



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

22 juin 2010

AVIS I/34/2010

relatif au projet de loi

1. concernant certaines mesures temporaires visant à promouvoir l'emploi et à adapter certaines modalités d'indemnisation de chômage ;
2. modifiant les articles L.513-3, L.521-7 et L-523.1 du Code du travail

..... AVIS

Par lettre du 4 juin 2010, Réf. : NS/GT/cb, Monsieur Nicolas Schmit, ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Le présent projet a pour objet de mettre en œuvre certaines mesures temporaires afin de promouvoir l'emploi ainsi que d'adapter à titre définitif certaines modalités d'indemnisation du chômage.

1. Les mesures temporaires

2. Le projet de loi soumis pour avis modifie pour une durée temporaire de 24 mois certaines dispositions du Code du travail.

1.1. Exemption des charges sociales du nouvel employeur d'un salarié retrouvant un emploi pendant sa dispense de travail

3. En cas de licenciement avec préavis, l'employeur a la possibilité de libérer le salarié de toute prestation de travail pendant la totalité ou une partie du préavis.

Même s'il a autorisé le salarié à rester absent de son lieu de travail, l'employeur doit continuer à lui verser l'intégralité de la rémunération et de ses accessoires, à l'exception des frais occasionnés par le travail (par exemple, indemnité de repas, indemnité de trajet).

La loi permet au salarié libéré de tout travail de se faire embaucher par un autre employeur avant l'expiration du préavis. Dans pareil cas, il perd le droit au maintien intégral de son ancien salaire, l'employeur ayant procédé au licenciement n'étant seulement obligé de lui payer, le cas échéant, la différence entre l'ancienne et la nouvelle rémunération. Ce complément est soumis à imposition de même qu'au paiement de cotisations sociales.

4. Le projet de loi propose que *« les charges sociales relatives au complément différentiel éventuel ainsi que celles relatives au salaire payé par le nouvel employeur restent à charge de l'ancien employeur pour la durée du préavis restant à courir et jusqu'à concurrence de l'ancien salaire »*.

5. La CSL estime que cette disposition est imprécise ; on pourrait en effet comprendre que le syntagme *« et jusqu'à concurrence de l'ancien salaire »* se rapporte à l'intégralité de la phrase, ce qui ne donnerait évidemment pas de sens.

La CSL propose de reprendre le libellé du commentaire des articles qui lui semble plus clair : *« L'ancien employeur sera tenu de payer, pour le restant du préavis, les charges sociales relatives au complément différentiel éventuel ainsi que celles relatives au salaire payé par le nouvel employeur jusqu'à concurrence de l'ancien salaire »*.

6. La CSL suggère de limiter le bénéfice de cette exemption des charges sociales aux entreprises ayant respecté leur obligation de déclarer les postes devenant vacants dans leur entreprise.

En effet, de manière générale, il y a lieu de prendre des mesures pour sensibiliser les employeurs au respect de cette obligation, qui est indispensable pour que l'ADEM remplisse sa mission de mise en concordance des offres et demandes d'emploi. Ceci implique bien entendu que l'employeur déclare ses offres d'emploi, en précisant le profil des collaborateurs recherchés, la nature du

contrat offert, soit toutes les informations nécessaires et utiles pour que les placeurs ou consultants puissent faire un choix adéquat des candidats à proposer.

Or, selon le CEPS¹, « *seulement 40% des offres d'emploi sont déclarées à l'ADEM. Pour 52% des recrutements signalés à l'ADEM, l'entreprise déclare utiliser l'agence publique comme un véritable canal lui permettant de lui fournir des candidats. Enfin, parmi les recrutements où l'on observe une activation de l'ADEM pour prospecter des candidats, seuls 31% ont été concrétisés via l'ADEM. L'ADEM ne constitue donc finalement le canal effectif de recrutement que dans 7% de l'ensemble des recrutements* ».

Il apparaît donc que de nombreuses entreprises ne respectent pas l'obligation légale prévue à l'article L. 622-5 du Code du travail².

Or, la violation de cette obligation constitue un non-respect des efforts des demandeurs d'emploi, rend difficile l'exercice des missions de l'ADEM et entraîne, le cas échéant, une charge supplémentaire pour les deniers publics.

Il convient par conséquent de prendre les mesures adéquates pour assurer le respect de cette obligation.

La CSL demande que soit établi un relevé des contrôles effectués et des sanctions prononcées à l'encontre des employeurs pour non déclaration de leur offre d'emploi. La CSL estime en outre indispensable que la loi introduise également une obligation de déclaration des postes vacants à destination des cabinets de recrutement privés à partir du moment où ceux-ci sont saisis par une entreprise.

1.2. Prolongation de la durée d'indemnisation de certains chômeurs

Chômeurs de 45 ans accomplis

7. Actuellement lorsque le chômeur indemnisé âgé de cinquante ans accomplis justifie de vingt années au moins d'assurance obligatoire à l'assurance pension, il peut bénéficier d'une prolongation de six mois de ses droits à l'indemnisation.

La limite d'âge de cinquante ans est abaissée à quarante-cinq ans.

8. La CSL salue cette mesure qui répond à sa demande de prolonger la période d'indemnisation, bien qu'elle eût préféré une prolongation générale applicable à tous les demandeurs d'emploi.

¹ Anne-Sophie Genevois, *Place de l'ADEM dans les recrutements des entreprises implantées au Grand-Duché*, CEPS-Instead, Population et emploi n°45, novembre 2009.

² Dans l'intérêt du maintien du plein emploi, de l'analyse du marché de l'emploi et en vue des décisions concernant l'emploi des salariés étrangers, tout poste de travail doit obligatoirement être déclaré à l'Administration de l'emploi. En cas de publication dans la presse écrite ou parlée ou par tout autre moyen de publication ou de communication, l'offre d'emploi doit être déclarée à l'Administration de l'emploi au moins trois jours ouvrables à l'avance. Cette disposition ne s'applique pas aux emplois du secteur public soumis à des conditions d'admission légales ou réglementaires. L'employeur qui n'exécute pas les obligations lui imposées par le présent article est passible, en cas d'une première infraction, d'une amende d'ordre de 251 à 2.500 euros. Les décisions d'infliger l'amende d'ordre sont prises par le directeur de l'Administration de l'emploi. Elles sont susceptibles d'un recours devant le Tribunal administratif qui statue comme juge de fond. En cas de récidive, l'employeur encourt une amende de 251 à 6.250 euros, voire l'exclusion de la participation aux marchés publics passés par l'Etat, les communes, les syndicats de communes et les établissements publics pour une durée de trois mois à trois ans.

Pour le moins, il conviendrait de procéder à une adaptation du règlement grand-ducal du 1^{er} juin 1987 portant définition du chômeur particulièrement difficile à placer au sens des dispositions du paragraphe 3. de l'article 22 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.

Ce règlement définit la notion de chômeur particulièrement difficile à placer, qui peut dès lors bénéficier d'une prolongation de six mois de la période d'indemnisation au-delà de la « durée normale » d'indemnisation, comme suit : « *Est considéré comme chômeur particulièrement difficile à placer au sens des dispositions du paragraphe 3. de l'article 22 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet :*

- 1. le chômeur atteint d'une incapacité de travail de 30% au moins constatée ou, le cas échéant, fixée par le contrôle médical de la sécurité sociale ;*
- 2. le chômeur âgé de 50 ans accomplis au moins et atteint d'une incapacité de travail de 15% au moins constatée ou, le cas échéant, fixée par le contrôle médical de la sécurité sociale ;*
- 3. le chômeur âgé de 55 ans accomplis au moins ».*

La CSL demande un abaissement des seuils d'âge prévus aux points 2. et 3. de cette disposition à 45, respectivement 50 ans.

Salariés licenciés par une entreprise en difficultés

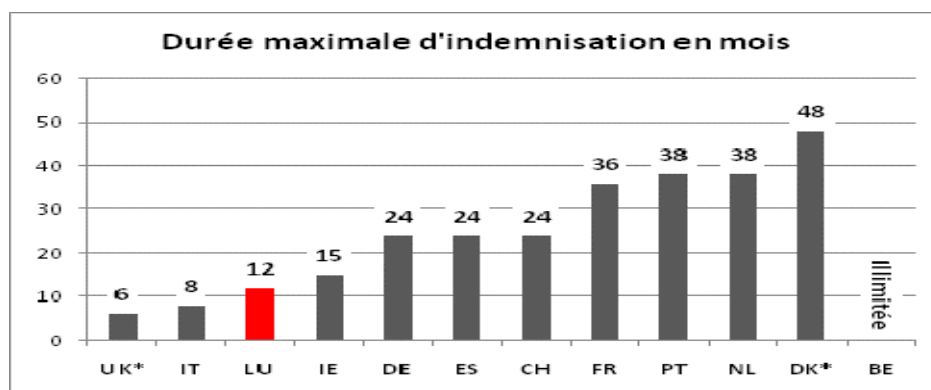
9. Le chômeur indemnisé, inscrit au chômage suite à un licenciement réalisé par une entreprise bénéficiant du chômage partiel depuis six mois au moins au moment du licenciement ou suite à une cessation des affaires de l'employeur, aura droit à une prolongation de sa période d'indemnisation de six mois au plus.

Le commentaire des articles précise que cette prolongation vise des salariés qui doivent faire face à des difficultés particulières, soit en ayant déjà subi une baisse de leur revenu du fait du chômage partiel, soit en se retrouvant au chômage de façon abrupte suite à la cessation des affaires de leur employeur.

10. Ce commentaire semble limiter la prolongation de la durée d'indemnisation aux salariés licenciés par une entreprise bénéficiant du chômage partiel depuis six mois au moins au moment du licenciement ; ou faut-il que les demandeurs d'emploi bénéficiant de la prolongation aient été personnellement affectés par les mesures de chômage partiel. La CSL fait remarquer que cela ne ressort pas clairement du texte de la future loi.

11. Ensuite, la CSL réitère sa revendication de voir prolongée la période d'indemnisation applicable à tous les demandeurs d'emploi.

Aux yeux de la CSL, cette prolongation se justifie pour plusieurs raisons. Le chômage de longue durée est en augmentation. De plus, le Luxembourg est, avec en principe douze mois d'indemnisation maximum, un des pays pour lesquels la durée d'indemnisation maximum est la plus faible ; seuls le Royaume-Uni et l'Italie indemnisent moins longtemps leurs chômeurs.



* Durée fixe

Ne devrait-on pas réfléchir à une prolongation de la durée d'indemnisation en fonction de la situation sur le marché de l'emploi ? En effet, si le chômage est élevé, il peut s'avérer particulièrement difficile pour les demandeurs d'emploi de trouver du travail.

12. Dans l'hypothèse où la prolongation de l'indemnisation ne peut pas être généralisée, il convient que les possibilités de prolongation accordées par le futur texte soient justifiées par des raisons objectives et visent tous les chômeurs en situation réellement précaire.

Une telle prolongation devrait également s'appliquer aux chômeurs indemnisés qui suivent une mesure de formation certifiée ou qualifiante utile à leur parcours professionnel.

13. Finalement, dans la logique de la mesure projetée, la Chambre des salariés met en exergue la nécessité d'améliorer le sort des salariés victimes d'une faillite de leur employeur.

Pour parer au plus urgent, c'est-à-dire pour éviter que les salariés ne soient complètement démunis pendant les premières semaines de la faillite - alors que souvent plusieurs salaires sont déjà en souffrance à ce moment là - il serait opportun de réfléchir à la possibilité d'autoriser le Fonds pour l'emploi à débloquer sans délai une avance correspondant à un multiple du salaire à déterminer, même si le décompte définitif de toutes les créances n'est pas encore effectué. Ce versement du Fonds pour l'emploi, alors que la procédure suit son cours, pourrait revêtir la forme d'une avance sur le privilège en matière de recouvrement dont les salariés jouissent normalement.

14. Toujours à cet égard, il semblerait même d'ailleurs logique que l'ouverture du droit aux indemnités de chômage coïncide avec la date de la faillite. Il est en effet difficilement concevable que des personnes sans ressources, n'ayant souvent pas touché plusieurs salaires, en attente de l'aboutissement des procédures légales avant de pouvoir espérer percevoir éventuellement la totalité de leurs arriérés, se voient en outre refuser le bénéfice des indemnités de chômage pendant plusieurs mois.

En outre, en cas de faillite, lors du recouvrement de leur dû, il serait souhaitable de placer l'ensemble des créances des salariés, en ce compris la partie non garantie par le Fonds pour l'emploi (au-delà du plafond égal au sextuple du SSM), au tout premier rang des privilèges établis par le Code civil. Ceci aurait le mérite d'éviter que les liquidités résultant de la réalisation des actifs subsistants ne soient complètement absorbés, par exemple, par le Trésor. De plus, dans ce cadre, il serait utile de trouver les moyens qui permettraient au curateur de débloquer plus rapidement qu'actuellement les sommes disponibles en faveur des salariés.

Enfin, les droits des salariés en cas de faillite devraient être au moins similaires aux droits des salariés licenciés pour motif économique.

En effet, les droits des salariés touchés par une faillite sont moindres que ceux des salariés licenciés pour motif économique, voire pour faute (indemnité unique en cas de faillite, période de maintien de salaires réduite, plafonnement des créances, etc.), et la différence de traitement s'accroît considérablement avec l'ancienneté du salarié.

15. Par ailleurs, il importe de mener à bien la réforme du mécanisme de la « gestion contrôlée ». L'objectif de cette procédure est de permettre aux commerçants de réorganiser leurs affaires ou de réaliser leurs actifs dans des conditions satisfaisantes. Or, on observe que cette procédure est rarement utilisée. La réforme de cette procédure pourrait offrir aux salariés ou à leurs représentants la possibilité d'actionner cette procédure en gestion contrôlée, alors que seul le commerçant peut actuellement l'engager.

1.3. Modification du plafond d'indemnisation

16. Si l'indemnité de chômage qui s'élève à quatre-vingts (voire quatre-vingt-cinq) pour cent du salaire brut antérieur reste plafonnée à 2,5 fois le salaire social minimum pour salariés non qualifiés, les plafonds dégressifs que le Code fixe actuellement à deux cent pour cent après six mois d'indemnisation et cent cinquante pour cent après douze mois d'indemnisation sont modifiés.

L'application du premier taux dégressif est décalée de trois mois alors que l'application du taux de cent cinquante pour cent est suspendue pour éviter ainsi une trop grande perte de revenu au chômeur indemnisé pendant une période dépassant six, voire douze, mois.

17. La CSL profite du présent avis pour faire observer que l'alinéa 5 du paragraphe (1) de l'article L.521-14 contient une erreur de renvoi. En effet, il semble viser les paragraphes (3) et (4) de l'article L. 521-11, non les paragraphes (2) et (3).

18. Au vu de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi qualifiés et, le cas échéant, de leur durée d'inscription, le Chambre des salariés demande un relèvement du plafond d'indemnisation au-delà de 2,5 fois le salaire social minimum afin d'éviter des pertes de pouvoir d'achat substantielles dans le chef des personnes concernées.

1.4. Prime d'encouragement à l'embauche

19. Tout employeur qui engage par le biais d'un contrat de travail à durée indéterminée un chômeur indemnisé âgé de plus de 30 ans a droit au remboursement par le Fonds pour l'emploi de quatre-vingts pour cent du salaire effectivement versé pendant les trois premiers mois du contrat, y inclus la part patronale des cotisations de sécurité sociale correspondant à cette période.

Chômeurs de plus de 30 ans en fin de droits

20. Cette prime d'encouragement est limitée à l'embauche d'un chômeur bientôt en fin de droit ou qui vient de perdre ses droits à indemnisation.

Sont ainsi visés les chômeurs qui se trouvent dans la période composée des trois mois précédant la fin des droits initiaux, de la durée de la période de prolongation, le cas échéant, et des trois mois suivant la date de la cessation effective du paiement.

Contrat toujours en vigueur un an après l'engagement

21. Le droit au remboursement de l'employeur naît douze mois après l'engagement et à condition que le contrat soit toujours en vigueur à ce moment.

22. La CSL demande un suivi rigoureux des employeurs bénéficiaires de cette prime d'encouragement. A ce titre, un licenciement non justifié intervenant après la fin du délai d'un an doit entraîner le remboursement de la prime au Fonds pour l'emploi.

Préservation des droits à indemnisation du chômeur

23. Pendant les premiers 12 mois du contrat à durée indéterminée le droit à une prolongation du chômage est, le cas échéant, préservé. Si le contrat est résilié avant l'acquisition de nouveaux droits à indemnisation, le chômeur retrouve son droit initial à une prolongation.

24. Afin de couvrir tous les cas de prolongation possibles, il y a lieu de compléter l'article 2, §4 du présent projet soumis pour avis par un renvoi au paragraphe 4 de l'article L.521-11 du Code du travail

Durée limitée

25. Cette prime est temporaire et s'applique à tous les contrats conclus pendant les vingt-quatre mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la future loi.

1.5. Nouvelles dispositions temporaires en matière de chômage partiel

26. Le projet de loi soumis pour avis a pour objet de compléter la loi du 17 février 2009 ayant modifié les dispositions actuelles relatives au chômage partiel de source conjoncturelle.

Cette loi de février 2009 a introduit deux mesures temporaires d'abord applicables pour l'année 2009, puis étendues à l'année 2010, afin de venir en aide à certaines entreprises.

27. Dans le cadre de la politique générale de maintien dans l'emploi, le présent projet de loi proroge ces deux mesures temporaires pour les rendre applicables également en 2011 et **ajoute deux nouvelles mesures temporaires, à savoir l'exemption des cotisations patronales sur l'indemnité compensatoire de chômage partiel pour certaines entreprises et la possibilité pour des entreprises appartenant à des secteurs non déclarés en crise d'être admises au chômage partiel de source conjoncturelle. Ces mesures seront applicables pendant 24 mois à partir de l'entrée en vigueur de la future loi.**

1.5.1. Le système « normal » de subventions aux entreprises destinées à l'indemnisation des chômeurs partiels (sans les mesures temporaires introduites par la loi de février 2009)

Versement par l'Etat d'une indemnité de compensation

28. Des subventions peuvent être allouées aux employeurs qui, plutôt que de procéder à des licenciements, s'engagent à maintenir le contrat de travail de leur personnel et à lui verser une indemnité de compensation pour les pertes de rémunération subies du fait que la durée normale de travail, légale ou conventionnelle, est réduite dans des entreprises ou dans un ou plusieurs de leurs établissements.

Ces indemnités compensatoires sont soumises aux charges sociales et fiscales généralement prévues en matière de salaires.

Les cotisations patronales de sécurité sociale, y compris les cotisations d'assurance contre les accidents et les cotisations dues aux caisses d'allocations familiales, restent à charge de l'employeur.

L'indemnité de compensation est prise en charge respectivement par l'employeur et par l'Etat d'après les règles suivantes:

- l'indemnité de compensation correspondant à la première tranche de 8 heures pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine, est prise en charge par l'employeur ;
- le montant de la subvention à accorder par l'Etat correspond au montant global de l'indemnité de compensation avancé par l'employeur pour les heures de travail perdues au-delà des 8 ou 16 heures par mois de calendrier à hauteur de 80 ou 90 % de la rémunération horaire brute touchée par le travailleur.

Durée limitée des subventions

29. Les décisions portant désignation des entreprises admises au bénéfice de ces mesures sont limitées à un mois. Elles peuvent être renouvelées de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision générale de fixation des branches économiques touchées par des difficultés conjoncturelles (< 12 mois), mais au maximum cinq fois, successives ou non, sur présentation d'une nouvelle demande par la direction de l'entreprise et sur avis du Comité de conjoncture.

Le chômage conjoncturel est donc applicable pour une durée maximale de 6 mois sur une période maximale de 12 mois.

Plafond de réduction de la durée du travail

30. L'octroi d'une subvention est limité aux entreprises et aux établissements dans lesquels la réduction de la durée de travail n'excède pas, par mois et par travailleur, cinquante pour cent de la durée mensuelle normale de travail.

Limitation générale aux branches économiques en difficultés

31. Le Gouvernement, réuni en conseil, détermine en dernière instance les branches économiques dont les difficultés conjoncturelles sont telles que la réduction de la durée normale de travail est inévitable, ceci sur avis du Comité de conjoncture. La durée de validité de cette décision ne peut être supérieure à douze mois. La décision est renouvelable sur avis du Comité de conjoncture.

Entreprises désignées par décisions ministérielles

Le ministre du Travail et de l'Emploi et le ministre de l'Economie, sur avis du Comité de conjoncture et procédant par décision commune, désignent les entreprises appartenant à l'une de ces branches d'activité et décident de leur admission au bénéfice desdites subventions.

Cette décision ministérielle peut s'étendre aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais se trouvent dans un lien de dépendance économique, constaté par le Comité de conjoncture, d'autres entreprises admises au bénéfice des dispositions et qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

Cette décision ministérielle peut également s'appliquer aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais qui sont confrontées à un cas de force majeure, qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.

1.5.2. Les propositions du projet de loi

Durée d'indemnisation calculée sur une période de référence annuelle

32. La loi de février 2009 déroge, pour les années 2009 et 2010 seulement, aux règles relatives à la durée d'indemnisation, pour les employeurs relevant d'une des branches économiques rendues éligibles par le Conseil de Gouvernement sur avis du Comité de Conjoncture.

Elle étale la durée d'indemnisation sur une période de référence de douze mois sans pouvoir dépasser en fin d'année cinquante pour cent de la durée légale ou conventionnelle du temps de travail des salariés concernés.

Il sera dès lors possible d'adapter le nombre de jours chômés mensuellement à la gravité de la situation économique tout au long de l'année sans dépasser le nombre de jours chômés correspondant à cinquante pour cent du temps de travail normalement presté.

Dans le cadre du présent projet, la CSL approuve l'extension de cette disposition temporaire à l'année 2011.

Toutefois, elle se demande si les auteurs du projet ont oublié d'inclure les employeurs temporairement éligibles pour le dispositif flexibilisé du chômage partiel conformément à l'article 1^{er}, §2 du présent projet ou si ces employeurs en sont exclus intentionnellement.

Remboursement par l'Etat de la tranche patronale

33. Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010, l'Etat rembourse aux employeurs relevant de l'une des branches économiques rendues éligibles par décision du Conseil de Gouvernement sur avis

du Comité de conjoncture la première tranche de 8 heures pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine.

Cela s'applique également au chômage partiel de source structurelle lorsqu'un plan de maintien dans l'emploi a été conclu et homologué par le ministre du Travail et de l'Emploi.

Le projet soumis pour avis étend cette disposition temporaire à l'année 2011.

Exemption des cotisations patronales sur l'indemnité compensatoire de chômage partiel pour certaines entreprises

34. Le projet suggère que les cotisations patronales de sécurité sociale sur l'indemnité de compensation restant à charge de l'employeur soient « *prises en charge par le fonds pour l'emploi pour les entreprises qui sont en régime de chômage partiel depuis six mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et à condition que le nombre d'heures perdues par mois dépasse vingt cinq pour cent de la durée de travail normale* ».

35. En premier lieu, cette mesure est réservée aux entreprises en régime de chômage partiel. Il faudrait toutefois préciser que seules sont concernées les entreprises ayant effectivement eu recours aux mesures de chômage partiel, parmi les entreprises ayant obtenu une réponse favorable à leur demande de chômage partiel.

36. En deuxième lieu, cette mesure est subordonnée à la perte d'un certain nombre d'heures de travail par mois. Faut-il que pour l'entreprise prise dans son ensemble le nombre d'heures de travail perdues au total soit au moins égal à vingt-cinq pour cent de la durée de travail normale applicable dans l'entreprise le mois en question ou faut-il raisonner individuellement pour chaque salarié bénéficiaire du chômage partiel ?

Possible extension du chômage partiel aux entreprises exclues

37. Le projet offre aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches économiques déclarées en difficultés par le gouvernement la possibilité de bénéficier des mesures de chômage partiel à la condition qu'elles se trouvent confrontées à une réduction d'au moins quarante pour cent du temps de travail et à condition qu'elles aient conclu, au préalable, soit un plan de maintien dans l'emploi homologué, soit un accord entre partenaires sociaux au niveau approprié.

Le texte pose la condition d'une réduction d'au moins quarante pour cent du temps de travail, tandis que le commentaire des articles fait référence à une chute de l'activité des entreprises.

38. La Chambre des salariés est d'avis que le texte devrait lui aussi se référer à l'activité de l'entreprise concernée, la réduction du temps de travail n'intervenant qu'après l'octroi du chômage partiel.

39. L'éligibilité de l'entreprise est soumise à une deuxième condition tenant dans la conclusion d'un accord préalable entre partenaires sociaux ou d'un plan de maintien dans l'emploi.

Cet accord préalable est à conclure, d'un côté, par l'employeur et, de l'autre côté, par la délégation du personnel, le groupe salarial du comité mixte d'entreprise, les organisations syndicales signataires de la convention dans le cas d'entreprises liées par une convention collective de travail sinon, à défaut, par les salariés concernés.

39bis. La CSL se pose la question de savoir comment cet accord préalable sera conclu et plus particulièrement un mode de prise de décision devrait être fixée dans la loi en cas d'accord conclu par les organisations syndicales signataires de la convention dans le cas d'entreprises liées par une convention collective de travail. Dans ce cas, il y a lieu de s'inspirer de la procédure applicable en matière de conclusion d'une convention collective de travail.

En outre, le texte devrait permettre à la délégation du personnel, comme au groupe salarial du comité mixte ainsi que, le cas échéant, aux salariés concernés de mandater une organisation syndicale justifiant de la représentativité nationale générale ou de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie pour négocier un tel accord.

40. Le commentaire des articles énonce que le Comité de conjoncture suivra l'évolution des entreprises bénéficiaires du chômage partiel.

41. La CSL préférerait voir ce suivi rendu obligatoire par la future loi.

De manière générale, la CSL demande une plus grande transparence dans les statistiques relatives au dispositif du chômage partiel. Afin de pouvoir évaluer l'impact de celui-ci dans le cadre de la lutte contre le chômage, il y a lieu publier non seulement le nombre de demandes et de demandes accordées, mais aussi le nombre effectif de salariés concernés finalement par une réduction effective de leur durée de travail.

42. La CSL estime que le dispositif du chômage partiel constitue un instrument de politique sociale indispensable, notamment en temps de crise économique généralisée, permettant de réduire le recours aux licenciements économiques.

Si cette mesure permet aux salariés de garder leur emploi, elle doit toutefois également être considérée comme une faveur accordée aux entreprises leur permettant de garder leurs salariés qualifiés. De plus, l'indemnité compensatoire est pendant une phase temporaire quasi intégralement prise en charge par le Fonds pour l'emploi.

Dans un souci d'équité envers les salariés et de maintien de leur pouvoir d'achat, la Chambre des salariés exige qu'en contrepartie le salaire soit pris en charge à 100%.

Vu l'envergure et la multitude des aides qui ont et seront accordées aux entreprises dans le cadre du plan de conjoncture du Gouvernement et du présent projet de loi, notre chambre réclame une indemnisation intégrale (100%) de la part de l'Etat pour les salariés faisant l'objet d'un chômage partiel. En effet une perte de salaire, même de 10%, constitue souvent une entrave sérieuse au budget des salariés à faible revenu ainsi qu'un écueil non négligeable pour relancer la demande intérieure.

42bis .Si le taux de 100% ne peut pas être appliqué de manière générale à tout salarié en chômage partiel, au moins devrait-il être appliqué aux salariés participant à une mesure de

formation ou de rééducation professionnelles organisées par l'employeur ou l'Etat, actuellement indemnisé à hauteur de 90%³.

42ter. Par ailleurs, il faudrait introduire une période de référence annuelle calquée sur la durée du plan de formation afin de déterminer le nombre d'heures indemnisées au taux majoré.

Actuellement, en cas de formation suivie pendant une période de chômage partiel, l'indemnisation est portée à 90% sous les conditions : en cas de formation d'une durée inférieure à 16 heures par mois, seules les heures de formation sont rémunérées à 90%, le reste de l'indemnisation pour chômage partiel se fait au taux actuel de 80%. En cas de formation d'une durée supérieure à 16 heures par mois, toutes les heures de chômage partiel du mois en question sont rémunérées à 90%.

Ce système de rémunération crée des inégalités de traitement en fonction de l'horaire des formations suivies et incite les salariés à préférer des formations selon leurs dates et durées, pour atteindre chaque mois le seuil de 16 heures, au détriment, le cas échéant, de l'utilité de la formation.

Afin d'éviter l'interruption d'une formation du fait de la fin de la période de chômage partiel, il convient de prendre en compte pour la détermination du taux d'indemnisation également les heures de formation postérieures à la période de chômage partiel.

Pour ces raisons, une période de référence annuelle doit être introduite (année de calendrier) calquée sur la durée du plan de formation. Il y a également lieu de moduler le calcul des heures indemnisées à 90% (voire 100%) de façon à éviter une chute brutale du nombre d'heures indemnisées au taux majoré en cas de non atteinte du seuil minimal.

42 quater. Concernant ces formations, notre chambre exige qu'en tout état de cause, l'initiative individuelle du salarié pour s'inscrire dans une mesure de formation, laquelle n'est pas visée par les dispositions légales actuelles, doive également être prise en compte pour faire bénéficier ce dernier du taux d'indemnisation privilégié à condition, évidemment, qu'elle soit en relation avec la profession actuelle ou à venir.

Afin de juger le bien-fondé de telles formations, notre chambre exige que les organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale générale ou de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie et les représentants des travailleurs au sein des entreprises soient impliqués dans le processus de décision de telles mesures de formation, que ce soit au niveau des entreprises dans le cas du chômage de source conjoncturelle ou que ce soit dans le cadre d'un plan de maintien de l'emploi en cas de chômage de source structurelle.

Une telle implication des représentants syndicaux pourrait éviter à la fois une inégalité de traitement des salariés en ce qui concerne l'accès à de telles mesures ainsi que des abus de la part d'entreprises consistant à détourner les aides de chômage partiel pour des formations professionnelles continues qui font déjà l'objet d'une convention collective ou d'un plan de formation conformément aux articles L.542-1 et suivants du Code du travail et qui, par conséquent, ne seraient nullement en rapport avec le chômage partiel.

³ Selon le règlement grand-ducal du 25 juin 2009 portant modification du règlement grand-ducal du 15 septembre 1975 portant fixation du taux d'indemnisation des chômeurs partiels.

43. Une dernière solution alternative serait qu'en cas de retour à meilleure fortune de l'entreprise, celle-ci devrait rembourser aux salariés le montant de leur salaire perdu pendant les périodes de chômage partiel (10 ou 20%).

2. Les mesures définitives

2.1. Ajout d'un sujet obligatoire au plan de maintien dans l'emploi

44. La loi complète la liste des sujets sur lesquels doivent porter les discussions en vue d'un plan de maintien dans l'emploi. Actuellement, cette liste comprend les sujets suivants :

- application de la législation sur le chômage partiel ;
- aménagements possibles de la durée de travail dont application d'une période de référence plus longue ou plus courte ;
- travail volontaire à temps partiel ;
- recours à des comptes épargne-temps ;
- réductions de la durée du travail ne tombant pas sous le champ d'application de la législation sur le chômage partiel, prévoyant le cas échéant la participation à des formations continues et/ou des reconversions pendant les heures de travail libérées ;
- possibilités de formation voire de reconversion permettant une réaffectation de salariés à l'intérieur de l'entreprise ;
- possibilités de formation, de formation continue, de reconversion permettant la réaffectation de salariés dans une autre entreprise, appartenant le cas échéant au même secteur d'activités ;
- application de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre ;
- accompagnement personnel des transitions de carrière, le cas échéant en ayant recours à des experts externes ;
- application de la législation sur la préretraite-ajustement ;
- période d'application du plan de maintien dans l'emploi ;
- principes et procédures régissant la mise en œuvre et le suivi du plan de maintien dans l'emploi.

45. Le projet de loi soumis pour avis ajoute à cette liste des mesures spéciales pour salariés âgés, ce qui trouve l'appui de la CSL.

Selon le commentaire des articles, l'objectif est de les garder dans la mesure du possible dans l'emploi.

La participation des travailleurs au marché de l'emploi dépend évidemment dans une mesure non négligeable de la volonté des entreprises de maintenir des travailleurs âgés en activité ou d'embaucher des travailleurs âgés.

Or, comme le montrent les travaux du CEPS⁴, les entreprises ne se bousculent pas pour engager des travailleurs âgés ; la présence des travailleurs âgés dans les entreprises est particulièrement faible dans le secteur des services.

Sans doute parce que l'expérience française n'est pas tellement différente de la nôtre, le parlement français a prévu, dans la loi du 17 décembre 2008 relative au financement de la Sécurité sociale, des dispositions relatives à l'emploi des seniors. Ces dispositions, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010, poursuivent deux objectifs : le maintien dans l'emploi pour les seniors de plus de 55 ans et le retour à l'emploi pour les seniors de plus de 50 ans.

⁴ Cf. Chambre des salariés, Viabilité à long terme du système de pension - Eléments de réflexion. 11 février 2010.

Pour atteindre ces objectifs, les entreprises de plus de 50 salariés devront mettre en place un plan d'action « senior » leur permettant de chiffrer les résultats obtenus. A défaut de plan d'action « senior » ou si celui-ci n'est pas conforme, les entreprises devront s'acquitter d'une amende de 1% de la masse salariale.

Au-delà de ces objectifs et de l'éventuelle sanction, la loi retient six domaines d'actions à prendre en compte par les plans d'action instaurés à l'intention des seniors:

- le recrutement des salariés âgés dans l'entreprise ;
- l'anticipation de l'évolution des carrières professionnelles ;
- l'amélioration des conditions de travail et la prévention des situations de pénibilité ;
- le développement des compétences et des qualifications et l'accès à la formation ;
- l'aménagement des fins de carrière et de la transition entre activité et retraite ;
- la transmission des savoirs et des compétences et le développement du tutorat.

Le gouvernement devrait faire étudier de plus près les pratiques des entreprises en matière de préservation des travailleurs de plus de 50 ans dans les emplois ainsi que les pratiques d'embauche des demandeurs d'emploi plus âgés.

Si les résultats de ces travaux indiquaient une précarisation de l'emploi des travailleurs âgés par rapport aux travailleurs plus jeunes, il importerait de conclure en faveur d'une initiative comparable à celle de la France en la matière.

45bis. De manière générale, la CSL considère que l'ajout de mesures spéciales en faveur des salariés âgés sur la liste de sujets à négocier dans le cadre de l'établissement d'un plan maintien dans l'emploi risque d'être peu efficace si le dispositif en lui-même ne devient pas plus contraignant.

Une simple invitation à discuter un plan de maintien dans l'emploi est insuffisante. Les partenaires sociaux doivent avoir l'obligation de négocier ; il doit s'agir au moins d'une obligation de moyens à leur charge avec, au terme de la procédure de négociation, une procédure devant l'Office national de conciliation, à l'image de la procédure existant en matière de licenciement collectif.

De même, au cas où l'un des partenaires sociaux demande le début de négociations d'un plan de maintien dans l'emploi et que l'autre partie s'y oppose, la loi devrait prévoir la possibilité pour le partenaire demandeur de lancer la procédure de conciliation devant l'Office national de conciliation.

45ter. Sans aucun doute, la situation serait différente si les représentants du personnel avaient plus de pouvoir en matière de la gestion de l'emploi de leur entreprise.

A cet égard, la CSL souhaite rappeler la nécessité d'une réforme globale au niveau du dialogue social dans les entreprises donnant aux représentants du personnel un réel pouvoir de codécision en matière de ressources humaines. Ainsi pourraient être mises en place des vraies politiques de gestion anticipative du personnel.

2.2. Raccourcissement du délai d'inscription

46. L'article L. 521-7 du Code du travail énonce que, pour bénéficier de l'indemnité de chômage complet, le salarié sans emploi est tenu de s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics et d'y introduire sa demande d'indemnisation.

Selon l'article L.521-8 du Code du travail, le droit à l'indemnité de chômage complet prend cours au plus tôt à partir de la première journée de l'expiration de la relation de travail, à condition que le salarié se fasse inscrire comme demandeur d'emploi le jour même de la survenance du chômage et qu'il introduise sa demande d'indemnisation dans les deux semaines au plus tard de l'ouverture du droit à l'indemnité.

En cas d'inscription tardive comme demandeur d'emploi, le droit à l'indemnité prend cours le jour même de l'inscription. En cas d'introduction tardive de la demande d'indemnisation, l'indemnité est accordée avec effet rétroactif portant sur deux semaines au maximum.

La simple inscription comme demandeur d'emploi ne suffit pas pour l'octroi des indemnités de chômage. Dès l'inscription définitive comme demandeur d'emploi, mais au plus tard 15 jours après la fin des relations de travail, la personne doit introduire une demande d'octroi des indemnités de chômage complet auprès du Service des prestations de chômage complet.

47. Le projet de loi propose de fixer la réception de la lettre de licenciement comme point de départ du délai de 2 semaines endéans lequel l'inscription à l'ADEM doit avoir lieu.

En cas d'inscription tardive le droit à l'indemnité de chômage du demandeur d'emploi sera, le cas échéant, réduit d'un nombre de jours égal au nombre de jours de retard par rapport à la date limite ci-dessus. Cette réduction sera imputée dès l'ouverture du droit.

48. La Chambre des salariés s'oppose formellement à cette disposition du projet soumis pour avis.

Selon le commentaire des articles, elle « *devrait éviter que le salarié licencié attende la fin de son préavis avant de rechercher activement un nouvel emploi. Elle prend dès lors en compte la nécessité d'accompagner immédiatement les personnes concernées par un licenciement* ».

Ce commentaire laisse entendre que les salariés licenciés ne sont pas motivés d'office pour rechercher un nouvel emploi, ce qui constitue aux yeux de notre Chambre une allégation non fondée.

S'il est évidemment souhaitable que les personnes visées s'inscrivent aussi rapidement que possible auprès des services de l'ADEM, il n'y a pas lieu de les sanctionner en cas d'inscription au-delà d'un certain délai.

La CSL doute que toutes les personnes concernées à l'avenir par cette mesure seront réellement informées de cette obligation. Elles se verront alors raccourcir leur période d'indemnisation qui est pourtant déjà une des plus courtes en Europe.

Il se peut d'ailleurs que la personne concernée se trouve dans l'impossibilité de répondre à cette obligation. Il faudrait donc pour le moins prévoir la possibilité de pouvoir justifier une non-inscription dans le nouveau délai par des motifs objectifs sans que cela entraîne une diminution des droits.

Les auteurs du projet semblent considérer que les demandeurs d'emploi sont potentiellement peu intéressés à retrouver un emploi et plutôt disposés à ne pas respecter leurs obligations. Si tel était le cas, la Chambre des salariés ne pourrait que condamner une telle approche.

D'un autre côté, il est manifeste et prouvé que les employeurs ne respectent pas leurs obligations de déclaration des postes vacants sans que cela ne semble déranger outre mesure les autorités compétentes, alors que dans les cas où les employeurs engagent des demandeurs d'emploi, ces

embauches sont en outre de plus en plus subventionnées. La responsabilité sociale des entreprises ne semble jouer que quand elle est rémunérée.

En effet, la CSL relève que les mesures en faveur de l'emploi constituent pour la plupart des incitations financières positives en faveur des entreprises et non des sanctions.

C'est pourquoi, la CSL s'oppose au système de sanction instauré par le présent projet en cas d'inscription tardive du demandeur d'emploi et demande plutôt l'instauration de mesures incitatives positives. Ainsi le salarié qui respecte son délai d'inscription pendant la période préavis pourrait bénéficier d'une prolongation de ses droits d'indemnisation en cas de besoin et/ou une prime au niveau de son indemnité (5% de plus par exemple) pour une durée équivalant à la période s'écoulant entre sa date d'inscription au chômage et la fin de son préavis.

48bis. A titre subsidiaire, la CSL relève que, si les auteurs du projet entendent maintenir cette disposition, il convient de l'intégrer plutôt à l'article L.521-8 et reformuler ce dernier en vue d'une meilleure articulation avec les dispositions actuelles.

2.3. Modernisation de la mise au travail

49. Une erreur matérielle s'est glissée dans l'article 6, alors que c'est l'article L.523-1 qui est modifié, non l'article 23-1 du Code du travail.

Nouvelle dénomination

50. Le projet donne une nouvelle dénomination à la mise au travail : « occupation temporaire indemnisée ».

Règlement grand-ducal à adopter

51. Un règlement grand-ducal devra fixer les modalités pratiques relatives aux occupations temporaires indemnisées et fixera le montant de l'indemnité complémentaire.

52. Le commentaire des articles précise que l'indemnité complémentaire, qui s'élève actuellement à 150 euros, « sera relevée à quelque 300 euros et assortie d'une augmentation [actuellement 32 heures par semaine] et/ou d'une flexibilisation des heures travaillées. Il est évident que l'employeur restera tenu de libérer le chômeur pour tout entretien d'embauche qui lui sera proposé par les services de l'ADEM. Tous ces éléments seront consignés dans une convention signée entre l'ADEM et le promoteur ».

53. Notre Chambre préférerait voir tous ces points inscrits dans le texte de la future loi et insiste pour que ce règlement grand-ducal soit adopté rapidement. Par ailleurs, le montant de cette indemnité complémentaire devrait être adapté à l'évolution des prix et à l'évolution réelle des salaires.

Durée limitée

54. La durée de l'occupation temporaire indemnisée est limitée à six mois avec une seule possibilité de prolongation de six mois au maximum.

Notre Chambre s'interroge sur les raisons sous-jacentes à cette limitation de la durée de l'occupation temporaire qui ne lui paraît guère pertinente dans une période de chômage élevé.

Chômeurs de plus de 50 ans

55. Pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans, bénéficiant d'une occupation temporaire indemnisée, arrivant en fin de période d'indemnisation sans avoir accès à une autre mesure sociale, l'occupation temporaire indemnisée peut être prolongée au-delà des limites définies ci-dessus et pour une durée maximale de douze mois renouvelable. Cette prolongation s'effectue dans le cadre d'une affectation temporaire indemnisée organisée par le Service national d'action sociale (SNAS), sans que la personne ne subisse aucun changement d'affectation afin de les maintenir dans l'emploi tout en garantissant une continuité dans le revenu. La collaboration entre l'ADEM et le SNAS sera organisée par règlement grand-ducal.

La période d'indemnisation sera prolongée en conséquence.

La somme du montant de l'indemnité de chômage et de l'indemnité complémentaire servie pendant cette période de prolongation de l'occupation temporaire indemnisée (OTI) ne peut pas être supérieure au salaire social minimum pour salariés non qualifiés, ceci pour éviter des inégalités injustifiées entre demandeurs d'emploi bénéficiant d'une prolongation exceptionnelle de l'OTI et les personnes passant au régime du revenu minimum garanti (RMG).

Ainsi, le montant versé au chômeur indemnisé à 80% du salaire sociale minimum (SSM) peut être porté à quasi 100% du SSM via à l'indemnité complémentaire.

Or, pour le chômeur touchant une indemnité de chômage supérieure au SSM, celle-ci est ramenée au niveau du SSM et l'indemnité complémentaire n'est pas due.

55bis. La Chambre des salariés estime que cette réduction de l'indemnité de chômage risque de forcer les personnes concernées à demander l'allocation complémentaire du RMG.

La Chambre des salariés considère que ce volet du projet de loi sous rubrique n'est pas caractérisé par une très grande transparence et que celle-ci devra être assurée par le règlement grand-ducal à adopter.

En tout état de cause, la CSL souhaite voir garantir dans le projet de loi que les droits normaux à prolongation de l'indemnisation du chômeur de plus de 50 ans seront préservés, sans qu'il ne voie son indemnisation réduite du fait de ces nouvelles dispositions.

De plus, à l'instar de ce qui est applicable en matière de RMG, le chômeur qualifié doit se voir appliquer le plafond du salaire social minimum qualifié.

Par ailleurs, actuellement des affectations temporaires indemnisées sont déjà organisées par le SNAS dans le cadre des mesures pour l'emploi de l'ADEM. Quelles sont les personnes actuellement visées par ces mesures ?

Au vu de ces remarques, la CSL ne peut à ce stade donner son accord à ces dispositions. Par ailleurs, elle demande à être impérativement saisie pour avis concernant le projet de règlement grand-ducal.

56. La décision d'une telle prolongation exceptionnelle de l'occupation temporaire indemnisée sera prise par le directeur de l'Administration de l'emploi sur avis d'une commission consultative dont la composition et les modalités de fonctionnement seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Selon le commentaire des articles, cette commission sera composée notamment de représentants de l'ADEM, du Service national d'action sociale et du Fonds national de solidarité. Elle doit identifier les personnes éligibles pour une des mesures prévues dans le cadre du dispositif du revenu minimum garanti, respectivement celles auxquelles il convient de proposer une prolongation de l'occupation temporaire indemnisée.

3. Remarques supplémentaires

57. En dehors des remarques précédentes concernant directement les dispositions du projet de loi sous rubrique, la CSL entend réitérer certaines de ses propositions en matière de lutte contre le chômage formulées dans ses prises de position récentes.

Notification des licenciements économiques

58. La CSL estime qu'il faut généraliser et assurer l'efficacité de l'obligation incombant aux employeurs de notifier tout licenciement économique au Comité de conjoncture.

Selon l'article L. 511-27 du Code du travail, seul l'employeur qui occupe régulièrement au moins quinze salariés doit notifier au secrétariat du Comité de conjoncture tout licenciement pour des raisons non inhérentes à la personne du salarié au plus tard au moment de la notification du préavis de licenciement.

59. En premier lieu, le fait que l'article imposant cette obligation se trouve perdu dans des mesures diverses dans le livre V. Emploi et chômage du Code du travail n'aide pas à sa visibilité. Ces dispositions devraient plutôt se trouver avec les autres articles relatifs aux autres obligations de l'employeur en matière de licenciement économique, juste avant la priorité de réembauchage dans le livre I. Relations individuelles et collectives de travail.

60. De plus, une sanction dissuasive devrait être créée pour inciter les employeurs à respecter cette obligation.

Par ailleurs, il est suggéré de préparer des évaluations annuelles des notifications de licenciement économique à adresser au Comité de conjoncture ainsi que des invitations à négocier un plan de maintien dans l'emploi lancées par ce même Comité. En réalité, il suffirait de rendre publiques les statistiques y relatives.

61. En outre, un petit employeur peut aussi être exposé à une situation de licenciement pour raisons économiques, voire de licenciement collectif. C'est pourquoi, la CSL demande l'extension de la procédure de notification qui permettrait également au Comité de conjoncture de dresser le tableau exact de l'évolution conjoncturelle du pays.

62. Ne serait-il pas également judicieux de demander à l'employeur de spécifier lors de la notification les raisons économiques qui l'amènent à vouloir supprimer un poste ? De même devrait-il préciser de quel poste de travail il s'agit précisément. Ces informations supplémentaires permettraient au Comité de conjoncture de savoir d'ores et déjà si les difficultés éprouvées par l'entreprise sont d'ordre conjoncturel ou structurel. Cela permettrait encore au Comité d'apprécier de manière plus minutieuse l'évolution économique du pays.

Priorité de réembauchage

63. Suggérons en outre qu'il serait utile de prévoir que, lors de chaque notification de licenciement, le secrétariat du Comité de conjoncture rende par retour de courrier l'employeur attentif à la priorité de réembauchage existant en matière de licenciement pour raison économique et aux autres instruments existants pour soutenir les entreprises dans le maintien dans l'emploi.

Le salarié concerné devrait également être informé de la priorité de réembauchage dont il peut se prévaloir.

A cet égard, la CSL souhaite qu'elle devienne une réelle garantie de réemploi en étant accompagnée d'une sanction pour en assurer l'efficacité.

Quand l'ADEM reçoit la déclaration d'un poste vacant de la part d'une entreprise, elle devrait prendre connaissance des licenciements, notamment économiques, notifiés dans les 12 derniers mois, par échange d'information avec le Comité de conjoncture ou le Centre commun de la sécurité sociale. Ceci permettrait de vérifier si une priorité de réembauchage ne pourrait pas jouer.

De plus, le mécanisme même de la priorité de réembauchage devrait être revu en ce sens : l'employeur qui licencie un salarié pour raison économique en informe le Comité de conjoncture, qui rend alors attentifs l'employeur et le salarié concerné de la priorité de réembauchage et de ses modalités de mise en œuvre. Il est alors présumé que le salarié souhaite en bénéficier. La nécessité pour le salarié de manifester par écrit sa volonté de mettre en œuvre sa priorité de réembauchage apparaît superfétatoire. Son ancien employeur doit lui proposer tout poste répondant à son profil de qualification devenant vacant et le convoquer pour un entretien. En cas d'accord du salarié, l'entreprise est contrainte de le réengager avec reprise de l'ancienneté antérieure.

La sanction des dommages et intérêts susceptible d'être prononcée sur saisine du tribunal pourrait être remplacée par une amende administrative de la compétence du directeur de l'ADEM et une obligation de réembauche. Ces sanctions devraient intervenir également quand l'entreprise a recours à des heures supplémentaires, des CDD ou du travail intérimaire pour ne pas avoir à mettre en œuvre la priorité de réembauchage.

* * *

64. Sous réserve de la prise en considération de ses remarques, la CSL marque son accord au présent projet de loi.

Elle tient toutefois à rappeler son opposition formelle à l'article 5 du projet soumis pour avis.

Par ailleurs, si notre Chambre salue certaines des mesures prévues par le présent projet, notamment celles améliorant la situation financière des demandeurs d'emploi, elle regrette toutefois qu'il ne s'agisse que de mesures ponctuelles ne constituant pas une amélioration globale de la politique de l'emploi et éludant notamment un certain nombre de dispositifs pour lesquels se posent des sérieux problèmes d'application, à l'instar de l'aide au réemploi.

Vu l'urgence caractérisant l'élaboration du présent avis, elle se réserve toutefois le droit de revenir ultérieurement d'une manière plus générale à cette problématique.

Luxembourg, le 22 juin 2010

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI

Norbert TREMUTH

Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

Annexe : Tableau comparatif

Dispositions actuelles	Propositions du projet de loi
Exemption de charges sociales du nouvel employeur d'un salarié retrouvant un emploi pendant sa dispense de travail (mesure temporaire)	
Le salarié bénéficiaire de la dispense de travailler est autorisé à reprendre un emploi salarié auprès d'un nouvel employeur ; en cas de reprise d'un nouvel emploi, l'employeur est obligé, s'il y a lieu, de verser au salarié, chaque mois pour la durée de préavis restant à courir, le complément différentiel entre le salaire par lui versée au salarié avant son reclassement et celle qu'il touche après son reclassement. Le complément différentiel est soumis aux charges sociales et fiscales généralement prévues en matière de salaires.	Les charges sociales relatives au complément différentiel éventuel ainsi que celles relatives au salaire payé par le nouvel employeur restent à charge de l'ancien employeur pour la durée du préavis restant à courir et jusqu'à concurrence de l'ancien salaire.
Prolongation de la durée d'indemnisation des chômeurs de 45 ans accomplis (mesure temporaire)	
Lorsque le chômeur indemnisé âgé de cinquante ans accomplis justifie de vingt années au moins d'assurance obligatoire à l'assurance pension, il peut bénéficier d'une prolongation de six mois de ses droits à l'indemnisation.	La limite d'âge de cinquante ans est abaissée à quarante-cinq ans.
Prolongation de la durée d'indemnisation des salariés licenciés par une entreprise en difficultés (mesure temporaire)	
Pas de prolongation spécifique	Le chômeur indemnisé, inscrit au chômage suite à un licenciement réalisé par une entreprise bénéficiant du chômage partiel depuis six mois au moins au moment du licenciement ou suite à une cessation des affaires de l'employeur, aura droit à une prolongation de sa période d'indemnisation de six mois au plus.
Modification du plafond d'indemnisation (mesure temporaire)	
Le montant de l'indemnité de chômage complet est de 80% du salaire brut antérieur du salarié sans emploi, sans pouvoir être supérieur au salaire brut qui lui reviendrait en cas d'occupation comme salarié rémunéré sur la base de 250% du salaire social minimum de référence. Lorsque le chômage dépasse la durée de 182 jours de calendrier au cours d'une période de 12 mois, le plafond de 250% est ramené à 200% du salaire social minimum de référence.	Le plafond de 250% est ramené à 200% à partir de 273 jours d'indemnisation. Le passage au plafond de 150% après 12 mois est suspendu.

Prime d'encouragement à l'embauche (mesure temporaire)	
	Tout employeur qui engage par le biais d'un CDI un chômeur indemnisé âgé de plus de 30 ans en fin de droits* a droit au remboursement par le Fonds pour l'emploi de 80% du salaire effectivement versé pendant les 3 premiers mois du contrat, y inclus la part patronale des cotisations de sécurité sociale correspondant à cette période. *Sont visés les chômeurs qui se trouvent dans la période composée des 3 mois précédant la fin des droits initiaux, de la durée de sa période de prolongation, le cas échéant, et des 3 mois suivant la date de la cessation effective du payement. Le droit au remboursement de l'employeur naît 12 mois après l'engagement et à condition que le contrat soit toujours en vigueur à ce moment. Pendant les premiers 12 mois du contrat à durée indéterminée le droit à une prolongation du chômage est, le cas échéant, préservé. Si le contrat est résilié avant l'acquisition de nouveaux droits à indemnisation, le chômeur retrouve son droit initial à une prolongation. Cette prime est temporaire et s'applique à tous les contrats conclus pendant les vingt-quatre mois suivant la date de l'entrée en vigueur de la future loi.
Nouvelles dispositions temporaires en matière de chômage partiel (mesures temporaires)	
Des subventions peuvent être allouées aux employeurs qui, plutôt que de procéder à des licenciements, s'engagent à maintenir le contrat de travail de leur personnel et à lui verser une indemnité de compensation pour les pertes de rémunération subies du fait que la durée normale de travail, légale ou conventionnelle, est réduite dans des entreprises ou dans un ou plusieurs de leurs établissements. Ces indemnités compensatoires sont soumises aux charges sociales et fiscales généralement prévues en matière de salaires. Les cotisations patronales de sécurité sociale, y compris les cotisations d'assurance contre les accidents et les cotisations dues aux caisses d'allocations familiales, restent à charge de l'employeur. L'indemnité de compensation est prise en charge respectivement par l'employeur et par l'Etat d'après les règles suivantes: - l'indemnité de compensation correspondant à la première tranche de 8 heures pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine au moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine, est	Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010, l'Etat rembourse aux employeurs relevant de l'une des branches économiques rendues éligibles par décision du Conseil de Gouvernement sur avis du Comité de conjoncture la première tranche de 8 heures pour les salariés travaillant normalement 20 heures par semaine ou moins et de 16 heures pour les salariés travaillant normalement plus de 20 heures par semaine. Cela s'applique également au chômage partiel de source structurelle lorsqu'un plan de maintien dans l'emploi a été conclu et homologué par le ministre du Travail et de l'Emploi. Le projet soumis pour avis étend cette disposition temporaire à l'année 2011. <u>Nouvelle mesure temporaire (24 mois) :</u> Les cotisations patronales de sécurité sociale sur l'indemnité de compensation restant à charge de l'employeur, seront « <i>prises en charge par le fonds pour l'emploi pour les entreprises qui sont en régime de chômage partiel depuis six mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et à condition que le nombre d'heures perdues par mois dépasse vingt cinq pour cent de la durée de travail normale</i> ».

prise en charge par l'employeur ; - le montant de la subvention à accorder par l'Etat correspond au montant global de l'indemnité de compensation avancé par l'employeur pour les heures de travail perdues au-delà des 8 ou 16 heures par mois de calendrier à hauteur de 80 ou 90 % de la rémunération horaire brute touchée par le travailleur.	
Les décisions portant désignation des entreprises admises au bénéfice de ces mesures sont limitées à un mois. Elles peuvent être renouvelées de mois en mois dans les limites de la durée de validité de la décision générale de fixation des branches économiques touchées par des difficultés conjoncturelles (< 12 mois), mais au maximum cinq fois, successives ou non, sur présentation d'une nouvelle demande par la direction de l'entreprise et sur avis du Comité de conjoncture. Le chômage conjoncturel est donc applicable pour une durée maximale de 6 mois sur une période maximale de 12 mois. L'octroi d'une subvention est limité aux entreprises et aux établissements dans lesquels la réduction de la durée de travail n'excède pas, par mois et par travailleur, cinquante pour cent de la durée mensuelle normale de travail.	Pour 2009 et 2010, la durée d'indemnisation est étalée sur une période de référence de douze mois sans pouvoir dépasser en fin d'année cinquante pourcent de la durée légale ou conventionnelle du temps de travail des salariés concernés. Le projet étend cette disposition temporaire à 2011.
Le Gouvernement, réuni en conseil, détermine en dernière instance les branches économiques dont les difficultés conjoncturelles sont telles que la réduction de la durée normale de travail est inévitable, ceci sur avis du Comité de conjoncture. La durée de validité de cette décision ne peut être supérieure à douze mois. La décision est renouvelable sur avis du Comité de conjoncture. Le ministre du Travail et de l'Emploi et le ministre de l'Economie, sur avis du Comité de conjoncture et procédant par décision commune, désignent les entreprises appartenant à l'une de ces branches d'activité et décident de leur admission au bénéfice desdites subventions. Cette décision ministérielle peut s'étendre aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais se trouvent dans un lien de dépendance économique déterminant, constaté par le Comité de conjoncture, avec d'autres entreprises admises au bénéfice des dispositions et qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens. Cette décision ministérielle peut également s'appliquer aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches visées, mais qui sont confrontées à un cas de force majeure, qui empêche le maintien de l'emploi par leurs propres moyens.	Nouvelle mesure temporaire (24 mois) : Le projet offre aux entreprises qui n'appartiennent pas à une des branches économiques déclarées en difficultés par le gouvernement la possibilité de bénéficier des mesures de chômage partiel à la condition qu'elles se trouvent confrontées à une réduction d'au moins 40% du temps de travail et à condition qu'elles aient conclu, au préalable, soit un plan de maintien dans l'emploi homologué, soit un accord entre partenaires sociaux au niveau approprié.

Ajout d'un sujet obligatoire au plan de maintien dans l'emploi (mesure définitive)

La liste des sujets sur lesquels doivent porter les discussions en vue d'un plan de maintien dans l'emploi est composée de la manière suivante :

- application de la législation sur le chômage partiel ;
- aménagements possibles de la durée de travail dont application d'une période de référence plus longue ou plus courte ;
- travail volontaire à temps partiel ;
- recours à des comptes épargne-temps ;
- réductions de la durée du travail ne tombant pas sous le champ d'application de la législation sur le chômage partiel, prévoyant le cas échéant la participation à des formations continues et/ou des reconversions pendant les heures de travail libérées ;
- possibilités de formation voire de reconversion permettant une réaffectation de salariés à l'intérieur de l'entreprise ;
- possibilités de formation, de formation continue, de reconversion permettant la réaffectation de salariés dans une autre entreprise, appartenant le cas échéant au même secteur d'activités ;
- application de la législation sur le prêt temporaire de main-d'œuvre ;
- accompagnement personnel des transitions de carrière, le cas échéant en ayant recours à des experts externes ;
- application de la législation sur la préretraite-ajustement ;
- période d'application du plan de maintien dans l'emploi ;
- principes et procédures régissant la mise en œuvre et le suivi du plan de maintien dans l'emploi.

Le projet de loi soumis pour avis ajoute à cette liste des mesures spéciales pour salariés âgés.

Raccourcissement du délai d'inscription (mesure définitive)

L'article L. 521-7 du Code du travail énonce que, pour bénéficier de l'indemnité de chômage complet, le salarié sans emploi est tenu de s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès des bureaux de placement publics et d'y introduire sa demande d'indemnisation.

Selon l'article L.521-8 du Code du travail, le droit à l'indemnité de chômage complet prend cours au plus tôt à partir de la première journée de l'expiration de la relation de travail, à condition que le salarié se fasse inscrire comme demandeur d'emploi le jour même de la survenance du chômage et qu'il introduise sa demande d'indemnisation dans les deux semaines au plus tard de l'ouverture du droit à l'indemnité.

En cas d'inscription tardive comme demandeur d'emploi, le droit à l'indemnité prend cours le jour même de l'inscription. En cas d'introduction tardive de la demande d'indemnisation, l'indemnité est accordée avec effet rétroactif portant sur deux semaines au maximum.

La simple inscription comme demandeur d'emploi ne suffit pas pour l'octroi des indemnités de chômage. Dès l'inscription définitive comme demandeur d'emploi, mais au plus tard 15 jours après la fin des relations de travail, la personne doit introduire une demande d'octroi des indemnités de chômage complet auprès du Service des prestations de chômage complet.

Le projet de loi propose de fixer la réception de la lettre de licenciement comme point de départ du délai de 2 semaines endéans lequel l'inscription à l'ADEM doit avoir lieu.

En cas d'inscription tardive le droit à l'indemnité de chômage du demandeur d'emploi sera, le cas échéant, réduit d'un nombre de jours égal au nombre de jours de retard par rapport à la date limite ci-dessus. Cette réduction sera imputée dès l'ouverture du droit.

Modernisation de la mise au travail (mesure définitive)

Sur proposition du ministre ayant l'Emploi dans ses attributions, le Gouvernement en conseil peut décider l'organisation de travaux d'utilité publique destinés à l'occupation des demandeurs d'emploi sans emploi inscrits à l'Administration de l'emploi.

Le chômeur indemnisé affecté à une tâche déclarée d'utilité publique, décidée sur la base des dispositions de l'alinéa qui précède, a droit à une indemnité complémentaire dont le niveau est déterminé par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions compte tenu de la nature de la tâche prestée. L'indemnité complémentaire n'est pas considérée comme revenu accessoire au sens des dispositions de l'article L. 521-18. Elle est soumise aux charges sociales et fiscales conformément aux dispositions du paragraphe [3] de l'article L. 521-14.

L'indemnité complémentaire ainsi que les dépenses notamment d'assurance, de sécurité sociale, de

Le projet donne une nouvelle dénomination à la mise au travail : « occupation temporaire indemnisée ».

Un règlement grand-ducal devra fixer les modalités pratiques relatives aux occupations temporaires indemnisées et fixera le montant de l'indemnité complémentaire. Le commentaire des articles précise que l'indemnité complémentaire, qui s'élève actuellement à 150 euros, « sera relevée à quelque 300 euros et assortie d'une augmentation [actuellement 32 heures par semaine] et/ou d'une flexibilisation des heures travaillées. Il est évident que l'employeur restera tenu de libérer le chômeur pour tout entretien d'embauche qui lui sera proposé par les services de l'ADEM. Tous ces éléments seront consignés dans une convention signée entre l'ADEM et le promoteur ».

La durée de l'occupation temporaire indemnisée est limitée à six mois avec une seule possibilité de

transport, de matériel, d'outillage, de moyens de sécurité et de protection ainsi que tous autres frais connexes sont pris en charge par le Fonds pour l'emploi.

Le Gouvernement en conseil établit les conditions et modalités de déroulement, d'encadrement, de suivi et de contrôle des travaux et, le cas échéant, les modalités de participation financière de la collectivité ou de l'institution bénéficiaire des travaux.

Article L. 521-11 (5): Le droit à l'indemnité de chômage complet du chômeur indemnisé affecté à des stages, cours ou travaux d'utilité publique peut être maintenu pour une période de 6 mois au plus à compter de l'expiration du droit à l'indemnité de chômage complet.

Article L. 521-14 (1): Le montant de l'indemnité de chômage complet est de quatre-vingts pour cent du salaire brut antérieur du salarié sans emploi, sans pouvoir être supérieur au salaire brut qui lui reviendrait en cas d'occupation comme salarié rémunéré sur la base de deux cent cinquante pour cent du salaire social minimum de référence.

prolongation de six mois au maximum.

Pour les **chômeurs âgés de plus de 50 ans**, bénéficiant d'une occupation temporaire indemnisée, arrivant en fin de période d'indemnisation sans avoir accès à une autre mesure sociale, l'occupation temporaire indemnisée peut être prolongée au-delà des limites définies ci-dessus et pour une durée maximale de douze mois renouvelable. Cette prolongation s'effectue dans le cadre d'une affectation temporaire indemnisée organisée par le Service national d'action sociale (SNAS), sans que la personne ne subisse aucun changement d'affectation afin de les maintenir dans l'emploi tout en garantissant une continuité dans le revenu. La collaboration entre l'ADEM et le SNAS sera organisée par règlement grand-ducal.

La période d'indemnisation sera prolongée en conséquence.

La somme du montant de l'indemnité de chômage et de l'indemnité complémentaire servie pendant cette période de prolongation de l'occupation temporaire indemnisée (OTI) ne peut pas être supérieure au salaire social minimum pour salariés non qualifiés, ceci pour éviter des inégalités injustifiées entre demandeurs d'emploi bénéficiant d'une prolongation exceptionnelle de l'OTI et les personnes passant au régime du revenu minimum garanti (RMG).

La décision d'une telle prolongation exceptionnelle de l'occupation temporaire indemnisée sera prise par le Directeur de l'Administration de l'emploi sur avis d'une commission consultative dont la composition et les modalités de fonctionnement seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.