



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

### Procès-verbal de la réunion du 16 mars 2015

#### Ordre du jour :

1. a) Accord entre le Gouvernement et l'UEL du 14 janvier 2015: points concernant le travail et l'emploi  
b) Modification de la législation en matière de salaire social minimum qualifié  
  
- Explications de M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et échange de vues (Demandes de la sensibilité politique déi Lénk du 15 janvier 2015 et du groupe parlementaire CSV du 30 janvier 2015)
2. Réforme de l'Inspection du travail et des mines  
  
- Explications de M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et échange de vues (Demande du groupe parlementaire CSV du 28 janvier 2015)

\*

Présents : M. André Bauler, M. Alex Bodry remplaçant Mme Taina Bofferding, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché remplaçant M. Gérard Anzia, M. Marc Spautz, M. Serge Urbany, M. Serge Wilmes

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Tom Dominique, Ministère de la Sécurité sociale

Mme Nadine Welter, Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire

M. Marco Boly, Inspection du travail et des mines

Mme Tania Sonnetti, Administration parlementaire

Excusé : M. Paul-Henri Meyers

\*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

\*

**1. a) Accord entre le Gouvernement et l'UEL du 14 janvier 2015: points concernant le travail et l'emploi**  
**b) Modification de la législation en matière de salaire social minimum qualifié**

A titre d'introduction, le président de la commission rappelle que cette réunion a été convoquée suite à la demande orale de la sensibilité politique déi Lénk afin de mettre à l'ordre du jour d'une réunion de la Commission du Travail, de l'Emploi et la Sécurité sociale l'accord trouvé entre le gouvernement et les représentants patronaux (demande orale du 15 janvier 2015<sup>1</sup>). Par ailleurs, le groupe politique CSV par une demande écrite du 30 janvier 2015 a souhaité mettre à l'ordre du jour d'une réunion de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale l'engagement pris par le gouvernement de modifier la législation en matière de salaire social minimum qualifié.

Le représentant de la sensibilité déi Lénk souhaite connaître l'évolution des négociations menées par le gouvernement avec les partenaires sociaux sur une panoplie de sujets dans le cadre de l'accord conclu le 14 janvier 2015, négociations qui ont été annoncées dans le cadre de la réunion jointe de la Commission de l'Economie et de la Commission du Travail, de l'Emploi et la Sécurité sociale du 26 février 2015 tant dans le domaine du travail que dans le domaine de la sécurité sociale (notamment dans le cadre de la période de référence, du plan d'organisation du travail, de la politique salariale, des formations, du salaire social minimum qualifié, de la continuation de la rémunération en cas d'incapacité de travail ainsi que du congé parental).

Un représentant du groupe politique CSV soulève une nouvelle fois qu'il regrette que cette réunion n'ait eu lieu que 2 mois après la conclusion de l'accord précité. Par ailleurs, il rappelle qu'il a posé une question parlementaire orale au Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire suite à l'annonce que des discussions entre l'Union des entreprises luxembourgeoises, le ministère et l'ADEM sont menées, visant à mettre en œuvre le programme « *Entreprises partenaires pour l'emploi* » qui devrait se traduire par 5000 embauches additionnelles de demandeurs d'emploi au cours des 3 prochaines années. A cet égard Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire avait précisé que ceci ne signifie pas que le nombre de demandeurs d'emploi baissera automatiquement de 5000, mais qu'un nombre total de recrutements par des entreprises via l'ADEM augmentera de quelque 5.000 demandeurs d'emploi.

La demande du groupe politique CSV concernant l'engagement pris par le gouvernement de modifier la législation en matière de salaire social minimum qualifié, il est précisé que cette demande couvre deux volets, à savoir, d'un côté, la demande de recevoir des informations sur l'état des travaux concernant les concertations avec les partenaires sociaux dans le secteur du nettoyage, telles qu'annoncées dans l'accord précité (1), et, d'un autre côté, la demande de recevoir de plus amples informations concernant le projet de loi relatif à la

---

<sup>1</sup> A noter qu'une réunion jointe de la Commission de l'Economie et de la Commission du Travail, de l'Emploi et la Sécurité sociale a déjà eu lieu à ce sujet le 26 février 2015 suite à une demande écrite du groupe politique CSV du 16 janvier 2015.

formation professionnelle incluant une disposition relative au salaire social minimum (à noter que la législation actuelle prévoit que le détenteur d'un certificat de capacité professionnelle touche à l'issue de deux ans le salaire social minimum, alors qu'en vertu de la nouvelle disposition il ne devrait y accéder qu'au bout de sept ans), projet de loi qui tombe dans le champ d'application du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (2).

Quant au plan d'organisation du travail ou aux discussions relatives au congé parental (vers plus de flexibilité), le représentant du groupe politique CSV prend note du fait qu'il a été annoncé que des discussions sont en train d'être menées au sein du Comité permanent du travail et de l'emploi (CPTÉ).

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire confirme effectivement que par l'annonce relative à 5000 embauches additionnelles de demandeurs d'emploi au cours des 3 prochaines années annoncées, il a été visé de recruter 5000 demandeurs d'emploi additionnels sur trois ans par des entreprises via l'ADEM, l'objectif étant de diminuer le taux de chômage par un rôle plus actif de l'ADEM. Finalement, nul ne sait comment va évoluer le chômage au cours des prochaines années.

L'accent sera à mettre sur la formation. A noter qu'il a été retenu dans l'accord que pour les demandeurs d'emploi, qui ne répondent pas aux besoins des entreprises, l'objectif est de définir, en étroite collaboration avec les entreprises, les formations qui seront à mettre en place pour améliorer l'employabilité et ce par le biais d'un programme intitulé « *Entreprises partenaires pour l'emploi* ».

En ce qui concerne la période de référence, il a été retenu que cette question ainsi que celle relative à l'adaptation du plan d'organisation du travail feront l'objet d'une analyse dans un cadre tripartite, visant à augmenter la productivité des entreprises et leur adaptation au contexte économique avec le but de favoriser également la création et le maintien de l'emploi. A noter qu'il est prévu de mener une discussion à cet égard dans le CPTÉ au mois d'avril 2015.

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire rappelle à cet égard que la validité des articles L. 211-6 à L. 211-10 était limitée au 31 décembre 2012 par l'article L. 211-11 du Code du travail qui dispose qu'avant cette date il sera procédé, pour une période d'observation se terminant au 31 juillet 2011, à une évaluation de l'effet de ces dispositions sur le marché de l'emploi. Cette évaluation a entretemps été réalisée par un expert externe (le CEPS/INSTEAD) et les principaux résultats constatés ont été présentés au cours d'une réunion du Comité permanent du travail et de l'emploi le 3 octobre 2012. Au vu du fait que bon nombre de conventions collectives prévoient des périodes de référence sur base de l'article L. 211-8 et pour éviter de créer un vide juridique, il a été décidé que les mesures existantes sont prorogées pour la durée de trois ans, durée maximale de validité des conventions collectives de travail prévue à l'article L. 162-9 du Code du travail.<sup>2</sup> Les discussions avec les partenaires sociaux débuteront en avril 2015.

En ce qui concerne la continuation de la rémunération (« Lohnfortzahlung »), un groupe de travail a été mis en place, présidé par Madame Nadine Welter, Conseiller de Gouvernement 1ère Classe au ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire. Ce groupe se réunira vraisemblablement une dernière fois au cours des prochains jours. Un accord sera par conséquent envisageable dans un très proche avenir.

Concernant la problématique autour du salaire social minimum qualifié, et notamment la jurisprudence à cet égard dans le cadre du secteur de nettoyage (et ce sans exclure que

---

<sup>2</sup> Pour de plus amples informations, veuillez consulter le rapport d'activité 2012 du Ministère du Travail et de l'Emploi, disponible sur le site Internet du Ministère du Travail et de l'Emploi

cette jurisprudence aura des répercussions sur d'autres secteurs), ainsi que les centaines de dossiers en cours d'instance, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire informe la commission qu'il a déjà eu une entrevue ensemble avec la Fédération des entreprises de nettoyage et un syndicat de ce secteur, et qu'il aura une entrevue ensemble avec la Fédération des entreprises de nettoyage et un autre syndicat de ce secteur en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention collective pour les salariés des entreprises de nettoyage.

*[La convention collective de travail pour le personnel du secteur «nettoyage de bâtiments» conclue entre la Fédération Luxembourgeoise des Entreprises de Nettoyage de Bâtiments, d'une part, et le syndicat OGB-L, d'autre part signée le 26 février 2010 (un règlement grand-ducal du 3 août 2010 ayant porté déclaration d'obligation générale de la convention collective) a pris fin en avril 2013 et la procédure de conciliation pour le renouvellement de la convention collective a échoué en septembre 2013.]*

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire soulève dans ce cadre également la problématique d'absence respectivement du manque de formation dans le secteur du nettoyage.

Il note que les discussions autour de la convention collective (et notamment autour de l'application du salaire social minimum qualifié) s'annoncent difficiles.

En outre, il relève dans ce cadre que les dispositions législatives relatives au salaire social minimum qualifié sont relativement anciennes et écrites d'une manière relativement générale et il souligne les difficultés que soulève leur application.

Dans le cadre des mesures du domaine de l'éducation nationale prévues par l'accord (tombant dans le champ de compétence du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse), concernant la réforme du système de formation professionnelle et de l'apprentissage (visant notamment à établir à moyen terme une formation dite « duale », c'est-à-dire que la formation se fait tant à l'école qu'en entreprise privilégiant l'intégration des jeunes dans les entreprises), et plus particulièrement l'intention de prévoir que les détenteurs d'un certificat de capacité professionnelle (CCP), de l'ancien certificat de capacité manuelle (CCM) ou d'un certificat d'initiation technique et professionnelle (CITP) n'auront plus droit au salaire social minimum qualifié qu'après sept années d'expérience professionnelle, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire note qu'il existe une certaine marge de discussion.

Il souligne à cet égard qu'il est important d'accompagner et encourager les demandeurs d'emploi (notamment les jeunes) de s'investir et épuiser toutes les possibilités pour leur garantir la meilleure formation afin de sécuriser leur poste de travail.

Il note que la modification proposée envisage de motiver davantage les détenteurs d'un CCP à poursuivre leurs études et à s'engager dans une formation menant au DAP, le délai après lequel un salarié avec un CCP touche le salaire minimum qualifié est porté de deux à sept ans, et ce notamment au vu de la difficulté des personnes non/ moins qualifiées de trouver un emploi. Si un employeur a le choix entre un détenteur d'un DAP, ayant droit au salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, et un détenteur d'un CCP, ayant droit au salaire social minimum pour travailleurs qualifiés après 2 années de pratique dans ladite profession, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire estime que l'employeur aura probablement plutôt tendance à engager celui avec une meilleure formation.

Un membre de la commission souligne qu'il y a lieu de différencier entre, d'un côté, la question du salaire social minimum qualifié, qui a fait l'objet d'une jurisprudence et, d'un autre côté, la réforme de la formation professionnelle. Concernant plus particulièrement la réforme précitée, il s'étonne de retrouver dans le cadre du projet 6774 portant modification 1) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle,

2) de la loi du 15 Juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers, 3) de l'article L. 222-4 du Code du Travail, déposé le 30 janvier 2015 par le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, une disposition relative au salaire social minimum qualifié. En effet, il estime que des dispositions relatives au salaire social minimum n'est pas du ressort du Ministère de l'Education nationale, tout en rappelant dans ce contexte qu'à l'époque la formation professionnelle tombait dans le champ de compétence du Ministre du Travail.

**[Art. 61.**

*Les détenteurs du CCP doivent se prévaloir d'une expérience professionnelle d'au moins 7 années dans leur métier respectivement leur profession, avant de pouvoir bénéficier du salaire social minimum pour salariés qualifiés. Il en est de même pour les détenteurs du CIP et CCM.]*

En outre, un représentant du groupe politique CSV et le représentant de la sensibilité politique déi Lénk demandent la convocation d'une réunion jointe dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle.

En ce qui concerne le salaire social minimum qualifié, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk regrette qu'après que des centaines de salariées du secteur du nettoyage se sont battues pendant plusieurs années en vue de recevoir le salaire social minimum qualifié, le gouvernement s'est concerté avec le patronat, mais non avec les autres partenaires sociaux, pour discuter d'un retour en arrière par rapport à la jurisprudence.

Concernant l'indication dans l'accord que « *les évolutions jurisprudentielles actuelles comportent un risque majeur pour l'emploi des moins qualifiés autant que pour les systèmes de formation et de qualification* » et notamment les explications fournies par Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire au cours de la réunion jointe de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale et de la Commission de l'Economie du 26 février 2015, que les gens risquent d'être licenciés au bout de neuf ans, avant l'augmentation de leur salaire social minimum, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk doute qu'il s'agit effectivement d'une réalité. Si c'était effectivement le cas, alors il estime qu'il faudra changer la loi et améliorer la protection des salariés, notamment au niveau des dispositions relatives au licenciement abusif. En outre, il souligne que l'ITM doit assumer activement son rôle d'organe de contrôle. Il donne à considérer que les employeurs essaient de freiner la formation des salariés, pour ne pas avoir à payer le salaire social minimum qualifié.

En ce qui concerne la réforme de la formation professionnelle, il relève que, d'un côté, on souhaite favoriser et encourager la formation et, d'un autre côté, il est ajouté un délai pour obtenir le salaire social minimum qualifié. Il est d'avis que cette mesure est de nature à dévaloriser la formation.

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire relève à cet égard que les travaux ne sont pas encore achevés et qu'à l'état actuel des discussions sont menées avec les partenaires sociaux. Il n'exclut pas que le délai de sept ans pour obtenir le salaire social minimum qualifié puisse être réduit.

Concernant l'ADEM et plus particulièrement le but que l'on s'est fixé d'augmenter le nombre total de recrutements par des entreprises via l'ADEM de quelque 5.000 demandeurs d'emploi additionnels sur trois ans (dont le contrôle de transposition est difficilement à démontrer selon un représentant du groupe politique CSV), Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire constate que le nombre d'offres communiquées à l'ADEM demeure largement insuffisant. Il y a lieu de se rapprocher des entreprises afin de capter davantage d'offres, raison pour laquelle un service employeur a été mis en place fin 2013. En outre, afin de sensibiliser les entreprises à avoir recours aux

services de l'ADEM et d'embaucher ces demandeurs, une campagne de large envergure sera réalisée.

Actuellement, environ 11.000 demandeurs d'emploi sont recrutés annuellement par l'intermédiaire de l'ADEM, ce qui correspond à un peu plus de 10% des nouvelles embauches réalisées chaque année.

Concernant le chômage dit « intellectuel » (touchant certaines filières), d'un côté, et un déficit persistant de candidats appropriés pour certains métiers, d'un autre côté, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire souligne qu'il y a lieu d'encourager la formation et notamment des programmes de réorientation professionnelle en vue de faire concorder offre et demande et de combattre le chômage intellectuel.

Un accord avec l'UEL étant en train d'être finalisé, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire est disposé à venir le présenter à la Chambre des députés le moment venu.

\*

Le Ministre de la Sécurité sociale, Monsieur Romain Schneider, rappelle que l'accord a été conclu dans le but de renforcer la compétitivité des entreprises et de leur donner la prévisibilité en matière financière, économique et social(1) et dans le but de contribuer à la réduction du chômage et à la croissance économique (2).

Concernant les mesures au niveau de la sécurité sociale, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale rappelle les mesures retenues dans l'accord, à savoir :

*« 16. Parallèlement aux engagements pris dans le cadre du partenariat pour l'emploi décrit au point 1, le Gouvernement s'engage à trouver avec la Mutualité des Employeurs un règlement conforme à l'accord tripartite sur le statut unique pour la durée de la présente législature. La participation de l'Etat à la Mutualité devra assurer un équilibre financier soutenable avec l'objectif d'éviter une augmentation généralisée des cotisations. Les efforts entrepris par toutes les parties prenantes pour réduire l'absentéisme seront renforcés.*

*17. Le Gouvernement veillera au maintien des taux de cotisations applicables pour les entreprises pendant la durée de la législature, conformément au programme gouvernemental qui stipule qu'une hausse des cotisations n'interviendra qu'en cas de nécessité avérée. »*

Un groupe de travail sur l'absentéisme se réunira le 8 juin 2015 pour faire des propositions concrètes pour améliorer la situation concernant l'absentéisme tant pour le salarié, tant pour le patronat et tant pour l'Etat. Il souligne qu'il faut veiller au maintien des taux de cotisation pour les prochaines années.

Il met finalement l'accent sur quatre points :

- élaborer un règlement conforme à l'accord tripartite sur le statut unique pour la durée de la présente législature ;
- maintenir les taux de cotisation ;
- analyser les comportements d'absence par le groupe de travail sur l'absentéisme ;
- assurer une prévisibilité au niveau de la mutualité.

## **2. Réforme de l'Inspection du travail et des mines**

Par une demande du 28 janvier 2015, le groupe politique CSV a demandé la convocation d'une réunion de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale afin de discuter en présence de Monsieur le Ministre du Travail la réforme de l'ITM. Un membre du groupe politique CSV renvoie à cet égard également aux discussions menées dans les réunions de commission en 2007 dans le cadre du projet de loi 5239 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines (adopté par la Chambre des Députés le 18 décembre 2007), dont l'objectif a été notamment d'adapter l'institution aux évolutions du monde du travail.

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire soulève que cinq audits de l'ITM ont été menés entre 2001 et 2012. L'audit effectué en 2012 a porté sur la satisfaction des organismes/personnes en contact avec l'ITM. Les résultats de l'audit précité ne lui sont jamais parvenus.

En date du 16 mai 2014 dans le cadre de la démarche de modernisation de l'ITM, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire avait réuni tous les membres du personnel de l'ITM, afin que ces derniers puissent faire part de leurs problèmes au sein de l'institution. Le directeur sortant de l'ITM a mandaté par la suite une entreprise (« EY») d'une enquête en vue d'une analyse organisationnelle et de la gouvernance de l'ITM. Ce rapport de diagnostic organisationnel et de fonctionnement de l'ITM, qui est parvenu à Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire quelques jours avant la présente réunion, a révélé une large série de dysfonctionnements et problèmes constatés au niveau de l'ITM : il évoque notamment un manque de structures et d'organisation, un problème du sous-effectif d'inspecteurs, un problème au niveau de la gouvernance (centralisation des pouvoirs), une absence de pouvoir coercitif pour les inspecteurs du travail, une absence d'études de risques, de base de données complète sur l'historique des entreprises ; il n'y a pas d'intégration des services ; la communication en interne ne fonctionne pas aussi bien qu'elle le devrait, un plan de formation faisant également défaut.

Au niveau des agences régionales de l'ITM, l'idée d'une centralisation des agences a été soulevée et ce tout en profitant des synergies avec l'ADEM (notamment par un partage des guichets).

Quant aux opérations coup-de-poing menées par l'ITM, ces dernières doivent être rendues plus efficaces. A cet égard, est illustré le problème qu'à l'état actuel il n'est juridiquement pas possible de fermer un chantier, si une entreprise ne paie pas de salaire depuis des mois. Un accent sera également à mettre sur les actions préventives.

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire annonce qu'il envisage de lancer une réforme en profondeur de l'inspection du travail et des mines. Il informe la commission que le sous-directeur M. Marco Boly (qui remplacera le directeur actuel qui part en retraite le 28 février 2016) a été chargé de réorganiser le service d'ici la fin de l'année et d'établir un plan de formation.

Une présentation complète de la réforme sera faite au cours de la prochaine réunion de la commission, le 25 mars 2015, par le directeur de l'ITM faisant fonction.

Suite à la demande de plusieurs membres de la commission, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire s'est déclaré prêt à faire parvenir à la commission le rapport de diagnostic organisationnel et de fonctionnement de l'ITM établi par l'entreprise « EY ».

La question a encore été soulevée s'il y a effectivement lieu de procéder par une réforme (et ce notamment au vu du fait que la dernière réforme de l'ITM date de 2007 (par la loi du 21 décembre 2007) ou si les problèmes ne devraient pas plutôt être abordés sur base du règlement d'ordre intérieur (« ROI »), à qui il appartient de déterminer le fonctionnement quotidien interne de l'ITM.

\*

Le Président de la Commission communique l'ordre du jour des prochaines réunions de la commission :

- à l'ordre du jour de la réunion du 25 mars 2015 figure la présentation de la réforme de l'ITM par Monsieur Boly et l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne concernant les obligations découlant de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée du 18 mars 1999, figurant en annexe de la directive 1999/70/CE, en maintenant des dérogations aux mesures visant à prévenir une utilisation abusive de CDD successifs conclus avec les intermittents du spectacle (demande de la sensibilité politique déi Lénk du 26 février 2015) ;
- le projet de loi 6555 portant modification du Code du Travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe figure à l'ordre du jour de la réunion du 1<sup>er</sup> avril 2015 ;
- la stratégie d'investissement et l'évolution actuelle du « Fonds de compensation commun au régime général de pension » (FDC) figure à l'ordre du jour de la commission du 22 avril 2015 (demande du groupe politique déi Gréng du 10 février 2015).

Luxembourg, le 20 mars 2015

Le Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président,  
Georges Engel