

N° 7092²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification des articles L.511-5, L.511-7, L.511-12 et L.631-2
du Code du travail**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(16.12.2016)

La Commission se compose de: M. Georges ENGEL, Président-Rapporteur; MM. Gérard ANZIA, Frank ARNDT, André BAULER, Marc BAUM, Mme Taina BOFFERDING, MM. Félix EISCHEN, Aly KAES, Alexander KRIEPS, Claude LAMBERTY, Paul-Henri MEYERS, Marc SPAUTZ et Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS ET PROCEDURE

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire le 10 novembre 2016. Il a été accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 13 décembre 2016.

Dans sa réunion du 15 décembre 2016, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a entendu la présentation du projet de loi par Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire avant d'entamer l'examen de l'article unique et de l'avis du Conseil d'Etat. Elle a désigné au cours de la même réunion le président de la commission, Monsieur Georges Engel, rapporteur du projet de loi.

Dans sa réunion du 16 décembre 2016, la commission a finalement adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à moderniser le mécanisme du chômage partiel de droit commun en le rendant plus flexible afin de mieux couvrir les besoins des entreprises et des salariés en vue d'éviter des licenciements pour des raisons conjoncturelles.

La réforme envisagée s'inspire des expériences faites et des connaissances acquises au cours des dernières années, pendant lesquelles le régime du chômage partiel a été un instrument essentiel permettant de maintenir les salariés dans l'emploi et d'atténuer ainsi les conséquences de la crise économique sur le marché du travail.

Le projet vise à prolonger la période maximale du recours au chômage partiel sur toute l'année de calendrier au lieu de limiter la possibilité d'y recourir, comme jusqu'à présent, à six mois par an.

La prise en charge par le Fonds pour l'emploi de l'indemnité de compensation se définit par rapport à un nombre d'heures maximal par salarié qui peut s'étaler sur toute l'année sans être confiné dans un carcan mensuel. Ceci permet de mieux tenir compte des réalités et des besoins face aux aléas de la

conjoncture qui ont pu être observés dans de nombreuses entreprises indépendamment du nombre de salariés y occupés.

Le nombre d'heures retenu résulte des dispositions légales existantes (50 pour cent sur six mois) mais est calculé sur une année (50 pour cent sur douze mois). Le principe de la prise en charge par l'employeur des seize premières heures perdues n'est, selon l'exposé des motifs, appliqué qu'une seule fois par an: ces 16 heures prises en charge par l'employeur sont déduites du nombre maximal d'heures ($173/2 = 86,5 \text{ h} * 12 = 1.038 \text{ h} - 16 \text{ h} = 1.022 \text{ h}$). Le régime devient ainsi plus flexible et plus adapté aux besoins des entreprises.

Le nouveau calcul en matière de remboursement s'appliquera dorénavant à tous les régimes de chômage partiel, donc de source conjoncturelle, structurelle, en cas de force majeure et en cas de dépendance économique.

Les mesures spéciales en matière de chômage partiel de source structurelle, qui permettaient de profiter de ce régime pendant dix mois et qui étaient limitées au 31 décembre 2016 ne seront plus reconduites, alors que les restructurations importantes dans les secteurs concernés ont été finalisées.

Finalement, il est envisagé d'élargir le cercle des administrations publiques pouvant accueillir, dans le cadre d'un prêt temporaire de main-d'œuvre, des salariés en surnombre dans des entreprises du secteur privé.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat note que le Gouvernement propose une solution durable et unique en matière de chômage partiel, après que les mesures spéciales dérogatoires ayant trait au chômage partiel de source structurelle viennent à échéance fin 2016. Il constate que le projet de loi vise à prolonger la période de référence et à augmenter le nombre d'heures de chômage partiel prises en charge par le Fonds pour l'emploi.

Par contre, selon la Haute Corporation, le principe de la prise en charge par l'employeur des 16 premières heures de chômage partiel, appliqué selon le commentaire des articles seulement une seule fois par an (au lieu d'une fois par mois jusqu'à présent), ne se retrouverait pas dans le texte du projet de loi. La participation financière de l'employeur serait purement et simplement supprimée. Le Conseil d'Etat se pose la question si cette nouvelle réglementation ne risque pas de déresponsabiliser les employeurs.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article unique du projet de loi

L'article unique du projet de loi contient quatre dispositions modifiant le Code du travail.

Point 1 de l'article unique du projet de loi

Le point 1 de l'article unique du projet de loi prévoit de modifier l'article L. 511-5 comme suit:

„Art. L.511-5. La réduction de la durée de travail ne peut pas excéder 1022 heures par année de calendrier et par salarié travaillant à temps plein.

Pour les salariés travaillant à temps partiel les 1.022 heures sont proratisées.“

En effet, cette modification remplace la référence à la réduction de 50% de la durée de travail mensuelle comme limite maximale, par mois et par salarié à temps plein, par un montant de 1.022 heures éligibles, ce qui correspond à 12 mois de travail à temps partiel sur une année en tenant compte d'un abattement de 16 heures à charge de l'employeur ($6 * 173 \text{ h} = 1.038 \text{ h} - 16 \text{ h} = 1.022 \text{ h}$).

Le deuxième alinéa prévoit une proratisation pour les salariés occupés à temps partiel.

Le Conseil d'Etat dans son avis du 13 décembre 2016 constate que, telle que formulée, la modification opérée à l'article L.511-5 ne fait que fixer une limite maximale de 1.022 heures pour lesquelles une réduction du temps de travail est possible sur une période d'une année. Le Conseil d'Etat estime

que la volonté affichée par le texte du projet de loi, tant dans l'exposé des motifs que dans le commentaire du point 1 en ce qui concerne la prise en charge unique de la première tranche de 16 heures de chômage partiel, ne ressort pas du texte tel que proposé.

La commission note, en effet, que la prise en charge unique de la première tranche de 16 heures de chômage partiel ne résulte pas expressément du texte du projet de loi, mais est sous-entendue dans le nouveau système de calcul.

Dans ce cadre, il est rappelé que jusqu'au 31 décembre 2016, on a deux systèmes de calcul différents pour le remboursement du chômage partiel, le régime général (a) et le régime spécial de restructuration (b).

- (a) Pour ce qui est du régime général, il y a lieu de noter que pendant la crise de 2009 et jusqu'au 31 décembre 2015 toutes les heures perdues ont été remboursées à raison de 80% du salaire à l'employeur, jusqu'à concurrence de 50% de la durée de travail annuelle soit au maximum 1.038 heures par salarié et par année.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, et comme avant 2009, les employeurs ont été remboursés à raison de 80% du salaire pour toute heure de travail perdue mensuellement au-delà de la 16^{ème} heure de travail chômée et ce par mois d'éligibilité au chômage partiel, soit au maximum 423 heures de travail par salarié et par année

- (b) Concernant le régime spécial de restructuration – régime valable jusqu'au 31 décembre 2016 – l'employeur est remboursé à raison de 80% du salaire pour toute heure de travail perdue jusqu'à concurrence de 10 mois de travail, soit au maximum 1.730 heures de travail par salarié et par année.

En vertu du nouveau système généralisé proposé, indépendamment de la nature du chômage partiel, l'employeur pourra se faire rembourser le salaire à raison de 1.022 heures de travail par salarié et par année. Il s'agit d'une cagnotte fixe sans plus parler des 16 heures à charge de l'employeur: en effet, ce chiffre résulte de l'application du principe de l'annualisation du chômage partiel qui couvrira donc à partir du 1^{er} janvier 2017, 12 mois à raison de 50% du temps de travail affecté soit 1.022 heures de travail par salarié et par année (soit 173 heures de travail par mois, divisé par deux (50% du temps de travail normal sur un mois; 86,5 heures), fois 12 mois (correspondant à 1.038 heures), moins une seule et unique fois les 16 heures, ce qui revient à 1.022 heures par année, qui seront remboursées par le Fonds pour l'emploi.)

Ainsi, le remboursement par le Fonds pour l'emploi de l'indemnité de compensation sera dorénavant défini par rapport à un nombre d'heures maximal par salarié, qui peut s'étaler sur toute l'année, ceci afin de mieux tenir compte des réalités qui ont pu être observées dans de nombreuses entreprises, indépendamment du nombre de salariés y occupés.

En outre, au niveau légistique, la commission a procédé à la rectification d'erreurs matérielles qui se sont glissées *ab initio* dans le point 1 modifiant l'article L. 511-5 du Code du travail, qui est à lire comme suit:

„1^o L'article L.511-5 est modifié comme suit:

„Art. L. 511-5. La réduction de la durée de travail ne peut pas excéder 1.022 heures par année de calendrier et par salarié travaillant à temps plein.

Pour les salariés travaillant à temps partiel les 1.022 heures sont proratisées.“ “

Point 2 de l'article unique du projet de loi

Le point 2 de l'article 1er du projet de loi dispose que le paragraphe 1er de l'article L.511-7 prendra la teneur suivante:

„(1) Les décisions visées à l'article L. 511-4, paragraphes 2, 3 et 4 sont limitées à un mois. Elles peuvent être renouvelées de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision visée à l'article L.511-4, paragraphe 1^{er}.“

Plus particulièrement, cette modification visée à l'endroit du paragraphe 1^{er} de l'article L.511-7 permettra dorénavant d'étendre le chômage partiel sur une année, ce qui est d'ailleurs conforme avec la teneur du paragraphe 1^{er} de l'article L.511-4, qui dispose que les décisions du Gouvernement en conseil sur l'éligibilité d'une branche économique portent en principe sur une année et sont renouvelables.

Ce point n'appelle pas d'observations du Conseil d'Etat dans son avis du 13 décembre 2016.

La commission n'a pas non plus d'observations quant au fond. Au niveau légistique, elle a procédé à la rectification d'erreurs matérielles qui se sont glissées *ab initio* dans le point 2 modifiant le paragraphe 1^{er} de l'article L. 511-7 Code du travail, qui est à lire comme suit:

„2° *Le paragraphe 1^{er} de l'article L. 511-7 prend la teneur suivante:*

„(1) Les décisions visées à l'article L. 511-4, paragraphes ~~(2)~~, ~~(3)~~ et ~~(4)~~ sont limitées à un mois. Elles peuvent être renouvelées de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision visée à l'article L.511-4, paragraphe 1er.“ “

Point 3 de l'article unique du projet de loi

Le point 3 de l'article unique du projet de loi dispose que l'article L.511-12 prend la teneur suivante:

„**Art. L.511-12.** *L'indemnité de compensation avancée par l'employeur est remboursée par le Fonds pour l'emploi dans les limites fixées à l'article L.511-5.*“

En effet, cette modification vise à garantir le remboursement à l'employeur de toutes les heures de travail perdues prises en charge par l'Etat, conformément aux nouvelles dispositions de l'article L. 511-5.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 décembre 2016, relève qu'actuellement, l'employeur est tenu de prendre en charge un maximum de 16 heures par mois, sur une période de six mois, donc au total 96 heures. Il constate que, par contre, et contrairement aux explications figurant à l'exposé des motifs, le nouveau libellé ne reprend pas la disposition selon laquelle la première tranche de 16 heures est prise en charge par l'employeur – principe qui dorénavant ne serait appliqué, selon l'exposé des motifs, qu'une seule fois par an. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard aux développements repris à l'endroit des considérations générales de son avis du 13 décembre 2016.

La commission renvoie à cet égard à ses explications y relatives sous le point 1 de l'article unique du projet de loi.

Point 4 de l'article unique du projet de loi

Au point 4 de l'article unique du projet de loi sont ajoutés les points 46 et 47 au paragraphe 1^{er} de l'article L.631-2, prenant la teneur suivante:

„46. *Des frais résultant du détachement de main-d'œuvre, autorisé par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions, par des entreprises disposant d'unités en surnombre, en vue du renforcement temporaire des effectifs du Service de la formation professionnelle, et des frais résultant du prêt temporaire de main-d'œuvre par des entreprises mettant à la disposition temporaire du Service de la formation professionnelle des spécialistes en matière de formation.*

47. *Des frais résultant du détachement de main-d'œuvre, autorisé par le Gouvernement en conseil, par des entreprises disposant d'unités en surnombre, en vue du renforcement temporaire des effectifs auprès d'administrations publiques autres que celles visées par les points 4 et 46 qui précèdent, et des frais résultant du prêt temporaire de main-d'œuvre par des entreprises mettant à la disposition temporaire de ces administrations des spécialistes dans leurs domaines respectifs.*“

Etant donné que la formation constitue un élément important en vue du placement des demandeurs d'emploi, il est proposé par cet ajout de prévoir le prêt temporaire de salariés, en surnombre dans des entreprises du secteur privé, auprès du Service de la formation professionnelle et de prendre en charge les frais par le Fonds pour l'emploi.

Cela permettra de mieux outiller ce service tant dans le domaine de la formation initiale que dans le domaine de la formation des demandeurs d'emploi.

Dans le même ordre d'idées, il est proposé de prévoir de tels prêts également pour d'autres administrations publiques, mais dans ce cas uniquement sur décision du Gouvernement en conseil.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 décembre 2016, n'a pas d'observations à formuler à l'endroit du point 4.

La commission n'a pas non plus d'observations quant au fond. Au niveau légistique, elle a procédé à la rectification d'une erreur matérielle qui s'est glissée *ab initio* dans le point 47 du point 4 modifiant le paragraphe 1^{er} de l'article L.631-2 du Code du travail, qui est à lire comme suit:

„47. *Des frais résultant du détachement de main-d'œuvre, autorisé par le Gouvernement en conseil, par des entreprises disposant d'unités en surnombre, en vue du renforcement temporaire des*

effectifs auprès d'administrations publiques autres que celles visées par les points 4 et 46 qui précèdent, et des frais résultant du prêt temporaire de main-d'œuvre par des entreprises mettant à la disposition temporaire de ces administrations des spécialistes dans leurs domaines respectifs.

*

Le Conseil d'Etat formule dans son avis du 15 novembre 2016 **une série d'observations d'ordre légistique** à l'endroit de l'article 1^{er}.

En effet, il constate que le projet de loi sous avis contient un article unique. Il y a donc lieu de remplacer „**Art. 1^{er}**“ par „**Article unique**“.

En outre, le Conseil d'Etat relève qu'il faut écrire „paragraphe 1^{er}“ au lieu de „paragraphe 1“.

La commission décide de reprendre ces propositions légistiques du Conseil d'Etat.

*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant modification des articles L. 511-5, L. 511-7, L. 511-12 et L. 631-2 du Code du travail

Article unique. Le Code du travail est modifié comme suit:

1° L'article L. 511-5 est modifié comme suit:

„**Art. L. 511-5.** La réduction de la durée de travail ne peut pas excéder 1.022 heures par année de calendrier et par salarié travaillant à temps plein.

Pour les salariés travaillant à temps partiel les 1.022 heures sont proratisées.“

2° Le paragraphe 1^{er} de l'article L. 511-7 prend la teneur suivante:

„(1) Les décisions visées à l'article L. 511-4, paragraphes 2, 3 et 4 sont limitées à un mois. Elles peuvent être renouvelées de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision visée à l'article L. 511-4, paragraphe 1^{er}.“

3° L'article L. 511-12 prend la teneur suivante:

„**Art. L. 511-12.** L'indemnité de compensation avancée par l'employeur est remboursée par le Fonds pour l'emploi dans les limites fixées à l'article L. 511-5.“

4° Sont ajoutés les points 46 et 47 au paragraphe 1^{er} de l'article L. 631-2 de la teneur suivante:

„46. Des frais résultant du détachement de main-d'œuvre, autorisé par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions, par des entreprises disposant d'unités en surnombre, en vue du renforcement temporaire des effectifs du Service de la formation professionnelle, et des frais résultant du prêt temporaire de main-d'œuvre par des entreprises mettant à la disposition temporaire du Service de la formation professionnelle des spécialistes en matière de formation.

47. Des frais résultant du détachement de main-d'œuvre, autorisé par le Gouvernement en conseil, par des entreprises disposant d'unités en surnombre, en vue du renforcement temporaire des effectifs auprès d'administrations publiques autres que celles visées par les points 4 et 46 qui précèdent, et des frais résultant du prêt temporaire de main-d'œuvre par des entreprises mettant à la disposition temporaire de ces administrations des spécialistes dans leurs domaines respectifs.“

Luxembourg, le 16 décembre 2016

Le Président-Rapporteur,
Georges ENGEL

