

Dossier de presse

LE PLAN D'ACTION NATIONAL EN FAVEUR DE L'EMPLOI 2002

I. LE CONTEXTE COMMUNAUTAIRE

1. Le processus dit de Luxembourg

L'article 182, paragraphe 2, du traité CE prévoit l'adoption annuelle par le Conseil de lignes directrices portant sur les politiques de l'emploi des États membres, dans le cadre d'une stratégie coordonnée. Les États membres rendent compte chaque année, sous la forme de plans d'action nationaux, des progrès observés sur leur marché de l'emploi et de l'état d'avancement de leurs réformes. La Commission établit alors, dans son projet de rapport conjoint sur l'emploi (conjoint au sens d'émanant de la Commission et du Conseil), les progrès réalisés par les États membres dans l'application des lignes directrices adoptées l'année précédente. Elle peut proposer au Conseil des recommandations mettant en lumière les actions devant encore être entreprises par chaque État membre.

2. Les lignes directrices pour l'emploi 2002

Seuls des changements minimes sont proposés dans les lignes directrices pour l'emploi par rapport à 2001. Cette situation reflète les profondes transformations réalisées à la suite du sommet de Lisbonne, tout en tenant compte de l'évaluation actuelle de l'impact de la Stratégie européenne pour l'emploi, dont les résultats nourriront les lignes directrices de 2003.

Les principaux changements s'appuient sur les récents sommets européens, l'évolution des politiques et l'évaluation effectuée dans le rapport sur l'emploi. Ils incluent:

- un nouvel objectif transversal concernant la qualité de l'emploi dont le but est de garantir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en Europe : cet objectif fait suite à l'accord du sommet de Stockholm et à la récente initiative de la Commission en la matière
- les nouveaux objectifs fixés lors du sommet de Stockholm pour les taux d'emploi: objectifs intermédiaires pour le taux global et le taux féminin d'emploi en 2005 (respectivement 67% et 57%) et nouvel objectif consistant en un taux d'emploi de 50% pour les personnes les plus âgées (55- 64 ans) d'ici à 2010. Les États membres sont fortement encouragés à définir des objectifs nationaux.
- une ligne directrice révisée portant sur la nécessité d'encourager la mobilité de la main-d'œuvre au sein des nouveaux marchés ouverts du travail, nécessité soulignée lors du sommet de Stockholm et qui a fait l'objet d'une récente initiative de la Commission en la matière
- une ligne directrice renforcée sur l'écart des rémunérations entre les hommes et les femmes, due à l'absence d'avancées dans ce domaine.

3. Les Recommandations adressées au Luxembourg en janvier 2002

Le Luxembourg a été invité à

- renforcer encore les mesures destinées à augmenter sensiblement les taux de participation au marché de l'emploi des travailleurs âgés de plus de 55 ans en revoyant les régimes de préretraite et d'invalidité

- intensifier les efforts visant à augmenter les taux de participation des femmes au marché du travail, en améliorant les services leur permettant de concilier plus facilement vie familiale et vie professionnelle, en encourageant leur retour au travail après de longues périodes d'inactivité professionnelle et en adoptant des mesures destinées à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment sur le plan des rémunérations
- garantir une application efficace de la loi-cadre sur la formation continue, les partenaires sociaux jouant un rôle important à cet égard, lutter contre les abandons de la scolarité et entreprendre une révision du système d'apprentissage global en vue d'aboutir à une meilleure cohérence entre les différents secteurs de l'éducation et de la formation

II. LE PLAN D'ACTION NATIONAL EN FAVEUR DE L'EMPLOI 2002

Le PAN emploi 2002 a été préparé au sein du Comité permanent de l'emploi respectivement du Comité consultatif à caractère tripartite sur la formation professionnelle et finalisé et approuvé par le Comité de coordination tripartite dans sa réunion du 11 avril 2002.

1. Les orientations politiques

En dépit de ce que la plupart des indicateurs conjoncturels mensuels de Luxembourg, tout en se situant encore à un haut niveau au début de l'année, annoncent un **ralentissement de l'activité économique en 2001**, le taux de variation annuel de l'emploi salarié intérieur pourrait atteindre 5,5%.

Le taux d'emploi des 15 à 64 ans a encore progressé en 2001, pour passer de 62.7% à 63.1%, dû principalement à une augmentation du taux d'emploi féminin de 0,8%.

Le taux de chômage annuel moyen reste stabilisé à 2.6% pour les deux dernières années.

En ce qui concerne les orientations politiques en matière d'emploi et de lutte contre le chômage et l'exclusion, le Comité de coordination tripartite a décidé de ne pas réformer d'une manière fondamentale les dispositions légales en place mais d'améliorer l'efficacité des instruments et aides existants.

Vu les spécificités du marché du travail luxembourgeois, le dosage des politiques d'emploi et de lutte contre le chômage et l'exclusion sociale continue à se caractériser par une **multitude d'initiatives** plus ou moins ciblées dans différents domaines, dont il s'agit donc d'augmenter l'efficacité, notamment par une amélioration du lien respectivement de la coordination entre elles et par une remise en cause périodique fondée sur des analyses scientifiques.

Face au constat que, pour certaines catégories de chômeurs, l'accès à l'emploi reste difficile, l'Administration de l'Emploi a mis en place en 2001 un **Service d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi**, dont l'approche est centrée sur des objectifs du pouvoir d'agir (« empowerment ») du demandeur d'emploi.

Dans sa réunion du 11 avril 2002, le Comité de coordination tripartite a adopté un modèle destiné à servir de base à l'élaboration d'un **cadre légal pour les initiatives sociales pour l'emploi** par le Ministère du Travail et de l'Emploi.

En matière de développement de l'esprit d'entreprise et la création d'emploi, l'année 2001 a été marquée par la mise en place d'un **nouveau plan d'action en faveur des PME** qui s'inscrit dans la continuation du plan d'action 1996-2000 qui a rencontré un accueil favorable de la part de toutes les organisations professionnelles concernées.

L'actualisation du plan d'action en faveur des PME est placée sous le signe de l'esprit d'entreprise et du développement durable. Dans le cadre de cette **philosophie de la croissance qualitative**, une attention particulière sera accordée à la création d'entreprise et la formation des dirigeants dans le but d'asseoir la viabilité des PME et d'assurer la pérennité du secteur des classes moyennes.

Il est un fait que ce sont les PME qui, en raison de leur taille réduite et de leurs moyens limités, ressentent le plus le poids de la complexité des rouages administratifs. Partant, le Gouvernement renforcera sa **politique de simplification administrative** engagée par le précédent plan d'action en faveur des entreprises et en particulier pour les PME.

En collaboration avec les partenaires sociaux, le gouvernement va mettre en œuvre une **stratégie de l'éducation et de la formation tout au long de la vie** qui reposera sur 5 piliers :

1. La mise en place d'un instrument, permettant aux décideurs politiques de disposer en permanence d'un diagnostic des acquis et des faiblesses de l'ensemble des dispositifs de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.
2. La possibilité de l'accès collectif et individuel à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.
3. La mise en place d'un réseau garantissant l'information, le conseil, l'orientation et l'encadrement des citoyens en matière de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.
4. Des mesures promouvant la qualité pédagogique (normes, certification...) des formations.
5. La mise en place d'un système de validation des acquis professionnels en vue de l'acquisition d'une formation certifiée. (voir aussi fiche n° 4)

La **dimension de l'égalité des chances** continue à être prise en compte dans l'ensemble des objectifs horizontaux et des piliers I, II

et III. Le fait le plus marquant en matière d'égalité des hommes et des femmes est l'implication plus active des partenaires sociaux et notamment des organisations et chambres professionnelles patronales dans les efforts menés au niveau de l'intégration respectivement de la réintégration des femmes sur le marché du travail.

Alors qu'en 2001, le Luxembourg a fait l'objet d'une recommandation l'invitant à « encourager les partenaires sociaux à stimuler un dialogue constructif indispensable à la réussite des politiques de l'emploi définies dans le plan d'action national », les organisations syndicales représentatives au plan national et les organisations et chambres professionnelles patronales ont lancé au cours des derniers mois un **processus de négociation interprofessionnel** portant notamment sur les sujets du travail volontaire à temps partiel, de l'accès individuel à la formation continue et du télétravail.

Par ailleurs, les partenaires sociaux interviennent à deux autres niveaux dans la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi :

- par la réalisation de projets ponctuels individuels, notamment dans les domaines de la formation continue, de la coopération transfrontalière, de l'égalité entre les hommes et les femmes et des initiatives sociales pour l'emploi ;
- par la participation à des négociations tripartites au niveau national : ainsi la préparation, l'adoption et le suivi des plans d'action en faveur de l'emploi se font au sein d'organes à composition tripartite.

2. Les suites réservées aux recommandations

a) taux d'emploi des travailleurs âgés

Le taux d'emploi du groupe d'âge des 55 à 65 ans est en constante augmentation depuis 1996 : pour la période de référence 1996-2000, il a ainsi connu une croissance de 4,8%.

Comme ce résultat est malgré tout un des plus faibles au sein de l'Union européenne, une **étude détaillée**, qui débutera dans les semaines à venir, analysera les **causes des sorties précoces de la vie active**.

Dans le cadre des discussions des conclusions de l'étude en question et sur l'arrière-fond d'un débat sur la prolongation de la vie active, une attention particulière sera portée à des régimes de travail et de retraite flexibles permettant une combinaison de vie active et d'entrée progressive en retraite, à des discussions autour du sujet du temps de vie de travail ainsi qu'à la rétention de compétences au niveau des entreprises. L'approche choisie par le gouvernement est celle d'un très large consensus entre les partenaires sociaux, alors qu'il importe de soutenir dans une très large mesure un changement dans la mentalité de la société actuelle.

Dans ce contexte, les accords salariaux 2000 et 2001 dans la Fonction publique prévoient la **possibilité de prolongation de la vie active**.

Finalement, le projet de loi concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle, actuellement en cours de procédure législative, met la priorité sur le **maintien des salariés incapables d'exercer leur dernier poste de travail** sur le marché de l'emploi en accordant une priorité au reclassement interne en entreprise respectivement au reclassement sur le marché du travail.

b) taux d'emploi des femmes

Le taux d'emploi des femmes est en **croissance constante depuis 1996 (+16,7%)** et constitue aujourd'hui le principal vecteur de l'augmentation du taux d'emploi global: d'après les chiffres fournis par l'enquête par sondage sur les forces de travail, la hausse du taux global provient d'un accroissement du taux féminin qui passe de 50.1% à 50.9% en 2001, celui des hommes restant stable à 75.0%. Concernant le taux féminin dans le groupe d'âge des 25 à 54 ans, qui élimine très largement les effets de la prolongation de la scolarité et de l'avancement de l'âge à la sortie de la vie professionnelle, une augmentation de 63.0%, en 2000, à 63.9 % en 2001 est observée.

Face à ce constat d'une augmentation constante du taux d'emploi féminin, le gouvernement voit ses politiques menées confirmées et continue à mettre en œuvre les mesures définies notamment dans les domaines suivants :

- Amélioration des possibilités et mise en place de mesures adéquates d'incitation à la (ré)insertion sur le marché de l'emploi
- Rehausser la qualité de l'emploi
- Amélioration des formations en vue d'optimiser la capacité d'insertion et d'adaptation des femmes sur le marché de l'emploi
- Implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre, le suivi et le contrôle de la stratégie pour l'emploi
- Prise en compte de la dimension de l'égalité des chances dans tous les domaines politiques

c) formation continue

L'application efficace de la loi-cadre sur la formation continue sera assurée notamment par

- les efforts déployés par les partenaires sociaux pour sensibiliser les entreprises en la matière
- la simplification des conditions d'accès au bénéfice de la loi

- la mise en place d'une structure administrative garantissant un traitement financier efficace des dossiers en cours.

En matière de **lutte contre les abandons de la scolarité**, le Ministère de l'Education Nationale, de la Formation Professionnelle et des Sports a poursuivi et poursuivra ses efforts au niveau de la prévention de l'échec scolaire :

- par la promotion de l'apprentissage de la langue luxembourgeoise dans l'éducation précoce et dans l'éducation préscolaire
- par des réformes structurelles et méthodologiques de l'enseignement primaire ayant comme objectif la différenciation et d'individualisation du processus d'apprentissage, l'amélioration des conditions de l'apprentissage des langues ainsi que la prévention de l'échec scolaire
- par la mise en œuvre du concept « école d'intégration » qui vise la scolarisation des enfants étrangers
- par des actions visant à réserver à l'enseignement, à l'apprentissage et à l'évaluation des compétences de base une place plus importante dans le curriculum des différentes branches
- par des réformes au niveau de la certification, dont notamment l'introduction d'un certificat national sanctionnant la réussite de 5 années de formation dans l'enseignement secondaire ou secondaire technique et la promotion des voies de formation à caractère essentiellement manuel ou à finalité socioprofessionnelle
- par la mise en place de possibilités de réintégration pour des jeunes ayant quitté prématurément le système scolaire dans le cadre d'un dispositif « pédagogie de la 2^{ième} chance »
- par la promotion de l'accès des jeunes à l'apprentissage ainsi que par la promotion de l'apprentissage des adultes
- par l'intensification de l'orientation scolaire et professionnelle y inclus la formation continue du personnel chargé de ces activités
- par la mise en place d'un système d'orientation et d'information pour les personnes participant aux différents dispositifs de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.

Enfin, le Ministère de l'Education Nationale, de la Formation Professionnelle et des Sports est en train de préparer une **réforme du système de formation professionnelle**, dont les principales orientations concernent :

- une définition globale du système de formation professionnelle pour une éducation et une formation tout au long de la vie ;
- la création d'un système de formation par alternance, pluriel et modulaire ;
- la responsabilité des différents partenaires du système de formation professionnelle ;
- l'élaboration d'un concept de validation des acquis professionnels et de certification ;
- la mise en place d'une formation professionnelle de base ayant pour objet une insertion socioprofessionnelle ;
- l'élaboration d'une démarche cohérente d'orientation scolaire et professionnelle tout au long de la vie.

La réforme de la formation professionnelle sera fonction des consensus qui pourront être établis entre les différents partenaires du système de formation professionnelle.

3. Les nouvelles mesures prises

1. Pilier I: Capacité d'insertion professionnelle

- développement de nouveaux instruments dans le cadre de **l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi** : le bilan d'insertion professionnelle, qui s'adressera aux jeunes et adultes, permettra aux demandeurs d'emploi d'acquérir des représentations opérationnelles du monde du travail et de la vie en entreprise et à développer leur pouvoir personnel à déployer sur le lieu de travail
- **révision des mesures en faveur de l'emploi des jeunes** : un nouveau contrat d'appui-emploi, applicable dans le secteur public

visera à assurer d'une part un meilleur encadrement des jeunes durant leur occupation temporaire et, d'autre part, à mobiliser davantage le jeune dans la recherche d'un emploi

- **amélioration des liens entre le PAN emploi et le PAN inclusion** et des instruments y retenus dans le souci d'une complémentarité : la démarche du « contrat d'insertion » prévue dans la législation régissant le dispositif RMG prévoit des passerelles vers le plan d'encadrement individuel, élément-clé des nouveaux départs, offerts par l'ADEM aux demandeurs d'emploi.
- dans le cadre de **l'étude sur le taux d'emploi des travailleurs âgés**, analyse qualitative sur les causes des sorties précoces du marché du travail
- **réforme des régimes de pension** dans le sens d'une augmentation échelonnée de la pension en fonction de l'âge et de la carrière du bénéficiaire : cette mesure devrait inciter les personnes à prolonger leur activité professionnelle
- initiatives en vue d'une **prolongation de la vie active** dans la fonction publique : le fonctionnaire pourra être maintenu en service pendant une période complémentaire de trois années au maximum à compter depuis la date de sa limite d'âge, à tâche complète ou partielle, à raison de 25%, 50% ou 75%.
- **promotion de la qualité de l'enseignement** sous forme d'innovations pédagogiques d'ordre structurel dans l'éducation préscolaire et dans l'enseignement primaire et de réforme de la division supérieure de l'enseignement secondaire
- **réforme de l'apprentissage des langues** fondée sur le Cadre européen commun de référence pour les langues
- **poursuite des efforts en matière de prévention des échecs scolaires** : introduction d'une deuxième session aux examens de fins d'études de l'enseignement secondaire et secondaire technique
- **prise en charge des jeunes en difficultés d'apprentissage** par la mise en place d'un dispositif cohérent visant à assurer aux élèves en difficultés un encadrement pédagogique particulier

- mise en place d'une **stratégie de l'éducation et de la formation tout au long de la vie**.

Pour le détail des mesures envisagées ainsi que pour d'autres propositions pour ce pilier, il est renvoyé aux fiches 1 à 7 du plan d'action.

2. Pilier II: Esprit d'entreprise

- mise en place d'un **nouveau plan d'action en faveur des PME** placé sous le signe de l'esprit d'entreprise et du développement durable
- soutien de l'**esprit d'entreprise dans le domaine des nouvelles technologies** : il s'agira de favoriser l'essor de cette économie nouvelle notamment en encadrant le secteur par des règles appropriées en matière d'établissement et de formation professionnelle
- création d'une **fiche d'impact PME** dans le cadre de la procédure législative et réglementaire : cette fiche technique décrira en détail les répercussions des initiatives prises en matière législative ou réglementaire sur l'environnement des PME et les entreprises directement concernées
- en matière de financement d'entreprises nouvellement créées, il est prévu de créer un **régime spécifique de renforcement des fonds propres** ou quasi-fonds propres : ce prêt de démarrage se caractérise notamment par l'absence de l'exigence de garanties réelles pour un prêt couvrant jusqu'à 40% des besoins de financement d'un jeune créateur ou repreneur d'entreprise
- élaboration d'un **cadre légal pour les initiatives sociales pour l'emploi** : le gouvernement et les partenaires sociaux se sont accordés sur les grandes lignes d'un modèle comprenant des propositions au niveau de la forme des structures, de l'identité des bénéficiaires, de la durée des mesures, de la rémunération des bénéficiaires, du statut juridique des bénéficiaires, de la nature des travaux exécutés respectivement du lien avec le marché , de

la législation sur les marchés publics, du financement et des modalités d'accompagnement et de suivi des bénéficiaires

- **action locale et régionale pour l'emploi** : l'emploi et la lutte contre le chômage vont faire partie des thèmes à traiter dans le contexte des réflexions sur une répartition plus claire des compétences entre l'Etat et les communes
- mise en place d'un groupe de travail sur le sujet des **femmes créatrices d'entreprises**

Pour le détail des mesures envisagées ainsi que pour d'autres propositions pour ce pilier, il est renvoyé aux fiches 8 à 12 du plan d'action.

3. Pilier III: Adaptabilité

- **initiatives des partenaires sociaux en matière d'organisation du travail**: discussion dans le cadre du processus de négociation interprofessionnel des sujets de l'accès individuel à la formation continue, du travail volontaire à temps partiel et du télétravail
- **réforme de la législation concernant l'organisation du travail** : sur initiative des partenaires sociaux, le projet de loi portant révision de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du PAN 1998 définit entre autres un statut légal pour les systèmes d'aménagement flexible du temps de travail dits régimes d'horaire mobile
- **modernisation de l'organisation du travail dans la fonction publique**:
 - ✓ introduction de la possibilité du télétravail, qui s'inscrit dans une série de mesures visant à mieux concilier les contraintes de la vie professionnelle avec celles de la vie familiale
 - ✓ introduction du service à temps partiel : sous certaines conditions, possibilité de travailler à 25%, à 50% ou 75%
- **amélioration et diversification des offres de formation continue** : décentralisation et spécification de la formation professionnelle continue dans le secteur public, initiatives des

partenaires sociaux dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie

- **développement de formations continues sectorielles** notamment dans le secteur socio-éducatif, dans le secteur bancaire et dans le secteur du bâtiment

Pour le détail des mesures envisagées ainsi que pour d'autres propositions pour ce pilier, il est renvoyé aux fiches 13 à 15 du plan d'action.

4. Pilier IV: Egalité des chances

- **implication plus active des partenaires sociaux** et notamment des organisations et chambres professionnelles patronales dans les efforts menés au niveau de l'intégration respectivement de la réintégration des femmes sur le marché du travail : projet sur les écarts de salaire, forum femmes et entreprise, actions de sensibilisation, formations à la matière
- **multiplication des actions positives dans le secteur privé**
- **désignation de délégués à l'égalité entre femmes et hommes dans la fonction publique**
- fixation d'un **objectif national** en vue d'accroître l'**offre de services d'accueil pour les enfants** : taux de couverture de 17% pour les enfants âgés de moins de 3 ans jusqu'en 2004 et offre de 3000 places supplémentaires pour enfants scolarisés
- **sensibilisation des hommes** au sujet de la conciliation entre travail et vie familiale
- recherche de **nouvelles formes de garde d'enfants** : appui à la mise en place de structures de garde d'enfants dans les entreprises, formation régionale pour gardiennes de jour

Pour le détail des mesures envisagées ainsi que pour d'autres propositions pour ce pilier, il est renvoyé aux fiches 16 à 18 du plan d'action.

Le Plan d'action en faveur de l'emploi 2002 peut être consulté sous

<http://www.mt.etat.lu>

Les lignes directrices pour l'emploi, les recommandations pour les politiques de l'emploi ainsi que le Rapport conjoint sur l'emploi peuvent être consultés sous

http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/ees_fr.htm