



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

### Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2014

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 mai 2014
2. 6554 Projet de loi portant
  - 1) transposition de la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers;
  - 2) modification du Code de la sécurité sociale;
  - 3) modification de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin vétérinaire;
  - 4) modification de la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien;
  - 5) modification de la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé;
  - 6) modification de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
  - 7) modification de la loi modifiée du 16 janvier 1990 relative aux dispositifs médicaux
  - Rapporteur : M. Georges Engel
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6639 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Serbie en matière de sécurité sociale, signée à Luxembourg, le 7 juin 2013
  - Rapporteur: M. Frank Arndt
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6555 Projet de loi portant modification du Code du Travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
5. Informations concernant la mise en œuvre de la Garantie pour la Jeunesse
6. Projet de règlement grand-ducal définissant les critères de l'emploi approprié
  - Explications de M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (demande de la sensibilité politique Déi Lénk)

7. Présentation et examen du document européen:

COM(2014)221

Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 14 avril 2014 et prend fin le 09 juin 2014.

\*

Présents : M. André Bauler, M. Alex Bodry remplaçant Mme Taina Bofferding, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Urbany, Mme Christiane Wickler

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

M. Joseph Faber, Mme Mariette Scholtus, Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

Mme Michèle Bastian, Mme Amélie Becker, M. Roland Moes, Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Edy Mertens

\*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 mai 2014**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 12 mai 2014 est approuvé.

**2. 6554 Projet de loi portant**

**1) transposition de la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers;**

**2) modification du Code de la sécurité sociale;**

**3) modification de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin vétérinaire;**

**4) modification de la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien;**

**5) modification de la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé ;**

**6) modification de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;**

**7) modification de la loi modifiée du 16 janvier 1990 relative aux dispositifs médicaux**

Le président-rapporteur M. Georges Engel propose de conférer au paragraphe (2) de l'article 20bis nouveau du Code de la Sécurité sociale (point 2 de l'article 1er du projet de loi susmentionné), la teneur suivante:

"(2) La prise en charge est effectuée sur base des conditions, modalités, taux et tarifs applicables au Luxembourg sans pouvoir dépasser les frais effectivement exposés par l'assuré. ~~Les conditions et modalités de la prise en charge sont déterminées par les statuts de la Caisse nationale de santé.~~"

Ce libellé est le corollaire logique de l'amendement parlementaire no 1 du 2 avril 2014 par lequel la commission a répondu à l'opposition formelle annoncée par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 octobre 2013 à l'endroit du texte gouvernemental initial en ce qu'il proposait de faire déterminer les conditions et modalités de la prise en charge par les statuts de la Caisse nationale de santé.

La commission considère que le redressement ci-dessus proposé se dégage impérativement, d'une part, de l'opposition formelle et de l'amendement 1 prémentionnés et, d'autre part, de l'analogie à respecter par rapport au paragraphe (3) de l'article 20 tel qu'il a été amendé, précisément en raison de cette opposition formelle.

Compte tenu des explications qui précèdent, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale admet qu'il s'agit en l'occurrence non pas d'un amendement proprement dit, mais d'une adaptation purement matérielle du texte, découlant obligatoirement des antécédents de l'instruction du projet de loi.

Par lettre de la Présidence de la Chambre des Députés (du 30 mai 2014), le Conseil d'Etat est informé en ce sens.

Le président-rapporteur présente ensuite brièvement le projet de rapport qui est adopté avec toutes les voix moins une abstention (M. Serge Urbany).

**3. 6639 Projet de loi portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Serbie en matière de sécurité sociale, signée à Luxembourg, le 7 juin 2013**

Le projet de rapport établi par le rapporteur M. Frank Arndt est adopté par la commission avec toutes les voix moins une abstention (M. Serge Urbany).

**4. 6555 Projet de loi portant modification du Code du Travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe**

M. Frank Arndt est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Les Ministres du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire M. Nicolas Schmit et de la Sécurité sociale M. Romain Schneider présentent le projet de loi. Pour l'essentiel de leur présentation, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs.

Les antécédents du présent projet de loi remontent à un arrêt du 28 novembre 1996 de la Cour de cassation. Avant cet arrêt, l'interprétation de l'article 187 du Code des assurances sociales attestait l'invalidité à tout assuré qui, par suite de maladie prolongée, d'infirmité ou d'usure, n'était plus capable d'exercer la profession qu'il avait en dernier lieu ou qui était incapable d'exercer une autre profession correspondant à ses forces et aptitudes. Il suffisait que l'une de ces conditions était remplie pour donner droit à une pension d'invalidité.

L'arrêt prémentionné a retenu que le critère de l'invalidité doit requérir la double condition de l'incapacité constatée pour le dernier poste de travail et de l'incapacité d'exercer toute autre profession correspondant aux forces et aptitudes de l'assuré sur le marché général de l'emploi. Consécutivement à cette jurisprudence, le nombre des attributions de pensions d'invalidité a sensiblement régressé, les assurés tâchant d'abord à épuiser le droit à l'indemnité pécuniaire de maladie avant de présenter une demande en obtention de la pension d'invalidité.

Le refus de la demande de la pension d'invalidité pouvait mettre le requérant dans une situation extrêmement précaire. En effet, la période de protection légale contre le licenciement de 26 semaines révolue, le contrat de travail a souvent été résilié. En cas de litige au sujet de l'invalidité, l'assuré n'avait pas droit aux indemnités de chômage alors que par son recours il invoquait son inaptitude pour le marché du travail. Le droit aux indemnités pécuniaires épuisé, il ne restait que le recours au revenu minimum garanti.

Dans le double but d'améliorer la protection sociale des assurés incapables d'exercer la profession qu'ils ont exercée en dernier lieu et de maintenir un maximum de salariés sur le marché de travail, le législateur a mis en place un nouveau dispositif de réinsertion professionnelle interne dans l'entreprise initiale ou externe sur le marché du travail, ceci par le biais de la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail de la réinsertion professionnelle.

Pour remédier à certaines faiblesses de ce nouveau dispositif légal, deux nouvelles lois sont intervenues, à savoir:

- la loi du 21 décembre 2004 modifiant 1. le Code des assurances sociales 2. la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail par laquelle le législateur a voulu améliorer la gestion de la prise en charge de l'incapacité de travail par les différents intervenants. Afin d'écourter la procédure, la loi exige un rapport circonstancié du médecin traitant au plus tard pour la dixième semaine d'incapacité, au cours d'une période de référence de vingt semaines, permettant ainsi au Contrôle médical de la sécurité sociale d'orienter mieux l'assuré vers le système de prise en charge adéquat.

- la loi du 1er juillet 2005 modifiant, entre autres, la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle et le Code des assurances sociales qui a élargi le cercle des bénéficiaires à ceux qui ne remplissent plus les conditions et qui de ce fait perdent le bénéfice d'une pension d'invalidité.

Toutefois ces nouvelles interventions législatives n'ont pas pu éviter une progression considérable du nombre de cas qui, en fin de procédure, n'ont pas été reclassés. Il s'en dégage que le système actuel, malgré les améliorations précitées, demeure assez imparfait et demande à nouveau d'être révisé.

D'où la nécessité d'élaborer le présent projet de réforme dont les principales innovations se présentent comme suit:

#### **- Accès à la procédure de reclassement professionnel**

Une nouvelle voie d'accès, parallèle aux voies d'accès actuelles, est ouverte dans le cadre des examens médicaux du médecin du travail. La revue à la baisse de la taille de l'entreprise et l'abrogation des quotas introduisent une obligation de reclassement professionnel interne pour les employeurs occupant régulièrement au moins 25 salariés.

#### **- Accélération de la procédure**

La saisine parallèle du Service de santé au travail et de la Commission mixte permettra l'analyse des conditions d'ouverture du reclassement professionnel en avançant le moment de la prise de décision par la Commission mixte.

#### **- Décision de la Commission mixte**

La Commission mixte peut dorénavant faire réexaminer le constat d'aptitude/d'inaptitude du médecin du travail par un médecin de la Division de la santé au travail.

Elle prend les décisions de reclassement (interne ou externe), les décisions de non-reclassement et elle est désormais compétente pour les décisions relatives au statut des personnes sous reclassement professionnel externe.

Toutes ces décisions sont susceptibles d'une procédure de recours uniforme devant les juridictions sociales.

#### **- Préférence au reclassement interne**

Le nombre des entreprises éligibles pour le reclassement interne est élargi suite à la suppression des quotas et au renforcement de la taxe compensatoire prévue en tant que sanction patronale.

L'obligation d'un reclassement interne s'appliquera désormais aux entreprises occupant régulièrement au moins 25 salariés et le lien avec le quorum des travailleurs handicapés est supprimé, ce lien s'étant trop souvent exprimé aux dépens des travailleurs handicapés.

#### **- Création d'un statut spécifique de salarié en reclassement professionnel externe**

Dans le but de protéger mieux le salarié en procédure de reclassement professionnel externe, un statut spécifique lui est attribué, qui lui garantit le maintien des droits liés à la décision de reclassement professionnel et enlève le risque lié actuellement à la cessation d'un nouveau contrat de travail. Le statut est attribué à partir de la décision de reclassement professionnel externe et prend fin dès la récupération des capacités de travail nécessaires ou dès l'attribution d'une pension, d'une rente ou d'une indemnité de préretraite.

#### **- Réévaluation périodique par le médecin du travail**

Le médecin du travail devra obligatoirement procéder à des évaluations périodiques de la situation du salarié reclassé avec une appréciation sur son temps de travail aménagé et sur ses capacités de travail, qui pourra avoir des effets éventuels sur l'indemnité compensatoire, sur l'indemnité professionnelle d'attente, sur le temps de travail et sur le bénéfice du statut spécifique. Cette réévaluation peut en particulier intervenir dans les cas où l'inaptitude du salarié provient de maladies d'origine psycho-sociale. Si la cause du reclassement n'est plus donnée, le salarié reclassé redevient un salarié de droit commun disponible pour le marché de l'emploi.

#### **- Simplification du calcul de l'indemnité compensatoire**

Une simplification du mode de calcul de l'indemnité compensatoire, en le liant à l'assiette cotisable en matière d'assurance pension, permet le calcul informatisé par l'intermédiaire du Centre commun de la sécurité sociale.

#### **- Attribution d'une indemnité professionnelle d'attente**

En remplacement de l'ancienne indemnité d'attente, une pension d'invalidité attribuée en tant que prestation spécifique pour des salariés déclarés valides, et qui a toujours posé problème, notamment sur le plan international, il est créé une indemnité professionnelle d'attente. Le salarié en fin de procédure qui n'a pas pu être reclassé, ni au sein de son ancienne entreprise, ni sur le marché de l'emploi et qui peut se prévaloir d'une aptitude d'au moins dix ans au dernier poste de travail, se verra attribuer, au terme du paiement de l'indemnité de chômage, une indemnité professionnelle d'attente, correspondant à quatre-vingt pour cent de l'ancien revenu professionnel mensuel moyen cotisable au titre de l'assurance pension, avec application du même plafond qu'en matière de prolongation du chômage. Cette indemnité s'inscrit dorénavant dans la logique de réinsertion professionnelle sur le marché de l'emploi. Elle n'est pas une avance en attendant une prestation future du régime de pension, mais un revenu de remplacement dans le cadre d'un chômage prolongé suite à la perte d'un emploi.

Cette indemnité professionnelle d'attente sera d'ailleurs soumise aux charges sociales et fiscales applicables en matière de salaires et sera ainsi prise en considération ultérieurement lors du calcul de la pension.

Le financement y relatif est pour moitié à charge de l'organisme de pension et pour moitié à charge du Fonds pour l'emploi.

\*

En résumé, on peut donc dire que le présent projet véhicule l'ambition de revenir à l'esprit initial de la législation sur le reclassement, à savoir, d'une part, maintenir autant que faire se peut le salarié dans l'emploi et dans l'entreprise par le biais du reclassement interne et, d'autre part, renforcer les incitations pour le salarié en reclassement externe à réintégrer le marché de l'emploi.

A noter que les nouvelles dispositions ne s'appliquent en principe qu'aux reclassés futurs, hormis la possibilité d'une réévaluation qui peut également intervenir à l'égard des salariés actuellement en procédure de reclassement.

Pour les salariés qui se trouvent actuellement en procédure de reclassement et dont les chances de réintégrer le marché pour l'emploi sont quasi-inexistantes, l'attribution d'une pension d'invalidité constitue finalement, après une dernière évaluation, la seule solution raisonnable et praticable.

Cette conclusion s'impose dans la mesure où les salariés en procédure de reclassement représentent un pourcentage très important dans le chômage de longue durée et que les mesures proposées par le présent projet tendent à améliorer cette situation dans le sens de la protection sociale et de la clarification de la situation personnelle des salariés concernés.

Toutefois M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire précise qu'il n'est nullement dans l'intention du projet gouvernemental de favoriser globalement l'attribution de pensions d'invalidité pour résoudre de cette manière indirectement d'éventuels problèmes de sureffectif de l'une ou de l'autre entreprise.

\*

Suite à la présentation du projet de loi, la commission procède à un échange de vues, dont il y a lieu de retenir succinctement les éléments d'informations complémentaires suivants:

\* Suite à la demande d'un membre de la commission de fournir à la commission un bilan actualisé de l'application de la législation sur le reclassement au cours des dernières années, notamment en ce qui concerne

- les données statistiques sur le nombre de salariés concernés,
- une liste des diagnostics aboutissant au reclassement externe,
- une liste des postes à risque,

il est renvoyé au rapport annuel du Ministère du Travail et de l'Emploi ainsi qu'aux bulletins mensuels de l'ADEM qui comportent des informations détaillées concernant l'évolution dynamique et explosive des procédures de reclassement au cours des dernières années. Dans la mesure du possible, le Ministère du Travail et de l'Emploi fournira des données complémentaires sur les points ci-dessus spécifiés.

- Quant aux questions concernant le volet financier, il est précisé que les dépenses annuelles à charge du Fonds pour l'Emploi se chiffrent à 80 millions d'euros au titre de l'indemnité compensatoire pour les reclassés internes et pour la Sécurité sociale à 70 millions d'euros (en 2013) au titre de l'indemnité d'attente pour les reclassés externes.

- L'intervenant souligne encore la nécessité de revenir dorénavant à un concept d'invalidité médicale et d'éviter le traitement de problèmes sociaux par des mesures relevant de la législation en matière d'invalidité. En ce qui concerne la critique que le projet ne comporterait que des sanctions unilatérales à charge de l'employeur, il est précisé qu'il s'agit d'une

sanction administrative, susceptible de recours, à l'encontre de l'employeur qui refuse le reclassement professionnel interne. Cette sanction n'est pas nouvelle, mais le montant de la taxe de compensation est révisé vers le haut.

- Par ailleurs, il est relevé que le présent projet est à voir en relation avec le projet portant réforme du Contrôle médical et encore avec le projet concernant la politique des âges. L'intervention du Contrôle médical doit permettre de reconnaître à temps les pathologies justifiant le démarrage en temps utile de la procédure de reclassement interne ou externe, le tout dans la finalité d'accélérer les procédures dans l'intérêt à la fois de l'employeur et du salarié concerné.

\* Suite à diverses questions concernant des données statistiques en matière de chômage, il est précisé qu'environ 20% des 18.000 demandeurs d'emploi - par définition des résidents - inscrits à l'ADEM se trouvent en reclassement externe, donc approximativement 3.600 personnes. S'y ajoutent 2.400 reclassés externes non-résidents de sorte qu'on compte au total 6.000 reclassés résidents et non-résidents.

Il convient de préciser

- que d'après la méthodologie statistique française, les demandeurs d'emploi résidents en reclassement externe ne figureraient pas dans le recensement du nombre total de demandeurs d'emploi. Le Luxembourg ne compte cependant pas s'aligner sur cette méthodologie alors qu'elle aurait un effet de camouflage partiel concernant la situation réelle du chômage,

- l'indemnité d'attente ayant la nature d'une prestation sociale, il est logique qu'elle est touchée également par les non-résidents en reclassement externe, conformément aux principes du droit européen.

\* Actuellement le paragraphe (6) de l'article L. 326-9 du Code du travail prévoit que les postes occupés par des reclassés internes sont imputés sur le contingent de 5% de l'effectif total à réserver aux salariés handicapés en vertu de la législation afférente.

Ce paragraphe est supprimé par le point 3° de l'article 1er du présent projet de loi. Cette suppression a pour objet d'éviter que le lien avec le quota des handicapés ne s'exprime au détriment de ces derniers, en permettant trop facilement aux employeurs de répondre au quota légal par le biais de postes occupés par des travailleurs reclassés. Dorénavant, l'employeur est obligé d'engager le nombre des salariés légalement requis en faisant abstraction des bénéficiaires d'un reclassement. Il est précisé qu'actuellement environ 470 personnes ont le statut de travailleur handicapé tout en se trouvant en procédure de reclassement et que les demandeurs d'emploi de cette catégorie peuvent évidemment être mis en compte pour atteindre le quota précité.

\* Il est relevé que la redéfinition jurisprudentielle plus restrictive de la notion d'invalidité comporte une certaine injustice pour les salariés à faible ou sans qualification dans la mesure où dans leur chef l'inaptitude au dernier poste de travail équivaut souvent à une inaptitude générale au travail et que dès lors le reclassement de ces salariés s'avère ab initio très difficile. Il faudrait dès lors revoir la notion d'invalidité professionnelle sous cette optique.

\* Les services ministériels compétents s'emploieront à fournir dans la mesure du possible à la commission des données statistiques concernant les déclarations d'inaptitude au travail établies par les services de médecine au travail en application de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail.



Il est précisé que des constats empiriques montrent clairement que les maladies psychosociales au sens large sur le lieu de travail (stress, mobbing, dépressions) ont au cours des dernières années pris une part toujours croissante et prépondérante dans les causes des inaptitudes au travail déclenchant des procédures de reclassement ou d'invalidité. Il s'agit d'un fait important regrettable du monde de travail moderne qui est une des causes majeures de l'évolution explosive des procédures de reclassement.

Par conséquent, il importe de ne pas voir la problématique du reclassement de façon isolée et de donner, en amont de cette procédure, à la médecine de travail les moyens nécessaires pour remplir son rôle. Or, il faut constater que dans notre pays cette spécialité de la médecine n'est plus adaptée aux exigences actuelles du monde du travail; elle nécessite d'être réformée et renforcée dans son efficacité et surtout dans sa mission préventive.

\* Il est retenu que le Ministère du Travail et de l'Emploi étudiera l'opportunité d'un amendement permettant au bénéficiaire d'une indemnité professionnelle d'attente de combiner ce bénéfice avec l'exercice d'une activité partielle, le cas échéant insignifiante c'est-à-dire rémunérée à un niveau ne dépassant pas un tiers du salaire social minimum. L'exercice de cette activité partielle, fût-elle très réduite, devrait être conçue de manière à favoriser une réintégration progressive du salarié concerné sur le marché de travail.

\*

Suite à la présentation et à la discussion générale du projet de loi au cours de la présente réunion, la Commission procédera à l'examen des articles au cours de ses deux prochaines réunions fixées au mercredi, le 25 juin 2014 à 14.00 heures et au lundi, le 30 juin 2014 à 10.30 heures.

## **5. Informations concernant la mise en œuvre de la Garantie pour la Jeunesse**

Pour la présentation de la Garantie pour la Jeunesse par M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, il est renvoyé au document "Plan national de mise en œuvre de la garantie pour la Jeunesse", communiqué préalablement à la réunion aux membres de la commission.

La garantie consiste dans l'engagement de l'Etat à veiller à ce que tous les jeunes âgés de moins de 25 ans se voient proposer une offre de qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement ou la perte d'un emploi, ceci avec la finalité de les mettre en état d'intégrer ou de réintégrer le marché de l'emploi.

Le document fournit d'abord des données statistiques concernant l'évolution du chômage des jeunes au Luxembourg. La mise en œuvre de la garantie se fait en différentes phases qui correspondent aux différentes étapes du processus qu'un jeune va parcourir afin d'obtenir une nouvelle perspective dans sa vie.

Dans ce processus, il convient de relever en particulier le rôle déterminant des différents services de l'ADEM à l'égard des jeunes demandeurs d'emploi inscrits, ceci par le biais des instruments d'activation et de la politique active du marché de l'emploi.

Dans l'intérêt d'une approche globale, le Ministère du Travail et de l'Emploi occupe une fonction de coordination des interventions des principaux acteurs qui participent au processus de mise en œuvre de la garantie. Ainsi schématiquement on peut distinguer

- une trajectoire du jeune axée sur le travail sous l'égide des différents services de l'ADEM qui mettent à la disposition du jeune les instruments de la politique active de l'emploi, le tout sous la tutelle du Ministère du Travail et de l'Emploi;
- une trajectoire axée sur l'école, qui est organisée par le Service de Formation professionnelle et l'Action locale pour jeunes (AL), sous la tutelle du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse;
- une trajectoire axée sur l'activation, gérée par le Service national de la Jeunesse, également sous la tutelle du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Dans ce processus, notre système scolaire devra faire preuve davantage de flexibilité, ceci, par exemple, en rendant possible, si le jeune demandeur le souhaite, la réintégration de l'école en cours d'année scolaire.

Est également relevé en particulier le rôle important à assumer par le Service national de la Jeunesse par rapport aux jeunes inactifs à la suite du décrochage scolaire et qui hésitent entre poursuivre leur formation ou leurs études ou débiter la vie professionnelle, à savoir les jeunes NEET (Not in Education, Employment or Training).

Pour le détail des différentes actions développées dans l'intérêt de l'insertion ou la réinsertion des NEET, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant dans le document précité.

Dans le cadre d'un bref échange de vues, sont évoqués les points suivants:

- le rôle important pouvant revenir aux communes dans l'encadrement et l'insertion progressive des jeunes demandeurs d'emploi;
- la nécessité de promouvoir une image positive et la revalorisation de l'apprentissage, notamment par un surplus de souplesse dans l'agencement des parties théorique et pratique de la formation;
- la création de nouveaux postes d'apprentissage dans des entreprises industrielles;
- les difficultés actuelles de notre régime de formation professionnelle basé sur le modèle suisse dont le système modulaire s'avère trop rigide et dont la réforme incontournable devrait davantage s'orienter sur le modèle dual allemand;
- le potentiel d'emplois nouveaux à faible qualification dans le domaine socio-familial, en particulier dans l'accompagnement purement technique de personnes dépendantes;
- l'absence de voie de formation spécifique dans la branche du nettoyage;
- la mise en place éventuelle d'une coopération transfrontalière dans le cadre du Pôle européen du Développement,
- l'organisation en temps utile d'une réunion jointe avec la Commission de l'Education, de l'Enfance et de la Jeunesse, en présence des deux ministres concernés, sur la problématique de l'emploi des jeunes dans le contexte de l'enseignement, de la formation

professionnelle et de toutes autres voies de formation qualifiantes en vue de l'insertion sur le marché de l'emploi.

**6.           Projet de règlement grand-ducal définissant les critères de l'emploi approprié**  
**- Explications de M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire (demande de la sensibilité politique Déi Lénk)**

Suite à la demande écrite du représentant de la sensibilité politique "Déi Lénk" (voir annexe), M. le Ministre du Travail, de l'Emploi, de l'Economie sociale et solidaire fournit des explications concernant le projet de règlement grand-ducal définissant les critères de l'emploi approprié et portant abrogation du règlement grand-ducal du 25 août 1983 régissant actuellement cette matière.

Pour le détail de ses explications, il est renvoyé à la documentation communiquée aux membres de la commission comportant l'exposé des motifs, le texte du projet de règlement grand-ducal, un tableau synoptique rendant compte des modifications introduites ainsi que l'avis de la Chambre des salariés.

Le nouveau texte comportera non seulement une adaptation de la terminologie, mais également une révision des critères de l'emploi approprié.

D'une façon générale, on peut dire que ces critères doivent tenir compte du changement de mentalité à promouvoir dans le chef des demandeurs d'emploi. Le service public à garantir par l'ADEM ne peut porter ses fruits que s'il est accompagné d'un minimum de responsabilité et d'engagement propre des demandeurs d'emploi. Il n'appartient non seulement à l'ADEM d'investir de multiples efforts dans le processus d'insertion ou de réinsertion du demandeur d'emploi, mais ce dernier de son côté doit s'activer et déployer tous ses moyens propres pour trouver un poste de travail. Ceci dit, le nouveau texte ne comporte pas pour autant un revirement de fond en comble de la pratique actuelle, mais les adaptations incontournables dans le monde de travail moderne.

Les principaux critères à prendre en considération se définissent comme suit:

- le niveau de rémunération

Est désormais considéré comme approprié l'emploi proposé rémunéré à un niveau au moins égal à celui de l'indemnité de chômage complet à laquelle le demandeur d'emploi peut prétendre en vertu des articles L. 521-1 et suivants du Code du travail.

- l'aptitude professionnelle

Est réputé approprié tout emploi proposé par l'Agence pour le développement de l'emploi qui est apparenté à la profession antérieure du demandeur d'emploi, sans être identique à son emploi antérieur, compte tenu de sa qualification et de son expérience professionnelles ainsi que l'emploi qui, sans être identique à son emploi antérieur, est offert dans une profession apparentée ou en relation avec sa profession.

- l'aptitude psychique et physique

L'emploi proposé au demandeur d'emploi doit répondre à ses aptitudes physiques et psychiques.

- le trajet journalier et la situation familiale

La durée de déplacement journalier et la situation familiale ne sont pas prises en considération pour apprécier si le poste proposé par l'Agence pour le développement de l'emploi est approprié. Contrairement au texte actuel, une durée de trajet supérieure à deux heures et demie ne suffit pas à elle seule pour justifier un refus de travail.

Toutefois la durée du trajet journalier et des considérations d'ordre familial peuvent constituer un empêchement particulièrement grave justifiant le refus de l'emploi proposé. Dans ce cas la charge de la preuve incombe au requérant.

- le régime de travail

En principe, est réputé approprié, l'emploi proposé comportant un régime de travail différent de celui sous lequel le demandeur d'emploi a travaillé antérieurement.

Toutefois le demandeur d'emploi peut invoquer des circonstances particulièrement graves qui peuvent justifier le refus de l'emploi proposé. Dans ce cas la charge de la preuve incombe au requérant.

Le demandeur d'emploi à qui l'Agence pour le développement de l'emploi propose un emploi à temps plein ou à temps partiel ne peut, sans motif valable et convaincant, refuser un emploi posté ou comportant régulièrement des prestations de travail les jours de fin de semaine.

Le demandeur d'emploi ayant occupé antérieurement à son remplacement un emploi à temps plein peut refuser la proposition d'un emploi à temps partiel avant l'expiration d'une durée d'inscription de trois mois comme demandeur d'emploi. Inversement, après trois mois d'inscription à l'ADEM, le demandeur en question doit accepter une offre d'être replacé dans un poste à temps partiel.

Finalement, le nouveau texte comporte également l'abolition de l'aide à la mobilité géographique qui aujourd'hui est désuète et n'a plus de raison d'être.

M. le Ministre insiste sur le fait que la nouvelle définition des critères de l'emploi approprié n'est nullement dirigée contre les demandeurs d'emploi et réfute certaines critiques imputant au nouveau texte des intentions qu'il n'a certainement pas. Le nouveau texte n'a par ailleurs pas comme finalité de multiplier les sanctions à l'égard des demandeurs d'emploi. Par contre, la réforme proposée doit déclencher une prise de conscience dans le chef des demandeurs d'emploi des exigences du marché de l'emploi et de la nécessité de s'investir personnellement avec un surplus de souplesse et de responsabilité dans la recherche d'un nouvel emploi.

Le représentant du groupe "Déi Lénk" critique l'empressement dans lequel ce point de l'ordre du jour doit être évacué et fait siennes les critiques de la Chambre des salariés selon lesquelles la présente réforme se fait en l'absence d'évaluation approfondie de l'application des critères actuels de l'emploi approprié et demande notamment de se voir fournir des données sur les sanctions prononcées sous l'empire de la réglementation actuelle et sur l'issue des recours éventuels.

Il est répondu que des données afférentes très détaillées figurent dans le rapport d'activité annuel de l'ADEM. Il est retenu que ce volet dudit rapport sera remis à l'ordre du jour d'une prochaine réunion afin que l'intervenant puisse préciser ses questions et obtenir les réponses souhaitées.

Quant à la critique de la Chambre des salariés que la Commission de suivi n'ait pas été saisie du présent texte pour avis, M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire considère que la saisine pour avis de textes légaux ou réglementaires touchant à la politique de l'emploi ne rentre pas dans les compétences de la commission de suivi dont il souligne par ailleurs le rôle important à assumer, consistant dans l'accompagnement et l'évaluation des missions et tâches à accomplir par l'ADEM.

**7. COM(2014)221**  
**Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**  
**établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la**  
**coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré**

Cette proposition de Décision tient compte de l'ampleur que le travail non déclaré a pris au cours des dernières années et qui est ainsi devenu une des préoccupations majeures des responsables politiques européens. Pour le détail, il est renvoyé au résumé figurant à l'annexe 2.

Suite à des explications de M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, il est retenu que ce document ne pose pas problème au regard du principe de subsidiarité alors qu'il s'agit de toute évidence d'un domaine requérant l'action concertée au plan européen.

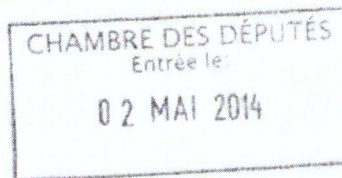
Luxembourg, le 16 juin 2014

Le Secrétaire-administrateur,  
Martin Bisenius

Le Président,  
Georges Engel

- Annexes:** 1. Demande écrite de la sensibilité politique Déi Lénk relative au projet de règlement grand-ducal définissant les critères de l'emploi approprié
2. Résumé du document COM (2014) 221

- ANNEXE 1 -



**déi Lénk**

Monsieur Mars di Bartolomeo  
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 30 avril 2014

Concerne : Demande de mise à l'ordre du jour

Monsieur le Président,

Je voudrais demander que le projet de règlement grand-ducal définissant les critères de l'emploi approprié visé à l'article L. 521-3 point 4 du Code du travail, appelé à remplacer le règlement du 17 juin 1994, soit exposé et discuté lors d'une des prochaines réunions de la commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

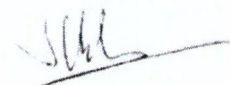
Je demande que cette présentation soit accompagnée du rapport d'évaluation de l'ADEM sur la situation actuelle en matière de propositions et de refus d'un travail et des décisions prises suite aux recours éventuels.

En effet, le projet de règlement a été soumis à une critique véhémente de la Chambre des Salariés (avis du 10 avril 2014) qui fait notamment état du défaut d'information et de consultation préalable des partenaires sociaux et notamment du comité de suivi tripartite à l'ADEM.

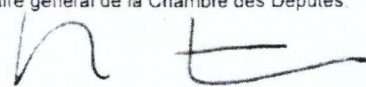
J'estime que ces observations touchent le fond de la nouvelle politique de l'ADEM, qui a fait l'objet à maintes reprises de débats parlementaires et encore récemment d'un *hearing* avec les organisations de jeunes, et qu'elles ne peuvent être décidées par le Gouvernement par voie de règlement grand-ducal sans consultation au préalable non seulement des organisations concernées, mais également de la Chambre des Députés

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération.

Au nom du groupe politique déi Lénk

  
Serge Urbany  
Député

Transmis en copie pour information  
- aux Membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale  
- à Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire  
- à Monsieur le Ministre aux Relations avec le Parlement  
- aux Membres de la Conférence des Présidents  
Luxembourg, le 2 mai 2014  
Le Secrétaire général de la Chambre des Députés.





- ANNEXE 2 -

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Courrier établi par : Yves Carl  
Service des Relations internationales  
Tél : 466 966 250  
Fax : 466 966 209  
Courriel : ycarl@chd.lu

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

Luxembourg, le 17 avril 2014

Objet : Renvoi dossier européen COM(2014)221

Madame la Députée,  
Monsieur le Député,

J'ai l'honneur de vous informer du renvoi du dossier européen relevé ci-après à la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale.

COM(2014)221	Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré
SWD(2014)138	Document de travail
SWD(2014)137	Document de travail

**Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 14 avril 2014 et prend fin le 09 juin 2014.**

**Résumé :**

L'ampleur du travail non déclaré constitue l'une des préoccupations majeures des dirigeants politiques de l'Union européenne, en particulier par rapport à la création d'emplois, à la qualité de l'emploi et à l'assainissement budgétaire.

Le travail non déclaré est influencé par de multiples facteurs économiques, sociaux, institutionnels et culturels. Il est reconnu qu'il entrave les politiques économiques, budgétaires et sociales tournées vers la croissance et, plus particulièrement, qu'il met en péril la pérennité financière des systèmes de protection sociale et sape l'environnement concurrentiel des entreprises.

On peut généralement définir trois types de travail non déclaré. Le premier – le travail non déclaré dans une entreprise du secteur formel – inclut le «travail sous-déclaré», qui se



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

concrétise par des paiements de la main à la main (d'une partie du salaire, le reste étant versé officiellement) ou des situations dans lesquelles un salarié déclaré à temps partiel travaille en réalité à temps plein. Il existe en deuxième lieu un travail indépendant non déclaré, dans le cadre duquel les services sont fournis soit à une entreprise du secteur formel, soit à d'autres catégories de clients, telles que les ménages. Un troisième type de travail non déclaré consiste en la fourniture de biens ou de services à des voisins, membres de la famille, amis ou connaissances; il peut s'agir de travaux de construction ou de réparation, d'heures de ménage, ou encore de la garde d'enfants ou de personnes âgées, ces services relevant parfois de pratiques d'entraide. L'initiative considérée ici n'est pas axée sur cette troisième catégorie.

La présente décision tend à :

- 1) améliorer la coopération, à l'échelle de l'Union, entre les différentes autorités compétentes chargées de faire appliquer la législation dans les États membres, de façon à prévenir et à décourager de manière plus efficiente et plus efficace le travail non déclaré;
- 2) renforcer la capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré dont disposent les différentes autorités chargées de faire appliquer la législation dans les États membres;
- 3) sensibiliser davantage les États membres à l'urgence du problème et les encourager à intensifier leur action contre le travail non déclaré ;
- 4) Fournir aux experts des divers États membres un espace de dialogue et d'échange d'informations et de bonnes pratiques. Dans ce cadre, les experts s'efforceraient par exemple de créer une «banque de connaissances» des différentes pratiques utilisées pour prévenir et/ou décourager le travail non déclaré, d'élaborer des lignes directrices à l'usage des inspecteurs ou des manuels de bonnes pratiques, par exemple sur la conduite des inspections visant à détecter les cas de travail non déclaré, et d'adopter des normes et/ou des principes communs d'inspection ;
- 5) Fournir un environnement propice au développement d'une expertise dans l'objectif éventuel d'adopter un cadre unique et de mener des formations communes; établir une structure de recherche pour évaluer les mesures stratégiques recensées dans la «banque de connaissances»;
- 6) Instaurer un mécanisme autorisant une coordination plus opérationnelle des actions. Ce mécanisme pourrait permettre de trouver des solutions pour le partage des données, d'adopter des stratégies régionales ou européennes, de mener des campagnes de sensibilisation dans toute l'Union, d'organiser des évaluations par les pairs visant à suivre les progrès accomplis par les États membres dans la lutte contre le travail non déclaré, et de convenir d'un cadre unique pour des opérations communes d'inspection et l'échange de personnel.

Le dossier précité peut être consulté sur le site web [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu). Vous trouverez la liste des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux du 05 avril au 11 avril 2014 ainsi que les résumés des documents méritant un examen détaillé sur le portail de la Chambre.

Veuillez agréer, Madame la Députée, Monsieur le Député, l'expression de mes salutations très distinguées.

  
Mars Di Bartolomeo  
Président de la Chambre des Députés