



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

MB/AF

P.V. TESS 02

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

Procès-verbal de la réunion du 15 janvier 2014

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 12 décembre 2013
2. Présentation par le Ministre de la Sécurité sociale M. Romain Schneider du programme gouvernemental dans le domaine de la sécurité sociale
3. Présentation par le Ministre du Travail, de l'Emploi, de l'Economie sociale et solidaire M. Nicolas Schmit du programme gouvernemental dans le domaine du travail et de l'emploi

*

Présents : M. Frank Arndt, Mme Taina Bofferding, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Alexandre Krieps, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Urbany, Mme Christiane Wickler, M. Serge Wilmes
M. Gilles Baum, observateur

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

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

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

M. Tom Dominique, Ministère de la Sécurité sociale

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 12 décembre 2013

Le procès-verbal de la réunion du 12 décembre 2013 est approuvé.

2. Présentation par le Ministre de la Sécurité sociale M. Romain Schneider du programme gouvernemental dans le domaine de la sécurité sociale

Suite à diverses remarques introductives de M. le Président Georges Engel, le Ministre de la Sécurité sociale Romain Schneider présente le programme gouvernemental dans le domaine de la Sécurité sociale.

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif de réaliser à la fin de la présente période législative l'objectif budgétaire à moyen terme qui a été fixé pour l'Administration publique (Administration centrale + Administrations locales + Administrations de Sécurité sociale) à + 0,5% du PIB (quelque 250 millions d'euros) d'après les règles du Pacte européen de stabilité et de croissance. Il s'agit donc d'atteindre à la fin de la période législative un solde structurel des finances publiques d'au moins 0,5% du PIB; par conséquent il y a lieu de réduire maintenant sensiblement le niveau de la dette actuelle en vue de créer les marges de manœuvre nécessaires pour les années à venir en vue des dépenses futures liées au vieillissement de la population.

Sur l'ensemble de la période 2014-2016, le solde des Administrations de Sécurité sociale sera essentiellement positif, dépassant 1% du PIB. Bien que les régimes de l'assurance maladie-maternité et de l'assurance dépendance se trouvent dans un équilibre précaire, voire en situation de léger déficit, les excédents provenant du régime de l'assurance pension - en raison du taux de cotisation fixé à 24% alors que le taux de cotisation théoriquement nécessaire est de 22% et à cause du rendement positif du Fonds de compensation - permettent d'afficher un solde positif pour l'ensemble des Administrations de la Sécurité sociale.

Plus spécifiquement, pour l'assurance maladie-maternité, le solde des opérations courantes est estimé à 24,2 millions d'euros en 2014. En ce qui concerne l'assurance dépendance le solde des opérations courantes est évalué à -2,9 millions d'euros. L'assurance pension afficherait un solde positif de l'ordre de 890 à 900 millions d'euros.

Pour 2014 la participation de l'Etat à l'assurance maladie-maternité est estimée à 970 millions d'euros. S'y ajoute une participation forfaitaire de 20 millions d'euros telle que fixée par la loi dite « des douzièmes », destinée à compenser de façon forfaitaire l'incorporation des prestations en espèces de maternité dans le régime général de l'assurance maladie-maternité. La participation de l'Etat à l'assurance dépendance reviendrait à 233,5 millions d'euros et à l'assurance pension à 1.396,2 millions d'euros.

Vu l'envergure de l'engagement de l'Etat dans la sécurité sociale, il s'agit dès lors en premier lieu de consolider la situation financière de l'Etat afin d'assurer de manière soutenable sa participation au financement des institutions de sécurité sociale.

Pour les années à venir les défis sont connus. Suite au ralentissement de l'activité économique du pays, et suite au coût lié à la longévité, la progression des dépenses risque de dépasser celle des recettes. Ainsi il s'agira de procéder à une révision de l'ensemble des prestations dans le but d'une meilleure maîtrise de l'évolution des coûts et d'employer de façon optimale les ressources disponibles. En effet, dans un système fondé sur la solidarité, limiter les dépenses inutiles constitue un facteur d'équité évident. Il s'agira donc de réaliser des économies sans remettre en cause l'essence des prestations et, aussi longtemps que

faire se peut, sans augmentation des cotisations. Les mesures à prendre le seront en étroite concertation avec les partenaires sociaux.

L'universalité, la qualité et l'adéquation des prestations seront à préserver, dans le respect du modèle social luxembourgeois. Les démarches seront accompagnées par des consultations systématiques avec l'ensemble des partenaires concernés. De même, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale sera régulièrement informée sur l'avancement des projets.

Par la loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension un certain nombre de mesures ont été prises en vue de rendre le régime d'assurance pension plus robuste et plus facilement manœuvrable. La réforme encourage les assurés à prolonger leur carrière active afin d'aligner la carrière professionnelle sur l'évolution de l'espérance de vie. La réforme a amélioré la situation financière du régime à moyen et à long terme en introduisant des mécanismes d'ajustement spécifiques (modérateur de réajustement, allocation de fin d'année liée à la situation financière du régime).

Le programme gouvernemental prévoit de procéder à une évaluation de la réforme à mi-temps, ensemble avec les partenaires sociaux, notamment en ce qui concerne la prise en compte du phénomène du vieillissement ou encore de l'assurance individualisée.

Il s'agira encore de surveiller la stratégie de placement de la réserve financière de l'assurance-pension dans un souci d'une optimisation du rendement, d'une diversification des risques et d'une politique d'investissement socialement responsable.

Il sera aussi procédé à une révision de la loi sur les pensions complémentaires, régime introduit par la loi du 8 juin 1999, et il est envisagé de considérer l'extension des régimes complémentaires de pension aux professions libérales et indépendantes ainsi qu'à certaines catégories de salariés non affiliés à un régime d'entreprise. Le mécanisme à retenir devrait assurer que les principes de base soient les mêmes pour les indépendants, les libéraux et pour les salariés concernés.

En l'absence de réforme et suite au vieillissement de la main-d'œuvre, une croissance soutenue du nombre de personnes bénéficiant d'un reclassement externe et à charge du régime d'assurance pension est à attendre au cours de la prochaine décennie. Ainsi il y a aussi lieu de traiter de façon prioritaire l'instruction et l'évacuation du projet de loi 6555 sur la réforme du reclassement professionnel.

Ce projet de loi concernant la réforme du dispositif du reclassement interne et externe a été introduit dans la procédure législative en date du 14 mars 2013. Il vise à accélérer les procédures et une nouvelle voie d'accès est ouverte en matière de reclassement interne. L'obligation d'un reclassement interne s'appliquera à l'avenir aux entreprises occupant régulièrement au moins 25 salariés.

Afin de mieux protéger le salarié en procédure de reclassement professionnel externe, le projet de loi introduit un statut spécifique qui lui garantit le maintien des droits liés à la décision de reclassement professionnel. Le projet de loi introduit une réévaluation périodique par le médecin du travail visant un meilleur suivi des capacités de travail de la personne en reclassement professionnel. Il prévoit une indemnité professionnelle d'attente assujettie aux cotisations sociales, en prolongement du droit aux prestations de chômage.

En vue d'inciter les employeurs cotisant à l'assurance accident d'investir davantage dans la prévention des accidents ainsi que dans la sécurité et la santé au travail, la loi du 12 mai 2010 portant réforme de l'assurance accident prévoit que le taux de cotisation unique applicable dans le cadre de l'assurance accident pourra être diminué ou augmenté, au

maximum jusqu'à concurrence de cinquante pour cent. A cet effet, les entreprises sont réparties en classes de risques.

Le programme gouvernemental propose d'introduire un système de bonus-malus basé sur des classes de risques dans lesquelles les performances en matière de sécurité et de santé au travail d'une entreprise sont comparées à celles d'autres entreprises confrontées aux mêmes risques et faisant partie de branches similaires d'activités.

La période législative précédente a été marquée pour l'assurance maladie-maternité par la loi de réforme du 17 décembre 2010 concernant le système de soins de santé. On peut dire que la réforme a été une étape importante pour répondre aux effets de la crise financière et économique et pour aboutir à une certaine stabilisation financière.

La réforme a confirmé les bases du conventionnement obligatoire, voire lui a même confié de nouvelles responsabilités: L'ensemble des mesures financières prévues par la loi a permis de générer des recettes et de constituer des réserves permettant de couvrir l'évolution des dépenses.

Bien que la réforme ait posé les bases de certaines mesures structurelles, il faut constater que certains chantiers majeurs n'ont pas pu aboutir. Ainsi, à législation constante et vu le contexte macro-économique actuel, il faut s'attendre à ce que l'assurance maladie-maternité se trouve au plus tard en 2015 de nouveau dans une situation comparable à celle de 2009 respectivement de 2010, où il fallait recourir à des mesures financières incisives.

Le Gouvernement s'apprête dès lors à respecter une trajectoire des dépenses de l'assurance maladie-maternité en ligne avec la croissance économique du pays, ce qui correspond au respect de la norme budgétaire fixée dans le projet de loi sur la gouvernance des finances publiques et le cadre financier européen, déposé le 27 juillet 2013.

La maîtrise de l'évolution annuelle des dépenses sera conditionnée par une approche coordonnée de tous les acteurs et portant sur l'offre et la demande de soins ou encore le périmètre de prise en charge. Aussi le programme gouvernemental prévoit-il l'introduction d'une tarification à l'activité et la révision de la nomenclature des actes médicaux dans un délai d'un an.

Tout en sachant que ces réformes ne seront pas réalisables du jour au lendemain, le programme gouvernemental prévoit des mesures immédiates telles que le gel des valeurs des lettres-clés ou encore le maintien du principe de l'enveloppe budgétaire jusqu'à la mise en place de la tarification à l'activité, y inclus l'activité médicale hospitalière. La tarification à l'activité sera progressivement introduite avant la fin de la période législative.

Le programme gouvernemental vise à moderniser les dispositions relatives au Contrôle médical de la sécurité sociale afin de tenir compte des changements intervenus tant au niveau législatif que dans la pratique depuis la création de cette administration. Le projet de loi afférent sera soumis au Conseil de Gouvernement avant la fin du mois en cours.

La réforme permettra au Contrôle médical de mieux cibler les activités de contrôle et de conseil. Ces mesures apporteront, en dehors de certains avantages au niveau de la Mutualité des employeurs et des prestations en nature, un meilleur suivi pour l'assurance maladie-maternité des cas de maladie de longue durée. Aussi la réforme permettra au Contrôle médical d'aiguiller l'assuré avec davantage d'efficacité vers le système de prise en charge adapté.

Aussi l'instruction en temps utile d'une procédure de reclassement professionnel, de mise en invalidité ou de déclaration d'aptitude au travail éviteront la prise en charge d'une indemnité

pécuniaire à long terme s'étendant parfois jusqu'à la fin du droit de 52 semaines à cause de procédures excessivement longues.

En outre, la lutte contre la fraude et les abus sera renforcée en agissant de façon concertée tant sur les pouvoirs et missions des principales instances impliquées que sur leurs ressources.

Afin que le Contrôle médical puisse s'acquitter convenablement de toutes ces missions, les ressources du service devront être renforcées de façon substantielle sur plusieurs années.

S'il est vrai que l'assurance dépendance doit globalement être considérée comme un succès, il demeure que le bilan établi en 2013 et présenté à la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale en date du 23 mai 2013, montre clairement que sous la forme actuelle, l'équilibre financier de cette branche de la Sécurité sociale ne peut être garanti que jusqu'en 2015 et donc que sa viabilité à long terme n'est pas assurée. Ce constat illustre la nécessité et l'urgence d'une réforme, dont un objectif prioritaire doit être de freiner l'augmentation du coût des prestations, tout en maintenant la qualité des soins.

Ainsi il est nécessaire d'évaluer certaines prestations par rapport à leur finalité, efficacité et volume ainsi que par rapport aux objectifs recherchés par l'assurance dépendance, et de proposer des adaptations ponctuelles si nécessaires.

La priorité étant de freiner l'augmentation des coûts des prestations, il convient de détecter des potentiels d'économies, tout en maintenant le niveau et la qualité des soins et en respectant les principes fondamentaux de l'assurance dépendance.

Dans le cadre de la préparation du projet de loi afférent, le ministre suggère l'organisation d'un hearing devant permettre aux acteurs et groupes politiques de s'exprimer sur le sujet.

Le Gouvernement procédera à une reformulation des missions de l'Inspection générale de la Sécurité sociale. Depuis sa création en 1974, les missions n'ont pas encore été adaptées pour tenir compte de l'évolution des politiques sociales et des activités.

Alors que dans le passé le contrôle des institutions de sécurité sociale se limitait à un contrôle comptable, l'Inspection développe de plus en plus une approche d'audit interne, en ligne avec les développements au sein de l'administration publique d'autres pays, et au Luxembourg avec des initiatives prises par l'Inspection générale des finances.

Au lieu de produire exclusivement des statistiques agrégées, l'Inspection implémente un "centre de données de recherche" dans le but de rendre accessibles en interne et en externe à des administrations ou instituts de recherche des microdonnées par personne ou entreprise pour la réalisation d'études ou de projets de recherches sur la réalité socio-économique au Luxembourg, tout en garantissant la protection des données personnelles.

En vue de l'élaboration d'études et d'analyses des réformes de politiques sociales, l'Inspection recourt à divers modèles de projection (de macro- et de microsimulation) élaborés en interne ou en collaboration avec des institutions de recherche nationales et internationales.

De même, après plusieurs années de fonctionnement, la Cellule d'évaluation et d'orientation se trouve dotée d'une structure interne solide. Par conséquent son rattachement à l'Inspection n'est plus nécessaire et il est prévu de transformer la Cellule dans une institution de sécurité sociale à part entière.

Pour conclure, on peut rappeler qu'au plan législatif proprement dit trois réformes substantielles seront au centre des travaux des prochains mois, à savoir la réforme du reclassement professionnel d'abord, - une présentation générale du projet pourra être envisagée prochainement - ensuite la réforme du Contrôle médical et la réforme d'envergure de l'assurance dépendance.

*

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

- En ce qui concerne le projet e-santé, il est précisé que l'agence e-santé et la mise en œuvre du dossier de soins partagés sont à présent techniquement opérationnelles. Ce projet apportera un gain de transparence tout en comportant des économies sans pour autant entamer la qualité des soins. L'optimisation des flux électroniques entre les prestataires de soins, les patients et la CNS sera à réaliser de façon prioritaire. L'agence e-santé continuera ses travaux concernant les liens à établir entre les différents systèmes informatiques utilisés dans le secteur de la santé et des soins. Dans ce contexte il faut souligner que la saisie des mémoires d'honoraires au sein de la CNS se fait sur base d'un système plutôt archaïque; la réforme afférente pourra également se faire dans le cadre d'une application e-santé.

- En ce qui concerne le Fonds de compensation commun au régime général de pension, un accent particulier est mis sur le principe de la responsabilité sociale des investissements à effectuer par ces fonds. Ce sujet a figuré à trois reprises à l'ordre du jour de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale au cours de la dernière législature (voir procès-verbaux n° 24 de la réunion du 25 mai 2011, n° 12 de la réunion du 16 février 2012 et n° 21 de la réunion du 6 juin 2013).

La firme suédoise GES-Global Etiquel Standards a été chargée d'identifier les sociétés et firmes contrevenant à des conventions ou à des principes éthiques. Cette opération a notamment abouti à l'exclusion de firmes actives dans la production d'armes. De plus amples informations sont disponibles sur le site internet www.fdc.lu.

Rappelons qu'après avoir exclu de son univers d'investissement en septembre 2010 les sociétés accusées de ne pas respecter les conventions d'Oslo (bombes à sous-munitions) et d'Ottawa (mines antipersonnel), le FDC a signé en date du 15 octobre 2011 une convention avec GES. Conformément à cette convention, GES procède semestriellement à un screening destiné à identifier les sociétés ne respectant pas les conventions internationales ratifiées par l'Etat luxembourgeois portant sur le respect de l'environnement, la responsabilité institutionnelle et la responsabilité solidaire et sociale. GES adresse au FDC un rapport motivé faisant état des sociétés à exclure de l'univers d'investissement, voire des sociétés figurant sur une liste d'observation. Sur base de ce rapport le Conseil d'administration du FDC décide de l'exclusion des sociétés du portefeuille du FDC. Le dernier rapport de GES a été transmis en date du 15 novembre 2013 au FDC.

- Quant au remplacement de la tarification à l'acte par une tarification globale de l'activité médicale et hospitalière, il est relevé que cette façon de procéder peut comporter le risque du caractère artificiel de la limitation, inhérent à toute démarche forfaitaire.

- Un problème à traiter dans le cadre de la réforme de l'assurance dépendance concerne le mode de financement dans la mesure où le financement actuel se fait exclusivement à charge des salariés, alors que les revenus du capital ne sont pas saisis. L'impôt sur le revenu du capital à raison d'un taux de 10% prélevé à la source a un effet libérateur de sorte que les contribuables en question ne sont pas tenus de mentionner ce revenu encore dans leur déclaration d'impôt. La solution pourrait consister dans une modification législative

portant introduction d'une cession automatique d'une partie du produit de l'impôt libérateur à l'assurance dépendance.

- En ce qui concerne le bilan de l'IGSS sur l'assurance dépendance, il est renvoyé aux réunions de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale du 23 mai 2013 (procès-verbal n° 20) et du 27 juin 2013 (procès-verbal n° 25). Ces procès-verbaux seront communiqués aux membres de la commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale. Vu la composition largement renouvelée de la commission parlementaire, il sera toutefois indiqué de procéder en temps utile à une nouvelle présentation sommaire avant d'entamer les travaux sur la réforme afférente.

- Pour les dossiers intéressant à la fois le Ministère de la Sécurité sociale et le Ministère de la Santé, (plan hospitalier, carte sanitaire) une plate-forme commune de ces deux départements ministériels vient d'être instituée. Au plan parlementaire, l'examen de ces dossiers pourra se faire dans le cadre de réunions jointes.

3. Présentation par le Ministre du Travail, de l'Emploi, de l'Economie sociale et solidaire M. Nicolas Schmit du programme gouvernemental dans le domaine du travail et de l'emploi

Le Ministre du Travail, de l'Emploi, de l'Economie sociale et solidaire M. Nicolas Schmit présente les points principaux du programme gouvernemental dans le domaine du travail et de l'emploi.

La situation et la politique de l'emploi dépendent largement de la situation économique. Seule une économie performante et compétitive peut garantir une croissance économique durable susceptible de relancer l'emploi et de réduire le taux de chômage. A ce titre, notre pays note actuellement une tendance à une création d'emplois nettement moins élevée que les années précédentes. La moyenne annuelle se situe à environ 1,6%, tandis que dans le passé le Luxembourg était habitué à des moyennes annuelles de l'ordre de 3 à 4%.

Cette tendance ainsi que la pression sur notre marché de l'emploi de demandeurs d'emploi des régions limitrophes expliquent la croissance du taux de chômage au cours des dernières années. Comment répondre à cette situation?

M. le Ministre du Travail, de l'Emploi, de l'Economie sociale et solidaire renvoie d'abord au débat d'orientation sur la politique de l'emploi préparé par la Commission du Travail et de l'Emploi à la fin de la législature précédente qui a donné lieu à un rapport circonstancié (doc. parl. 6434). Les conclusions de ce débat ont été prises en compte dans l'établissement du nouveau programme gouvernemental.

Les efforts pour redresser la situation sur le marché de l'emploi doivent s'inspirer de deux lignes directrices:

1) réaliser une meilleure adéquation entre demandeurs d'emploi et offres d'emploi en faisant occuper par l'ADEM un nombre plus élevé d'emplois vacants par des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM. En d'autres termes, il s'agit d'amener dans une proportion nettement plus élevée les demandeurs d'emploi résidents sur les postes vacants déclarés à l'ADEM. Pour relever ce défi, l'ADEM doit poursuivre le processus de réforme de longue durée déjà entamé avant la loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi.

D'une administration sclérosée, l'ADEM doit muter en service public et efficace qui suit de manière systématique les évolutions de l'économie et les besoins du marché de l'emploi pour pouvoir utilement agir en tant qu'intermédiaire entre demandeurs d'emploi et employeurs. Elle devra garantir une prise en charge de qualité des demandeurs d'emploi. Pour faciliter et accélérer leur retour à l'emploi, il faudra diversifier l'offre de formation pour les demandeurs d'emploi et la cibler systématiquement sur les secteurs qui créent des emplois.

Il faudra développer une stratégie offensive à cet égard, ceci en collaboration avec d'autres instances étatiques concernées, en particulier l'éducation nationale, ainsi qu'avec des organismes paraétatiques ou privés. A relever dans ce contexte les efforts substantiels faits par la Chambre des Salariés, surtout aussi dans l'intérêt de formations à offrir aux demandeurs d'emploi qualifiés à un niveau BAC ou supérieur.

L'ADEM devra être capable d'agir plus rapidement à de nouveaux besoins en mobilisant les différents acteurs capables de mettre en place des formations requises. Le mot d'ordre est donc d'agir par anticipation, surtout dans la perspective de l'installation de nouvelles entreprises ou de nouvelles activités au sein d'entreprises existantes, plutôt que de devoir réagir ex-post et à un moment où les entreprises en question sont déjà forcées de porter leur politique de recrutement vers des régions limitrophes, faute de trouver les profils requis parmi les demandeurs résidents.

2) établir des liens plus étroits de l'ADEM avec les employeurs. A cet effet, la mise en place du service Employeur avec des conseillers et consultants spécialisés issus du secteur privé sera finalisée. Le rapprochement entre l'ADEM et les employeurs et la plus large ouverture de l'ADEM aux entreprises devront avoir comme contrepartie le respect par ces dernières de l'obligation de déclaration de postes vacants à l'ADEM. Actuellement le taux afférent se situe entre 30 et 40%, taux qu'il s'agit de relever en créant des incitatifs pour les employeurs de recruter par le biais de l'ADEM. Au plan financier, la collaboration des entreprises avec l'ADEM dans leur politique de recrutement représente évidemment la solution la plus avantageuse. Encore faut-il que les services offerts par l'ADEM soient performants, afin de convaincre les employeurs à avoir davantage recours à cette voie.

Pour pouvoir correctement remplir ses missions, l'ADEM devra être dotée de moyens infrastructurels et de conditions de travail nécessaires à cet effet. Le besoin de nouvelles infrastructures adaptées se présente en particulier à Luxembourg-Ville afin de garantir un meilleur accueil physique des demandeurs d'emploi. Sur question, il est précisé qu'il incombe à la direction de l'ADEM d'étudier ces problèmes et de proposer des solutions, p.ex. sur l'opportunité de l'ouverture d'une nouvelle agence à Luxembourg-Centre.

Quant à la politique du reclassement des demandeurs d'emploi, M. le Ministre souhaite que la commission se penche sur le projet de loi 6555 portant réforme du dispositif du reclassement interne et externe dès que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible.

Le nombre de demandeurs d'emploi reclassés se situe actuellement au nombre de 4.000. Pour beaucoup de demandeurs d'emploi cette situation risque de perdurer; cette catégorie de demandeurs reclassés gonfle donc les statistiques concernant les chômeurs de longue durée. Il faudra se doter de moyens permettant de définir l'employabilité résiduelle des demandeurs reclassés et de favoriser le reclassement effectif de ceux qui sont encore capables de réintégrer le marché de travail dans un secteur autre que celui occupé avant le reclassement. Par contre pour les demandeurs reclassés dont la situation médicale est manifestement telle qu'ils ne peuvent plus réintégrer le marché de travail, il ne faudra plus préserver la fiction qu'ils peuvent retravailler. Dans ces cas l'octroi de la pension d'invalidité s'impose.

En ce qui concerne la situation des groupes les plus vulnérables sur le marché de l'emploi, le Gouvernement envisage en faveur des jeunes l'élaboration d'un pacte-solidarité emploi des jeunes. La garantie pour la jeunesse doit offrir aux jeunes de moins de 25 ans une perspective sérieuse d'intégration au marché du travail soit en leur proposant un parcours scolaire complémentaire, soit un parcours professionnel avec un accès au premier marché du travail.

Les demandeurs d'emploi plus âgés - les seniors - représentent une catégorie de demandeurs dont la situation est tout aussi préoccupante. Il est indispensable que le taux d'emploi des seniors (actuellement seulement 56% pour les personnes âgées entre 55 et 59 ans) soit augmenté. Cette augmentation s'impose non seulement dans l'intérêt de notre système de sécurité sociale, mais surtout aussi pour continuer à faire bénéficier notre économie de l'expérience et des compétences des salariés plus âgés. Pour ce faire, il faudra toutefois favoriser un changement de culture et des mentalités au sein des entreprises et faire prévaloir l'idée que la présence de seniors peut constituer un atout plutôt qu'une charge. Il faudra donc créer des conditions de travail incitant les seniors à rester dans l'entreprise notamment en leur offrant à temps les formations continues nécessaires et en prévoyant des sorties plus flexibles. Une étude du CEPS a montré que peu d'entreprises disposent d'une stratégie concernant le vieillissement des salariés dans les entreprises. Une campagne de sensibilisation des entreprises en ce sens sera lancée.

En ce qui concerne le sujet sensible et souvent controversé de la flexibilisation des conditions de travail, M. le Ministre plaide pour une approche sereine et objective, sans idée préconçue. La flexibilisation ne doit pas nécessairement avoir une connotation négative pour les salariés, notamment lorsqu'il s'agit de concilier vie familiale et vie professionnelle.

Par ailleurs les nouvelles contraintes des entreprises résultant notamment des processus de production "just in time" doivent être prises en compte. Faute de procéder à certaines adaptations, on risque de maintenir indéfiniment des rigidités qui ne sont plus adaptées aux exigences actuelles et qui entraîneraient inévitablement des destructions substantielles d'emplois. Il s'agit donc de trouver une moyenne voie dans le respect des intérêts des salariés et en instituant évidemment des contrôles permettant d'éviter tout dérapage. La négociation de tels accords à concrétiser soit dans une convention collective, soit dans un arrangement spécifique d'entreprise, dépend en large partie aussi du climat social régnant dans l'entreprise en question.

En ce qui concerne les mesures existantes pour l'emploi, le programme gouvernemental prévoit une évaluation de leur ensemble surtout afin de pouvoir écarter dorénavant les cas de cumuls multiples de différentes aides dont une entreprise peut réussir à bénéficier pour l'engagement d'un seul demandeur d'emploi.

Le Gouvernement s'est fixé l'objectif de relancer le dialogue social sur des questions d'emploi, de formation et de travail. Le rétablissement de la culture du dialogue social doit redevenir un atout de notre économie. M. le Ministre souhaite que la commission entame prochainement l'instruction du projet de loi 6545 portant réforme du dialogue social à l'intérieur des entreprises en tenant compte de l'avis circonstancié du Conseil d'Etat du 2 juillet 2013.

Le projet de loi 6234 concernant l'introduction d'un compte-épargne pour les salariés de droit privé n'a pas bénéficié du soutien des partenaires sociaux et sera par conséquent retiré. Un nouveau projet de loi sur base de nouvelles discussions avec les partenaires sociaux sera élaboré. Il faudra veiller à un large parallélisme avec le projet de loi correspondant concernant la fonction publique.

En ce qui concerne le bien-être au travail, le Gouvernement continuera ses efforts pour guider les employeurs et les salariés dans la façon d'aborder et de résoudre les problèmes liés au stress qui peut être une des raisons de l'absentéisme. Ce dernier problème est substantiel dans certains secteurs; il devra être thématiqué dans les entreprises ensemble avec tous les acteurs concernés. Les délégations du personnel devront avoir accès aux données recueillies dans le cadre de l'observatoire de l'absentéisme au travail.

Quant à la problématique du harcèlement moral sur le lieu de travail, la situation tendue du marché du travail justifie de se pencher de façon approfondie sur ce dossier et les phénomènes y liés (stress, burn-out). La convention signée par les partenaires sociaux en 2009 fera l'objet d'une évaluation après cinq ans d'application, donc pendant l'année en cours. Le Gouvernement est conscient du fait qu'une intervention législative ne sera pas de nature à résoudre tous les problèmes; néanmoins il se propose d'élaborer un projet de loi sur base de cette évaluation et en se fondant sur la proposition de loi 4979 relative à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail, déposée à la Chambre depuis le 4 juillet 2002.

La question de l'égalité salariale entre les hommes et les femmes est toujours un sujet d'actualité dans la mesure où les écarts de salaires entre les sexes persistent toujours, généralement au détriment des femmes. Le programme gouvernemental prévoit une intervention législative visant la réalisation du principe d'égalité entre les sexes en milieu professionnel.

Après avoir brièvement esquissé la révision nécessaire du droit de la faillite et la création d'entreprises dans le cadre d'un vaste programme green jobs, M. le Ministre aborde pour conclure la problématique particulièrement alarmante du dumping social. Il faut constater qu'à cet égard la situation est en voie de détérioration dans notre pays, en particulier dans le secteur de la construction. Les règles du détachement sont de moins en moins respectées et la législation concernant le salaire social minimum se trouve souvent grossièrement violée. Face à une telle évolution, il importe de protéger les entreprises luxembourgeoises exposées à une concurrence déloyale et illégale. Faute de réagir adéquatement à ce phénomène, on inciterait implicitement les entreprises luxembourgeoises à se mettre elles-mêmes dans l'illégalité. Au plan européen, un renforcement de la directive détachement se trouve en cours d'instance. Au plan national, il s'agira de donner à l'ITM des moyens supplémentaires en ressources humaines et surtout la possibilité d'infliger des sanctions rapides et efficaces à l'encontre d'entreprises pratiquant souvent de façon éhontée le dumping social. L'introduction du badge social a constitué une première étape en ce sens, mais ne suffit pas. Il est désormais indispensable de se doter de moyens de répression efficaces.

Suite à l'exposé ministériel, la commission procède à un échange de vues, dont il y a lieu de retenir succinctement les éléments d'information complémentaires suivants:

- Le programme gouvernemental prévoit d'augmenter de manière progressive les effectifs de l'ADEM afin d'atteindre les standards européens. Au plan européen, le ratio conseiller professionnel/demandeurs d'emploi est théoriquement fixé à 1 sur 100. Si au plan arithmétique strict, l'ADEM se trouve encore assez éloignée de ce ratio, il est toutefois nécessaire de mettre en relation cette donnée, d'une part, avec le fait que des services autres que celui des conseillers professionnels s'occupent également de l'encadrement des demandeurs d'emploi et, d'autre part, que les demandeurs d'emploi difficilement employables ne sont pas à prendre en charge par les conseillers professionnels, mais doivent bénéficier d'un soutien spécifique. Ces deux facteurs ont pour effet de rapprocher l'ADEM du ratio théoriquement recommandé. En fait ce seul ratio général n'a qu'une valeur toute relative et cet indicateur doit être affiné par la prise en compte d'une approche différenciée en fonction des caractéristiques des demandeurs d'emploi.

- En ce qui concerne l'économie sociale et solidaire, il est prévu que le Gouvernement déposera un projet de loi introduisant la base juridique pour la création de sociétés d'impact sociétale. Il faudra apporter un surplus de clarté à la délimitation entre les initiatives sociales d'insertion, d'une part, et le domaine de l'économie sociale et solidaire, d'autre part. L'Etat continuera à subventionner les initiatives sociales. Toutefois il s'agira de mettre fin à la concurrence déloyale dans la mesure où des activités subventionnées dans certains domaines peuvent empiéter sur celles d'acteurs économiques privés dans les mêmes domaines. Dans ces hypothèses les acteurs de l'économie sociale et solidaire devront pratiquement fonctionner comme des entreprises normales et ne pourront pas bénéficier du soutien financier de l'Etat.

- En ce qui concerne une éventuelle flexibilisation supplémentaire des conditions de travail, le représentant de la sensibilité politique "délié" fait valoir que les négociations afférentes ne se font pas, notamment dans le secteur de la grande industrie, entre partenaires se situant à un niveau d'armes égales. Les moyens de pression des employeurs sur les salariés ne sont pas négligeables et font que ces derniers peuvent être amenés à accepter des modifications défavorables. D'où la nécessité de maintenir un haut niveau de protection des salariés dans le cadre du droit du travail.

- Interrogé sur l'interprétation à donner à une phrase qualifiée d'énigmatique du programme gouvernemental, libellée comme suit: *"Dans une optique de cohérence et d'insertion au travail, une analyse du salaire social minimum, des indemnités de chômage et du revenu minimum garanti (RMG) ainsi que du mode de suivi des bénéficiaires du RMG sera engagée."*, Monsieur le Ministre souhaite écarter le soupçon comme quoi cette phrase véhiculerait une intention cachée du Gouvernement de réviser ces paramètres sociaux vers le bas. Par contre, il s'agit d'étudier objectivement l'agencement actuel des différents paramètres sociaux en cause dans le cadre d'une approche cohérente concernant la valeur du travail au Luxembourg. La discussion ne visera certainement pas seulement les niveaux de ces paramètres, mais portera sur les modalités respectives et devra permettre d'identifier d'éventuels effets pervers contraires à l'intention du législateur. Il s'agira de voir comment les différents paramètres peuvent interagir pour ramener un maximum de demandeurs d'emploi à réintégrer le marché du travail. La priorité est à donner au travail et à la lutte contre la précarité.

En fin de réunion, la commission aborde encore brièvement les points suivants:

- la nécessité d'une meilleure communication de l'ADEM vers l'extérieur, notamment quant à des actions de placement réussies, avec comme finalité la mise en évidence du service de qualité de l'ADEM,

- l'opportunité de donner aux jeunes la possibilité d'accomplir des stages dans plusieurs branches et la nécessité d'un encadrement légal des stages sur base d'une recommandation européenne afin d'écarter certains abus connus sous les expressions du "stage hopping" et encore "Generation Praktikum",

- la mise en œuvre de la garantie jeunes dans le cadre d'un concept général de coordination agréé entre les différents acteurs (Education, Jeunesse, Actions locales des jeunes, Maison de l'orientation). Il est retenu qu'en temps utile une réunion à part pourra être consacrée à ce sujet par la commission,

- la problématique d'un risque d'augmentation de la précarité de jeunes demandeurs d'emploi qui malgré un bon niveau de qualification ne bénéficient que de CDD successifs,

- l'opportunité de la création d'antennes régionales de la Maison de l'orientation,

- l'importance de la collaboration avec le département de l'Education nationale pour contrecarrer la tendance au décrochage scolaire,
- l'importance de la collaboration entre les employeurs et l'ADEM dans le cadre du dialogue social,
- l'élaboration du pacte "Solidarité - emploi des jeunes" avec les partenaires sociaux avec comme élément essentiel la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse,
- l'opportunité d'une révision de la limitation annuelle à deux mois de la durée du travail d'étudiant, ceci pour tenir compte d'intervalles en cas d'arrêt ou de réorientation des études au cours de l'année académique.

*

La prochaine réunion est fixée au mercredi, le 29 janvier 2014, exceptionnellement de 13.00 à 14.30 heures. L'ordre du jour sera consacré à une nouvelle présentation générale du projet 6545 concernant le dialogue social ainsi qu'à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat sur base d'un document synoptique élaboré par le secrétariat de la commission. (Cette réunion a été reportée à une date ultérieure)

Luxembourg, le 31 janvier 2014

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

Le Président,
Georges Engel