



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 décembre 2012

AVIS I/69/2012

relatif au projet de loi portant modification du Chapitre III du
Titre IV du Livre V du Code du travail

..... AVIS

Par lettre du 11 décembre 2012, Réf. : Mod. du Chapitre III du Titre V/ Avis chambres, Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, a transmis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Ce projet de loi a pour objet d'établir un plan d'action pour la jeunesse ci-après « Garantie jeune ».

Ce plan d'action pour la jeunesse fait suite au plan d'urgence mis en place par la loi du 11 novembre 2009 pour atténuer les effets éventuels de la crise économique sur le chômage des jeunes¹.

Cette loi modifiait temporairement la loi du 22 décembre 2006² destinée notamment à rétablir l'équilibre sur le marché de l'emploi en modifiant les mesures en faveur de l'emploi de jeunes.

Jusqu'à là, il existait trois mesures en faveur de l'emploi des jeunes de moins de trente ans :

- le contrat d'auxiliaire temporaire dans le secteur public ;
- le contrat d'auxiliaire temporaire dans le secteur privé ;
- le stage d'insertion dans le secteur privé.

2. La loi de décembre 2006 a remplacé ces trois mesures par les deux suivantes :

- le contrat d'appui-emploi (CAE)
- le contrat d'initiation à l'emploi (CIE).

La philosophie à la base de la loi du 22 décembre 2006 était de réserver prioritairement les mesures en faveur de l'emploi des jeunes aux jeunes pas ou peu qualifiés. Du fait de la crise économique, il a été estimé que les jeunes diplômés risquaient également de rencontrer plus de difficultés sur le marché du travail, la loi de novembre 2009 vise à améliorer de façon temporaire, leurs perspectives d'emploi.

3. Ce plan d'urgence a créé d'une part un nouveau contrat d'initiation à l'emploi-expérience pratique (CIE-EP) conclu dans le cadre d'une procédure allégée. D'autre part, il a étendu le contrat d'appui-emploi (CAE) et le contrat d'initiation à l'emploi (CIE), jusque-là réservés aux jeunes sans diplôme, à des jeunes qualifiés, en y apportant certains aménagements, notamment une revalorisation de la rémunération et l'introduction d'une prime à l'embauche.

Ces mesures avaient initialement une durée d'application limitée au 31 décembre 2010. Elles ont été prolongées une première fois par une loi du 17 décembre 2010 jusqu'au 31 décembre 2011, puis par une loi du 16 décembre 2011 jusqu'au 31 décembre 2012.

4. Le projet de loi soumis pour avis modifie de façon ponctuelle quelques points du régime des CAE et CIE, sans pérenniser le CIE-EP³. Selon l'exposé des motifs, ce contrat est intégré dans le CIE, avec des

¹ Loi du 11 novembre 2009 1. concernant certaines mesures temporaires visant à atténuer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes ; 2. modifiant certaines dispositions du Code du travail, Mémorial A, n°222, page 3908.

² Mémorial A N° 239 du 29 décembre 2006 page 4709.

³ Le CIE-EP étant supprimé, les articles du Code du travail y faisant référence devraient être modifiés.

modalités spécifiques qui tiennent compte des jeunes demandeurs d'emploi en possession d'un diplôme d'un niveau plus élevé. **Cette annonce n'est néanmoins pas respectée au niveau de la rémunération du jeune (voir infra point 49).**

5. Ce projet de loi ayant été déposé en décembre 2012, il ne pourra pas être voté ni entrer en vigueur avant le 1^{er} janvier 2013.

Il est fort regrettable que ce plan « Garantie jeune », qui avait d'ores et déjà été présenté et élaboré dans la réunion du Comité permanent du travail et de l'emploi du 27 février 2012 ne se concrétise que 7 mois plus tard à travers ce projet de loi. Ce retard empêche qu'il puisse prendre le relais du plan d'urgence expirant au 31 décembre 2012.

A cette date, les anciennes dispositions devraient donc retrouver application, soit les CAE et CIE dans leur mouture initiale, mais seulement pour quelques mois. Ce qui complique la conclusion de ces contrats et risque de paralyser ces mesures d'aide à l'emploi des jeunes le temps que le plan d'action pour la jeunesse entre en vigueur.

Or la situation actuelle des jeunes de moins de 30 ans est plus que préoccupante et mériterait davantage de célérité : en septembre 2012, le taux de chômage des jeunes s'élevait à 18,6 %. On compte 3 682 demandeurs d'emploi de moins de 30 ans enregistrés auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi (Adem ci-après). S'y rajoutent 1 426 jeunes bénéficiant d'une mesure en entreprise, dont 299 en contrat d'appui-emploi (CAE), 687 en contrat d'initiation à l'emploi (CIE) et 220 en contrat d'initiation à l'emploi - expérience pratique (CIE-EP).

6. Dans l'hypothèse où des CAE et CIE seraient conclus dans l'intervalle de temps entre l'expiration des mesures temporaires et l'entrée en vigueur de ce plan « Garantie jeune », les jeunes bénéficiaires seraient privés des dispositions plus favorables du nouveau dispositif et donc moins bien traités que des jeunes se voyant proposés par après ces mesures. Ceci multiplie les régimes pouvant coexister dans une même entreprise :

- CAE, CIE ou CIE-EP conclus avant le 31 décembre 2012,
- CAE et CIE conclus après cette date mais avant l'entrée en vigueur du plan « Garantie jeune »,
- CAE et CIE du plan « Garantie jeune ».

Notre Chambre craint dès lors que les services de l'Adem attendent l'entrée en vigueur du nouveau dispositif pour proposer la conclusion de CAE et CIE, ce qui laissera le sort de certains jeunes en suspens pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois.

Une solution pourrait être que si des CAE ou CIE étaient conclus entre le 1^{er} janvier 2013 et l'entrée en vigueur du plan « Garantie jeune », les jeunes concernés bénéficient des nouvelles mesures (évaluations, certificats, rémunération notamment) dès cette entrée en vigueur et ce, à titre rétroactif, étant précisé que l'Etat et non les promoteurs pourrait éventuellement prendre en charge la différence de rémunération le cas échéant.

7. Ce qui est d'autant plus regrettable que selon les auteurs du projet, le bilan des évaluations de ces mesures est globalement positif. Toutefois, les évaluateurs du dispositif parlent d'un potentiel effet de stigmatisation qui tiendrait au fait que les employeurs pourraient interpréter le non recrutement des bénéficiaires à la fin de leur mesure comme un signe de manque de productivité. Un des objectifs des modifications introduites est donc de réduire ce risque de stigmatisation par une certification des

formations et de la mesure (introduction d'un certificat de fin de mesure, voir point 18) et par des évaluations individuelles répétées au cours de la réalisation de la mesure (voir point 13).

Au vu des résultats des évaluations menées, il a été estimé nécessaire de maintenir ces dispositifs pour continuer à accompagner les jeunes, diplômés ou non, afin que leur intégration à long terme sur le marché luxembourgeois soit garantie. Toutefois, quelques adaptations ont été jugées utiles. Les articles L.543-1 et suivants du Code du travail règlementent ces mesures. Pour assurer une meilleure lisibilité du texte, les auteurs du projet ont choisi de remplacer le chapitre 3 du Titre IV du Livre V dans son entièreté.

8. Certains changements sont communs aux deux mesures (1^{ère} partie), d'autres sont spécifiques à l'une ou l'autre (2^{ème} partie).

1. Modifications communes aux CAE et CIE

9. Rappelons que le CAE permet la mise à disposition du jeune à tout promoteur (promoteur étatique, commune, syndicat de communes, établissement public ou établissement d'utilité publique, etc.), à l'exclusion des sociétés commerciales.

Le CIE peut être utilisé par tout promoteur, y compris les sociétés commerciales. Il est donc destiné à offrir au jeune une réelle perspective d'emploi durable alors que le CAE est plutôt considéré comme instrument d'initiation et/ou de formation complémentaire respectivement continue.

Le service des jeunes de l'ADEM choisit l'instrument approprié en fonction des possibilités du promoteur et en fonction du profil des jeunes.

10. Le plan d'urgence de 2009 a mis en place une plate-forme informatique « cie-ep.anelo.lu » pour mettre en relation les demandeurs et les offreurs de postes, uniquement en vue de la conclusion d'un CIE-EP.

Notre Chambre se demande si elle ne devrait pas être maintenue et améliorée au profit des CAE et CIE.

1.1. Allongement du délai d'inscription à l'Adem

11. Le projet analysé propose d'allonger le délai d'inscription du jeune à l'Adem de un à trois mois, pour mieux cibler les mesures CIE et CAE sur les demandeurs d'emploi qui en ont le plus besoin. Le but escompté est de réduire le risque de faire bénéficier beaucoup de jeunes d'une mesure dont ils n'ont en fait pas besoin. Le gouvernement veut donner priorité à ceux qui risquent un chômage de longue durée.

12. Une exception permet néanmoins aux jeunes demandeurs d'emploi, orientés vers l'apprentissage par le Service de la formation professionnelle et le Service de l'orientation professionnelle de l'Adem, d'acquérir une expérience professionnelle et ce en attente de pouvoir conclure un contrat d'apprentissage l'année scolaire suivante.

1.2. Double évaluation du jeune

13. Le projet propose que l'Adem ainsi que le promoteur et le tuteur effectuent des évaluations du bénéficiaire du CAE ou CIE six mois après le début du contrat et huit semaines avant la fin du contrat, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'une prolongation ou non.

Ce suivi régulier du jeune a pour but d'assurer l'efficacité de la mesure et l'insertion du jeune dans cette entreprise ou une autre et éviter les effets négatifs constatés aux dépens des jeunes qui ne sont pas gardés par le promoteur.

13bis. Notre Chambre approuve ce suivi plus poussé du jeune et espère qu'il sera réellement mis en œuvre de manière efficiente. Les évaluations devront être adaptées au profil du jeune. Elles devront permettre de proposer au jeune concerné des formations internes ou externes nécessaires à augmenter son employabilité.

A cet égard, l'Adem doit être dotée des moyens humains et matériels pour pouvoir effectuer un contrôle rigoureux des promoteurs ayant recours aux CAE et CIE.

13ter. Selon le texte proposé, la deuxième évaluation doit avoir lieu huit semaines avant la fin du contrat, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'une prolongation ou non, cette dernière formule semble signifier qu'en cas de prolongation, le jeune bénéficiera de trois évaluations au total :

- une six mois après le début du contrat
- une huit semaines avant la fin initialement prévue
- une huit semaines avant la fin de la prolongation.

La CSL demande que cela soit clairement formulé dans le projet de loi.

1.3. Les règles de droit commun applicables

14. Les dispositions du titre II du livre premier ne sont pas applicables au CAE et CIE (articles L.543- 6 et L.543-23 alinéa 1)

Cependant, la loi de 2009 a accordé aux jeunes sous CAE certains droits des salariés titulaires d'un CDI ou CDD :

- le droit au congé
- les dispositions légales, réglementaires et conventionnelles de droit commun applicables en cas de travail de nuit, de travail supplémentaire, de travail pendant les jours fériés et de travail de dimanche.

14bis. La CSL avait salué cet alignement des droits des jeunes sous CAE et CIE sur les droits des salariés titulaires d'un CDI ou CDD. Elle souhaitait cependant que cet alignement perdure après la période temporaire d'application du projet de loi.

Le présent projet est donc à saluer en ce sens.

Il faudrait toutefois en outre permettre l'application de certaines autres dispositions protectrices du titre II du livre 1^{er} du Code du travail, notamment les obligations du salarié et de l'employeur en cas de maladie, la continuation de la rémunération, la garantie des salaires en cas de faillite et définir le tribunal compétent.

Ces règles étant communes aux CAE et CIE, pourquoi ne pas les regrouper dans la section 3 « Dispositions communes » ?

Ainsi serait centralisé dans un seul article les dispositions légales de droit commun applicables en ces termes : «Les dispositions du titre II du livre premier ne sont pas applicables au contrat d'appui-emploi, *sauf les dispositions de l'article L. 121-6 et celles des chapitres V, VI et VII* ».

1.4. Révision des primes à l'embauche

15. Le plan d'urgence de 2009 a instauré une prime au profit des employeurs qui embauche le jeune moyennant un contrat à durée indéterminée sans période d'essai. Le Fonds pour l'emploi verse alors à l'employeur, autre que l'Etat, une prime unique correspondant à 30 % de l'indemnité touchée par le jeune.

Cette prime est versée sur demande de l'employeur à adresser au Fonds pour l'emploi, mais seulement six mois après l'engagement du jeune sous contrat de travail à durée indéterminée (CDI) à condition que le jeune soit encore dans l'entreprise au moment de la demande.

Le projet allonge le délai de six mois à douze mois et porte le montant du remboursement de 30% de l'indemnité touchée par le jeune à la part des charges patronales pour les 12 mois à compter de son embauche en CDI.

Il est précisé que ce remboursement n'est dû et versé que douze mois après l'engagement du jeune demandeur d'emploi sous contrat à durée indéterminée sans période d'essai et à condition que le contrat de travail soit toujours en vigueur et non encore dénoncé au moment de la demande adressée au directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi.

Le projet précise que ce remboursement n'est pas cumulable avec d'autres mesures en faveur de l'emploi, ceci surtout afin d'éviter qu'un promoteur ne puisse notamment bénéficier de la bonification d'impôts en même temps et par rapport à la même personne suite à l'embauche du jeune à la fin du CAE. L'aide financière doit se limiter aux seules primes prévues dans le présent article.

16. Notre Chambre se félicite de ces précisions et changements, qui devraient aller dans le sens d'une responsabilisation des employeurs qu'elle n'a de cesse de préconiser.

La CSL propose d'ajouter que « La prime devrait être remboursée en cas de licenciement du jeune dans les 2 ans, sauf faute grave de sa part. »

17. Concernant le montant de cette prime à l'embauche, la CSL a toutefois du mal à se positionner dans la mesure où plusieurs interprétations sont possibles quant à l'actuelle prime unique correspondant à 30 % de l'indemnité touchée par le jeune :

- 30% d'une indemnité mensuelle
- 30% de toutes les indemnités dont aura bénéficié le jeune pendant la mesure écoulée.

Dans la 1^{ère} hypothèse, le projet analysé procède à une augmentation de cette prime, qui vise certes à inciter davantage les employeurs à garder le jeune dans leurs effectifs, mais qui justifie alors d'autant plus l'ajout de garde-fous permettant de protéger le jeune à long terme et éviter son départ de l'entreprise une fois les aides étatiques épuisées.

Hypothèse : SSM non qualifié = salaire après embauche

30% d'une indemnité mensuelle **charges patronales du nouveau salaire X 12**
soit 30% SSM non qualifié = 554 Euros < **soit 15% SSM non qualifié X 12 = 3.323,72 Euros**

Dans la 2^{ème} hypothèse, le projet réduit le montant de l'encouragement financier, sauf si le salaire versé au jeune embauché est substantiellement augmenté par rapport à l'indemnité versée pendant le CAE ou CIE, ce qui pourrait inciter l'employeur à réviser la rémunération du jeune à la hausse.

Hypothèse : indemnité = SSM non qualifié = salaire après embauche
CAE de 12 mois

30% de toutes les indemnités mensuelles **charges patronales du nouveau salaire X 12**
soit 30% de 1846,51 X12= 6648 Euros < **soit 15% de 1846,51 X 12 = 3.323,72 Euros**

1.5. Le certificat de fin de mesure

18. A l'expiration du CIE, l'employeur doit délivrer au jeune un certificat de travail de fin de mesure.

Le projet de loi maintient cette obligation et l'étend aux CAE.

Il précise que les éléments de ce certificat seront définis par l'Agence pour le développement de l'emploi, sur la nature et la durée de l'occupation et sur les éventuelles formations.

Le commentaire des articles énonce pour sa part que ce certificat reprendra également les compétences acquises au cours du CIE.

19. La CSL insiste pour que ce certificat permette d'identifier les compétences du jeune demandeur d'emploi et éviter ainsi que le jeune non embauché par le promoteur soit perçu négativement par les autres recruteurs. A ce titre, nous estimons nécessaire que le certificat mentionne également la raison pour laquelle le jeune n'a pas pu être embauché à la fin de la mesure. Cette précision devrait quelque peu responsabiliser les employeurs qui devront ainsi justifier de leur politique de recrutement. Cela s'inscrit dans la volonté de contrôler davantage les employeurs qui utilisent ces mesures d'emploi subventionné et éviter les abus.

Les principaux éléments que doit contenir ce certificat (durée de l'occupation, tâches accomplies, formations suivies, compétences acquises et motifs de la non-embauche) devraient être inscrits dans la loi elle-même. Il restera alors à l'Adem d'établir un modèle-type obligatoire.

Ceci permettra au jeune de disposer d'un document officiel qu'il pourra présenter à tout entretien d'embauche et éviter ainsi l'effet négatif de la stigmatisation des jeunes pour qui la mesure n'a pas été suivie d'une embauche dans la même entreprise.

1.6. Information et consultation des représentants des salariés

20. La loi de novembre 2009 a créé l'obligation pour le chef d'entreprise d'informer et de consulter la délégation du personnel et le /la délégué-e à l'égalité sur la conclusion de contrats d'appui-emploi, de contrats d'initiation à l'emploi ainsi que de contrats d'initiation à l'emploi-expérience pratique.

En outre, le chef d'entreprise doit informer et consulter le comité mixte, une fois par an au moins, sur la conclusion de contrats d'appui-emploi, de contrats d'initiation à l'emploi ainsi que de contrats d'initiation à l'emploi-expérience pratique.

21. La Chambre des salariés avait salué cette prise en compte de la représentation des salariés dans l'entreprise, mais avait demandé que la délégation soit informée et consultée non seulement de manière générale sur la conclusion des contrats en question, mais aussi lors de la conclusion de chacun de ces contrats. Elle réitère cette demande, alors que seule cette information systématique peut garantir, le cas échéant, un soutien efficient du jeune par la délégation du personnel et permettre à cette dernière d'avoir une vue globale sur la gestion de l'emploi dans l'entreprise.

Au vu du rôle assigné au certificat de fin de mesure décrit ci-dessus et à son effet potentiel sur l'avenir du jeune, la CSL exige que le chef d'entreprise informe et consulte la délégation du personnel lorsqu'il établit ce certificat.

De même, il serait préférable que le projet exige que le comité mixte soit informé et consulté au sujet de la conclusion des contrats en question non seulement une fois par an, mais aussi lors de chaque réunion ordinaire du comité mixte.

2. Modifications spécifiques au CAE ou CIE

2.1. Le contrat d'appui-emploi (CAE)

L'objet du CAE est d'offrir au jeune une initiation pratique et théorique afin de faciliter son intégration respectivement sa réintégration sur le marché du travail.

2.1.1. Les bénéficiaires

Côté demandeurs d'emploi

22. Le CAE est en principe réservé aux jeunes de moins de trente ans demandeurs d'emploi ayant quitté l'école sans diplôme, inscrit depuis un mois au moins auprès de l'ADEM.

La loi de novembre 2009 a ouvert la conclusion d'un CAE pour tous les jeunes inscrits à l'ADEM, tous niveaux de qualification confondus, qui éprouvent des difficultés à intégrer le marché du travail, indépendamment de la situation économique et/ou qui risquent de ne se voir offrir ni CIE-EP ni CIE.

Le projet de loi soumis pour avis maintient cette ouverture.

Côté employeurs

23. Seuls sont exclus les employeurs ayant la forme juridique d'une société commerciale.

Pour tous les autres, il est bien applicable, donc notamment pour les communes, les syndicats de communes, les ministères, les administrations, les établissements publics, les établissements d'utilité publique, les associations, les fondations, etc.

L'Administration de l'emploi peut refuser à un employeur la mise à disposition d'un jeune demandeur d'emploi dans le cadre d'un contrat d'appui-emploi en cas d'abus manifeste par l'employeur de la mesure.

24. Le projet de loi maintient donc l'exclusion des promoteurs ayant la forme juridique d'une société commerciale du champ d'application des CAE.

Les auteurs de la loi de 2006 ayant introduit le CAE avaient expliqué cette exclusion par les modalités de cofinancement de ce contrat.

La CSL tient cependant à rendre attentifs les auteurs du présent projet de loi au fait que des activités identiques peuvent être exercées par des petites structures qui fonctionnent en nom personnel et non sous forme de société commerciale, tandis que d'autres opteront pour la forme commerciale.

Ainsi dans un même quartier est-il possible de trouver, par exemple, plusieurs boulangers avec des statuts juridiques différents. Celui étant établi en nom personnel pourra recourir au CAE, mais pas celui s'étant constitué en société commerciale, qui se trouve donc désavantagé par rapport à son concurrent.

La CSL estime que les deux cas de figure devraient être traités de la même manière.

2.1.2. La durée du CAE

25. Le CAE a une durée minimale de trois mois et une durée maximale de 9 mois.

Pour les contrats conclus jusqu'au 31 décembre 2012, la loi de novembre 2009 a porté la durée maximale du CAE à 12 mois et permis sa reconduction pour une durée maximale de 12 mois auprès du même employeur sur autorisation du ministre. Le ministre peut également autoriser la conclusion d'un nouveau CAE pour la même personne auprès d'un autre employeur.

26. Le plan « garantie jeune » fixe la durée initiale du CAE à douze mois.

Selon le commentaire des articles, une durée plus courte ne permet pas d'encadrer de façon satisfaisante le jeune et de lui proposer un plan de formation valable ou présentant une réelle valeur ajoutée. L'expérience montre que la durée minimale de trois mois qui existait dans l'ancien dispositif n'a que rarement été appliquée. En effet, la grande majorité des promoteurs ont demandé des prolongations pour arriver, in fine, à la durée de douze mois.

Une prolongation maximale du contrat de six mois auprès du promoteur, respectivement la conclusion d'un nouveau contrat pour la même période auprès d'un autre promoteur, pourra être autorisée, le cas échéant, sur demande dûment motivée du promoteur introduite au plus tard un mois avant la fin du contrat.

L'autorisation de prolongation de la mesure n'est plus de la compétence directe du Ministre ayant l'emploi dans ses attributions, mais du directeur de l'ADEM sur avis du délégué à l'emploi des jeunes. Ceci permet de centraliser toutes les décisions à un seul endroit et d'assurer une meilleure coordination.

2.1.3. La durée du travail du jeune

27. Actuellement, la durée de travail est limitée à trente-deux heures par mois afin de permettre au jeune de chercher activement un emploi et/ou de participer à des formations.

Le plan « Garantie jeune » porte la durée de travail du CAE de 32 heures à 40 heures, avec une obligation pour le promoteur de permettre au jeune de participer à des formations internes et externes ainsi que de se présenter à des entretiens d'embauche, sur présentation de justificatifs.

Cette modification vise à améliorer l'encadrement du jeune, avec seulement des absences justifiées par leur utilité en termes d'augmentation de l'employabilité du demandeur d'emploi.

2.1.4. L'encadrement du jeune

28. Selon le dispositif introduit en 2006, l'ADEM peut faire profiter le jeune, qui se trouve en mesure depuis six mois, d'une formation.

Pour ceux bénéficiant déjà d'une certaine expérience de travail, l'Adem peut leur proposer l'établissement d'un bilan de compétences. La loi de novembre 2009 a rendu obligatoire ce bilan de compétences en faveur des jeunes pouvant faire valoir une certaine expérience de travail.

Le présent projet supprime ce bilan de compétences, ainsi que le délai d'attente de six mois pour pouvoir bénéficier d'une formation.

29. La CSL peut accepter la suppression de ce bilan de compétences si les évaluations régulières du jeune sont sérieuses et si besoin incluent un tel bilan (voir supra point 13bis).

2.1.5. La rémunération du jeune

30. Initialement, l'indemnité était de 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés, peu importe le niveau d'études du jeune concerné.

La loi de novembre 2009 ayant temporairement ouvert le CAE à des jeunes demandeurs d'emploi diplômés, elle a adapté l'indemnité en conséquence tout en restant inférieure au salaire auquel les jeunes pourront prétendre en cas d'engagement définitif.

Le jeune demandeur d'emploi, non diplômé, bénéficiaire d'un contrat d'appui-emploi touchait une indemnité égale à quatre-vingts pour cent du salaire social minimum non qualifié.

Le jeune détenteur d'un CATP, d'un diplôme de technicien respectivement d'un diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques a droit à 100% du salaire social minimum non qualifié.

Le détenteur d'un brevet de technicien supérieur (BTS) respectivement d'un bachelor ou master a droit à 120% du salaire social minimum non qualifié.

31. Le projet pose le principe d'une indemnisation à hauteur de 100% du salaire social minimum non qualifié, avec deux tempéraments :

- les jeunes de moins de 18 ans ne toucheront que 80% du salaire social minimum non qualifié.
- Le détenteur d'un brevet de technicien supérieur (BTS) respectivement d'un bachelor ou master auront droit à 130% du salaire social minimum non qualifié.

Le projet précise que le promoteur peut, à titre facultatif, lui verser une prime de mérite non remboursable par le Fonds pour l'emploi.

31bis. La CSL approuve cette réévaluation de la rémunération perçue par le jeune.

Si des CAE devaient être conclus entre le 1^{er} janvier 2013 et l'entrée en vigueur du plan « Garantie jeunes », les jeunes bénéficiaires devraient percevoir la différence de rémunération entre les deux régimes dès cette entrée en vigueur et ce, à titre rétroactif, étant précisé que l'Etat et non les promoteurs pourrait éventuellement prendre en charge la différence de rémunération.

2.1.6. Le remboursement du promoteur par l'Etat

32. Jusqu'à présent, le Fonds pour l'emploi prend en charge l'indemnité versée au jeune occupé dans le cadre d'un contrat d'appui-emploi conclu par l'Etat.

Le Fonds pour l'emploi rembourse aux autres employeurs quatre-vingt-cinq pour cent de l'indemnité versée au jeune, ainsi que la part patronale des charges sociales.

33. Selon le projet, le Fonds pour l'emploi remboursera aux promoteurs autres que l'Etat, pendant les douze premiers mois du contrat d'appui-emploi, mensuellement soixante-quinze pour cent de l'indemnité touchée par le jeune demandeur d'emploi.

En cas de prolongation, le remboursement est réduit à cinquante pour cent de l'indemnité.

Un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des Députés peut modifier les taux visés, sans que ces taux ne puissent devenir ni inférieurs à vingt-cinq pour cent ni supérieurs à quatre-vingt-dix pour cent.

2.1.7. La fin du contrat par l'employeur

34. Initialement, l'Administration de l'emploi pouvait, sur demande de l'employeur, mettre fin au contrat d'appui-emploi, en cas de faute grave de la part du jeune.

Le plan « Garantie jeune » prévoit que le directeur de l'Adem, sur avis du délégué à l'emploi des jeunes auprès de l'Adem, peut, sur demande dûment motivée du promoteur et lorsque le jeune manque sans motifs valables aux obligations de l'Adem, mettre fin au contrat d'appui-emploi moyennant notification par lettre recommandée d'un préavis de huit jours.

En cas de motifs graves, le préavis de huit jours n'est pas applicable.

35. L'article L. 543-7 proposé énonce que ces annulations entraînent, le cas échéant, que le jeune demandeur d'emploi ne peut être admis au bénéfice de l'indemnité de chômage complet.

La CSL s'interroge au sujet de cette dernière phrase, qui est nouvelle et ne se retrouve pas dans les dispositions relatives au CIE. Pourquoi l'ajouter d'une part ? et d'autre part pourquoi seulement dans le cadre du CAE ?

L'emploi du terme « annulation » ne semble pas approprié, alors que ne sont pas mises en cause les conditions de formation du contrat et que celui-ci ne sera pas anéanti rétroactivement, mais seulement pour l'avenir ?

En outre, par parallélisme avec le contrat de travail, le jeune ne devrait être privé du bénéfice du chômage qu'en cas de faute grave de sa part.

2.2. Le contrat d'initiation à l'emploi

Le Contrat d'initiation à l'emploi (CIE) a pour objectif d'assurer aux jeunes diplômés ou non, pendant les heures de travail, une formation pratique facilitant l'intégration sur le marché du travail.

2.2.1. Les bénéficiaires

Côté demandeurs d'emploi

36. Le CIE est en principe réservé aux jeunes de moins de trente ans non diplômés.

La loi de novembre 2009 l'a étendu aux jeunes diplômés qui ne se voient offrir ni contrat de travail ni CIE-EP à la fin de leurs études.

Le projet de loi soumis pour avis maintient cette ouverture.

Côté employeurs

37. Initialement, le CIE était réservé aux employeurs qui pouvaient « offrir une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat ».

La loi de novembre 2009 a remplacé temporairement cette condition : Jusqu'au 31 décembre 2012, le CIE peut être conclu par tous les employeurs, à condition qu'ils contribuent à une **augmentation concrète de l'employabilité du jeune et améliorent ainsi ses perspectives d'emploi.**

38. Le projet analysé revient à la condition initiale : le CIE est réservé aux promoteurs qui peuvent offrir au jeune demandeur d'emploi une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat.

Il ajoute que l'Adem peut refuser à un promoteur la conclusion d'un contrat d'initiation à l'emploi en cas d'abus manifeste par l'employeur de la mesure et lorsqu'un encadrement adéquat du jeune demandeur d'emploi ne peut pas être garanti.

2.2.2. La durée du CIE

39. Initialement, le CIE était conclu pour une durée de 12 mois, avec une possibilité de prolongation de 12 mois, sur autorisation du ministre dans le cas d'une formation qualifiante ou dans le cas d'une formation pratique prévue par une convention collective déclarée d'obligation générale.

Après prolongation, l'employeur était tenu d'embaucher le jeune, sous peine de remboursement au Fonds pour l'emploi des sommes perçues pendant la prolongation.

La loi de novembre 2009 a maintenu la durée maximale du CIE de 12 mois, mais a assoupli la faculté de reconduction du CIE auprès du même employeur ou auprès d'un autre employeur en la subordonnant à la simple autorisation du ministre sans autre condition et en abolissant l'obligation de devoir rembourser au fonds pour l'emploi, en cas de non-embauche du jeune demandeur à la fin du CIE prolongé, les sommes touchées pour la durée de prolongation du CIE.

En outre, les entreprises ayant mis en place un plan de maintien dans l'emploi n'ont pas besoin de cette autorisation. La prolongation des CIE-EP en cours doit être traitée par les partenaires sociaux dans le cadre des négociations et le résultat des discussions sera consigné dans le plan de maintien dans l'emploi à homologuer par le ministre.

40. Le projet de loi soumis pour avis reprend les dispositions transitoires avec deux changements :

- les décisions concernant les prolongations de CIE reviennent à la Direction de l'ADEM, sur avis du délégué à l'emploi des jeunes, plutôt qu'au Ministre ayant l'emploi dans ses attributions.
- la durée de la prolongation est ramenée de douze à six mois.

45. La CSL approuve cette réduction à six mois, la prolongation devant rester une exception plutôt qu'une règle générale.

En ce qui concerne la prolongation automatique des CIE, lorsqu'il existe un plan de maintien dans l'emploi, notre Chambre se pose la question de savoir comment une entreprise qui est en difficulté

ou en restructuration et qui met en place un plan de maintien de l'emploi, peut permettre aux jeunes d'augmenter son employabilité et ses perspectives d'emploi.

2.2.3. La durée du travail du jeune

46. La durée du travail reste fixée à 40 heures par semaine.

Comme pour le CAE, le plan « Garantie jeune » oblige le promoteur à libérer le jeune pour qu'il participe à des formations internes et externes ou qu'il se présente à des entretiens d'embauche, sur présentation de justificatifs.

2.2.4. La rémunération du jeune

47. La loi de 2006 avait maintenu pour le CIE le montant de l'indemnité qui était touchée dans le cadre d'un CAT, à savoir 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

L'employeur pouvait, à titre facultatif, lui verser une prime de mérite.

Comme la loi de novembre 2009 a temporairement ouvert le CIE aux jeunes diplômés, elle a adapté l'indemnité perçue par le jeune en CIE en conséquence.

Le jeune demandeur d'emploi, non diplômé, bénéficiaire d'un contrat d'initiation à l'emploi continue à toucher une indemnité égale à quatre-vingts pour cent du salaire social minimum non qualifié.

Cette indemnité est portée à cent pour cent du salaire social minimum non qualifié pour les jeunes détenteurs d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, d'un diplôme de technicien respectivement d'un diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques.

Elle est portée à cent-vingt pour cent du salaire social minimum non qualifié pour les jeunes détenteurs d'un brevet de technicien supérieur respectivement d'un diplôme de bachelor ou de master.

48. Le projet de loi aligne l'indemnisation du CIE avec celle du CAE en posant le principe d'une indemnisation à hauteur de 100% du salaire social minimum non qualifié, avec deux tempéraments :

- les jeunes de moins de 18 ans ne toucheront que 80% du salaire social minimum non qualifié.
- Le détenteur d'un brevet de technicien supérieur (BTS) respectivement d'un bachelor ou master auront droit à 130% du salaire social minimum non qualifié.

La prime de mérite reste possible.

49. Pour le jeune sous CIE, le projet entraîne une réévaluation de la rémunération, que le CSL approuve. Cette réévaluation ne profite cependant pas aux jeunes qui auraient pu bénéficier d'un CIE-EP, selon les dispositions temporaires.

En effet, en comparant ces nouveaux montants avec ceux touchés par le jeune en CIE-EP, nous constatons une baisse de l'indemnisation pour les jeunes les plus diplômés :

- **le jeune détenteur d'un diplôme de technicien, de fin d'études secondaires ou secondaires techniques touche une indemnité égale à cent vingt pour cent du salaire social minimum non qualifié (contre 100% ici).**

- cette indemnité est portée à cent cinquante pour cent du salaire social minimum non qualifié pour les jeunes détenteurs d'un brevet de technicien supérieur respectivement d'un diplôme de bachelor ou master (contre 120% ici).

Cette baisse ne correspond pas à la volonté annoncée par les auteurs du projet de loi « d'intégrer le CIE-EP dans le CIE, avec des modalités spécifiques qui tiennent compte des jeunes demandeurs d'emploi en possession d'un diplôme d'un niveau plus élevé ».

Notre institution demande dès lors que la rémunération du jeune titulaire d'un diplôme plus élevé soit calquée sur celle touchée jusque là dans le cadre d'un CIE-EP.

49bis. Par ailleurs, si des CIE devaient être conclus entre le 1^{er} janvier 2013 et l'entrée en vigueur du plan « Garantie jeunes », les jeunes bénéficiaires devraient dès lors percevoir la différence de rémunération entre les deux régimes dès cette entrée en vigueur et ce, à titre rétroactif, étant précisé que l'Etat et non les promoteurs pourrait éventuellement prendre en charge la différence de rémunération.

2.2.5. Les aides dont peut bénéficier l'employeur

50. Jusqu'à présent, le Fonds pour l'emploi rembourse mensuellement à l'employeur cinquante pour cent de l'indemnité touchée par le jeune ainsi que la part patronale des charges sociales.

Le remboursement de cette quote-part est fixé à soixante-cinq pour cent en cas d'occupation de personnes du sexe sous-représenté dans le secteur d'activité de l'employeur et/ou dans la profession en question.

51. Le projet analysé maintient cette hauteur de remboursement pour les 12 premiers mois du CIE, mais la réduit à trente pour cent en cas de prolongation du CIE.

2.2.6. La priorité d'embauche du jeune

52. La loi de 2009 a introduit une priorité d'emploi pour les contrats conclus jusqu'au 31 décembre 2012.

L'employeur est de ce fait obligé, en cas de recrutement de personnel, d'embaucher par priorité l'ancien bénéficiaire d'un contrat d'initiation à l'emploi, qui est redevenu chômeur.

La durée de la priorité d'embauche est identique à la durée totale du temps passé en contrat d'initiation à l'emploi auprès de l'employeur.

A cet effet, sous peine de remboursement au Fonds pour l'emploi des sommes perçues, l'employeur doit informer en temps utile l'ancien bénéficiaire d'un CIE s'il répond aux qualifications et au profil exigés. Ce dernier dispose d'un délai de huit jours pour faire connaître sa décision.

53. Le projet analysé maintient cette priorité d'emploi en prévoyant que le promoteur doit informer l'ADEM d'une disponibilité de poste, et non plus directement l'ancien bénéficiaire de la mesure. C'est alors l'ADEM qui prendra contact avec l'ancien bénéficiaire du CIE s'il répond aux qualifications et aux profils exigés. La décision doit se faire dans les huit jours.

54. Cette priorité d'embauche constitue un avantage pour le jeune concerné.

La sanction y attachée, obligeant l'employeur à rembourser les sommes touchées par le Fonds pour l'emploi, peut assurer son efficacité, à condition d'avoir connaissance de la vacance de poste, ce que notre Chambre avait mis en exergue dans son avis relatif au projet de loi de 2009.

La CSL se félicite donc que l'Adem serve d'intermédiaire, ce qui devrait permettre un meilleur contrôle du respect de cette priorité d'embauche et donc inciter à sa mise en pratique.

3. Conclusion

55. En conclusion, notre Chambre approuve le présent projet de loi.

Nonobstant cette approbation de principe, le projet de loi suscite quelques questions et remarques de la part de notre Chambre, qui sont formulées dans les dispositions qui précèdent du présent avis.

56. La remarque principale concerne les délais entourant ce projet de loi. Il est fort regrettable que ce plan « Garantie jeune », qui avait d'ores et déjà été présenté et élaboré lors du Comité permanent du travail et de l'emploi en 2012 ne se concrétise que 7 mois plus tard à travers ce projet de loi. Ce retard empêche qu'il puisse prendre le relais du plan d'urgence expirant au 31 décembre 2012.

Notre Chambre craint dès lors que les services de l'Adem attendent l'entrée en vigueur du nouveau dispositif pour proposer la conclusion de CAE et CIE, ce qui laissera le sort de certains jeunes en suspens pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois.

Une solution pourrait être que pour les CAE ou CIE conclus entre le 1^{er} janvier 2013 et l'entrée en vigueur du plan « Garantie jeune », les jeunes concernés bénéficient des nouvelles mesures (évaluations, certificats, rémunération notamment) dès cette entrée en vigueur et ce, à titre rétroactif, étant précisé que l'Etat et non les promoteurs pourrait éventuellement prendre en charge la différence de rémunération éventuelle.

57. Enfin, la CSL insiste pour qu'un suivi et une évaluation des mesures soient effectués régulièrement, afin d'éviter tout abus aux dépens de l'embauche normale.

La priorité doit rester l'insertion immédiate des jeunes diplômés sur le marché du travail « normal ».

Aux yeux de la Chambre des salariés, ces contrats doivent en effet rester l'exception par rapport aux embauches sous contrat de travail à durée indéterminée (CDI).

Si ces emplois peuvent servir de tremplin à certains jeunes, fréquemment ceux qui ont des difficultés particulières, pour s'intégrer sur le marché du travail, ils doivent rester l'exception face au CDI, ou au moins une simple étape intermédiaire et temporaire.

Les jeunes risquent sinon d'être piégés par une succession d'emplois de courte durée et de basse qualité, qui les laissent dans une situation de vulnérabilité et d'insécurité, les empêchant de penser sereinement à l'avenir en leur bloquant l'accès à certains avantages réservés aux personnes bénéficiant d'un CDI (prêts, logement, congé parental, etc.)

Les jeunes ne doivent donc pas être confinés à ces mesures d'insertion, ni aux CDD. S'ils acceptent par exemple de se faire embaucher moyennant la conclusion d'un CIE, encore faut-il qu'ils aient par après de réelles chances de se voir proposer un CDI et non une autre mesure du même type ou un CDD.

En effet, les CDD impliquent pour les salariés concernés une précarité similaire, alors que même après de nombreuses années de service, ils ne disposent d'aucune stabilité au niveau de leur emploi et risquent d'être remerciés du jour au lendemain, ce qui les empêche tout autant de faire des projets à long terme, comme l'achat d'un logement.

Une augmentation, voire une généralisation de la précarisation d'un grand nombre de travailleurs risque par ailleurs de constituer un frein à la croissance, les ménages en situation précaire ne réalisant pas l'achat de biens de consommation durables, notamment faute de se voir accorder des crédits, mais également en raison de la constitution d'une épargne de précaution.

Comparaison des différents régimes

	CAE ancien	CAE adapté		Proposition	
Jeunes bénéficiaires	Jeunes non diplômé Inscrit depuis un mois au moins	Jeunes diplômés ou non Inscrit depuis un mois au moins		Inscrit depuis au moins 3 mois Dérogation possible par ADEM sur avis motivé du ministre pour jeunes en attente d'un apprentissage	
Employeurs	Tous, sauf sociétés commerciales	Idem		Idem	
Conclusion contrat	ADEM et jeune	idem		Idem	
Durée du contrat	Entre 3 et 9 mois	Entre 3 et 12 mois, un renouvellement compris. Possible reconduction par Ministre de 12 mois avec même employeur ou autre		12 mois Possible reconduction par Directeur ADEM de 6 mois avec même employeur ou autre	
Durée du travail par semaine	32 heures	32 heures		40 heures obligation pour le promoteur de permettre au jeune de participer à des formations internes et externes ainsi que de se présenter à des entretiens d'embauche, sur présentation de justificatif.	
Encadrement	Tuteur Plan de formation établie entre promoteur et jeune suivant modèle défini par RGD avec minimum 16 heures de formation Formation proposée par ADEM après 6 mois	Tuteur Ajout d'un bilan de compétences obligatoire		Tuteur Suppression du bilan de compétences Plan de formation établi entre promoteur tuteur et jeune. Plus de contenu minimal. Formation possible de suite, suppression du délai d'attente de 6 mois. Evaluation après 6 mois et une autre 8 semaines avant la fin	
Rémunération du jeune % SSM non qualifié	80% SSM non qualifié	Non diplômé	80%	Principe = 100 %	
		CATP technicien BAC	100%	Jeune < 18 ans = 80%	
		BTS bachelor master	120%	BTS bachelor master	130%
Prime de mérite	Non prévue	Non prévue		Facultative non remboursable par Fonds pour l'emploi	
Remboursement par l'Etat	85% (100% si Etat) de l'indemnité + charges sociales patronales	Montant inchangé 85% (100% si Etat) de l'indemnité + charges sociales patronales		75% pour les 12 premiers mois 50% pendant prolongation (100% si Etat) Possible modification par RGD avec limite de 25% et 90%. + Charges sociales patronales	

Dispositions protectrices applicables		Congé légal Travail de nuit, de JFL, de dimanche Travail supplémentaire Mise en compte comme période de stage pour chômage	
Fin du contrat	Par l'ADEM sur demande de l'employeur si faute grave du jeune Par le jeune si motifs valables et convaincants avec préavis de 8 jours		Par le directeur ADEM, sur demande motivée du promoteur ou si manquement à ses obligations posées par l'ADEM, avec préavis de 8 jours Sans préavis si faute grave Pas droit au chômage quand résiliation par promoteur
Obligations de l'employeur à la fin du contrat	Evaluation par tuteur si pas d'embauche		Certificat de fin de mesure
Primes à l'embauche par l'Etat		SI CDI 30% de l'indemnité touchée	Si CDI sans PE (précision dans texte cette fois) Remboursement des charges sociales patronales pendant 12 mois Pas de cumul avec autres aides, par ex. bonification d'impôts
Priorité d'embauche		Non prévue	

	Ancien CIE	CIE adapté		Proposition	
Jeunes bénéficiaires	Jeunes non diplômé Inscrit depuis un mois au moins	Jeunes diplômés ou non Inscrit depuis un mois au moins		Inscrit depuis au moins 3 mois Dérogation possible par ADEM sur avis motivé du ministre pour jeunes en attente d'un apprentissage	
Employeurs	Employeurs qui peuvent offrir une réelle perspective d'emploi à la fin du contrat Refus si abus	Employeurs qui contribuent à une augmentation concrète de l'employabilité du jeune et de ses perspectives d'emploi Refus si abus de la mesure		Retour à l'ancienne condition Refus si abus de la mesure et si encadrement adéquat non garanti	
Conclusion contrat	Employeur, jeune et ADEM				
Durée du contrat	12 mois Possible renouvellement par Ministre seulement dans le cas d'une formation qualifiante avec prime de mérite obligatoire et obligation d'embauche	12 mois Possible renouvellement par Ministre avec même employeur ou autre sauf Plan maintien emploi Plus aucune obligation d'embauche		Reprise des dispositions temporaires Possible reconduction par Directeur ADEM de 6 mois avec même employeur ou autre sauf plan de maintien dans l'emploi Plus aucune obligation d'embauche	
Durée du travail par semaine	40 heures	40 heures		40 heures obligation pour le promoteur de permettre au jeune de participer à des formations internes et externes ainsi que de se présenter à des entretiens d'embauche, sur présentation de justificatif.	
Encadrement	Tuteur Plan de formation établie entre promoteur et jeune suivant modèle défini par RGD avec minimum 16 heures de formation	idem		Possible formation théorique proposée par promoteur Plan de formation établi entre promoteur tuteur et jeune. Plus de contenu minimal. Evaluation après 6 mois et une autre 8 semaines avant la fin	
Rémunération du jeune % SSM non qualifié	80% SSM non qualifié	Non diplômé	80%	Alignement avec CAE Principe = 100 %	
		CATP technicien BAC	100%	Jeune < 18 ans = 80 %	
		BTS bachelor master	120%	BTS Bachelor master	130 %

Prime de mérite	facultative	facultative	facultative non remboursable par Fonds pour l'emploi
Remboursement par l'Etat	50% de l'indemnité (65% si sexe sous-représenté) + charges sociales patronales	Montant inchangé	50% pour les 12 premiers mois (65% si sexe sous-représenté) 30% pendant prolongation + charges sociales patronales
Dispositions protectrices applicables		Congé légal Travail de nuit, de JFL, de dimanche Travail supplémentaire Mise en compte comme période de stage pour chômage	idem
Fin du contrat	Par <u>l'employeur</u> au cours des 6 premières semaines, avec préavis de 8 jours et copie à l'ADEM. Après 6 semaines, sur accord de l'ADEM. Par <u>le jeune</u> si motifs valables et convaincants avec préavis de 8 jours	idem	Par <u>l'employeur</u> au cours des 6 premières semaines, avec préavis de 8 jours et copie à l'ADEM. Après 6 semaines, avec accord de l'ADEM et préavis de 8 jours, sauf faute grave.
Obligations de l'employeur à la fin du contrat	Certificat de travail sur la nature et la durée de l'occupation et des formations suivies	idem	Idem
Primes à l'embauche par l'Etat	Si CDI ou CDD de 18 mois Remboursement des cotisations sociales pendant 18 mois	Si CDI sans PE 30% de l'indemnité touchée	Si CDI sans PE (précision dans texte cette fois) Remboursement des charges sociales patronales pendant 12 mois Pas de cumul avec autres aides, par ex. bonification d'impôts
Priorité d'embauche	Pendant 3 mois après fin CIE, sinon remboursement sommes perçues	Oui, pendant durée égale au CIE écoulé, sinon remboursement sommes perçues Information du jeune directement	Information de l'ADEM et non plus le jeune directement

	CIE-EP
Jeunes bénéficiaires	Jeunes de moins de 30 ans diplômés
Employeurs	Tous
Conclusion contrat	Employeur et jeune Via plate-forme : va-t-elle être supprimée ?
Durée du contrat	Entre 6 et 24 mois, un renouvellement compris
Durée du travail par semaine	40 heures
Prime de mérite	Facultative
Rémunération du jeune % SSM non qualifié	Technicien, bac =120 % BTS, bachelor, master= 150%
Remboursement par l'Etat	Facultatif ? 40% de l'indemnité
Dispositions protectrices applicables	Congé légal Travail de nuit, de JFL, de dimanche Travail supplémentaire Mise en compte comme période de stage pour chômage
Fin du contrat	<u>Par l'employeur</u> au cours des 6 premières semaines, avec préavis de 8 jours et copie au ministre ou après 6 semaines, sur accord du ministre <u>Par le jeune</u> si motifs valables et convaincants avec préavis de 8 jours
Obligations de l'employeur à la fin du contrat	Certificat de travail sur la nature et la durée de l'occupation et des formations suivies
Primes à l'embauche par l'Etat	Si CDI 30 % des indemnités versées pendant CIE-EP
Priorité d'embauche	Oui, sinon remboursement sommes perçues

Luxembourg, le 19 décembre 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.