

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi modifiant

- 1) 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;
- 2) la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs;
- 3) la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi;
- 4) la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes

et

le projet de règlement grand-ducal portant

- 1) détermination des conditions et modalités d'attribution d'une aide à la formation professionnelle;
- 2) modification du règlement grand-ducal modifié du 17 juin 1994 fixant les modalités et conditions d'attribution 1. des aides à la mobilité géographique; 2. d'une aide au réemploi; 3. d'une aide à la création d'entreprise; 4. d'une aide à la création d'emplois d'utilité socio-économique

Par dépêche du 21 juin 2005, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a demandé "*l'avis conjoint*" de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

L'objet principal commun aux deux projets est d'apporter de légères modifications et des corrections au dispositif existant dans la lutte contre le chômage.

Même si les auteurs des deux projets annoncent d'emblée que ces changements ont été discutés "*avec les partenaires sociaux dans les enceintes tripartites et figurent toutes dans les Plans d'action nationaux en faveur de l'emploi (PAN) successifs, approuvés par le Comité de coordination tripartite, adressés annuellement depuis 1998 à la Commission européenne dans le cadre de la Stratégie européenne en faveur de l'emploi*", ils n'oublient pas de préciser que ce ne fut pas la totalité des détails qui furent discutés mais seulement une partie.

Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne manquera-t-elle pas de présenter quelques remarques dans le présent avis qu'elle va diviser en deux parties, l'une consacrée au projet de loi concernant surtout des aspects dans les relations de travail, et donc les contrats de travail, sur fond de mesures d'activation précoce afin d'éviter le chômage de longue durée, et l'autre consacrée au projet de règlement grand-ducal visant différents régimes d'aides aux chômeurs inscrits auprès de l'ADEM.

Le projet de loi

Les modifications de la législation sur le fonds pour l'emploi

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note l'ambiguïté de la démarche concernant la prise en charge par le fonds pour l'emploi des frais résultant du détachement ou du prêt temporaire de main-d'œuvre par respectivement des entreprises ou des organisations patronales "*au profit*" de l'Administration de l'emploi. D'un côté, il est souligné dans l'exposé des motifs que l'on veut éliminer le statut précaire des spécialistes dont le contrat d'expert ne permet pas de renouvellement au-delà de trois ans. D'un autre côté, le texte proprement dit se limite à parler du "*renforcement temporaire des actions des services de l'Administration de l'emploi*", de sorte que l'on est en droit de se demander en quoi cela puisse éliminer l'élément précaire.

Nombreux sont les établissements où la coexistence de plusieurs statuts provoque des clivages malsains. La communication des mesures en faveur d'un recrutement de chômeurs, la prospection auprès des entreprises, la sensibilisation et le placement de chômeurs sont difficilement dissociables. La confusion et l'empiétement mutuel dans les tâches sont presque préprogrammés et le recrutement proprement dit (plutôt que l'artifice consistant à "*emprunter*" du personnel) aurait permis de faire d'une pierre deux coups, à savoir non seulement le renforcement concret et durable du cadre du personnel de l'ADEM, mais ceci encore par un engagement garantissant l'indépendance et l'intérêt général. En effet, il n'existe pas de précisions sur la manière dont les employés privés "*prêtés à l'ADEM*" sont sélectionnés et recrutés.

L'harmonisation des conditions d'attribution de diverses mesures actives en faveur de l'emploi

L'exposé des motifs précise que la proposition de ramener de 24 mois à 18 mois la durée minimale du contrat de travail à durée déterminée que l'employeur doit offrir pour pouvoir bénéficier de l'aide (alors que l'on maintient la durée maximale de remboursement des cotisations à 24 mois et la période de bonification d'impôt carrément

à 36 mois) est l'une des "*modifications nécessaires afin d'augmenter leur transparence auprès des bénéficiaires potentiels ...*".

En l'occurrence, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande pourquoi ne pas garder tout simplement le principe du contrat de travail à durée déterminée de deux ans minimum. Ceci présente l'avantage d'une simplification dans l'intérêt de toutes les parties concernées et cadre en plus avec une absorption plus conséquente du chômage couplée à la nécessité d'une initiation et d'une formation dans quasi tous les emplois. La même remarque vaut pour l'article 19 du projet de loi sous avis, par lequel l'entreprise qui s'engage à occuper le jeune demandeur d'emploi au-delà du contrat d'initiation est une nouvelle fois subventionnée pour un nouveau contrat précaire de 18 mois, car elle n'y est toujours pas tenue de conclure un contrat à plus longue durée.

La Chambre doute de l'efficacité d'une suite de contrats précaires, d'autant plus que la probabilité d'une rechute dans le chômage est grande et que le patron de stage avait suffisamment le temps d'apprécier le candidat. Or, donner à l'employeur la possibilité de profiter une nouvelle fois de la manne étatique revient définitivement à contourner le véritable marché de l'emploi primaire en recourant à de la main-d'œuvre "*bon marché*".

La révision des contrats d'auxiliaires et d'insertion

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve l'objectif de réduire la variété des contrats de "*mise au travail*" de trois à deux, à savoir le contrat d'appui-emploi (CAE) – destiné à des promoteurs étatiques ou communaux et remplaçant l'ancien contrat d'auxiliaire temporaire (CAT) – et le nouveau contrat d'initiation à l'emploi (CIE) conclu avec un employeur du secteur privé ou associatif au lieu de l'ancien stage d'insertion.

La Chambre signale toutefois dans ce contexte que, selon les informations dont elle dispose, et contrairement à ce qui est affirmé à ce sujet à l'exposé des motifs, des contrats de stage d'insertion existent également dans le secteur public, et notamment dans des établissements publics ou d'autres organismes à caractère "*hybride*". Dans la

mesure où ces contrats ont entièrement donné satisfaction à toutes les parties, la Chambre ne voit aucune raison pour y mettre fin à l'avenir.

A noter aussi que, contrairement au texte, le commentaire (troisième alinéa sub article 4) réserve le contrat d'appui-emploi au "*secteur privé*" et le contrat d'initiation à l'emploi au "*secteur public*", alors que l'inverse est le cas!

Ensuite, la Chambre doute également dans le présent cas de la pertinence d'une réduction de la durée de l'engagement de 12 mois à désormais 9 mois, d'autant plus que le CAE ne peut plus être prolongé après cette période, contrairement au CIE qui peut être renouvelé une fois pour la même durée!

D'une manière générale, il faut constater que le nouveau paquet de réformes en la matière est très coercitif et apporte une réduction draconienne à la fois des revenus de remplacement et du temps disponible pour la recherche d'emploi, alors que le travail administratif, incluant l'encadrement du jeune chômeur, augmente de façon drastique. Or, l'évaluation qui en ressort et qui est faite par un tuteur qu'il faut choisir, former et motiver restera somme toute subjective.

De plus, le nouveau dispositif, visant à réduire le nombre de brebis galeuses de part et d'autre, pourrait ainsi se montrer contre-productif du fait qu'il peut éventuellement décourager l'offre de tels contrats qui, en plus, dureraient moins longtemps dans un contexte où les temps d'inscription des demandeurs d'emploi auprès de l'administration de l'Emploi ont tendance à se prolonger.

Dans ce contexte, il faut de même critiquer le fait que le congé – c'est-à-dire le temps qui peut également être bénéfique à la recherche d'emploi – n'est que de deux jours par mois de travail en CAE, donc sans perspective de recrutement subséquent, alors que les mêmes deux jours mensuels sont cumulables en CIE où le bénéficiaire profite encore d'une possibilité de prolongation, voire d'une priorité, du moins théorique, à l'embauche.

Le projet de règlement grand-ducal

En ce qui concerne les aides accordées aux chômeurs, il importe de remarquer que les mesures d'accompagnement ne favorisent pas nécessairement leur octroi. En effet, le contrôle et les délais – bien que ces derniers soient harmonisés, parfois étendus mais souvent encore très contraignants – ne sont pas forcément et dans tous les cas propices à l'extension définitive du bénéfice de l'aide.

Bien que la Chambre approuve les mesures en vue d'une plus grande ouverture du bénéfice potentiel en matière de formation et de création d'entreprise, elle hésite à applaudir aux mesures prévues à l'article 7. Il y est en effet disposé que, en principe, 75% des coûts de la formation professionnelle sont remboursés au demandeur d'emploi, qu'il ait décroché un contrat ou non, alors que les 25% supplémentaires sont uniquement remboursés à celui qui a pu signer un contrat de 18 mois au moins. Même si cette mesure est à considérer comme incitation à s'investir au maximum dans la recherche d'un emploi, la question reste posée de savoir si elle est équitable.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure de marquer son accord avec les deux projets sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 30 septembre 2005.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG