



Projet No 36/2017-1

29 mai 2017

## Lutte contre le chômage de longue durée

### *Texte du projet*

Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée ;

Projet de règlement grand-ducal portant application des dispositions relatives aux emplois d'utilité socio-économiques prévues aux articles L.541-5 et L.541-6 du Code du travail ;

#### Informations techniques :

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>No du projet :</b>        | 36/2017   |
| <b>Remise de l'avis :</b>    | meilleurs délais  |
| <b>Ministère compétent :</b> | Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire |
| <b>Commission :</b>          | Commission sociale  |

..... Procedure consultative .....



## **Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée**

### **Exposé des motifs**

La crise n'a pas épargné le Luxembourg en matière d'emploi. C'est ainsi qu'entre 2008 et 2014 le chômage a augmenté de 85 %. Le renversement de la courbe est intervenu depuis mai 2014 et depuis vingt-huit mois le chômage a constamment baissé pour retrouver en avril 2017 le niveau de 6 %. Toutes les catégories de demandeurs d'emploi ont bénéficié de cette évolution favorable, tout particulièrement les demandeurs âgés de moins de 30 ans. Cette baisse a été obtenue grâce à une conjonction de plusieurs éléments : une création nette d'emplois due à une conjoncture favorable, une ADEM efficace réussissant à mieux placer les demandeurs auprès des entreprises créatrices d'emplois et une formation bien ciblée des demandeurs.

Il n'est pas moins vrai que certaines catégories de demandeurs d'emploi ont moins profité de cette tendance positive. Certes, la mise en œuvre d'une nouvelle mesure dès le début 2016, à savoir le contrat de réinsertion-emploi destiné aux personnes âgées de plus de 45 ans, aux reclassés et aux personnes ayant le statut du salarié handicapé, a eu un résultat appréciable et le nombre de demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans a également commencé à baisser.

Malgré cette amélioration, le nombre de chômeurs de longue durée reste élevé et leur part dans le chômage total représente 47 %. Le chômage de longue durée affecte surtout les personnes peu qualifiées (59 %) et âgés de plus de 45 ans (60 %). 40 % sont soit des salariés à capacité de travail réduite, respectivement des salariés handicapés. Pour les reclassés parmi les chômeurs de longue durée, les perspectives de réinsertion sur le marché de l'emploi restent plutôt négatives.

Pourtant le chômage de longue durée est une forme d'exclusion inacceptable. Il représente aussi un risque de pauvreté et de précarité. Le marché du travail n'arrive pas à absorber ces personnes souvent éloignées de l'emploi. Les efforts de formation et de requalification plus nécessaires que jamais et qui sont en augmentation constante ne suffisent pas non plus à permettre à ces personnes à réintégrer un emploi stable. Un certain nombre de mesures, notamment celles mises en œuvre par les initiatives sociales ont des résultats mais elles ne réussissent à ramener vers

l'emploi qu'un nombre limité de bénéficiaires qui s'élève à 37% en moyenne, 6 mois après la fin de la mesure.

Un nombre croissant de demandeurs vit donc dans une situation de grande précarité passant d'une mesure temporaire à une situation de chômage. Les mesures telles que l'occupation temporaire indemnisée (OTI) qui intervient pendant la période de chômage indemnisé ne constitue pas un remède face à la précarité. Près de 1.230 OTI sont actuellement accordées dont les titulaires travaillent sans pour autant perdre leur statut de demandeur d'emploi. Le risque de précarisation en dépit de l'existence de postes de travail est considérable et cela sans que le chômage de longue durée ne soit réduit.

L'objectif du présent projet de loi est de mettre fin à ces situations de grande précarité tout en réduisant le nombre de chômeurs de longue durée. Il s'agit de transformer des emplois précaires en véritables emplois, respectivement de créer des emplois réels correspondant à de vrais besoins. Cette approche qui consiste à ne plus financer le chômage mais plutôt à investir dans l'emploi procède de l'idée « l'emploi, un droit pour tous ». Ceci signifie que les fonds qui servent à financer les indemnités de chômage ou des mesures temporaires, voire des mesures telles que le RMG, pourraient être mieux utilisés à la création d'emplois destinés aux chômeurs de longue durée dont les chances de retrouver un emploi sur le marché du travail « normal » sont faibles, voire nulles.

L'Etat est donc disposé à aider à la création de nouveaux emplois dans le secteur public, parapublic ou social répondant à de vrais besoins. Ces emplois doivent être nouveaux, ne pas viser des remplacements et surtout ne pas créer des situations de concurrence déloyale par rapport au secteur marchand.

Dans une première phase, et jusqu'à la fin de la première année au cours de laquelle le présent projet de loi entre en vigueur, le nombre de contrats à durée indéterminée pour lesquels cette nouvelle aide peut être accordée est limité à 150 afin d'assurer la meilleure mise en œuvre possible de ce dispositif et pour pouvoir mieux évaluer la charge qu'il représente pour le Fonds pour l'emploi.

Pour les années suivantes ce nombre sera à chaque fois fixé par la loi budgétaire couvrant l'année en question.

En premier lieu un certain nombre d'OTI pourraient être transformées en vrais emplois, sachant que l'Etat bénéficie de plus de 500 postes et que les communes occupent temporairement près de 300 chômeurs sous ce statut. Il s'agira donc de transformer ces postes en vrais emplois et d'accorder aux chômeurs de longue durée un contrat à durée indéterminée.

Le financement de ces nouveaux emplois pourrait être assuré dans une première phase, du moins pour une large part, par les fonds consacrés aux indemnités de chômage ou au versement du RMG. Le coût supplémentaire pour l'Etat sera donc modeste. En revanche cette approche permettra de sortir les chômeurs de la précarité en leur offrant un contrat à durée indéterminée.

L'employeur qui pourra être l'Etat, un Etablissement public, une Commune, un Syndicat communal, une Société d'impact sociétal, une Association sans but lucratif ou une Fondation qui

créera un tel emploi bénéficiera d'une aide de la part du Fonds pour l'Emploi à concurrence de 100 % des frais salariaux, plafonnés à 150 % du salaire social minimum (SSM), pour la première année, de 80 % pour l'année suivante et de 60 % pour la troisième année. Cela signifie que le salaire ne sera pas automatiquement fixé au niveau du SSM mais qu'il devra prendre en compte la grille de salaires existante. De nouvelles dispositions dans le contrat collectif conclu par un certain nombre de communes, notamment du sud du pays, devrait faciliter la création d'emplois nouveaux destinés à des chômeurs de longue durée et peut donc faciliter la mise en œuvre de cette nouvelle approche.

Comme précisé ci-dessus les Sociétés d'impact sociétal, les Associations sans but lucratif et les Fondations pourront également bénéficier de cette facilité.

Ceci vise notamment les crèches, les services à la personne, les maisons de retraite, les ateliers d'inclusion pour personnes avec un handicap.

Etant donné que la volonté du Gouvernement est d'encourager la création de sociétés d'impact sociétal et que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal des associations sans but lucratif existantes peuvent se constituer sous la forme de société d'impact sociétal, il convient d'inclure celles-ci dans le champ d'application du nouveau dispositif à condition que leur capital social soit constitué à 100 % de parts d'impact.

Il faut éviter tout effet de substitution d'un emploi existant par un tel emploi. A cette fin le projet de loi prévoit un droit de regard de la représentation du personnel ou d'une instance spécifique créée par convention collective qui devront donner un avis sur chaque demande de création d'emploi financé par le Fonds pour l'emploi. Les candidats pour ces emplois pourront évidemment aussi bénéficier, en cas de besoin, des mesures de formation décidées en accord avec le futur employeur.

Comme le Fonds pour l'emploi finance actuellement pour les bénéficiaires d'une OTI âgés de plus de 50 ans la continuation de celle-ci jusqu'à l'âge de la retraite à la hauteur du SSM, cette mesure est maintenue. Mais il serait préférable de transformer cette mesure en un vrai contrat de travail qui serait cofinancé jusqu'à l'âge de la retraite selon les mêmes modalités prévues par la présente loi. Le surcoût par rapport à la situation actuelle serait donc négligeable.

La présente initiative permet ainsi de lutter efficacement contre le chômage de longue durée en donnant une réelle perspective d'emploi et cela à un coût additionnel modeste, étant donné que les bénéficiaires du nouveau dispositif auraient de toute façon nécessité un investissement important.

En partant par exemple de l'hypothèse que la personne touche une indemnité de chômage équivalente au SSM et que le nouveau salaire se situe à 120 % du SSM, ce coût supplémentaire serait pour la première année de quelque 4.800 €. Pour les bénéficiaires d'une activité d'insertion professionnelle (AIP) les montants seront équivalents. Ce coût est dérisoire par rapport au résultat obtenu en termes de dignité que ces nouveaux salariés retrouveront.

## Texte du projet

**Art. 1<sup>er</sup>. Le Code du travail est modifié comme suit :**

**1° L'alinéa premier du paragraphe 5 de l'article L.521-11 est modifié comme suit :**

**« (5) Le droit à l'indemnité de chômage complet du chômeur indemnisé affecté à des stages et cours conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article L.523-1 peut être maintenu pour une période de 6 mois au plus à compter de l'expiration du droit à l'indemnité de chômage complet conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article. »**

**2° Le paragraphe 5 de l'article L.521-11 est complété par un nouvel alinéa 2 de la teneur suivante:**

**« Le droit à l'indemnité de chômage complet du chômeur indemnisé affecté à une tâche d'utilité publique conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article L.523-1 est allongé d'une période égale à la durée effective de l'affectation à cette tâche au cours de la période d'indemnisation initiale. »**

**3° Le paragraphe 2 de l'article L.523-1 est modifié comme suit :**

**« (2) Moyennant une occupation temporaire indemnisée, le chômeur indemnisé peut être affecté à une tâche déclarée d'utilité publique par règlement grand-ducal. Dans ce cas il a droit à une indemnité complémentaire qui n'est pas considérée comme revenu accessoire au sens des dispositions de l'article L.521-18, mais est soumise aux charges sociales et fiscales conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article L.521-4.**

**En cas de travail de nuit, de travail supplémentaire, de travail pendant les jours fériés, de travail de dimanche et de travail insalubre, les dispositions légales, réglementaires, conventionnelles ou statutaires afférentes s'appliquent et sont à charge du promoteur.**

**Le cas échéant les suppléments payés au titre de l'alinéa qui précède ne sont pas considérés comme revenu accessoire au sens des dispositions de l'article L.521-18.**

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

**La durée de l'occupation temporaire indemnisée est limitée à six mois au maximum, renouvellements compris.**

**Sur une période de douze mois le promoteur ne peut bénéficier que d'une seule occupation temporaire indemnisée pour un même poste, sauf si la première occupation temporaire a été interrompue avant son échéance pour des raisons inhérentes à la personne.**

**Pour les chômeurs de plus de 50 ans l'occupation temporaire indemnisée peut être prolongée au-delà des six mois visés ci-dessus dans les limites du paragraphe 3 de l'article L.521-11.**

**Pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans, bénéficiant d'une occupation temporaire indemnisée, arrivant en fin de période d'indemnisation, l'occupation temporaire indemnisée peut être prolongée au-delà des limites définies ci-dessus et pour une durée maximale de douze mois renouvelable.**

Par dérogation au paragraphe 5 de l'article L.521-11 la période d'indemnisation sera prolongée en conséquence.

Par dérogation au paragraphe 1 de l'article L.521-14 le montant de l'indemnité de chômage servie pendant cette période ne peut pas être supérieure au salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

La décision d'une telle prolongation exceptionnelle sera prise par le Directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi. »

4° A l'alinéa premier du paragraphe premier de l'article L.524-1 « demandeurs d'emploi âgés de 45 ans au moins » est remplacé par « demandeurs d'emploi âgés de 30 ans au moins. »

5° Le paragraphe 5 de l'article L.524-1 prend la teneur suivante :

« (5) A la fin du stage l'entreprise utilisatrice informera par écrit l'Agence pour le développement de l'emploi sur les possibilités d'insertion du demandeur d'emploi à l'intérieur de l'entreprise.

Si le demandeur d'emploi n'est pas embauché par l'entreprise à la fin du stage, celle-ci renseignera l'Agence pour le développement de l'emploi sur les compétences acquises par le demandeur d'emploi durant le stage ainsi que sur les éventuelles déficiences constatées.

Dans ce cas, le droit à l'indemnité de chômage complet est allongé d'une période égale à la durée effective du stage de professionnalisation. »

6° Le Chapitre Premier du Titre IV du Livre V est subdivisé en deux sections qui prennent les dénominations suivantes :

« Section 1.-Aides à l'embauche des chômeurs âgés  
Section 2.-Aides à l'embauche des chômeurs de longue durée »

7° La « Section 1.-Aides à l'embauche des chômeurs âgés » comprend les articles L.541-1 à L.541-4.

8° L'article L.541-1 prend la teneur suivante :

« Art. L.541-1 (1) Le Fonds pour l'emploi rembourse aux employeurs du secteur privé la part patronale des cotisations de sécurité sociale pour les chômeurs embauchés, qu'ils soient indemnisés ou non indemnisés, à condition qu'ils soient âgés de quarante-cinq ans accomplis et qu'ils soient inscrits comme demandeurs d'emploi sans emploi auprès d'un des bureaux de placement de l'Agence pour le développement de l'emploi depuis au moins un mois.

Le poste vacant doit avoir été déclaré préalablement à l'Agence pour le développement de l'emploi par l'employeur.

La condition d'inscription auprès d'un des bureaux de placement de l'Agence pour le développement de l'emploi, la condition de la déclaration de vacance de poste et la condition de la durée d'inscription précitée ne s'appliquent pas en cas d'embauche d'un salarié âgé de

quarante-cinq ans accomplis affecté par un plan de maintien dans l'emploi au sens de l'article L.513-3, homologué par le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions, ou dont le contrat de travail a été résilié suite à une déclaration en état de faillite ou en liquidation judiciaire.

(2) Le remboursement de la part patronale des cotisations de sécurité sociale est dû si le bénéficiaire :

- a) est légalement occupé auprès d'une entreprise qui dispose d'un établissement stable au sens de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales au Grand-Duché;
- b) est assuré en qualité de salarié auprès des organismes de sécurité sociale luxembourgeois;
- c) est apte au travail;
- d) ne jouit ni d'une pension de vieillesse anticipée, ni d'une pension de vieillesse, ni d'une indemnité d'attente, ni d'une indemnité professionnelle d'attente, ni d'une rente complète;
- e) n'est pas le titulaire de l'autorisation d'établissement de l'entreprise auprès de laquelle il est employé;
- f) n'exerce pas la fonction de gérant, d'administrateur, d'administrateur-délégué à la gestion journalière de la société ou de l'association sans but lucratif auprès de laquelle il est employé;
- g) ne détient pas de participation dans la société, non cotée en bourse, auprès de laquelle il est employé;
- h) n'a pas travaillé pour l'entreprise ou l'entité économique et sociale au sens de l'article L.161-2 alinéa 2 au courant des cinq dernières années précédant la relation de travail pour laquelle le remboursement de la part patronale des cotisations de sécurité sociale est sollicitée.

(3) Aucun remboursement de la part patronale des cotisations de sécurité sociale n'est dû si le conjoint, le partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au second degré inclus:

- détiennent la majorité du capital de la société auprès de laquelle le bénéficiaire est employé;
- ont détenu à un moment au courant des deux années précédant la conclusion du contrat de travail la majorité des parts ou actions du capital de la société auprès de laquelle le bénéficiaire est employé. »

9° L'article L.541-2 prend la teneur suivante :

« Art. L.541-2. Pour les chômeurs âgés de cinquante ans accomplis, le remboursement des cotisations prévu à l'article L.541-1 qui précède est maintenu jusqu'au jour de l'attribution au salarié d'une pension de vieillesse.

Pour les chômeurs âgés de quarante-cinq à quarante-neuf ans accomplis, le remboursement ne peut pas dépasser deux ans. »

10° La « Section 2.-Aides à l'embauche des chômeurs de longue durée » comprend les nouveaux articles L.541-5 à L.541-7 :

« Art. L.541-5 Le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions peut accorder une aide financière à la création de nouveaux emplois d'utilité socio-économique, définis par règlement grand-ducal.

Le nombre maximal d'emplois d'utilité socio-économique pour lesquels une aide peut être sollicitée est fixé, pour chaque année, par la loi budgétaire couvrant l'année visée.

Cette aide est accordée pendant les trois premières années consécutives à l'embauche à l'employeur pour la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée conformément au Chapitre Premier du Titre II du Livre Premier avec un demandeur d'emploi âgé de 30 ans au moins qui est inscrit et sans emploi depuis au moins douze mois auprès d'un bureau de placement de l'Agence pour le développement pour l'emploi.

Art. L.541-6 (1) Pendant les douze premiers mois du contrat l'aide correspond au remboursement de 100% des frais salariaux réellement exposés conformément aux dispositions légales ou conventionnelles existantes résultant de l'engagement d'un chômeur répondant à la condition prévue à l'article L.541-5.

Pour déterminer le montant du remboursement les frais salariaux exposés pris en considération sont plafonnés à 150% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

Pour la deuxième année l'aide correspond au remboursement de 80% des frais salariaux plafonnés et pour la troisième année au remboursement de 60% des frais salariaux plafonnés.

(2) Pour l'engagement de demandeurs d'emploi âgés de 50 ans accomplis répondant à la condition prévue à l'article L.541-5, l'aide correspond au remboursement de 100% des frais salariaux prévus à l'alinéa premier du paragraphe ci-dessus jusqu'au jour de l'attribution au salarié d'une pension de vieillesse.

Pour déterminer le montant du remboursement les frais salariaux exposés pris en considération sont plafonnés à 150% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

(3) Les modalités pratiques relatives à la demande et au remboursement sont définies par un règlement grand-ducal.

(4) Le remboursement cesse de plein droit en cas de licenciement ou de démission du salarié ainsi engagé.

(5) Les aides prévues dans cette section ne sont pas cumulables avec celles prévues à la section 1 du présent chapitre.

(6) En cas de résiliation du contrat de travail à durée indéterminée à l'initiative de l'employeur avant la fin de la sixième année du contrat, pour des raisons non inhérentes à la personne, l'employeur est tenu de rembourser au Fonds pour l'emploi 75% des sommes perçues en application du présent article.

(7) Si une des parties met unilatéralement fin au contrat de travail à durée indéterminée pendant la période d'essai aucune obligation de remboursement ne peut être opposée à l'employeur.

Art. L.541-7 L'Agence pour le développement de l'emploi procédera à une évaluation des dispositions de la présente Section qui sera clôturée trois ans après leur entrée en vigueur. »

11° Il est ajouté un nouveau point 48 au paragraphe 1 de l'article L.631-2 de la teneur suivante :

« 48. de la prise en charge des aides à l'embauche de chômeurs de longue durée prévues aux articles L.541-5 et L.541-6 »

**Art. 2.** A l'exception des occupations temporaires indemnisées spécialement prévues pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans, les occupations temporaires indemnisées en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à être régies pendant toute leur durée par les dispositions légales en vigueur au moment de leurs mises en place respectives.

**Art. 3.** Jusqu'à la fin de l'année civile au cours de laquelle la présente loi entre en vigueur le nombre maximal d'emplois d'utilité socio-économique pour lesquels le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions peut accorder une aide financière en application de la Section 2 « Aides à l'embauche des chômeurs de longue durée » du Chapitre premier du Titre IV du Livre V du Code du travail est fixé à cent-cinquante.

### Commentaire des articles

#### Ad. Article 1<sup>er</sup>

Les points 1° et 2° visent à distinguer, en matière de prolongation des indemnités de chômage complet, entre la participation des chômeurs à des stages ou à des cours et celle à des travaux d'utilité publique.

Ainsi le point 1° abroge à l'endroit du premier alinéa du paragraphe 5 le maintien des indemnités de chômage jusqu'à six mois pour les chômeurs participant à des travaux d'utilité publique dans le cadre de l'occupation temporaire indemnisée.

Une prolongation des indemnités sur base d'une telle participation est prévue par l'ajoute au point 2° d'un nouvel alinéa deux au même paragraphe, qui vise une prolongation de la période de paiement pour ces chômeurs d'une période égale à la durée effective de l'affectation à cette tâche au cours de la période d'indemnisation initiale.

Cette modification est faite afin d'éviter des prolongations excessives de périodes de chômage par une mesure qui en fait n'est pas considérée comme mesure en vue d'un placement effectif mais comme mesure d'occupation pendant la période de chômage, afin d'éviter une certaine inactivité.

Le point 3° modifie le paragraphe 2 de l'article L.523-1 relatif aux occupations temporaires indemnisées.

Dorénavant, et dans le même esprit que celui repris aux points 1° et 2°, la durée des occupations temporaires indemnisées des chômeurs indemnisés âgés de moins de 50 ans est limitée à six mois renouvellements compris au lieu de douze mois renouvellement compris.

Afin d'éviter que des postes permanents soient occupés pendant de longues périodes par des chômeurs indemnisés il est proposé que, sauf exception, le promoteur ne peut que bénéficier d'une seule occupation temporaire indemnisée pour un même poste sur une durée de douze mois.

Par ailleurs il est également prévu que pour tous les chômeurs qui sont occupés à des tâches d'utilité publique dans le cadre de l'occupation temporaire indemnisée les suppléments légaux ou

conventionnels prévus pour certaines sortes de travaux doivent également bénéficier aux chômeurs et ce à charge du promoteur et ne seront pas considérés comme revenus accessoires en matière de chômage complet.

Pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans la possibilité de continuer l'occupation temporaire indemnisée par tranches de 12 mois, le cas échéant jusqu'à la retraite, est maintenue, mais le passage dans une mesure de la loi sur le revenu minimum garanti n'est plus prévu.

En effet il s'est avéré dans certains cas que ce passage a désavantagé les personnes qui immédiatement après le chômage complet indemnisé ont droit à une des mesures sociales, qu'après un certain temps, et suite à une modification de la composition de leur ménage, ils perdent ce droit, ce qui ne peut pas arriver aux chômeurs qui continuent à bénéficier du régime normal du chômage complet indemnisé.

En conséquence de ce qui précède la Commission consultative chargée d'analyser le passage d'un régime d'indemnisation à un autre n'a plus de raison d'être et le dernier alinéa de ce paragraphe est biffé.

De plus, l'avant dernier alinéa du projet a été modifié afin d'assurer au chômeur âgé de plus de 50 ans qui se trouve dans une occupation temporaire indemnisée de pouvoir continuer à profiter de l'indemnité complémentaire fixée à 300 euro à l'indice 719,84 prévue à l'article 5 du règlement grand-ducal du 12 mai 2011 portant application des dispositions relatives aux occupations temporaires indemnisées prévues à l'article L.523-1 du Code du travail.

Le point 4° porte extension de la possibilité de profiter d'un stage de professionnalisation aux demandeurs d'emploi âgés de 30 ans au moins, alors qu'il s'avère qu'il s'agit d'une réelle opportunité de connaître les différents métiers et professions et de mettre en relation les demandeurs d'emplois avec les employeurs potentiels.

En contrepartie le point 5° porte allongement de la période d'indemnisation de chômage complet d'une période égale à la durée effective du stage.

Le point 6° subdivise le Chapitre Premier du Titre IV du Livre V en distinguant entre les aides à l'embauche des chômeurs âgés et celles pour les chômeurs de longue durée.

Le point 7° introduit la « Section 1. Aide à l'embauche des chômeurs âgés ».

Dans cette section, le point 8° modifie l'article L.541-1.

Jusqu'à présent, le remboursement aux employeurs des cotisations de sécurité sociale visait tant la part salarié que la part patronale. Or, il est illogique de rembourser des cotisations de sécurité sociale aux employeurs alors que celles-ci ne sont pas à leur charge. Voilà pourquoi le premier alinéa du premier paragraphe de l'article L.541-1 supprime le remboursement de la part salarié des cotisations de sécurité sociale.

Ensuite, le premier paragraphe de l'article L.541-1 exige que la vacance de poste doit avoir été déclarée préalablement à l'ADEM.

S'agissant de la durée d'inscription minimale d'un mois nécessaire pour être éligible au remboursement des charges patronales, le présent projet prévoit que ne sont pas prises en compte les

périodes d'inscription à l'ADEM pendant lesquelles le demandeur d'emploi n'était pas sans emploi.

Les trois conditions relatives aux demandeurs d'emploi, à savoir la condition d'inscription d'un mois auprès d'un des bureaux de placement de l'ADEM, la condition que le demandeur d'emploi ait été sans emploi durant ce mois et la condition que le poste vacant ait été déclaré préalablement à l'ADEM ne s'appliquent pas en cas d'embauche d'un salarié âgé de quarante-cinq ans accomplis affecté par un plan de maintien dans l'emploi homologué par le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions, ou dont le contrat de travail a été résilié suite à une déclaration en état de faillite ou en liquidation judiciaire de l'employeur.

Le paragraphe 2 de l'article L.541-1 précise que le remboursement de la part patronale des cotisations de sécurité sociale n'est dû que si certaines conditions se trouvent remplies dans le chef du demandeur d'emploi, à savoir qu'il:

- est légalement occupé auprès d'une entreprise qui dispose au Grand-Duché d'un établissement stable au sens de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales;
- est assuré en qualité de salarié auprès des organismes de sécurité sociale luxembourgeois;
- est apte au travail;
- ne touche ni de pension de vieillesse anticipée, ni de pension de vieillesse, ni d'indemnité d'attente, ni d'indemnité professionnelle d'attente, ni de rente complète;
- est un salarié, c'est-à-dire qu'il n'est pas le titulaire de l'autorisation d'établissement de la société qui demande le remboursement de la part patronale des charges sociales; n'exerce pas la fonction de gérant, d'administrateur, d'administrateur-délégué à la gestion journalière de la société ou de l'association sans but lucratif auprès de laquelle il est employé;
- ne détient pas de participation dans la société, non cotée en bourse, auprès de laquelle il est employé;
- n'a pas encore travaillé pour le même employeur au courant des cinq dernières années précédant la relation de travail pour laquelle le remboursement des charges sociales est demandé.

Les modifications proposées s'inspirent des conditions d'octroi du chômage involontaire en cas d'intempéries qui ont fait leurs preuves par le passé.

Enfin, pour éviter des abus, le paragraphe 3 dispose qu'aucun remboursement des charges sociales n'est dû si:

- la majorité du capital de la société auprès de laquelle le bénéficiaire est employé est détenu par le conjoint, le partenaire ou par un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au second degré inclus;
- le conjoint, le partenaire ou un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au second degré inclusivement ont détenu à un moment au courant des deux années précédant la conclusion du contrat de travail la majorité des parts ou actions du capital de la société auprès de laquelle le bénéficiaire se trouve employé. Cette condition d'application est vérifiée sur une période de deux ans se situant immédiatement avant la présentation de la demande.

Le point 9° modifie l'actuel article L.541-2 alors que les aides aux chômeurs de longue durée prévoient actuellement la prise en charge des cotisations de sécurité sociale pour les chômeurs de longue durée âgés de 30 à 39 ans et inscrits depuis au moins 12 mois à l'Agence pour le développement de l'emploi.

Dans le cadre d'une optimisation des aides à l'embauche cette mesure est abrogée et les fonds ainsi libérés pourront servir à augmenter l'employabilité des personnes concernées notamment

par la voie de la formation professionnelle complémentaire, et être mis à disposition pour la nouvelle mesure prévue à la nouvelle Section 2.

Pour le volet du chômeur âgé, l'âge à partir duquel une prise en charge des cotisations de sécurité sociale est prévue, est relevé de 40 à 45 ans.

Il ne reste donc plus que deux catégories d'âge pour lesquelles les cotisations sociales sont remboursées pour une durée qui varie en fonction de l'âge, à savoir les chômeurs âgés entre quarante-cinq et quarante-neuf ans accomplis et ceux âgés de cinquante ans et plus.

Pour les premiers, le remboursement des charges sociales ne peut pas dépasser deux ans tandis que pour les seconds, le remboursement est maintenu jusqu'au jour de l'attribution d'une pension de vieillesse.

En fait toutes les modifications prévues par les points 8° et 9° font déjà partie intégrante du projet de loi N° 7086 duquel ils doivent être retirés si le présent projet de loi est adopté avant celui-ci.

Le point 10° introduit les articles L.541-5 à L.541-7 dans la nouvelle Section 2 sur les aides à l'embauche des chômeurs de longue durée.

Le nouvel article L.541-5 introduit une aide financière du Fonds pour l'emploi pour la création de nouveaux emplois d'utilité socio-économique.

Ces emplois seront définis dans le cadre d'un règlement grand-ducal.

L'aide sera accordée pour la conclusion de contrats de travail à durée indéterminée avec des demandeurs d'emplois âgés de 30 ans au moins inscrits auprès de l'Agence pour le développement de l'emploi depuis au moins 12 mois pour des postes qui devront être créés nouvellement afin d'éviter tout effet de substitution.

Le nombre de contrats à durée indéterminée pour lesquels cette nouvelle aide peut être accordée est fixé d'année en année par voie de la loi budgétaire.

Pour l'année en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi celle-ci dispose dans son article 3 que ce nombre est limité à 150.

Cette limite permet d'assurer la meilleure mise en œuvre possible du nouveau dispositif et donnera aux pouvoirs publics la possibilité de pouvoir en évaluer plus concrètement la charge financière pour le Fonds pour l'emploi.

Le nouvel article L.541-6 (1) introduit un système de remboursement dégressif calculé sur base des frais salariaux réellement exposés qui sont pris en compte jusqu'à concurrence de 150% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

Le taux de remboursement qui s'applique aux frais salariaux plafonnés est de 100% pour la première année, 80% pour la deuxième année et 60% pour la troisième année.

Le paragraphe 2 prévoit que pour l'engagement de demandeurs d'emploi âgés de 50 ans accomplis le taux de remboursement n'est pas dégressif mais restera à 100% jusqu'au moment où le salarié peut bénéficier d'une pension de vieillesse.

Comme pour le système de remboursement dégressif cette participation s'applique aux frais salariaux plafonnés à 150% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

Le paragraphe 3 prévoit un règlement grand-ducal pour les modalités pratiques de la demande et du remboursement et le paragraphe 4 les cas de cessation de plein droit du remboursement.

Le paragraphe 5 précise que cette nouvelle aide n'est pas cumulable avec celle prévue à la Section 1 relative aux chômeurs âgés.

Le paragraphe 6 prévoit le remboursement par l'employeur au Fonds pour l'emploi de 75% des sommes perçues en cas de résiliation par l'employeur du contrat de travail pour des raisons non inhérentes à la personne du salarié, ce qui laisse néanmoins la possibilité à l'employeur de licencier pour faute grave ou pour des motifs réels et sérieux inhérents à la personne sans remboursement quelconque.

Le paragraphe 7 précise qu'en cas de résiliation du contrat de travail à durée indéterminé pendant la période d'essai préalablement convenue entre les parties conformément à l'article L.121-5 l'obligation de remboursement pour l'employeur des aides perçues en application des articles L.541-5 et suivants ne s'applique pas.

Le nouvel article L.541-7 prévoit une évaluation de ces nouvelles mesures afin de vérifier leur efficacité.

Le point 11° ajoute un nouveau point dans la rubrique des frais pris en charge par le Fonds pour l'emploi pour garantir le paiement des nouvelles aides en faveur des chômeurs de longue durée.

#### **Ad. Article 2**

L'article 2 du projet prévoit une disposition transitoire dont le but est d'éviter que le présent projet ne préjudicie les demandeurs d'emploi qui sont dans une occupation temporaire indemnisée au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

En effet le projet prévoit que ces occupations en cours resteront régies par les alinéas 1 à 3 du paragraphe (2) de l'article L.523-1 tels qu'ils existaient au moment de l'affectation du demandeur d'emploi à cette mesure.

#### **Ad. Article 3**

Cet article fixe le nombre maximal de contrats à durée indéterminée pour lesquels la nouvelle aide peut être accordée pendant l'année civile en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2017. Ceci constitue une disposition temporaire en attendant l'adoption de la prochaine loi budgétaire.

Ce nombre est limité à 150 afin d'assurer la meilleure mise en œuvre possible du nouveau dispositif et pour donner aux pouvoirs publics la possibilité de pouvoir en évaluer plus concrètement la charge financière pour le Fonds pour l'emploi.

## Fiche financière

Etant donné que le présent projet de loi propose d'introduire un dispositif légal complètement nouveau et innovant il est très difficile d'établir une estimation précise de son impact financier.

Partant de l'hypothèse que l'on arrive à court terme à amener 100 demandeurs d'emploi de longue durée d'une situation précaire vers un emploi stable d'ici la fin de l'année, la présente fiche financière se limitera à une estimation des coûts basée sur cette première phase de mise en œuvre des nouvelles aides pour chômeurs de longue durée.

Evidemment les calculs doivent à tous les niveaux tenir compte du fait que la grande majorité des demandeurs d'emploi visés par ce dispositif sont déjà actuellement bénéficiaires d'aides financières provenant du Fonds pour l'emploi ou du Fonds national de solidarité.

Sachant que les présents calculs ne peuvent être basés que sur des hypothèses ils donnent néanmoins une estimation du coût supplémentaire que représenterait la transition de 100 personnes en situation précaire vers une situation stable par l'affectation à de véritables emplois nouvellement créés.

D'après les projections faites, la population visée pourrait par exemple se déclinier comme suit :

- 30 personnes actuellement bénéficiaires d'une occupation temporaire indemnisée (OTI) 50+ qui touchent une indemnité égale au SSM jusqu'à leur retraite
- 30 bénéficiaires d'une activité d'insertion professionnelle (AIP) qui touchent le SSM (pendant les 3 années sous revue ici et le cas échéant jusqu'à leur retraite)
- 20 demandeurs d'emploi indemnisés âgés de plus de 50 ans qui touchent en moyenne 1950 euro par mois (pendant la première année sous revue ici)
- 20 demandeurs d'emploi arrivés en fin de droit d'indemnisation complète de chômage

Pour cette population le coût supplémentaire se présenterait comme suit (en supposant que le taux de remboursement s'applique à des frais salariaux qui s'élèvent à 120% du SSM en moyenne et en prenant en compte uniquement les dépenses supplémentaires qui viennent s'ajouter aux dépenses qui de toute façon étaient dues soit à charge du Fonds pour l'emploi soit à charge du Fonds national de solidarité):

### Pour la première année (taux de remboursement 100% des frais salariaux plafonnés)

|   |                           |           |
|---|---------------------------|-----------|
| Pour les 30 OTI 50+<br>(4.800 correspond à 12x la différence entre<br>100% du SSM payé en OTI 50+ et 120% du SSM) | 4.800 € par personne soit | 144.000 € |
| Pour les 30 AIP<br>(4.800 correspond à 12x la différence entre<br>100% du SSM payé en AIP et 120% du SSM)         | 4.800 € par personne soit | 144.000 € |

|   |                            |                  |
|---|----------------------------|------------------|
| Pour les 20 DE indemnisés 50+<br>(5.346 correspond à 12x la différence entre le chômage moyen (1.950 €) et 120% du SSM) | 5.376 € par personne soit  | 107.520 €        |
| Pour les 20 DE en fin d'indemnisation<br>(28.776 correspond à 12x 120% du SSM)  | 28.776 € par personne soit | 575.520 €        |
|   |                            | <b>971.040 €</b> |

Le coût supplémentaire moyen du nouveau dispositif s'élèverait donc à 9.710 € par personne pour la première année.

Pour la deuxième année (taux de remboursement 80% des frais salariaux plafonnés et 100% pour les DE 50+)

|  |                            |                    |
|--|----------------------------|--------------------|
| Pour les 30 OTI 50+<br>(4.800 correspond à 12x la différence entre 100% du SSM payé en OTI 50+ et 120% du SSM) | 4.800 € par personne soit  | 144.000 €          |
| Pour les 30 AIP<br>(le coût 0 correspond à la différence entre 80% de 120% du SSM et le SSM payé en ATI)       |                            | 0 €                |
| Pour les 20 DE indem. 50+ (entretemps non-indem.)<br>(28.776 correspond à 12x 120% du SSM remboursé à 100%)    | 28.776 € par personne soit | 575.520 €          |
| Pour les 20 DE en fin d'indemnisation<br>(23.020 correspond à 12x 80% de 120% du SSM)                          | 23.020 € par personne soit | 460.416 €          |
|  |                            | <b>1.179.936 €</b> |

Le coût supplémentaire moyen du nouveau dispositif s'élèverait donc à 11.799 € par personne pour la deuxième année.

Pour la troisième année (taux de remboursement 60% des frais salariaux plafonnés et 100% pour les DE 50+)

|   |                            |           |
|---|----------------------------|-----------|
| Pour les 30 OTI 50+<br>(4.800 correspond à 12x la différence entre 100% du SSM payé en OTI 50+ et 120% du SSM)                | 4.800 € par personne soit  | 144.000 € |
| Pour les 30 AIP<br>(voire même une épargne correspondant à la différence entre 60% de 120% du SSM et 100% du SSM payé en AIP) |                            | 0 €       |
| Pour les 20 DE indem. 50+ (entretemps non-indem.)<br>(28.776 correspond à 12x 120% du SSM remboursé à 100%)                   | 28.776 € par personne soit | 575.520 € |

|   |                            |                    |
|---|----------------------------|--------------------|
| Pour les 20 DE en fin d'indemnisation<br>(18.416 correspond à 12x 60% de 120% du SSM) | 18.416 € par personne soit | 368.320 €          |
|   |                            | <u>1.087.840 €</u> |

Le coût supplémentaire moyen du nouveau dispositif s'élèverait donc à 10.878 € par personne pour la troisième année.

Pour les trois années de remboursement, le coût supplémentaire total qui est estimé pour les 100 bénéficiaires, par rapport à la prise en charge actuelle de leur situation de précarité, s'élèverait à 3.238.816 €. Ceci correspond à un coût supplémentaire moyen par personne de 32.388 € sur la période de trois années de remboursement, soit 10.796 € par année par bénéficiaire.

Dans le nouveau dispositif, la participation financière de l'Etat s'arrêterait pour les AIP et pour les DE en fin d'indemnisation après 3 années, alors que dans le régime actuel, nombreux de ces bénéficiaires seraient encore à charge de l'Etat au-delà des 3 années (soit en situation de chômage récurrent, soit en situation de RMG). L'investissement financier ci-dessus serait donc progressivement amorti au cours des années supplémentaires. Ainsi par exemple la conclusion d'un contrat tel que prévu par le présent dispositif par une personne en reclassement externe éviterait à l'Etat de devoir continuer à payer une indemnité d'attente qui est élevée et non limitée dans le temps. Il est ainsi estimé qu'à moyen et long terme le nouveau dispositif engendrerait des coûts nettement inférieurs par rapport au financement actuel de parcours professionnels marqués par la précarité.



## **Projet de règlement grand-ducal portant application des dispositions relatives aux emplois d'utilité socio-économique prévues aux articles L.541-5 et L.541-6 du Code du travail**

### **Exposé des motifs**

Le présent projet de règlement grand-ducal trouve sa base légale dans les nouveaux articles L.541-5 et L.541-6 du Code du travail tels qu'ils vont être introduits dans le cadre du projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée.

En application de l'article L.541-5 précité le projet définit les emplois d'utilité socio-économique par rapport aux employeurs qui peuvent être l'Etat, les Communes et les Syndicats communaux, les Etablissements publics, les Sociétés d'impact sociétal dont le capital social est composé à 100 % de parts d'impact, les Fondations et les Associations sans but lucratif, alors que ces employeurs sont prédestinés à pouvoir proposer de tels emplois, en dehors de toute situation de concurrence commerciale.

Conformément à l'article L.541-6 le présent projet règle également les procédures relatives à la demande et au remboursement des aides financières.

Ainsi il prévoit notamment que des demandes d'aide financière pourront seulement être introduites pour des emplois nouvellement créés et doivent démontrer par ailleurs que l'attribution de l'aide ne donnera pas lieu à des situations de concurrence déloyale.

### **Texte du projet**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu les articles L.541-5 et L.541-6 du Code du travail;

Vu les avis de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers, de la Chambre des salariés et de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu,

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi, et de l'Economie sociale et solidaire, de Notre Ministre de l'Intérieur et de Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative;

Arrêtons:

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sont considérés comme emplois d'utilité socio-économique au titre de l'article L.541-5 du Code du travail les emplois nouvellement créés par les employeurs suivants: l'Etat, les Communes et

les Syndicats communaux, les Etablissements publics, les Sociétés d'impact sociétal dont le capital social est composé à 100 % de parts d'impact, les Fondations et les Associations sans but lucratif.

Ces emplois ne peuvent pas se substituer à des emplois existants devenus vacants et pour lesquels une possibilité de remplacement par la voie normale de recrutement existe.

**Art. 2.** Sur demande motivée d'un employeur prévu à l'article premier adressée à l'Agence pour le développement de l'emploi et par décision du Ministre ayant l'emploi dans ses attributions, prise sur avis de l'Agence pour le développement de l'emploi, des demandeurs d'emploi inscrits et sans emploi depuis au moins douze mois et âgés de 30 ans au moins peuvent être assignés aux employeurs en vue d'un engagement sous contrat de travail à durée indéterminée.

La demande motivée doit renseigner sur la réalité de la création d'un nouvel emploi et démontrer que celle-ci ne se situe pas dans un secteur hautement concurrentiel afin que l'aide servie le cas échéant, ne donne pas lieu à des situations de distorsion de concurrence.

Sous peine d'irrecevabilité cette demande doit être accompagnée de l'avis de la délégation du personnel ou d'une instance spécifique introduite dans le cadre du dialogue social entre partenaires sociaux.

**Art. 3.** L'aide prévue à l'article L.541-6 est remboursée trimestriellement sur base d'une déclaration de l'employeur introduite à l'Agence pour le développement de l'emploi accompagnée d'une copie des fiches de salaire ainsi que d'un certificat du Centre commun de la Sécurité sociale certifiant l'affiliation du salarié concerné.

**Art. 4.** Le règlement grand-ducal du 27 août 2012 portant application des dispositions relatives à la Commission consultative prévue à l'article L.523-1 du Code du travail est abrogé.

**Art. 5.** Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, Notre Ministre de l'Intérieur et Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Luxembourg.

### **Commentaire des articles**

L'article 1<sup>er</sup> définit l'emploi d'utilité socio-économique par rapport à l'employeur et précise qu'il doit être nouvellement créé et non pas se substituer à un emploi existant pour lequel les fonds sont déjà disponibles.

L'article 2 prévoit que la demande de pouvoir engager des demandeurs d'emploi de longue durée doit être adressée à l'Agence pour le développement de l'emploi.

Elle doit être motivée et accompagnée de l'avis de la délégation du personnel ou d'une instance spécifique créée dans le cadre de la négociation collective afin d'étayer la création effective de nouveaux emplois.

Elle devra également renseigner sur le fait que cette création d'un emploi subventionné n'entraîne pas de distorsion de concurrence.

La décision finale sera prise par le Ministre ayant l'emploi dans ses attributions.

L'article 3 prévoit un remboursement trimestriel sur base d'un décompte à adresser à l'Agence pour le développement de l'emploi avec les pièces nécessaires au contrôle des dépenses.

L'article 4 abroge le règlement grand-ducal du 27 août 2012 portant application des dispositions relatives à la Commission consultative prévue à l'article L.523-1 du Code du travail, alors que cet article a été abrogé.

#### **Fiche financière**

Les incidences sur les dépenses du Fonds pour l'emploi de cette mesure font partie du projet de loi servant de base légale au présent projet de règlement grand-ducal.