandation sur l'accès à la formation continue que des lignes directrices d'un programme d'action visant également la mise en oeuvre des orientations communes en matière de formation professionnelle continue par le développement d'une approche de "Life - long Learning".

## **223. Le dialogue social**

Dans leur avis commun du 20 décembre 1991, les partenaires sociaux, au niveau européen, ont insisté, dans le cadre du dialogue social, sur l'impérieuse nécessité de garantir à la main-d'oeuvre de la Communauté européenne l'accès le plus large possible aux possibilités de formation avec l'objectif d'élargir les qualifications professionnelles et sociales existantes et d'en acquérir de nouvelles.

## 224. Le programme d'action FORCE

A partir du 1er janvier 1991, la Commission a mis en oeuvre le programme d'action FORCE qui répond essentiellement aux cinq objectifs suivants :

- convaincre les entreprises de toutes catégories qu'elles ont besoin d'investir dans la formation continue et les encourager dans ce sens;
- faire en sorte qu'elles puissent concevoir leur formation en s'appuyant sur des informations et des données récentes sur la meilleure formation continue disponible;
- encourager les innovations dans la gestion de la formation, la méthodologie et les équipements;
- tenir compte des objectifs du marché unique en soutenant les projets de formation continue transnationaux et en encourageant les échanges d'expériences et de personnes à grande échelle;
- aider les dispositifs de formation à répondre aux besoins et aux changements sur le marché du travail en recherchant une meilleure prévision des besoins en qualification.

Sur le plan concret, FORCE comporte la mise en oeuvre de projets pilotes, centrés sur la mise en place et la réalisation de plans de formation, de projets de qualification, centrés soit sur une démarche de prévision et d'anticipation des emplois, soit sur une démarche d'accréditation et de validation des profils et des compétences professionnelles, ainsi que des programmes d'échange centrés sur des projets de pratique et d'actions de formation professionnelle continue.

De plus, FORCE entend examiner le marché européen de la formation continue en réalisant des études nationales conduisant à un rapport européen, tel le rapport sur les politiques contractuelles dans le cadre de la formation professionnelle continue ou ceux sur le co-investissement et la reconnaissance de la qualification acquise.

Enfin, FORCE réalise des études sectorielles portant sur la formation professionnelle continue.

## 225. La recommandation du Conseil de la CE relative à l'accès à la formation professionnelle continue

Se basant sur la Charte sociale, le mémorandum sur les orientations en matière de formation professionnelle pour les années 90 et sur les conclusions du dialogue social, le Conseil de la CE a adopté le 1er juin 1993 la recommandation sur l'accès à la formation professionnelle continue, qui invite les Etats membres et les institutions compétentes de la Commission à appliquer un certain nombre de principes généraux, en insistant tout particulièrement sur la collaboration avec les partenaires sociaux dans le cadre de lois ou de pratiques nationales, y inclus par voies d'accords collectifs.

La recommandation met notamment en exergue les principes généraux ci-après:

- le développement de la qualité et des compétences de la main-d'oeuvre à partir de plans et de programmes de formation appropriés;
- l'encouragement et le soutien des petites et moyennes entreprises par le biais d'incitations publiques;
- la mise en oeuvre de programmes de formation par les pouvoirs publics dans l'optique d'assurer la meilleure adéquation possible entre l'offre et la demande dans l'intérêt bien compris des travailleurs et des entreprises;
- l'information des travailleurs au sujet de la politique et des programmes de formation continue de l'entreprise et au sujet des dispositions réglant les congés-formation;
- le droit des travailleurs à une évaluation individuelle et personnelle de leurs compétences par le biais d'un bilan de formation;
- l'information et la consultation des travailleurs et/ou de leurs représentants sur l'établissement et la mise en oeuvre des plans de formation et des programmes de l'entreprise;
- l'extension de l'accès à la formation continue aux catégories de travailleurs généralement défavorisés, à savoir les non-qualifiés, les femmes et surtout celles rentrant sur le marché du travail, les travailleurs handicapés et les chômeurs de longue durée.

## 226. Le traité sur l'Union européenne

Les missions dévolues à la Communauté en matière de formation professionnelle sont décrites dans le cadre des articles 126 et 127 du Traité de Maastricht.

L'article 127 qui dispose que:

"la Communauté met en oeuvre une politique de formation professionnelle, qui approuve et complète les actions des Etats membres, tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu et l'organisation de la formation professionnelle"

prévoit, entre autres, que l'action de la Communauté vise:

"à améliorer la formation initiale et la formation continue afin de faciliter l'insertion et la réinsertion professionnelle sur le marché du travail."

Sur la base des articles 126 et 127 du Traité, la Commission a mis en discussion un projet de décision établissant un programme d'action pour la mise en oeuvre d'une politique de formation professionnelle de la Communauté européenne pour la

période du 1er janvier 1995 au 31 décembre 1999. Ce projet de décision se base sur les lignes directrices de l'action communautaire dans le domaine de l'éducation et de la formation présentées par la Commission le 5 mai 1993 et il rappelle expressément en son article 3 que l'une des principales lignes directrices de la Commission:

"vise à soutenir la mise en oeuvre des orientations communes en matière d'accès à la formation continue."

## 227. Conclusion

La promotion de la formation professionnelle continue étant devenue l'un des principaux champs d'action au niveau communautaire, il est indispensable que la politique nationale, à son tour, s'empare du sujet et dépasse le stade rudimentaire, documenté en la matière par la loi du 21 mai 1979 reprise par la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et organisation de la formation professionnelle continue.

La loi-cadre, dont le Gouvernement projette la mise en oeuvre et pour l'élaboration de laquelle il a sollicité le concours du CES, pourrait utilement s'inspirer des principes retenus dans les différents instruments communautaires précités.

## 23. Le cadre et les activités actuels sur le plan de la formation professionnelle continue au Luxembourg

### 231. L'évolution du cadre légal

- La loi du 30 juin 1976 portant création d'un fonds de chômage et réglementation de l'octroi des indemnités de chômage telle qu'elle a été modifiée par la suite, notamment par la loi prorogée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, a jeté les premiers fondements légaux et réglementaires en matière de formation continue par la mise en oeuvre du recyclage et de la reconversion professionnelle des demandeurs d'emploi.
- La loi du 21 mai 1979 portant organisation de la formation professionnelle et créant l'enseignement secondaire technique a conféré une première assise légale et générale à la formation professionnelle continue en lui assignant l'objectif:
  - d'aider les personnes titulaires d'une qualification professionnelle à adapter leur formation professionnelle de base à l'évolution du progrès technique et aux besoins de l'économie ou à l'étendre;
  - de donner aux personnes qui ont satisfait à l'obligation scolaire sans avoir obtenu de qualification professionnelle la possibilité d'acquérir une formation professionnelle élémentaire dans un système de formation accélérée;

- d'offrir aux personnes exerçant une activité professionnelle, soit salariée, soit indépendante, l'occasion de se préparer aux diplômes et aux certificats de l'enseignement secondaire technique.

Par ailleurs, la loi de 1979 a donné mandat au Ministre de l'Education Nationale, aux chambres professionnelles, aux communes et aux associations privées agréées individuellement à cet effet d'organiser la formation professionnelle continue.

- Les centres de formation professionnelle continue, créés par la loi de 1979, ont développé un programme important de formation continue comportant des cours spécifiques organisés à l'intention de groupes cibles (femmes rentrantes sur le marché de l'emploi, chauffeurs professionnels, conducteurs d'empileuses à fourche) ou poursuivant des buts spécifiques (soudure par robotique, traitement des déchets, formation sur machine CNC, électronique automobile).
- La loi du 4 septembre 1990 portant réforme de la loi du 21 mai 1979 s'est contentée de maintenir les dispositions légales en vigueur depuis 1979.
- La loi du 19 juillet 1991 portant création d'un service de la formation des adultes et donnant statut légal au Centre de Langues a conféré un cadre légal :
  - aux mesures de formation destinées aux personnes désireuses de commencer une scolarité ou de reprendre des études interrompues dans l'enseignement secondaire classique ou dans l'enseignement secondaire technique;
  - aux cours de langues destinés à tous ceux qui désirent parfaire leurs connaissances linguistiques de base ou qui désirent apprendre une langue supplémentaire.

Il s'agit en l'occurrence d'une loi qui couvre aussi bien la formation professionnelle continue proprement dite que la deuxième voie de qualification et l'éducation des adultes.

- La loi du 1er décembre 1992 a créé l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, établissement public géré par un conseil d'administration composé sur base tripartite et qui a pour mission de participer à l'élaboration de concepts de formation professionnelle continue, en développant des activités d'initiation, de recyclage, de reconversion et de perfectionnement professionnels et en assurant la réalisation de projets dans l'intérêt du progrès technologique et de l'innovation pédagogique.

Cet Institut, dont les structures de gestion viennent d'être mises en place offre une formation sur mesure aux entreprises nationales et à celles situées dans les régions frontalières.

### 232. L'historique des initiatives en matière de formation professionnelle continue

Des initiatives multiples, remontant souvent à la période de l'immédiat après-guerre ont été prises par les chambres professionnelles, l'OLAP (Office luxembourgeois pour l'accroissement de la productivité), par d'autres organismes privés, ainsi que par les entreprises pour compte propre, avant que le législateur n'ait créé un instrument juridique ad hoc.

- La Chambre de Commerce a instauré, dès 1948, un cycle régulier de cours du soir de comptabilité commerciale et de cours de langue française. Au fil des années l'offre de formation a été complétée par l'organisation de cours de fiscalité, de cours de correspondance commerciale française et anglaise ainsi que d'un cours d'économie élémentaire. Depuis 1977, la Chambre de Commerce propose aux chefs et cadres dirigeants des petites et moyennes entreprises des secteurs de l'industrie, du commerce et des services un programme régulier de séminaires et de conférences.
- La Chambre des Employés privés organise, depuis 1971, principalement à l'intention de ses ressortissants, des cours d'informatique et, depuis 1978, des cours de comptabilité et de sciences commerciales et financières. Son offre est complétée par des séminaires spécialisés.
- La Chambre des Métiers organise, depuis plus de 40 ans, des cours de perfectionnement qui constituent un instrument de formation performant pour les chefs d'entreprises et d'exploitations artisanales, ainsi que pour le personnel occupé par les entreprises du secteur de l'artisanat.
- L'OLAP a été créé en 1957 sous le statut d'une association sans but lucratif, composé paritairement de représentants des partenaires sociaux. Il est lié par convention au Ministère de l'Economie. L'OLAP propose des séminaires, workshops et cours orientés vers la pratique professionnelle.
- L'Institut de Formation bancaire (IFBL), créé en 1990 par l'ABBL, regroupe, dans un même organe, toutes les activités de formation que l'ABBL a développées depuis les années 70.

L'IFBL offre des cours de formation continue qui se situent à trois niveaux : l'insertion, le perfectionnement et la spécialisation. Par ailleurs, les cours de langue de dix niveaux différents sous forme de modules, la formation assistée par ordinateur, les écoles des cambistes, des gestionnaires de fortune et des analystes financiers ainsi que les cours de l'académie bancaire européenne, complètent la formation continue dans le secteur bancaire.

- Les lycées d'enseignement secondaire, les lycées d'enseignement secondaire technique, le lycée technique privé Emile Metz, les administrations communales des plus importantes localités ainsi que des entreprises de tous les secteurs économiques,

souvent par le biais d'un service ad hoc pour autant que leur taille le permette, complètent la panoplie des mesures de formation continue mises en oeuvre.

- Les cours offerts par les différents organisateurs, énumérés à l'annexe 2, ont été fréquentés, en 1992, par quelque 12.000 personnes. Toutefois, l'offre actuelle gagnerait à être étoffée, notamment en ce qui concerne les formations commerciale et technique.

### 233. Conclusion

Les mesures de formation professionnelle continue déployées et le grand succès qu'elles ont rencontré, ainsi que le cadre légal en place, démontrent que la nécessité d'agir sur ce plan a été reconnue depuis longtemps. La construction de l'avenir repose donc sur des fondements solides qu'il s'agit d'étoffer et d'adapter aux multiples défis posés par les nouvelles données de l'internationalisation et de la régionalisation de l'économie.

Il s'agit de valoriser au maximum les atouts (bilinguisme des formateurs et des participants, know how des relations internationales etc.) qui mettent le Luxembourg dans une situation favorable par rapport aux régions voisines. La conclusion d'une convention avec le D.V.S. (deutscher Verband für Schweisstechnik) dans le cadre de la commission nationale de soudage ainsi que la conclusion d'un accord de synergies, signé le 6 mai 1993 par l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue avec des organismes de formation, tels la "TÜV-AKADEMIE Rheinland GmbH" et le "Centre d'études supérieures industrielles - CESI" de Paris, sont particulièrement encourageantes dans l'intérêt de la poursuite de cet objectif.

Sur le plan pratique, la mise en oeuvre d'une formation professionnelle continue efficace et adaptée aux besoins de l'économie, notamment au niveau de l'industrie et de l'artisanat, exige évidemment la mise à disposition d'une infrastructure adéquate et flexible telle qu'elle existe dans les régions limitrophes. Dans son avis du 6 avril 1993 relatif à la situation économique, financière et sociale du pays, le CES a souligné que;

« comme ces objectifs ne peuvent être atteints dans le cadre des infrastructures traditionnelles, soumises à des contraintes multiples - horaire, vacances scolaires etc. - la création d'une infrastructure propre à la formation continue s'impose. Dans cet ordre d'idées, le CES déplore la lenteur administrative que le dossier de la construction d'un centre national de la formation professionnelle continue subit depuis des années et insiste avec vigueur qu'il soit mis fin au laxisme entourant ce projet. Sur le plan concret, le CES plaide pour la réalisation d'un projet qui réponde aux besoins en partant d'une analyse des exigences du marché et permettant une adaptation future conforme à de nouvelles exigences du pays et de la Grande Région.»

Cette exigence s'impose d'autant plus que de telles infrastructures existent déjà dans la grande région, ceci au grand bénéfice des entreprises y installées.

## 24. Le futur cadre réglementaire de la formation professionnelle continue

- Faut-il tracer un cadre réglementaire contraignant et pour les individus et pour les entreprises ou convient-il plutôt de responsabiliser les partenaires impliqués en laissant à chacun le libre choix et la responsabilité d'en profiter, telle est la question posée par la saisine gouvernementale ?

Le CES constate que dans les pays limitrophes que sont l'Allemagne, la Belgique et la France, la formation professionnelle continue fait l'objet de réglementations divergentes s'inspirant des deux approches soulevées dans la saisine gouvernementale.

- En ALLEMAGNE, le statut fédéral fait que l'organisation de la formation professionnelle continue ne connaît pas d'approche uniforme, exceptées les mesures prises par l'Office fédéral du travail (Bundesanstalt für Arbeit).

Les actions, financées par les cotisations dues à l'assurance chômage, s'adressent à deux catégories de personnes, celles qui ont perdu leur travail et celles dont l'emploi est en danger. Les salariés en activité ne sont, toutefois, qu'une minorité parmi ceux qui bénéficient du soutien de la "Bundesanstalt für Arbeit". En période de récession surtout, la catégorie prioritaire des chômeurs épuise à elle seule les ressources budgétaires disponibles.

Sur un plan plus général, il y a lieu de remarquer que huit "Länder" sur seize ont mis en oeuvre des lois portant institution d'un congé-formation qui varie entre cinq et dix jours par an, l'employeur étant tenu au maintien du salaire du travailleur en formation.

En ordre prioritaire, l'organisation de la formation professionnelle continue se base souvent sur des négociations collectives au niveau des entreprises ou des branches.

- En BELGIQUE, des accords interprofessionnels ont réglé l'organisation de la formation professionnelle continue.

L'accord interindustries du 18 novembre 1988, couvrant les années 1989/90, précisait que 0,18% de la masse salariale serait prélevée et destinée à des initiatives de formation au bénéfice des groupes à risques. L'accord du 27 novembre 1990 a porté la contribution financière des entreprises à 0,25%.

Cet accord se base sur la volonté des partenaires sociaux de mettre en oeuvre une approche globale en matière de formation continue, même si une attention spéciale est portée aux jeunes, aux handicapés, aux travailleurs âgés et aux groupes à risques parmi les actifs et parmi les chômeurs.

Ces principes ont été confirmés par l'accord interindustries du 9 décembre 1992 pour les années 1993 et 1994. Lesdits accords ont été, par voie de décret royal, étendus à tous les employeurs des secteurs industriels concernés.

- En FRANCE, l'accord national interprofessionnel du 3 juillet 1991 et la loi du 31 décembre 1991 ont créé un système contraignant basé essentiellement sur :
  - la contribution financière obligatoire de 1,50% de la masse salariale à payer par les employeurs, répartie de la manière suivante:
    - 0,95% pour le financement des mesures inscrites dans le plan de formation de l'entreprise;
    - 0,30% pour la formation professionnelle continue des jeunes sans qualification et à la recherche d'un emploi;
    - 0,15% pour le congé de formation individuel des salariés.
  - pour les entreprises de moins de 10 salariés, la contribution est réduite à 0,15% de la masse salariale;
  - le droit individuel d'accès du travailleur à la formation continue;
  - l'obligation des partenaires sociaux de négocier des accords portant sur la formation continue;
  - le droit de participation fortement ancré des organisations syndicales.
- Au LUXEMBOURG, le CES estime qu'une approche contraignante, telle que la voie française, ne lui semble pas indiquée dans la mesure où l'obligation de l'entreprise de consacrer un pourcentage fixe de son budget annuel à la formation professionnelle continue risque d'encourager des formations sans intérêt concret, ni pour l'individu, ni pour l'entreprise.
- Dans le cadre d'une solution moins rigide - approche préconisée par le dialogue social, ainsi que par la recommandation relative à l'accès à la formation professionnelle continue et pleinement conforme au principe de la subsidiarité - la future loi-cadre réglant la formation professionnelle continue pourrait se borner à énoncer les points sur lesquels la libre négociation entre partenaires sociaux, soit au niveau national, soit au niveau de l'entreprise, soit au niveau sectoriel devraient obligatoirement porter. Ainsi, les solutions les mieux appropriées aux situations spécifiques les plus disparates pourraient être trouvées.
  - Au niveau national, les partenaires sociaux, par le biais des Chambres professionnelles, siègent au Conseil d'administration de l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue.
  - Au niveau de l'entreprise et/ou du secteur, les partenaires sociaux seront appelés à arrêter les finalités et les modalités de la formation professionnelle continue spécifique à l'entreprise ou au secteur, soit dans le cadre de la convention collective de travail, soit par accord séparé.
- Afin de ne pas gêner outre mesure les négociations des conventions collectives traditionnelles portant sur les conditions de travail, la conclusion d'accords portant sur la formation professionnelle continue pourrait faire l'objet de négociations à part.

Dans les cas où la réglementation concernant la formation professionnelle continue ferait l'objet des conventions collectives sur les conditions de travail et de rémunération, les différends seraient applanis par la procédure de conciliation prévue par la loi de 1965.

Dans les autres cas où la formation professionnelle continue est réglée par des conventions à part, le Groupe patronal estime que la procédure de conciliation devrait être la même que celle stipulée par la loi de 1965.

En revanche, le Groupe salarial estime que, pour être pleinement efficace et pour aboutir au résultat voulu, l'obligation de négocier devrait comporter une obligation de résultat pour les partenaires sociaux et cela dans un délai fixé sous peine de devoir se soumettre à une procédure d'arbitrage, à instituer par la loi-cadre.

- Le CES plaide pour la mise en oeuvre d'une solution basée principalement sur la libre négociation entre les partenaires sociaux, n'exigeant que la mise en oeuvre d'un socle minimum de dispositions légales contraignantes, précisées dans les chapitres ci-après.

Le CES estime que les partenaires sociaux ne devraient pas laisser passer la chance consistant à trouver, par la libre négociation, les réponses à un problème commun qu'est l'amélioration des qualifications et des compétences des travailleurs.

- A défaut de toute solution négociée, après une phase d'essai de trois ans, le Groupe salarial se prononce pour la mise en oeuvre d'un système contraignant par voie légale.

## 241. L'accès à la formation professionnelle continue

### 2411. Le cadre conceptuel

- L'article 15 de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs consacre les droits fondamentaux des travailleurs à l'égard de la formation professionnelle continue et notamment l'accès à celle-ci.

Dans sa contribution au Livre blanc sur la stratégie à moyen terme en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi au niveau européen, le Gouvernement a souligné l'importance qu'il attache à la formation professionnelle continue dans les termes suivants:

"La formation ne se limite plus à une période donnée dans la vie d'un individu, elle fait de plus en plus partie de sa vie active et peut alterner avec les périodes d'activité. Le droit individuel à la formation constitue une dimension nouvelle et importante qui mérite une réflexion approfondie quant aux modalités selon lesquelles ce droit peut s'exercer dans la réalité".

- Pour arriver à l'amélioration souhaitée des compétences et des qualifications du personnel par la formation continue, la direction de l'entreprise et les représentants du personnel devront créer, par une stratégie d'information et de motivation, une attitude favorable à la formation.

Pour éviter, à moyen terme, de créer des tensions sociales au sein de l'entreprise, contraires à une dynamique du progrès à l'intérieur de celle-ci, l'inclusion de toutes les catégories de salariés, dont notamment les non-qualifiés est de rigueur. En effet, il faudra veiller prioritairement à éviter l'évolution néfaste du cercle vicieux (faible qualification, absence de mesures de formation, baisse de qualification) et du cercle vertueux (qualification élevée, offre de mesures de formation, accroissement de qualification).

- Une condition préalable à la réalisation du droit d'accès à la formation professionnelle continue est une offre de formation aussi large que possible répondant aux aspirations de l'individu ainsi qu'aux besoins de l'économie. Dans la pratique, elle se présente donc sous deux formes distinctes:
  - la formation a lieu à la demande de l'entreprise ou d'un secteur économique, correspond au plan de formation élaboré et répond ainsi à un besoin direct de l'employeur;
  - la formation a lieu à la demande du salarié. Elle a un caractère général sans liens directs avec les objectifs du plan de formation de l'entreprise, mais est apte:
    - soit à mettre à jour les connaissances du salarié et à jeter éventuellement les bases pour une réorientation de sa carrière professionnelle;
    - soit à garantir la compétitivité et la stabilité de l'économie nationale.

#### **2412. La définition de l'accès à la formation professionnelle continue**

- Il convient de distinguer le droit d'accès collectif et le droit d'accès individuel.
  - Le droit d'accès collectif peut se définir comme le droit qui s'exerce dans le cadre de l'activité de formation de l'entreprise ou du secteur. Le salarié qui reconnaît ses besoins de formation face à la qualité du travail qu'il doit fournir à son poste, présentera une demande de participation à des mesures de formation sus-mentionnées dans le cadre d'un plan de formation.
  - Le droit d'accès individuel garantit au salarié la possibilité de participer à des actions de formation qui se situent en dehors du plan de formation de l'entreprise et qui ont un lien direct ou non avec le poste de travail occupé par le salarié. En conséquence, le droit individuel d'accès pourra être invoqué par le salarié qui désire se former à des compétences exigées par un autre département de l'entreprise ou rentrant dans sa sphère d'intérêt professionnel.

- L'objectif primordial de toute stratégie en matière de formation professionnelle continue étant de motiver l'ensemble du personnel à des activités de formation, la situation idéale à atteindre consiste évidemment dans la superposition parfaite entre le droit d'accès collectif et le droit d'accès individuel. En effet, toute amélioration des qualifications et des compétences sert en fin de compte directement ou indirectement les intérêts de l'entreprise. La principale justification de cette distinction réside éventuellement dans le mode de financement qui peut différer d'une catégorie à l'autre.

A l'heure actuelle, le droit d'accès individuel et collectif se trouve partiellement réalisé par l'offre existante pour les salariés participant à des actions de formation professionnelle continue.

### 2413. Les propositions du CES

- Le CES propose que la réalisation des objectifs de la formation professionnelle continue se fasse, en ordre principal, par la libre négociation entre les partenaires sociaux. Ainsi, le législateur pourrait se borner à reconnaître le principe du droit d'accès de l'individu à la formation professionnelle continue en arrêtant un nombre minimum de dispositions contraignantes.
- Cette position du CES pourrait être concrétisée au niveau:
  - de l'élaboration et de la mise en oeuvre du plan de formation;
  - de la mise en oeuvre des modalités d'accès à la formation continue.

#### 24131. Le plan de formation

- Pour instaurer et soutenir une dynamique et pour réaliser les objectifs de la valorisation des ressources humaines, la politique de toute entreprise désireuse de maintenir, voire d'améliorer sa compétitivité, devrait être celle de rallier l'adhésion de l'ensemble du personnel à l'idée de la formation continue, par la mise en oeuvre d'un plan de formation cohérent qui peut être propre aux entreprises d'une certaine envergure ou être commun aux petites et moyennes entreprises d'un même secteur économique ou métier.
- Le plan de formation d'une entreprise ou d'une branche définit, sur la base d'une analyse détaillée des activités et des besoins en formation qui en découlent, les objectifs de formation en fonction de la stratégie ou de la politique générale de l'entreprise, d'un métier ou de toute une branche économique.

Le CES estime que le plan de formation devrait être établi, compte tenu des compétences des structures représentatives du personnel existantes, qui sont notamment les comités mixtes d'entreprises et les délégations du personnel. Il va de soi que, le cas échéant, un plan à établir par une entreprise déterminée devra tenir compte des dispositions spécifiques fixées par la voie d'une convention collective couvrant tout un métier ou toute une branche économique.

Pour rendre ces propositions pleinement opérationnelles, les législations régissant les compétences et les attributions des comités mixtes d'entreprise et des délégations du personnel devraient être adaptées à cet effet. Il en est de même de la législation sur les conventions collectives de travail.

- En tenant compte des spécificités des entreprises, notamment de celles des petites et moyennes entreprises, le plan de formation comprendrait:
  - les objectifs de formation;
  - les conditions de participation, de consultation et d'information du personnel, par le biais de la délégation du personnel et du Comité mixte d'entreprise;
  - la planification des actions de formation comportant l'établissement ou la modification du plan de formation de l'entreprise, la définition des actions prioritaires de formation et des programmes pédagogiques;
  - l'ordre de grandeur de l'enveloppe financière à consacrer aux activités de formation de l'entreprise;
  - les lignes directrices de son exécution matérielle pourraient couvrir à titre exemplatif:
    - l'horaire, le lieu, les équipements;
    - le choix des formateurs et des organismes de formation extérieurs à l'entreprise;
    - les méthodes pédagogiques, la durée, le contrôle des connaissances;
    - les principes régissant le choix des candidats appelés à participer aux actions de formation et la périodicité des mesures de formation auxquelles les salariés peuvent participer;
  - le suivi et l'évaluation des actions de formation pourraient couvrir à titre exemplatif:
    - l'exécution du plan de formation de l'entreprise et les raisons qui ont provoqué le non respect de la formation dans l'un ou l'autre cas précis;
    - la qualité des formateurs intérieurs et extérieurs à l'entreprise et la qualité des organismes de formation extérieurs choisis;
    - le coût des actions de formation intérieures et extérieures réalisées;
    - la reconnaissance des certificats délivrés tant par des organismes extérieurs que par des services de formation internes de l'entreprise.
  - le règlement des conflits qui peuvent surgir tant au niveau de l'exécution que de l'évaluation des actions de formation menées.

- La prise en compte flexible des critères ainsi définis permettrait aux partenaires sociaux de tenir compte de façon optimale des spécificités de l'entreprise individuelle ou du secteur économique.
- Les Chambres professionnelles, l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, ainsi que les organismes de formation \* spécialisés pourraient donner leur appui technique et logistique à la réalisation de ces plans de formation.
- Comme le plan de formation constitue toutefois une nouveauté pour laquelle l'expérience fait, dans une large mesure, défaut au Grand-Duché, il semble recommandable que le législateur prévoit d'abord une phase d'essai avec des projets-pilotes en s'inspirant utilement des plans actuellement existants, phase qui, aux yeux du CES, ne devrait pas dépasser une période de 3 ans. A l'échéance de celle-ci, le CES demande à être consulté obligatoirement par le Gouvernement afin d'en établir le bilan et, le cas échéant, de débattre d'éventuelles mesures à proposer.
- Finalement, pour couvrir également les entreprises où une représentation du personnel institutionnalisée n'est pas requise, le législateur devrait compléter le relevé des mentions obligatoires figurant au contrat individuel de travail - loi du 24 mai 1989 - par celle obligeant l'employeur à renseigner le salarié sur l'existence d'un plan de formation au sein de l'entreprise.

-----  
\*Le projet de décision de la Commission établissant un programme d'action pour la mise en oeuvre d'une politique de formation professionnelle de la CE pour la période du 1er janvier 1995 au 31 décembre 1999 définit les organismes de formation comme suit:

Les termes "organisme de formation" sont utilisés pour désigner tous les types d'établissements publics, parapublics ou privés qui réalisent des actions de formation professionnelle, de perfectionnement, de mise à niveau ou de reconversion, quelle que soit leur appellation respective dans les Etats membres. Sont comprises également sous ces termes les organisations économiques autonomes, en particulier les Chambres de commerce et l'Industrie, et/ou leurs équivalents et les associations professionnelles.

### 24132. Les modalités d'accès à la formation professionnelle continue

En se basant sur les deux formes distinctes régissant l'organisation de la formation professionnelle continue, telles qu'elles sont décrites au chapitre 2411 ci-avant, le CES estime qu'il convient d'apporter les solutions suivantes:

- Si, à la demande de l'entreprise et conformément à son plan de formation, la formation a lieu:
  - au niveau de l'entreprise, la durée de la formation est considérée comme temps de travail rémunéré;
  - au niveau de la branche ou du secteur économique, la formation peut se faire soit, en partie, soit en entier pendant les heures de travail et peut être considérée comme temps de travail effectif, soit en partie, soit en entier. Cependant, la computation partielle de la durée de formation sur le temps de loisir du salarié n'est valable qu'à condition que la formule de co-investissement choisie comporte une compensation pécuniaire sous une forme ou une autre pour le salarié.
- Si la formation a lieu à l'initiative du salarié et qu'elle n'a pas de lien direct avec le poste de travail occupé par celui-ci, mais si, en revanche, elle répond à un objectif visant à mettre à jour les connaissances professionnelles du salarié ou à garantir la compétitivité de l'économie nationale, la participation est soumise à l'autorisation de l'entreprise pour autant que la formation se fait pendant les heures de travail.

Pour ces cas, le législateur devrait prévoir une période minimale annuelle de congé-formation, cumulable sur trois ans, et dont le coût au niveau de l'entreprise serait à charge du budget de l'Etat.

Au-delà, les partenaires sociaux seront libres de concrétiser les modalités d'accès et d'en élargir le champ d'application pour les formations ayant lieu à l'initiative du salarié en dehors du plan de formation de l'entreprise. Ainsi, il leur serait loisible de fixer, de commun accord et dans le cadre de la législation régissant les conventions collectives de travail - à adapter à cet effet - les modalités d'une formation professionnelle continue pendant les heures de travail, modalités portant notamment sur:

- la durée de la formation à laquelle le travailleur a droit;
- la périodicité de la formation individuelle;
- les matières de formation éligibles;
- les règles relatives au choix des candidats appelés à participer aux actions de formation et à la détermination des effectifs qui peuvent être simultanément absents;

- les règles fixant les priorités régissant l'octroi d'une formation sollicitée;
- les conditions permettant à l'employeur le report d'une formation pour des raisons liées à la bonne marche de l'entreprise;
- les modalités de règlement de conflits qui peuvent surgir.

#### **25. La protection de l'investissement financier dans la formation professionnelle continue**

- Le principe de la protection de l'investissement en la formation professionnelle continue doit être ancré dans la loi afin de protéger et l'employeur et le salarié.
- Pour l'entreprise, la participation d'un salarié à des mesures de formation professionnelle continue peut être très onéreuse et il échet, dès lors, de protéger l'investissement financier qu'elle a ainsi consenti.
- Pour le salarié, une protection appropriée s'impose également afin de préserver ce dernier contre le risque de clauses abusives portant sur le remboursement du coût et la période d'amortissement de la formation professionnelle continue.
- Etant donné qu'une obligation de maintien de la relation de travail ne ferait pas forcément du salarié un bon collaborateur pour l'entreprise, ce dernier doit pouvoir disposer du droit de rompre son contrat de travail.

Partant, les mesures de protection à concevoir ne doivent pas comporter des clauses dérogeant à la législation sur la résiliation du contrat de travail.

Il apparaît plus judicieux au CES de protéger les investissements réalisés par l'entreprise en prévoyant uniquement des clauses de remboursement à charge du salarié dans les deux cas suivants:

- la rupture du contrat de travail à l'initiative du salarié;
- la rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur en cas de faute grave du salarié dûment reconnue.

Dans les deux cas, le remboursement ne peut porter en principe que sur une formation suivie par le salarié en dehors de l'entreprise ou du groupe de l'entreprise, que ce soit au niveau national ou international. Il n'en est autrement qu'en cas d'accord avec les représentants du personnel, notamment dans le cadre du plan de formation de l'entreprise.

- Toutefois, afin de soustraire des investissements peu significatifs à l'instrument de protection à mettre en place, le remboursement ne peut se situer que dans les limites suivantes:

- le remboursement ne devrait pouvoir intervenir qu'au delà d'un seuil d'investissement global, qui pourrait être de l'ordre d'1% de la moyenne annuelle des salaires déclarés par l'entreprise pendant les 3 années précédant la formation auprès du Centre commun de la Sécurité sociale. Le pourcentage susvisé serait sujet à révision au terme de la phase d'essai de trois ans.
- en outre, le remboursement ne peut jouer qu'au delà d'un coût de formation individuel équivalent au salaire moyen mensuel du personnel de l'entreprise, établi sur la même base.
- Par ailleurs, pour tenir compte de l'obsolescence de la formation suivie, la période maximale d'amortissement pourrait être fixée à trois ans et serait révisible après la phase d'essai de trois ans.
- Conformément à l'approche préconisée dans le cadre du dialogue social, les partenaires sociaux sont les mieux outillés, soit au niveau collectif, soit au niveau du contrat individuel, pour trouver les réponses négociées appropriées aux situations concrètes les plus variées.

La négociation à mener devrait porter notamment sur les points suivants :

- le coût de la formation;
- la durée de la période de formation;
- la nature de l'activité professionnelle du salarié;
- la rapidité d'obsolescence de la formation reçue;
- les modalités de remboursement.
- Le remboursement convenu dans la convention collective de travail ou, à défaut, dans le contrat individuel ne peut porter que sur les débours effectifs de l'employeur et être arrêté avant le commencement de la formation en question. Ce dernier devra donc, dans tous les cas, établir la réalité effective de ses dépenses. Toute participation financière de l'Etat, sous quelque forme que ce soit, sera portée en déduction.
- En l'absence d'un accord entre parties, aucune protection de l'investissement ne peut jouer dans le chef de l'entreprise.

## 26. Le financement de la formation professionnelle continue

### 261. La situation actuelle

Quoique disposant de quelques statistiques fiables, tant au sujet des subsides attribués aux différents organismes organisant des mesures de formation continue, qu'au sujet de la démarcation exacte à faire au sujet des frais de fonctionnement et du subventionnement des cours offerts par les Centres de formation professionnelle continue, du Centre de Langues et du Service de la formation des adultes, le CES ne peut se faire qu'une idée fragmentaire au sujet du financement de la formation professionnelle continue.

- Dans la pratique, plusieurs modèles de financement coexistent. Au niveau des cours offerts par les chambres professionnelles, par exemple, le financement provient d'une triple source : les droits d'inscription des participants pouvant atteindre 50% du montant total, les subsides des Ministères concernés (Ministère de l'Éducation Nationale, Ministère des Classes Moyennes, Ministère du Travail etc.), et le prélèvement sur le budget des chambres professionnelles respectives.

Un autre modèle réside dans l'octroi d'un crédit d'heures pour une partie des heures de cours, l'autre partie ayant lieu en dehors des horaires de travail.

En ce qui concerne les Centres de formation professionnelle continue, le Centre de Langues, le Service de la formation des adultes, ainsi que les lycées techniques, le financement se fait en ordre principal sur le budget du Ministère de l'Éducation Nationale, le droit d'inscription payé par les participants n'étant souvent que purement symbolique.

Au niveau des entreprises, les formules appliquées vont du paiement intégral par celles-ci jusqu'au cofinancement de la part des travailleurs participant aux mesures de formation continue.

La pratique peut être illustrée à l'exemple de conventions collectives de travail en vigueur, tels que pour les employés de banque, dont les dispositions sont reproduites en annexe 1 du présent avis.

- La multitude des formules employées est évidemment contraire à l'objectif de transparence à atteindre et dans l'intérêt de la libre concurrence entre les organismes organisateurs et dans celui des participants.

## 262. Les propositions du CES

- Quant aux principes, le CES estime que le coût de la formation professionnelle continue serait à prendre en charge par les trois parties intéressées, à savoir:
  - les organisateurs-entreprises;
  - les pouvoirs publics;
  - les salariés.
- Pour stimuler les initiatives à prendre, le CES plaide pour la mise en oeuvre d'incitations financières directes de la part des pouvoirs publics.

Dans l'intérêt d'une gestion saine des finances publiques, la mise en oeuvre d'une telle solution devrait inévitablement passer par un inventaire complet de l'ensemble des contributions financières actuelles de l'État à la formation professionnelle, ceci à quelque titre que ce soit. Les investissements intellectuels seraient traités dorénavant avec une attention similaire que ceux réalisés pour améliorer et moderniser l'appareil productif.

Sur le plan concret, une telle approche se ferait par le biais d'une loi-cadre promouvant la formation professionnelle continue, qui s'inspirerait des principes régissant les lois-cadres stimulant la croissance économique basés sur un système d'aides destiné à soutenir l'amélioration des équipements productifs.

Dans le cadre d'un tel système prévoyant la concentration de l'ensemble des contributions financières - et, partant, budgétaires de l'Etat - en faveur de la formation professionnelle continue par le biais de ce nouvel instrument, tant les mesures de formation agréées et/ou déployées dans le cadre du plan de formation de l'entreprise ou du secteur économique, que celles répondant à un intérêt pour l'économie nationale, ainsi que celles qui viseraient à mettre à jour les connaissances professionnelles du salarié ou à garantir la compétitivité de l'économie nationale, pourraient bénéficier de ces aides.

- Ces aides seraient accordées sur la base d'une décision d'une commission à composition tripartite existante ou à créer par la loi.

Les critères à retenir pour ces aides seraient notamment les suivants :

- la nature et le contenu de la formation;
  - la durée de la formation;
  - le coût de la formation;
  - le besoin de formations spécifiques;
  - la situation spécifique du secteur économique;
  - la catégorie du personnel;
  - les exigences régionales;
  - les frais résultant de la perte des prestations de travail;
  - les formations offertes sur le marché.
- L'octroi des aides se ferait par un financement à la source, c'est-à-dire auprès de l'organisateur, que ce soit un organisme ou une entreprise agréée d'office ou qu'il s'agisse d'un organisme ou d'une entreprise bénéficiant d'un agrément spécifique et temporaire. L'organisateur, introduisant l'aide dans le coût des formations déployées, répercuterait ainsi l'aide de manière directe et immédiate aux bénéficiaires des formations. C'est seulement par ce moyen que de réelles économies d'échelle peuvent être réalisées et que d'éventuelles barrières psychologiques, telles que prix trop élevés, préfinancement etc. dans le chef des bénéficiaires pourront être évitées.
  - Dans l'hypothèse où des frais de salaires résultant de l'absence de prestations de travail (salaire ou salaire de remplacement) seraient à charge d'une entreprise faisant participer son personnel à des cours de formation auprès d'un organisme de formation extérieur à l'entreprise, celle-ci bénéficierait également d'une aide portant sur le remboursement du coût salarial.

Par ailleurs, le financement direct auprès de l'organisateur faciliterait le contrôle de l'emploi judicieux des fonds publics. Au lieu de devoir traiter un grand nombre de demandes individuelles de remboursement, l'organisme de contrôle se verrait

confronté à un nombre relativement petit d'organismes astreints à produire leurs demandes et leurs décomptes de manière standardisée, répondant ainsi aux exigences de transparence.

- Dans le souci d'assurer la transparence entre les différents offreurs dans l'intérêt des candidats à la formation, il serait important d'exiger l'affichage du coût réel de chaque formation. Ainsi, toute distorsion de concurrence entre offreurs de formations pourrait être évitée et les bénéficiaires seraient informés du coût de la formation dont ils profitent.

Toujours est-il que le coût d'une formation n'est qu'un élément du libre jeu entre concurrents offrant des mesures de formation, la qualité et l'efficacité en sont d'autres.

- Au-delà des aides directes, le Groupe patronal invite, par ailleurs, le Gouvernement à réfléchir sur l'introduction d'incitations fiscales en faveur d'actions de formation professionnelle continue.

Ces aides indirectes se traduiraient par un traitement fiscal spécial applicable à la fois aux participants des cours de formation continue, aux entreprises assumant les frais d'une telle formation et aux chargés de cours, pour autant que l'activité de formation de ceux-ci a un caractère accessoire. La forme que prendrait ces aides (crédit d'impôt, exonération forfaitaire, certificat d'investissement) reste à être déterminée.

## **27. La reconnaissance ou la certification de la formation professionnelle continue**

La validation des acquis par la certification constitue un facteur très important d'incitation et d'attrait pour les salariés d'accéder à la formation professionnelle continue, ainsi que pour l'entreprise un moyen d'information et d'appréciation de la formation suivie.

Les problèmes centraux qui se posent sont ceux:

- de la détermination des organismes ou institutions, privés ou publics, existants ou à créer, habilités à organiser et à certifier les formations suivies;
- de la reconnaissance formelle de la formation professionnelle continue et du niveau sectoriel ou national - auquel la certification sera établie;
- de l'incidence de la certification sur la rémunération et sur la carrière des travailleurs.

### **271. La détermination des organismes habilités à organiser et à certifier les formations suivies**

#### **2711. La situation actuelle**

L'article 47 de la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue dispose dans son alinéa

1er que la formation professionnelle continue peut être organisée, en dehors du Ministère de l'Education Nationale, par les Chambres professionnelles, les Communes et les associations privées agréées individuellement à cet effet.

La loi du 4 septembre 1990, se bornant à reprendre textuellement le libellé de la loi du 21 mai 1979 en matière de formation professionnelle continue, ne mentionne ni les entreprises spécialisées, ni les entreprises organisant de la formation professionnelle continue, soit à l'attention de leurs salariés, soit pour des tiers.

### 2712. Les propositions du CES

- Pour déterminer le cercle des organisateurs à agréer dorénavant en matière de formation professionnelle continue, le CES propose de distinguer entre deux types d'agrément:
  - l'agrément général des Chambres professionnelles, des Communes, des autres établissements publics et des associations privées, pour l'ensemble des formations organisées par eux, que ce soit par eux-mêmes ou par voie de sous-traitance. Cet agrément limité à une année, mais renouvelable, est subordonné à la présentation annuelle de leur programme de formation et d'un ensemble de critères de qualité, répondant à une formation sur mesure dans le cadre d'un plan de formation ou à un intérêt pour l'économie nationale.
  - l'agrément spécifique portant uniquement sur certaines formations offertes par des entreprises privées, pour leur compte propre à leur personnel, sur présentation d'un dossier répondant aux mêmes critères d'éligibilité que ceux prévus pour l'agrément général.
- Les agréments généraux et spécifiques, condition nécessaire pour l'octroi des aides publiques, seraient à accorder par un organe d'experts indépendants par rapport aux organisateurs de la formation professionnelle continue, organe à nommer par le Ministre ayant dans ses attributions la formation professionnelle continue. Cet organe pourra également contrôler si les conditions d'agrément sont remplies.
- Quant à l'habilitation de certification, le CES est d'avis que les organismes, associations et entreprises agréés sur la base générale ou sur la base spécifique devraient également être habilités à certifier les mesures de formation professionnelle continue organisées par eux. Une telle habilitation serait à accorder en même temps que l'agrément.

Les conditions de certification et/ou d'homologation de formations étrangères seraient arrêtées par le même organe d'experts indépendants.

- En cas d'adoption des propositions du CES, les dispositions de la loi du 4 septembre 1990 concernant l'agrément seraient à abroger.

## 272. La reconnaissance formelle de la formation professionnelle continue

### 2721. La situation actuelle

A l'opposé de la formation initiale, la reconnaissance de la formation professionnelle continue est beaucoup moins réglementée et elle se caractérise par une absence quasi totale de formalismes juridiques.

A part les titres et diplômes qui peuvent être acquis par la voie de la formation initiale et qui sont également accessibles par la voie de l'éducation des adultes, il n'existe aucun instrument juridique en matière de reconnaissance de la formation professionnelle continue.

Certes, les institutions ou organismes de formation délivrent des certificats ou diplômes, tantôt sur présentation d'un examen ou d'un test de connaissances, tantôt sur la base de la justification de la présence aux cours ou séminaires, mais les certificats ou diplômes ne sont pas reconnus légalement.

La conséquence en est que les exemples d'une reconnaissance formelle sont particulièrement rares (Voir annexe 1).

### 2722. Les propositions du CES

- Le CES estime que le problème de la certification n'est pas résolu par la distinction entre une certification à caractère national et une certification à caractère sectoriel, tel qu'il a été soulevé dans la saisine gouvernementale.

Le CES propose plutôt de distinguer, au niveau des formations suivies dans le cadre du plan de formation de l'entreprise ou du secteur, les types de diplômes et de certificats suivants:

- pour les certificats délivrés à la suite d'une épreuve d'examen ou d'un test de connaissance - facultatifs pour les participants - le programme suivi ainsi que le résultat obtenu par le candidat seront inscrits sur le verso du diplôme et du certificat à délivrer.
- pour les formations, pour lesquelles il n'existe pas d'examination ou de certification correspondantes, seul un certificat de fréquentation peut être délivré.
- Pour les formations répondant à un intérêt général pour l'économie nationale et face au désir d'un grand nombre d'adultes d'acquérir des certificats officiels dans les domaines les plus divers (dactylographie, comptabilité, informatique, fiscalité, auto électrique/auto électronique etc.), le CES estime utile d'organiser périodiquement des examens ou des tests nationaux auxquels les candidats pourraient se soumettre, soit sans fréquenter des cours, soit en suivant des cours ou des séminaires de leur choix.

L'instauration d'un tel système, permettant la généralisation d'une formation professionnelle continue de type modulaire, ayant recours aux unités capitalisables, encouragerait le participant à concilier les exigences de sa vie professionnelle et familiale.

### 273. La reconnaissance pécuniaire de la formation professionnelle continue

#### 2731. La situation actuelle

A l'heure actuelle, sur le plan légal, les certificats et les diplômes délivrés dans le cadre de la formation professionnelle continue n'entraînent pas une reconnaissance pécuniaire automatique.

Dans le secteur privé, l'attribution de primes, promotions etc. est laissée, en général, à la libre appréciation des employeurs, abstraction faite de différentes dispositions prises dans le cadre de conventions collectives de travail (voir annexe 1). Il est à noter que dans le secteur public, cette attribution est régie par la voie réglementaire.

#### 2732. Les propositions du CES

- Si le CES ne se prononce pas en faveur d'une incidence automatique de la certification sur la rémunération, il rappelle néanmoins la position qu'il a exprimée dans son avis de 1990 sur l'évolution économique, financière et sociale du pays.

" Les résultats obtenus, capitalisés, conduisent à l'obtention d'une certification officielle sanctionnant la formation continue.

Enfin, le CES plaide pour la reconnaissance des certificats officiels obtenus dans le cadre des contrats de travail individuels, en général, et de celui des conventions collectives, en particulier. Il doit en être de même de ceux obtenus dans le cadre de la législation régissant le statut des fonctionnaires de l'Etat.

La certitude d'une reconnaissance pécuniaire de la part des employeurs privés et publics ne manquera certainement pas de promouvoir l'incitation et la mobilisation des salariés pour suivre des cours de formation continue."

- Le CES estime hautement souhaitable que les partenaires sociaux fassent de la formation professionnelle continue un élément de discussion lors de la négociation des conditions de rémunération, en déterminant notamment les critères donnant droit à une reconnaissance pécuniaire dans le cadre du plan de formation.

X X X

**Résultat du vote:**

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Mario Castegnaro

Luxembourg, le 8 décembre 1993

## ANNEXE 1

## SOMMAIRE

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS CONVENTIONNELLES EN MATIERE DE  
FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

	Page:
1. Au niveau des services	1
11. Le secteur bancaire	1
12. Le secteur du commerce de détail	2
13. Le secteur des transports aériens	2
14. Les services récréatifs	3
15. Le secteur garage	4
2. Au niveau de l'industrie sidérurgique	4

## ANNEXE 1

## LES PRINCIPALES DISPOSITIONS CONVENTIONNELLES RELATIVES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

## 1. Au niveau des services

## 11. Le secteur bancaire

- Le secteur bancaire a été le premier à développer, de manière systématique, la formation professionnelle continue et à la réglementer, en partie, par le biais de la convention collective de travail. La dernière convention en date introduit d'ailleurs le principe de la formation d'insertion obligatoire pour les nouveaux engagés, formation d'une durée totale (selon le niveau) de 12 à 24 mois.

Le secteur financier occupe actuellement 17.400 salariés dont à peu près deux tiers tombent sous le champ d'application de ladite convention.

- La réglementation porte sur toute la formation professionnelle continue offerte par la profession et sanctionnée par des examens organisés par l'Institut de Formation bancaire, l'organe de formation de l'ABBL.

Les clauses afférentes de la convention collective visent:

- les frais d'inscription, dont 50% sont à charge de l'employeur et 50% à charge de l'employé. Cependant, en cas de réussite à l'examen, l'employeur prend à sa charge la totalité des frais d'inscription. En cas d'échec et sans assiduité au cours ou sans participation à l'examen, l'employé doit assumer la totalité des frais d'inscription;
  - l'octroi d'un crédit d'heures, respectivement de 2 et de 4 heures par semaine, pour suivre des cours d'une durée hebdomadaire, respectivement de 4 et de 8 heures;
  - une bonification aux employés ayant réussi les modules de formation. Ainsi, les employés des groupes I à III peuvent bénéficier d'échelons de formation de 125 LUF (indice 100) par cycle de formation de 120 heures. Pour les groupes IV à VI, la valeur de l'échelon de formation est de 100 LUF (indice 100).
- La formation bancaire générale se fait sur deux paliers qui comportent chacun 25 cours du soir (techniques bancaires, matières parabancaires, langues) d'une durée de 40 heures chacun. Elle conduit à l'obtention de certificats de réussite pour tout ou pour partie des cours du programme.

En 1993, 512 personnes étaient inscrites aux cours de formation bancaire générale, niveau 1, 57 aux cours de niveau 2 et 352 aux différents séminaires. En tout et pour tout, les différents cours de l'IFBL, y inclus l'Ecole de cambisme et l'Ecole de gestion de fortune ont été fréquentés par plus de 1.700 employés en 1993.

## 12. Le secteur du commerce de détail

- Au niveau du commerce de détail, la conclusion des premières conventions collectives de travail remonte aux années 1985 et 1987. Dès 1989, les deux grandes chaînes de distribution ont intégré la formation professionnelle continue dans leurs conventions collectives de travail respectives.

La convention collective dispose de l'octroi d'un congé (partiel ou complet) en cas de participation aux cours des salariés et de la prise en charge financière (partielle ou complète) par l'entreprise des droits d'inscription en cas de réussite aux examens afférents. La direction décide de l'accès des salariés aux dits cours de formation.

Une des conventions reste muette quant à des promotions éventuelles pouvant résulter de la participation aux cours, tandis que l'autre prévoit des avancements bien définis et arrêtés dans les barèmes de la convention. En pratique, la direction favorise les promotions internes en fonction des postes disponibles.

- Plus de 4.000 salariés, à large majorité féminine, tombent sous le champ de couverture desdites conventions collectives de travail. Plus de 75% du personnel disposent d'une formation initiale faible, voire inexistante, et la formation professionnelle continue s'adresse essentiellement à cette catégorie de personnel.

La formation professionnelle continue initiée, de manière systématique, depuis 1990, sur la base de la convention collective de travail, était essentiellement ciblée sur l'apprentissage du luxembourgeois et sur le perfectionnement du personnel à tous les niveaux. Le nombre des personnes bénéficiant de cette formation était peu élevé. A partir de 1993, la formation continue est restructurée et appuyée par les pouvoirs publics et, en partie, par la CE. Les plans de formation sont élargis et le nombre des bénéficiaires des cours de formation professionnelle continue est sensiblement plus élevé.

## 13. Le secteur des transports aériens

- Au niveau des transports aériens, les conventions collectives de travail des trois compagnies concernées disposent que la direction peut accorder un congé sans solde d'une durée maximale d'un mois par an au salarié pour des raisons de formation ou d'études professionnelles, ceci sur présentation d'un certificat d'inscription, et si le service le permet.

Les charges financières en vue d'une assurance continue éventuelle auprès de la sécurité sociale incombent à l'employé.

La demande pour le congé de formation doit être formulée au plus tard trois mois à l'avance auprès du chef de service qui statue, en premier lieu, et qui transmet la demande avec son avis à la direction. La direction prendra la décision finale.

L'octroi ou le refus du congé de formation (sans solde) est signalé par la direction au demandeur et à la délégation des employés un mois après l'introduction de la demande.

Le droit d'introduire une demande pour congé de formation naît après deux ans de service.

La convention Luxair précise, en outre, qu'en cas d'urgence et si les besoins du service l'exigent, la direction peut annuler toute demande de congé sans solde ou rappeler l'employé afin de reprendre son service.

- Environ 1.600 salariés tombent sous le champ d'application des 3 conventions collectives de travail. En pratique cependant, le nombre des salariés demandant l'accès individuel à ce type de formation est infime.

Au-delà de ce droit d'accès à la formation retenue par voie de la convention collective de travail, les entreprises concernées organisent la formation professionnelle continue en fonction des besoins de qualification de l'entreprise.

#### 14. Les services récréatifs

Au niveau des services récréatifs, la convention collective de travail dispose que dans l'intérêt de la formation post- et extrascolaire, la direction peut accorder un congé spécial, destiné à permettre la participation à des cours, des stages, des journées ou semaines d'études spéciales de Radio/Télévision, dûment reconnus par les autorités ou organes compétents.

Les congés jusqu'à concurrence de 12 jours par an, doivent être justifiés avant la décision de la participation. Les frais de participation à un cours de spécialisation ou de formation dûment accordé par la direction et pouvant servir la qualification de l'employé(e) à la CLT même, seront remboursés à raison de 50% au moins.

Les employés de la CLT ont la possibilité de se tenir au courant des nouvelles techniques et évolutions de leurs métiers en suivant une formation continue pour autant que celle-ci favorise la consolidation ou l'accroissement des connaissances du collaborateur concerné dans l'exercice de ses fonctions et dans la mesure où les besoins de service le permettent. La décision d'accès individuel à la formation relève de la direction de la CLT. La participation financière de la société, qui y affectera un budget spécial de 1.000.000 francs pour l'exercice 1994, interviendra dans les conditions définies à l'article 21 a) 2e alinéa du contrat collectif concerné. Les certificats et diplômes obtenus à l'issue de tels cours ou cycles de formation seront pris en considération dans le choix des candidats aux promotions internes.

490 salariés tombent sous le champ de couverture de ladite disposition.

En 1991 et en 1992, aucun salarié n'a usé du droit à la formation inscrite à la convention collective de travail. En revanche, la direction a organisé, en 1991 et en 1992, des cours en micro-informatique.

De plus, en 1992, certains collaborateurs des services techniques ont bénéficié d'une formation approfondie en matière électronique.

Par ailleurs, des salariés ont suivi des cours de langue, organisés sous forme de cours du soir, dont les frais ont été assumés par la direction.

Les cours ont eu lieu durant les heures de travail et la totalité des frais y relatifs était assumée par l'entreprise.

### 15. Le secteur garage

- Le secteur garage, dont les entreprises sont affiliées à la Chambre des Métiers, organise, depuis 1990, des cours de formation continue en autoélectricité et autoélectronique pour mécanicien d'autos qui, en cas de réussite à l'examen afférent, sont sanctionnés par une augmentation de 2% du salaire effectif des ouvriers concernés ou bien par une augmentation de 5 % des salaires tarifaires sur présentation du diplôme du cours respectif.

Actuellement, la formation mise en oeuvre par la Chambre des Métiers et qui a débuté à la mi-1991, est articulée autour de 3 modules de formation d'une durée de 40 hres/module, intitulé KFZ-ELEKTRIK I, KFZ-ELEKTRIK II et ELEKTRONIK I. La base de cette formation comporte une partie théorique et une partie pratique avec l'appui de LUCAS-NÜLLE, spécialiste pour le matériel didactique et pédagogique dans ce domaine.

En 1991, 54 mécaniciens d'autos ont participé à la formation modulaire, 29 ont été certifiés. En 1992, 94 candidats y ont participé, 60 ont été certifiés.

La convention collective de travail concernant le secteur garage couvre 270 entreprises et 2.314 ouvriers (1991). En 1992, ce secteur comprend 263 entreprises occupant 2.250 ouvriers.

### 2. Au niveau de l'industrie sidérurgique

- En sidérurgie, les conventions collectives de travail disposent que les frais occasionnés par une formation de recyclage ou de reconversion sont, après accord préalable, à charge de l'employeur. Il ne résultera pas de perte de salaire pour le salarié par suite de sa participation à des cours de formation et de perfectionnement, si l'employeur lui a recommandé la participation à ces cours.

En 1991, 9.300 personnes (1992: 8.650) ont été occupées dans le secteur sidérurgique. En moyenne, chaque collaborateur a passé 1,4 jours en formation, (1992: 1,3 jours). La durée moyenne de la formation dont bénéficiait les cadres dépassait nettement cette moyenne générale en s'élevant à 3,65 jours (1992: 3,5 jours). Le coût de la formation professionnelle continue est évalué à 2% de la masse salariale en 1991 et en 1992.

La participation aux cours n'implique pas d'office une promotion professionnelle.

ANNEXE 2

**EVOLUTION DES ACTIONS DE FORMATION DES PRINCIPAUX ORGANISATEURS SUIVANT LE RELEVÉ DU NOMBRE D'HEURES DE FORMATION ET DU NOMBRE DE PARTICIPANTS DE 1985 à 1992**

**ANNEXE 2 : EVOLUTION DES ACTIONS DE FORMATION DES PRINCIPAUX ORGANISATEURS SUIVANT LE  
RELEVÉ DU NOMBRE D'HEURES DE FORMATION ET DU NOMBRE DE PARTICIPANTS  
DE 1985 A 1992**

Année	Nombre d'heures de formation										Nombre de participants				
	Organe de formation	CFPC	Ch. de Commerce	Ch. des Métiers	Chambre Empl. priv.	OLAP	IFBL	Total annuel	CFPC	Ch. de Commerce	Cham Mét. pri	Cham Empl. pri	OLAP	IFBL	Total annuel
1985	n.d.	848	n.d.	630	1123	2740	5341	n.d.	1488	n.d.	997	1731	1012	5228	
1986	560*	1040	1484	630	942	3420	8076	76*	1476	3404	1004	1375	1242	8577	
1987	611*	934	1500	930	923	4690	9588	353*	1691	3235	1138	1248	1828	9493	
1988	2062*	1046	1653	1080	1073	4500	11414	631	1798	3337	997	1599	2064	10426	
1989	3259	1153	1849	1170	1594	5070	14095	780	2007	3066	1330	1554	2421	11158	
1990	4808	1390	1704	1296	1281	5070	15549	955	1890	2569	1371	1545	2880	11210	
1991	5618	1336	1897	1490	1400	5190	16931	1433	1724	2666	1318	1505	3005	11651	
1992	10201	1359	2369	1632	1427	2616	19604	2030	2317	2729	1421	1527	2124	12148	
Total															
1985-1992	27119	9106	12456	8858	9763	33296	100598	6258	14391	21006	9576	12084	16576	79891	

\* chiffres partiels