

N° 5611⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement et portant

- 1. modification du Code du travail;**
- 2. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;**
- 3. modification de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi;**
- 4. modification de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;**
- 5. modification des articles 100, 161, 239, 375 et 376 du Code des assurances sociales;**
- 6. modification de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces;**
- 7. modification de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;**
- 8. réforme de la taxe sur les véhicules routiers;**
- 9. introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés;**
- 10. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
- 11. établissement de la participation du Grand-Duché de Luxembourg aux Fonds carbone de la Banque Mondiale et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL
sur le projet de loi et les projets
de règlement grand-ducal d'exécution
(27.10.2006)

Par lettre en date du 18 septembre 2006, notre chambre a été saisie pour avis des projets de loi suivants:

- A) Projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement et portant
1. modification du Code du travail;
 2. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 3. modification de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi;
 4. modification de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
 5. modification des articles 100, 161, 239, 375 et 376 du Code des assurances sociales;
 6. modification de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces;
 7. modification de la loi modifiée du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural;
 8. réforme de la taxe sur les véhicules routiers;
 9. introduction d'une contribution changement climatique sur les carburants et modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; et modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés;
 10. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
 11. établissement de la participation du Grand-Duché du Luxembourg aux Fonds carbone de la Banque Mondiale et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement.
- B) Projet de règlement grand-ducal fixant les taux de la taxe sur les véhicules routiers, portant exécution de la loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement du ... 2006, modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non résidents ainsi qu'aux mesures d'exécution de la législation en matière de mise en fourrière des véhicules et en matière des permis de conduire
- C) Projet de règlement grand-ducal relatif aux remboursements partiels de la taxe sur les véhicules automoteurs payés pour des camions, camionnettes, tracteurs, remorques et semi-remorques effectuant des transports combinés rail/route entre Etats membres de l'Union européenne
- D) Projet de règlement grand-ducal concernant la taxe sur les véhicules automoteurs à usage nécessairement limité.

Dans le présent avis, notre chambre se limite à analyser les dispositions promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale.

A. MESURES PROMOUVANT LE MAINTIEN DE L'EMPLOI

Notre chambre se doit de constater que les dispositions concernant la procédure d'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi ne reflètent nullement les propositions faites par les syndicats et ne contiennent aucune valeur contraignante à charge des employeurs.

Par ailleurs, notre chambre est d'avis que l'Office national de conciliation est mieux placé que le Comité de conjoncture – tant en ce qui concerne le mode de décision que les missions lui dévolues – pour trancher un litige résultant d'une absence d'accord entre partenaires sociaux sur l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi.

Finalement exige-t-elle que les entreprises qui refusent de négocier sur un plan de maintien dans l'emploi et de prendre des mesures pour réduire le nombre de salariés licenciés pour des raisons non inhérentes à la personne soient obligées de rembourser les indemnités de chômage que ceux-ci toucheraient en l'absence d'un maintien des salariés concernés dans l'emploi.

Voilà pourquoi elle n'analyse les articles promouvant le maintien dans l'emploi que sous réserve des remarques précitées.

Ad article 1er du projet de loi relatif à l'article L.511-27

Si notre chambre ne peut qu'approuver l'obligation pour l'employeur de notifier au secrétariat du Comité de conjoncture le licenciement pour des raisons non inhérentes à la personne du salarié au plus tard au moment de la notification du préavis de licenciement, elle se doit néanmoins de constater que la non-observation de cette obligation est dépourvue de toute instance de contrôle et de sanction. Notre chambre ne peut accepter une procédure où tout repose sur le bon vouloir des employeurs.

Ad article 2 concernant l'article L.510-1

Concernant le paragraphe 1, notre chambre se demande quels sont les „niveaux appropriés“ pour entamer des discussions en vue de l'établissement d'un plan de maintien dans l'emploi? Des précisions s'imposent!

Concernant le paragraphe 2, notre chambre insiste sur le fait que le secrétariat du Comité de conjoncture ou, le cas échéant, des experts externes soient liés par un échéancier afin de procéder à un examen approfondi de la situation économique et financière de l'entreprise, faute de quoi, les partenaires sociaux ne pourront agir dans les meilleurs délais pour juger de l'opportunité d'un plan de maintien de sorte que les personnes licenciées dans la période de référence risquent de se trouver sans emploi.

Concernant le paragraphe 3, notre chambre se pose la question de savoir dans quelle mesure le secrétariat du Comité de conjoncture ou les experts externes auront accès à des documents indispensables pour évaluer la situation économique et financière de l'entreprise, mais qui tombent éventuellement sous le secret professionnel de l'entreprise.

Ad article 5 concernant l'article L.582-3

En raison du fait que les entreprises sont obligées d'accepter un plan de maintien dans l'emploi afin de bénéficier d'un taux de participation en dessous de 30% de l'indemnité de préretraite, notre chambre craint qu'elles ne recourent plus aux dispositions de la préretraite laquelle risque de leur coûter aussi chère sinon plus chère que si elles recourent à des licenciements où elles n'ont de compte à rendre à personne, sous réserve du respect des dispositions propres aux licenciements.

Ad article 10 concernant les articles L.541-1 à L.541-4

Notre chambre se doit tout d'abord de constater que le législateur n'a pas encore inséré dans le Code du travail les nouvelles dispositions de la loi du 31 juillet 2006 modifiant 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1) création d'un fonds pour l'emploi; 2) réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; 3. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi.

Ad article 15 concernant l'article L.521-8, paragraphe 5

Notre chambre s'oppose catégoriquement à une dégradation des droits du chômeur consistant à introduire un délai de carence et d'inscription comme demandeur d'emploi de six mois et exige que

les bénéficiaires d'un contrat d'appui-emploi ou d'un contrat d'initiation à l'emploi soient soumis aux mêmes conditions du droit d'ouverture au chômage que tout autre salarié.

Ad article 16 concernant l'article L.521-9

Notre chambre exige que le texte prévoie des précisions concernant les droits et obligations des parties à la convention d'activation individualisée afin de pouvoir juger du respect ou non-respect des obligations par l'une des parties.

En effet le paragraphe 4, dernier alinéa ne permet pas d'identifier les hypothèses où le demandeur d'emploi pourrait être dispensé du délai de carence prévu à l'article L.521-8, paragraphe 5.

Ad article 22 concernant l'article L.211-21

Pour faciliter la lecture de l'article, notre chambre propose d'insérer les deux derniers alinéas derrière le premier alinéa de l'article afin de mieux souligner la nouveauté du texte en vertu duquel la notification par requête des heures supplémentaires à l'Inspection du travail et des mines vaut autorisation si l'avis y annexé de la délégation ou, à défaut, des salariés concernés est favorable.

Notre chambre craint toutefois que, dans moult cas, le texte reste lettre morte en raison du fait que beaucoup d'heures supplémentaires, comme dans le passé, seront prestées sans pour autant que l'employeur demande l'autorisation ou fait la notification à l'ITM.

Notre chambre espère qu'avec l'adoption de la réforme de l'Inspection du travail et des mines, les entreprises seront contrôlées plus fréquemment afin que les abus d'heures supplémentaires illégaux cessent.

Etant donné que la prestation d'heures supplémentaires doit rester l'exception, notre chambre plaide pour la suppression de l'alinéa 4, beaucoup trop vague et flou, en vertu duquel „*Dans des cas dûment justifiés et sans incidence directe sur le marché du travail, des heures supplémentaires peuvent être prestées à condition pour l'employeur de respecter la procédure préalable de notification ou, le cas échéant, d'autorisation décrite ci-après*“.

Ce texte flou et sybillin risque par ailleurs d'être en contradiction avec l'article L.211-22.

Ainsi peut-on se demander si des travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent ne constituent pas en même temps des cas dûment justifiés et sans incidence sur le marché du travail. Dans l'affirmative, il y a lieu de savoir si une notification ou autorisation s'impose ou non.

Ad article 26

A titre principal, notre chambre est très étonnée de devoir donner son avis sur une modification de la législation sur l'apprentissage des adultes, alors que les résultats de l'étude sur l'apprentissage des adultes avec laquelle le ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle a chargé l'Université du Luxembourg ne seront publiés qu'en fin d'année. C'est pourquoi elle demande que les dispositions sur l'apprentissage des adultes soient retirées de la présente loi pour permettre d'abord aux différents acteurs de tirer leurs conclusions des résultats de cette étude et pour permettre ensuite l'élaboration d'un système pertinent qui remédie aux faiblesses de l'actuel.

A titre subsidiaire, notre chambre procède à l'analyse de cet article.

- Tout d'abord, un relèvement à 23 ans de l'âge d'accès à l'apprentissage pour adultes lui paraît excessif, étant donné que cette condition excluait une grande partie – apparemment plus que la moitié – des candidats actuels pour lesquels l'apprentissage des adultes constitue l'unique chance réelle pour intégrer de manière durable le premier marché du travail. Afin de respecter la philosophie du lifelong learning, sans pour autant détruire l'apprentissage initial par l'existence d'un système de formation parallèle, plus favorable d'un point de vue financier, un accès à l'apprentissage des adultes à partir de l'âge de 21 ans nous paraît raisonnable et, dès lors, souhaitable.
- Par ailleurs, la condition d'affiliation au Centre commun de la Sécurité sociale d'au moins vingt-cinq mois en tant que salarié n'est pas acceptable pour notre chambre. En effet, cette disposition exclut toutes les personnes qui ont été embauchées sous CDD (durée maximale 24 mois), ainsi que tous les bénéficiaires d'une ou de plusieurs mesures d'insertion d'une durée de vingt-quatre mois au plus. Dans ce contexte, notre chambre s'interroge quel sera le statut d'une personne sous contrat d'appui-emploi ou sous contrat d'initiation à l'emploi. Si ce statut est un autre que celui de salarié, la durée

de la mise au travail temporaire ne sera pas du tout considérée pour arriver aux 25 mois d'affiliation au CCSS, ce qui nous paraît injuste. En plus, l'accès à l'apprentissage des adultes devra être refusé aux jeunes qui ont travaillé en tant que indépendants, ce que notre chambre ne peut accepter et ce qui, d'ailleurs, n'est pas cohérent avec la promotion de l'entrepreneuriat, une des lignes directrices européennes intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008 (ligne No 15). Pourquoi ne pas poser comme condition unique aux personnes âgées de moins de 21 ans l'obligation d'avoir travaillé pendant 24 mois au moins, sous quelque statut que ce soit?

- Tandis que la loi modifiée du 4 septembre 1990 fait référence au salaire social minimum pour salariés non qualifiés pour déterminer le complément d'indemnité à payer aux apprentis adultes en plus de l'indemnité d'apprentissage, le nouvel article 26 est muet à ce sujet. Pour permettre également à l'avenir aux non-qualifiés de pouvoir acquérir une formation professionnelle qui les rend moins vulnérables au chômage, un diplôme qui augmente leur employabilité, notre chambre insiste sur le fait que l'indemnisation des apprentis adultes soit maintenue au niveau du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

Ad articles 27 et 28 concernant le contrat d'appui-emploi et contrat d'initiation à l'emploi

Notre chambre prend note que certaines dispositions du projet de loi 5501 concernant les mesures d'insertion et de réinsertion, plus particulièrement en ce qui concerne le contrat d'appui-emploi (CAE) et le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) ont été alignés. Il reste toutefois que la durée des deux contrats et les parties cocontractantes aux deux contrats divergent.

Ainsi le CAE a une durée qui peut varier entre 3 et 12 mois et est signé entre l'ADEM et le jeune tandis que le CIE est conclu d'office pour une durée de 12 mois, mais pourra être prolongé de 12 mois sur autorisation du ministre de l'Emploi et est signé entre l'ADEM, le jeune et le promoteur.

A l'instar de son avis 34/2005 du 25 octobre 2005 concernant le projet de loi 5501, elle réitère sa revendication en faveur d'un SEUL contrat. Dans le même ordre d'idées, elle exige que le jeune demandeur d'emploi soit soumis aux mêmes conditions de rémunération applicables pour le personnel salarié du promoteur et qu'en tout état de cause, l'indemnité ne peut être inférieure à 100% du salaire social minimum.

Si notre chambre peut comprendre dans une certaine mesure, bien qu'avec beaucoup de circonspection, le fait de ne pas soumettre les contrats précités aux dispositions du droit du travail afin de renforcer le rôle de l'ADEM et de sauvegarder une certaine flexibilité en ce qui concerne le placement de chômeurs, elle craint néanmoins un rétrécissement progressif du champ d'application du droit du travail dans la mesure où le marché du travail „secondaire“ et subventionné par le Fonds pour l'emploi risque malheureusement de faire de plus en plus une part importante de notre économie.

Toujours est-il que même si, comme dans le présent projet de loi, le droit du travail ne s'applique pas aux contrats précités, notre chambre est d'avis qu'il faudra néanmoins préciser davantage certains droits du jeune demandeur d'emploi, comme par exemple les voies de recours en cas de violation des obligations à charge de l'ADEM, du promoteur et du Fonds pour l'emploi.

Ainsi les articles L.543-10 et L.543-28 concernant le CAE et le CIE ne précisent pas ce qu'on entend par *motif valable* et ne soufflent mot comment et auprès de qui le jeune demandeur d'emploi peut contester la décision de l'exclusion du bénéfice de l'indemnité de chômage si l'ADEM est d'avis que celui-ci ne fournit pas de motif valable pour refuser un contrat d'appui-emploi.

Les mêmes remarques valent pour l'article L.543-20 concernant le contrat d'initiation à l'emploi qui prévoit la possibilité pour le jeune de résilier le contrat lorsqu'il peut faire valoir des *motifs valables et convaincants*.

Même si notre chambre peut à la rigueur comprendre la volonté du législateur de renoncer à l'application des dispositions du droit du travail, elle ne peut accepter que l'ADEM est seule juge en première et dernière instance de l'application et de l'interprétation des présentes dispositions. Voilà pourquoi elle exige une refonte des dispositions des deux contrats avec davantage de clarté concernant certaines notions ambiguës et les voies de recours.

B. MESURES EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE

Ad article 32 concernant l'article 8 de la loi modifiée du 26 mars 1974 portant fixation de suppléments de pension à allouer aux personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant en cas d'invalidité ou de décès précoces

Notre chambre tient à souligner qu'il existe une inégalité de traitement entre les salariés du secteur privé et les fonctionnaires au détriment des premiers alors que ceux-ci doivent payer par l'organisme de pension la quote-part d'un tiers des cotisations des fonctionnaires qui, jusqu'à présent, a été prise en charge par le budget de l'Etat.

Ad article 35 concernant le financement de l'assurance dépendance

Notre chambre exige que, après le gel de la participation étatique pendant trois années, la contribution à charge de l'Etat soit ramenée à 45% des dépenses totales, y compris la dotation à la réserve et non pas, comme le prévoit le projet de loi, à 40%.

Un tel abaissement de la contribution de l'Etat est contraire à l'avis du Comité de coordination tripartite qui prévoit que *la participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance est gelée à son montant nominal inscrit au budget 2006*. Et de continuer: *Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de renégocier le financement de l'assurance dépendance fin 2009*.

Sous réserve des remarques formulées ci-dessus, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle donne son accord aux projets de loi cités sous rubrique.

Luxembourg, le 27 octobre 2006

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

