



Commission de la Famille et de l'Intégration
Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 29 avril 2019

Ordre du jour :

1. 7269 Projet de loi complétant le Code du travail en portant création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe
- Rapporteur : Monsieur Gilles Baum

- Désignation d'un nouveau rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. Uniquement pour les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration

Elaboration d'une prise de position de la Commission au sujet de l'avant-projet de plan national pour un développement durable (« Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous »)

*

Présents : M. Gilles Baum, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, M. Mars Di Bartolomeo, M. Paul Galles, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, M. Georges Mischo, M. Marco Schank, M. Marc Spautz, membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration

M. Carlo Back, M. Marc Baum, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Charles Margue, M. Marc Spautz, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Dan Kersch, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Mme Sandy Zoller, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Tom Oswald, Mme Nadine Welter, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

MM. Jean-Paul Bever et Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Angel, membre de la Commission de la Famille et de l'Intégration

*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission de la Famille et de l'Intégration, M. Georges Engel, Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

*

1. 7269 Projet de loi complétant le Code du travail en portant création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe

Le projet de loi n° 7269 (PL 7269) visant à créer une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi aussi bien pour des salariés handicapés que pour des salariés en reclassement externe donne lieu à une analyse conjointe par deux commissions parlementaires, ceci en présence des ministres directement concernés par le projet de texte, à savoir :

- Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration, ainsi que
- M. Dan Kersch, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire.

D'emblée, un nouveau rapporteur pour le PL 7269 est désigné en la personne de M. Max Hahn (DP), Président de la Commission de la Famille et de l'Intégration (COFAI), prenant la relève de M. Gilles Baum.

Avant de prendre la parole pour présenter encore une fois le projet de texte, Madame Cahen tient à préciser que sous les yeux des députés des deux commissions se trouve un tableau synoptique confectionné par les soins des agents du Ministère de la Famille et de l'Intégration reprenant :

- la teneur du projet de texte initial tel que déposé par ses soins en date du 23 mars 2018,
- les avis du Conseil d'Etat du 13 novembre 2018, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) du 17 mai 2018, de la Chambre des salariés (CSL) du 19 juin 2018, de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 16 juillet 2018, de la Chambre de Commerce (CC) du 30 octobre 2018, du Conseil supérieur des personnes handicapées (CSPH) de début janvier 2019, ainsi que
- les propositions d'amendements susceptibles d'être adoptées par les membres des deux commissions parlementaires.

Dans sa présentation du projet de texte, Mme le Ministre de la Famille et de l'Intégration dresse le constat

- que nonobstant plusieurs initiatives de la part du législateur, l'inclusion de salariés handicapés sur le marché du travail ordinaire se révèle à l'heure qu'il est toujours insatisfaisante, et que

- le taux d'inclusion se situe largement en-dessous des minima indiqués dans la loi.

Etant donné qu'il en va de même pour les salariés qui sont en reclassement externe¹, il a été décidé par le Gouvernement de faire profiter ces deux catégories de salariés du nouveau dispositif relatif à l'assistance pour augmenter leurs chances de réintégrer durablement le marché de l'emploi.

En effet, le but recherché par le PL 7269 et donc de cette nouvelle forme d'activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi est double :

- d'une part, il s'agit plus particulièrement de promouvoir l'inclusion professionnelle de personnes bénéficiant du statut de salarié handicapé ou en reclassement externe sur le marché ordinaire du travail et de les aider à conserver leur emploi notamment en formant les membres de leur entourage professionnel aux spécificités de leur handicap ou de leur capacité de travail réduite ;
- d'autre part, l'assistance prévue dans le projet de texte vise à donner aux entreprises la possibilité de recourir à un expert externe agréé pour accompagner le processus d'intégration professionnelle dans l'entreprise d'une ou de plusieurs personnes bénéficiant du statut de salarié handicapé ou en reclassement externe.

Et à Madame Cahen d'insister que le nœud qu'il s'agit de trancher pour résoudre la problématique d'une inclusion insuffisante de salariés handicapés ou de salariés en reclassement externe sur le marché du travail ordinaire résulte de la situation qui fait que le combat à mener par les salariés concernés ne se résume pas à se voir offrir un emploi de la part d'un employeur, c'est-à-dire à la seule embauche, mais aussi à se maintenir durablement dans cet emploi, en d'autres termes de le conserver à terme.

Ainsi, les services du Ministère de la Famille et de l'Intégration tout comme ceux du Ministère du Travail et de l'Emploi se sont aperçus que l'inclusion se heurte souvent au fait que les entreprises ne sont pas outillées pour accompagner le processus long et délicat de l'inclusion de la personne ayant la qualité de salarié handicapé ou présentant des problèmes de santé significatifs. En effet, l'inclusion professionnelle exige non seulement une bonne connaissance du handicap ou de l'état de santé et de ses répercussions sur le déroulement du travail, mais aussi une préparation adéquate des collaboratrices et collaborateurs de l'entreprise pour leur permettre de bien gérer la situation. Des entreprises contactées par l'ADEM et d'autres acteurs hésitent à engager une personne ayant la qualité de salarié handicapé ou se trouvant en reclassement externe, car elles craignent ne pas avoir les moyens nécessaires pour offrir un accompagnement qui réponde aux défis posés.

Dans ce contexte, Mme le Ministre cite l'exemple d'une personne autiste qui intègre une entreprise. Ne sachant pas évaluer les sentiments, les sensations de ses collègues de travail ou interpréter l'état d'esprit dans lequel ceux-ci se trouvent (s'ils sont mécontents, tristes, de mauvais poil, heureux, euphoriques etc.), cette personne risque une mise à l'écart ou une intégration de façade, ce qui à terme fera qu'elle ne se sentira pas acceptée, voire rejetée et sera amenée à quitter l'entreprise.

Alors que le CSPH exige, dans son avis, de ne pas seulement prendre en considération les salariés en reclassement externe, mais également en reclassement interne, les autorités ont décidé, par le biais du PL 7269, de se focaliser dans un premier temps uniquement sur les premiers, quitte à aller plus loin par la suite.

Ensuite, Mme Cahen précise que le PL 7269 met en place une procédure d'agrément

¹ en application des dispositions relatives à l'emploi de salariés incapables d'occuper leur dernier poste de travail prévues au Titre V du Livre V du Code du travail.

- pour « l'assistant à l'inclusion dans l'emploi agréé »,
et
- pour « le service d'assistance à l'inclusion dans l'emploi agréé ».

Tout assistant ou service d'assistance ainsi agréé est habilité à mettre en place, en collaboration avec les salariés visés et leur employeur et après demande préalable à adresser à l'ADEM (Agence pour le développement de l'emploi), un projet individualisé d'inclusion. Ce projet est analysé par l'ADEM qui décide de l'accorder ou non. En cas de refus, le projet peut être révisé. En cas d'accord du projet, les parties procèdent à la conclusion d'un « accord de collaboration » dont les frais sont entièrement et directement pris en charge par l'ADEM.

L'assistant développera son activité dans un contexte dans lequel il est déterminant de savoir concilier à la fois :

- les attentes et les contraintes du monde du travail
et
- ceux du salarié handicapé ou en reclassement externe.

Aux fins d'une prise en charge de cette assistance par le Fonds pour l'emploi, il est introduit un nouveau point 50° au premier paragraphe de l'article L. 631-2 du Code du travail. Il est dès lors indispensable d'assortir la mesure de certaines conditions pour éviter des abus et pour pouvoir garantir une assistance de qualité. C'est pour cette raison qu'il a été décidé de réglementer l'accès à l'activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi.

Les principales conditions pour pouvoir obtenir un agrément ministériel afin d'exercer en tant qu'assistant sont :

- la qualification professionnelle adéquate,
- la formation continue,
- la compréhension et la faculté de s'exprimer dans au moins une des trois langues usuelles du Luxembourg, et
- le respect des conditions d'honorabilité.

Le Fonds pour l'emploi verse le montant directement à l'assistant ou au service d'assistance. L'activité d'assistance requiert une grande expertise dans le domaine du handicap, de la santé au travail, une connaissance du monde du travail et un savoir-faire dans la gestion de projets individuels et de groupe.

Enfin, il y a lieu de retenir que le PL 7269 vise uniquement

- les personnes bénéficiant du statut de salarié handicapé, et
- les personnes en reclassement externe qui sont engagées par un employeur du secteur privé, ainsi que
- celles bénéficiant d'une mesure de l'ADEM auprès d'un employeur du secteur privé.

Pour ce qui est des salariés handicapés et en reclassement engagés auprès de l'Etat et des communes, il est prévu - pour la fonction publique et le secteur communal - qu'un projet similaire à celui de l'assistance à l'inclusion dans l'emploi prévu dans le PL 7269 soit déployé à partir du service psychosocial, relevant de la compétence du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, mis en place en 2016.

Après ce rappel des principaux éléments caractérisant le PL 7269 par Mme le Ministre de la Famille et de l'Intégration, place est donnée à la traditionnelle séance de questions - réponses entre députés et ministre(s).

La parole revient alors à M. Marc Baum qui, plutôt que de poser une question, dresse avant tout un constat. Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk estime en effet que la revendication unanime formulée dans leurs avis respectifs par le Conseil d'Etat, la Chambre des salariés et la Chambre de Commerce à l'adresse des auteurs du projet de texte d'établir d'abord un bilan général des mesures d'insertion existantes pour favoriser l'intégration de travailleurs handicapés ou de salariés en procédure de reclassement externe sur le marché du travail avant de faire voter une nouvelle mesure par le biais du PL 7269 dépasse largement le cadre du projet de texte que les membres ci-présents des deux commissions parlementaires compétentes sont censés analyser.

A ses yeux, ces desiderata émanant de la Haute Corporation ainsi que de deux éminentes chambres professionnelles défendant les intérêts des salariés respectivement des entreprises équivalent à une invitation faite au Gouvernement de faire un inventaire de l'arsenal de toutes les mesures existantes pour y voir plus clair et procéder, le cas échéant, aux ajustements qui s'imposent.

M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire dit partager cette vue des choses de M. Baum tout en précisant qu'en dehors du présent projet de texte, un autre projet est en train de parcourir les différentes étapes de la procédure législative, à savoir le projet de loi relative à la réforme du dispositif du reclassement interne et externe².

Pour M. Kersch, il va de soi que toutes les mesures prises dans le cadre du maintien dans l'emploi et du reclassement doivent faire l'objet d'une réévaluation de tous les instants pour voir si les objectifs que les mesures s'étaient proposées d'atteindre l'ont été effectivement. A ses yeux, l'argumentation de M. Baum tient la route quand il affirme qu'en dehors de la nouvelle mesure introduite par le PL 7269 pour favoriser l'intégration de travailleurs handicapés ou de salariés en procédure de reclassement externe sur le marché de l'emploi, il faut, à l'aide d'un inventaire, faire un bilan de toutes les mesures existantes. Selon M. Kersch, cela vaut bien entendu aussi pour toutes les mesures prises dans le cadre du reclassement (aussi bien externe qu'interne) tout en gardant à l'esprit que tous les problèmes liés au reclassement ne seront pas résolus du jour au lendemain avec la création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés concernés.

C'est aussi la raison pour laquelle M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire se concerta régulièrement et étroitement avec son homologue de la Sécurité sociale ainsi qu'avec les partenaires pour être en mesure de réagir à tout moment aux problèmes pouvant survenir en matière de reclassement.

Comme plus aucun membre de la COFAI n'a de question à poser à Mme le Ministre, celle-ci commence alors à passer en revue la série de 14 amendements parlementaires préparés en amont de la présente réunion (pour la teneur des amendements et leur commentaire : cf. la lettre d'amendement adressée en date du 16 mai 2019 au Conseil d'Etat par le Président de la Chambre).

Parmi les amendements faisant davantage l'objet d'observations de la part de Mme la Ministre et de commentaires émanant des membres de la COFAI, il y a lieu de citer :

- l'amendement 2 relatif à l'agrément de l'assistant et du service d'assistance. Concernant cet amendement, Mme le Ministre tient à préciser que pour le Ministère de la Famille et de l'Intégration, il importe de permettre à des personnes qualifiées,

² Il s'agit du projet de loi n°7309 (PL 7309) portant modification :

1. du Code du travail ;
2. du Code de la sécurité sociale ;
3. de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

Déposé le 28 mai 2018 par l'ancien Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, M. Nicolas Schmit, le PL 7309 a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 5 avril 2019.

avec des compétences spécifiques dans le domaine du handicap et pouvant justifier d'autres formations que celles initialement prévues dans le projet de loi, d'accéder à l'activité d'assistance.

Il est ainsi proposé de ne pas limiter l'accès à l'activité d'assistance aux personnes qui ont un bachelors dans le domaine médico-social ou un diplôme d'aptitude professionnelle (DAP). Il est suggéré d'ouvrir, sous réserve de remplir certaines conditions complémentaires, l'accès à cette activité également à toute personne qui détient au moins un DAP ou au moins un diplôme d'études secondaires dans n'importe quel domaine. Ainsi, il est prévu que les éducateurs diplômés puissent également accéder à l'activité d'assistant à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe.

- l'amendement 7 relatif au paiement du forfait de 2 000 euros à l'assistant pour la rédaction du projet individualisé d'inclusion. Le paiement de ce forfait se fera au niveau de la première étape, à savoir indépendamment de la décision du directeur de l'ADEM d'accorder ou non la prise en charge financière de l'assistance ou de la décision du salarié ou de son supérieur hiérarchique d'accepter ou non l'assistance. A la question de M. Charles Margue de déi gréng de savoir si dans ce cadre - accord ou non sur la prise en charge de l'assistance - un dialogue direct entre le directeur de l'ADEM et l'assistant ou le service d'assistance établissant le projet individualisé d'inclusion a lieu, la réponse est non. Mme le Ministre signale cependant à M. Margue qu'une personne spécialement recrutée à cette fin par l'ADEM servira d'intermédiaire entre le directeur de l'ADEM et l'assistant ou le service d'assistance si jamais un dossier se révélait incomplet pour manque de pièces ou pour cause de projet d'inclusion inadapté.
- l'amendement 10 relatif à la durée et les modalités de conservation par l'Etat des données personnelles recueillies dans le cadre de la demande d'assistance. Sur recommandation de la CNPD dans son avis du 16 juillet 2018, l'amendement 10 spécifie la durée et les modalités de conservation par l'Etat des données personnelles recueillies dans le cadre de la demande d'assistance, l'objectif étant de respecter les législations européennes et nationales relatives à la protection des données personnelles.

Les 14 amendements sont finalement adoptés à l'unanimité des membres de la COFAI et de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale (COTESS) pour être envoyés à des fins d'avis complémentaire au Conseil d'Etat.

2. Uniquement pour les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration

Elaboration d'une prise de position de la Commission au sujet de l'avant-projet de plan national pour un développement durable (« Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous »)

Comme la procédure pour l'élaboration d'une prise de position par la COFAI au sujet de l'avant-projet de plan national pour un développement durable (« Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous ») mérite encore d'être clarifiée et précisée, ses membres décident de se revoir à nouveau le 13 mai 2019 afin de se prêter exclusivement à cet exercice.

Luxembourg, le 02 mai 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Famille et de
l'Intégration,
Max Hahn

Le Secrétaire-administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et
de la Sécurité sociale,
Georges Engel