

## Les mesures en faveur de l'emploi des jeunes de 1978 à nos jours



Franz CLEMENT - CEPS/INSTEAD

Depuis 1978, le Luxembourg a beaucoup investi dans la mise en place de mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Les mesures initiales ont subi plusieurs transformations depuis leur création. Le plan d'action national en faveur de l'emploi (PAN) de 1999 a notamment fait évoluer ces mesures. Une nouvelle réforme est actuellement en cours, allant dans le sens d'une responsabilisation accrue des acteurs impliqués dans les mesures. Dès le début, les problématiques de la formation des jeunes et de l'adéquation entre celle-ci et les emplois offerts ont été placées au cœur des préoccupations.

Ce numéro de « Population & Emploi » retrace l'évolution des mesures en faveur de l'emploi des jeunes en faisant apparaître les éléments offerts tant aux jeunes qu'aux employeurs et en montrant l'implication de l'Administration de l'emploi.

Dans les points I à VI, nous allons présenter les mesures en faveur de l'emploi des jeunes telles qu'elles ont été conçues, votées puis appliquées dès 1978, année de leur création. Nous aurons soin de mentionner les extraits principaux de l'exposé des motifs de la loi qui les consacre ainsi que les éléments que nous pouvons considérer comme les plus intéressants à retenir parmi les avis rendus sur les mesures par les chambres professionnelles. Nous ferons apparaître l'évolution législative et réglementaire des mesures, notamment au travers des modifications qu'elles ont subies. Nous terminerons ces points par des tableaux récapitulatifs des aspects contenus dans les mesures et de leurs évolutions à travers le temps. Nous n'aurons pas fait preuve d'exhaustivité, mais tenté plutôt de faire apparaître les éléments pouvant être considérés comme les plus importants.

Dans le point VII, nous procéderons exactement au même travail en ce qui concerne les mesures réformées par la législation dite « Loi PAN » de 1999. Nous ajouterons quelques résultats chiffrés.

Le point VIII sera consacré à la réforme en cours des mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Nous tenterons surtout de faire apparaître les évolutions que pourraient subir les mesures existantes si la réforme envisagée aboutit bien telle qu'elle a été imaginée. Nous présenterons brièvement et préalablement les raisons de la nouvelle réforme.

Nous terminerons par quelques mots de conclusion.

### ***I. Les premières mesures en faveur de l'emploi des jeunes en 1978***

C'est dès l'été 1978 que vont être élaborées d'importantes mesures visant l'emploi des jeunes au Luxembourg. Une loi spécifique en ce sens, datée du 27 juillet 1978<sup>1</sup>, mettra au point, notamment, deux mesures particulièrement saillantes. Ces mesures subsisteront jusqu'à nos jours tout en subissant des adaptations, comme nous le verrons plus tard.

<sup>1</sup> Loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes, Mémorial A, numéro 43, 28 juillet 1978.

## 1. L'exposé des motifs de la loi du 27 juillet 1978<sup>2</sup>

C'est dans l'arrêté grand-ducal de dépôt du projet de loi numéro 2192 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes, déposé sur le bureau de la Chambre des députés le 31 mai de la même année que nous trouvons l'exposé des motifs expliquant le besoin de mettre en place ces mesures : le **contrat de stage-initiation** et la **division des auxiliaires temporaires**.

L'exposé des motifs relève diverses données statistiques appuyant la nécessité d'une action en la matière. La proportion des jeunes dans l'effectif total des demandeurs d'emploi inscrits dans les bureaux de placement de l'ADEM mettait en lumière l'ampleur et les caractéristiques du chômage des jeunes au cours des douze mois antérieurs (cf. *tableau 1*).

L'exposé des motifs de la loi de 1978 relevait, sans bien en citer les sources précises, différents facteurs à l'origine des difficultés rencontrées par les jeunes pour s'insérer dans la vie professionnelle.

- Tout d'abord, le chômage des jeunes serait à expliquer par une **insuffisance globale du nombre des postes de travail**. Le déficit global des emplois avait tendance à se concentrer sur les tranches plus jeunes de la population active en raison notamment de la faible productivité attendue des travailleurs inexpérimentés.
- En second lieu, le chômage des jeunes aurait **traduit un certain nombre d'inadaptations qualitatives étant donné que les profils des jeunes s'écartaient trop souvent des profils des emplois offerts**. Il s'avérait en effet que les problèmes spécifiques concernant l'insertion professionnelle des jeunes tournaient pour l'essentiel autour des relations entre formation et emploi. La situation était particu-

lièrement grave pour les jeunes sortant de l'appareil scolaire sans formation professionnelle et surtout pour ceux qui quittaient l'école à l'issue de la scolarité obligatoire sans formation professionnelle et souvent avec un bagage insuffisant de connaissances générales. Ces jeunes éprouvaient les pires difficultés à s'insérer dans la vie professionnelle et se trouvaient promis à la multiplicité des échecs professionnels, à la précarité de l'emploi et à l'impossibilité de toute promotion professionnelle.

- Enfin, l'on s'accordait à imputer les difficultés rencontrées par les jeunes générations à un **comportement nouveau vis-à-vis du travail**. Le travail constituant pour un bon nombre de jeunes un moyen plutôt qu'une fin en soi, on a pu parler d'une certaine « désacralisation du travail » pour les jeunes.

Dès 1978, il était constaté que le profil des jeunes s'écartait trop souvent des profils des emplois offerts

### T<sub>1</sub> Quelques statistiques sur l'emploi des jeunes en 1977 et 1978

Années et mois	Demandes d'emploi non satisfaites	Dont âgés de moins de 25 ans	Dont sortant de l'école
<b>1977</b>			
Avril	674	33,23%	35,71%
Mai	609	30,37%	39,45%
Juin	593	42,15%	13,20%
Juillet	703	54,62%	47,65%
Août	825	59,15%	47,13%
Septembre	881	59,70%	40,11%
Octobre	1 001	58,44%	37,77%
Novembre	1 182	56,17%	39,30%
Décembre	1 291	52,74%	36,71%
<b>1978</b>			
Janvier	1 397	52,46%	30,83%
Février	1 328	48,94%	13,25%
Mars	1 271	47,04%	25,75%
Avril	1 208	51,32%	22,58%

Source : Chambre des Députés

<sup>2</sup> *Projet de loi numéro 2192 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes.*

- A ces différents facteurs venait s'ajouter **l'évolution défavorable de la structure démographique** qui faisait coïncider le ralentissement de l'activité économique avec l'arrivée à l'âge adulte des enfants nés pendant la vague de naissances de l'après-guerre (entre 1952 et 1965) et les faibles sorties de la vie active dues au fait que les générations atteignant l'âge de la retraite étaient moins nombreuses par suite de la faible natalité au cours de la première Guerre mondiale.

Enfin, il convient de souligner que l'ensemble des mesures préconisées par le projet de loi avaient été discutées et préparées dans le cadre de réunions de la Commission nationale de l'emploi et du Comité de coordination tripartite. On relèvera que la méthode ainsi utilisée se situe dans le prolongement direct de la constitution en 1977 du Comité de coordination tripartite ayant pour but, notamment, de s'attaquer à la crise sidérurgique.

### 1.1. Le contrat de stage-initiation

L'ADEM peut proposer des contrats de stage-initiation aux demandeurs d'emploi inscrits auprès d'elle, qui n'ont pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis et qui remplissent les conditions légales pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet.

Le contrat de stage-initiation entre l'employeur et le jeune a pour objectif d'assurer à ce dernier pendant les heures de travail une **initiation pratique facilitant la transition entre l'enseignement reçu et l'insertion dans la vie active.**

Le contrat de stage peut être conclu pour une période de 26 semaines au moins et de 52 semaines au plus.

L'employeur qui occupe un stagiaire en vertu d'un contrat de stage est obligé de lui verser une indemnité de stage égale à 85% du salaire social minimum qui lui reviendrait en cas d'occupation comme travailleur non qualifié. Toutefois, l'indemnité

de stage versée à celui qui n'a pas atteint l'âge de 19 ans accomplis ne pourra excéder le niveau de l'indemnité de chômage qui lui est due en vertu de l'article 30, paragraphe 4, alinéa 1er de la loi du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet<sup>3</sup>. L'indemnité de stage est soumise aux charges sociales et fiscales prévues en matière de salaire. Toutefois, la part patronale des charges sociales est prise en charge par le fonds de chômage.

Lorsqu'à l'expiration du contrat de stage l'employeur engage le stagiaire dans le cadre d'un contrat de louage de services d'une durée comprise entre six mois et douze mois, le non-renouvellement du contrat venu à expiration ne pourra être assimilé à un licenciement.

Le stagiaire est autorisé à s'absenter avec maintien de son indemnité de stage pour répondre à des offres d'emploi. Lorsqu'un autre emploi approprié est procuré au stagiaire les parties doivent mettre fin au contrat de stage, à moins que l'employeur et le stagiaire ne conviennent de convertir le contrat de stage venu à expiration en relation de travail à durée indéterminée ou en contrat d'apprentissage.

Le jeune qui refuse sans motif valable le placement en stage qui lui est proposé par l'ADEM est exclu du bénéfice de l'indemnité de chômage complet.

En cas de recrutement de personnel, l'employeur est obligé d'embaucher par priorité l'ancien stagiaire dont le contrat de stage est venu à expiration dans les trois mois qui précèdent celui du recrutement et qui est redevenu chômeur; à cet effet, l'intéressé doit répondre aux qualifications exigées par l'employeur.

Tout employeur qui désire conclure un ou plusieurs contrats de stage soumettra un programme de stage contenant la description sommaire des tâches et fonctions auxquelles le stagiaire sera initié, le plan géné-

ral de la formation pratique envisagée ainsi que le lieu où le stage s'accomplira.

Le Délégué à l'emploi des jeunes de l'ADEM procédera en collaboration avec les chambres professionnelles à la prospection de postes de stage; il est chargé en outre d'établir et de proposer aux employeurs des programmes-type de stage.

En cas d'aggravation de la crise de l'emploi des jeunes, les employeurs occupant au moins 100 travailleurs salariés sont obligés d'occuper des stagiaires dans une proportion de 1% de l'effectif du personnel salarié qu'ils occupent, sans tenir compte d'autres stagiaires de l'entreprise.

**Les premières mesures en faveur de l'emploi des jeunes furent le contrat de stage-initiation et la division d'auxiliaires temporaires**

<sup>3</sup> Loi du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet, Mémorial A, numéro 34, 30 juin 1976.

## 1.2. La division d'auxiliaires temporaires

Il est constitué une division d'auxiliaires susceptibles d'être affectés temporairement à des tâches d'utilité publique ou sociale ainsi qu'à des tâches d'intérêt culturel proposées et exécutées par l'Etat, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics, les établissements d'utilité publique ou tout autre organisme, institution ou groupement de personnes poursuivant un but non lucratif.

Un Délégué à l'emploi des jeunes, désigné par le Gouvernement en Conseil assumera, sous l'autorité du Directeur de l'ADEM, la direction et la gestion de la division dont il recrutera les effectifs parmi les demandeurs d'emploi qui n'ont pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis, qui sont inscrits à l'ADEM et qui, en outre, remplissent les conditions légales pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet.

Le promoteur d'un programme de mise au travail temporaire, susceptible de procurer du travail pour une durée minimale d'un mois, le soumet à l'agrément du Délégué à l'emploi des jeunes en l'accompagnant de toutes indications utiles quant à la nature et à la durée des tâches à accomplir ; il est tenu d'informer et d'entendre préalablement les délégations du personnel et, s'il y a lieu, le comité mixte d'entreprise. En cas d'agrément du projet de programme de mise au travail temporaire, le Délégué à l'emploi des jeunes proposera à un ou plusieurs jeunes qui font partie de la division la conclusion d'un contrat de mise au travail temporaire. Celui qui refuse sans motif valable la conclusion d'un contrat de mise au travail temporaire qui lui est proposé par le Délégué à l'emploi des jeunes est exclu du bénéfice de l'indemnité de chômage complet.

Le promoteur d'un programme de mise au travail temporaire est tenu de verser au jeune occupé dans le cadre d'un contrat de mise au travail temporaire une indemnité égale au salaire social minimum qui lui reviendrait en cas d'occupation comme travailleur non qualifié. Le fonds de chômage remboursera au promoteur 15% de l'indemnité versée.

L'indemnité est soumise aux charges sociales et fiscales prévues en matière de salaire. Toutefois, la part patronale des charges sociales est prise en charge par le fonds de chômage.

Lorsqu'il a trouvé un autre emploi, le travailleur peut mettre fin au contrat de mise au travail temporaire moyennant un préavis de 8 jours. Lorsqu'un autre emploi approprié est procuré au travailleur, les parties doivent mettre fin au contrat de mise au travail temporaire, à moins que le promoteur et le travailleur ne conviennent de convertir le contrat de mise au travail, venu à expiration, en relation de travail à durée indéterminée ou en contrat d'apprentissage.

## 2. Les avis des chambres professionnelles

La loi du 4 avril 1924<sup>4</sup> indique que les chambres professionnelles sont associées de façon organique à la procédure d'adoption des lois et des règlements d'exécution des lois. Elles peuvent donc jouer un rôle important sur le plan législatif par les avis qu'elles rendent. Reprenons à présent certains des avis émis par quelques-unes des six chambres afin de voir quels étaient à l'époque les éléments les plus saillants.

La **Chambre des employés privés** attirait l'attention du Gouvernement sur certains des buts du projet de loi qui étaient, d'une part, de faire bénéficier les jeunes gens d'une expérience professionnelle et, d'autre

part, de créer de nouveaux postes de travail par l'intermédiaire des faveurs non négligeables offertes aux employeurs. Ainsi, la Chambre était d'avis que le Gouvernement, dans une campagne auprès des organisations patronales et généralement auprès de tout employeur, devrait expliquer clairement les finalités du projet de loi et faire appel à ces derniers pour profiter des possibilités offertes.

Pour sa part, la **Chambre des métiers** se disait prête à soutenir vigoureusement toute action ayant pour but d'arriver à un plein et meilleur emploi et de prévenir le chômage en général, celui de la jeune génération en particulier. A ce sujet, elle tenait cependant à rappeler son souci de ne pas voir perturbé par des mesures dispersées l'équilibre général entre les offres et les demandes d'emploi. Elle souhaitait éviter aussi toute mise en cause de la concordance de ces mesures spécifiques avec les exigences économiques en matière de qualification des demandeurs d'emploi.

Les chambres professionnelles ont apporté leur appui à la mise en place de mesures en faveur de l'emploi des jeunes

<sup>4</sup> Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, *Mémorial A*, numéro 21, 3 mai 1924.

La **Chambre de commerce** appuyait, dans l'exposé des motifs, le fait que l'adaptation qualitative de l'offre aux besoins d'une économie en mutation se faisait de plus en plus difficilement, un écart croissant étant constaté entre les choix et les aspirations des jeunes en matière d'emploi et les places effectivement disponibles.

Ce comportement se traduisait, d'une part, par le fait que les jeunes désirant acquérir une qualification élevée se dirigeaient souvent vers des professions auxquelles étaient attachées des conditions de travail et de rémunération très avantageuses, alors que les emplois dans ces secteurs étaient nécessairement limités.

D'autre part, des jeunes ne disposant d'aucune qualification professionnelle pour occuper des postes qu'ils briguaient, délaissaient, même s'ils restaient sans travail, des emplois considérés, souvent injustement, comme incommodes, salissants ou dégradants. D'autres encore refusaient de s'adapter aux changements des conditions de travail et aux restructurations qu'imposent à l'économie le progrès technique rapide et la concurrence internationale.

Si le stage-initiation tend, à court terme, à occuper les jeunes gens, il aura également un effet d'information et d'orientation des jeunes gens vers des emplois de qualification correspondant aux besoins de l'économie. La création de la division d'auxiliaires trouve en principe l'accord de la Chambre de Commerce. L'action visant à créer des emplois non productifs dans les administrations, procède, en effet, d'une vision trop simpliste des choses, car la résorption du chômage par l'objectif de la croissance économique est le seul moyen valable pour assurer le plein emploi à terme. Pour la Chambre, seule cette approche peut, en rétablissant la compétitivité des entreprises et en créant un environnement favorable à l'initiative privée, rétablir l'équilibre sur le marché de

l'emploi et créer par la valeur ajoutée, la base sur laquelle pourront se développer les activités ou services d'intérêt général.

### 3. Autres dispositions légales

Si les deux mesures exposées ci-dessus faisaient bien figure de pièces maîtresses du dispositif, d'autres dispositions étaient encore prévues. Nous les citons pour mémoire.

Il s'agissait tout d'abord de l'octroi d'une prime d'orientation aux jeunes qui prenaient un emploi salarié dans les branches économiques traditionnellement délaissées, ce qui tendait à revaloriser certaines professions par la création d'un attrait financier.

Il y avait encore le renforcement des dispositions pénales grevant les employeurs négligeant ou refusant la déclaration de leurs places vacantes, bref tout un dispositif devant permettre une meilleure prospection du marché de l'emploi dans l'intérêt également des jeunes arrivant sur le marché du travail.

## **II. Une nouvelle mesure et quelques aménagements en 1983**

Dès 1983, une nouvelle mesure complétera le dispositif mis en place quinze années plus tôt. Il s'agit du **stage de préparation en entreprise**. Cette mesure va apparaître, non pas dans le cadre d'une législation spécifique, mais bien dans une loi dite « budgétaire » assurant l'adoption du budget de l'Etat pour l'année 1984<sup>5</sup>. Le dossier parlementaire de cette loi ne contient pas vraiment d'exposé des motifs et les avis des chambres professionnelles sur le sujet retenu n'apportent pas d'éclairage important.

### 1. Le stage de préparation en entreprise

Des stages de préparation en entreprise, comprenant des **périodes alternées de formation pratique**

Les mesures "jeunes" au sens strict furent complétées par l'octroi d'une prime d'orientation et un renforcement de la législation sur la déclaration des places vacantes

Le stage de préparation en entreprise est venu compléter l'arsenal des mesures en faveur de l'emploi des jeunes en 1983

<sup>5</sup> Loi du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984, Mémorial A, numéro 111, 23 décembre 1983.

**et de formation théorique** peuvent être proposés par l'ADEM aux demandeurs d'emploi, sans emploi, inscrits à l'ADEM et n'ayant pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis.

Le demandeur d'emploi admis au bénéfice ou sollicitant le bénéfice de l'indemnité de chômage complet ne peut refuser, sans motif valable le placement en stage de préparation proposé par l'ADEM ; lorsqu'il refuse sans motif valable, le placement en stage de préparation, il est exclu du bénéfice de l'indemnité de chômage complet. En cas de placement en stage de préparation, le bénéfice de l'indemnité de chômage complet est maintenu.

Le demandeur d'emploi acceptant d'être placé en stage de préparation avant l'expiration du délai d'inscription comme demandeur d'emploi ouvrant droit à l'indemnité de chômage complet, doit être rémunéré par l'employeur à un niveau au moins égal à 50% de l'indemnité de chômage complet à laquelle il pourrait prétendre en vertu de la loi, sans préjudice d'une indemnité complémentaire prévue par une convention-cadre dont il sera question ci-dessous.

Le fonds de chômage complète l'indemnité versée par l'employeur à concurrence du niveau de l'indemnité de chômage complet non comprise l'indemnité complémentaire prévue, le cas échéant, par la convention-cadre.

Le placement en stage de préparation est réservé aux employeurs couverts par une convention-cadre conclue avec l'ADEM, soit directement, soit par le biais d'une organisation ou chambre professionnelle d'employeurs et portant, en 1984, l'effectif des jeunes de moins de 25 ans, y compris ceux en contrat de stage-initiation ou en division d'auxiliaires temporaires, à un niveau supérieur à celui constaté au 31 décembre 1983.

La convention-cadre fixe notamment les conditions d'accueil des demandeurs d'emploi placés en stage de préparation, le taux de participation

de l'employeur à l'indemnité de chômage complet lequel ne peut être inférieur à 50% et, le cas échéant, l'indemnité complémentaire versée par l'employeur.

Le placement en stage de préparation prend fin en cas de placement dans un emploi approprié et au plus tard à l'expiration du droit à l'indemnité de chômage complet.

Lorsqu'une période de stage-initiation est rattachée à la période du stage de préparation, la durée totale des périodes successives du stage de préparation et du stage-initiation ne peut excéder 15 mois.

## **2. Quelques modifications concernant les contrats de stage-initiation**

Ce contrat, tel qu'instauré par la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes est modifiée sur deux points :

- L'ADEM peut proposer des contrats de stage-initiation aux demandeurs d'emploi qui n'ont pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis et qui se trouvent inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des bureaux de placement de l'ADEM, tout simplement. La nécessité de répondre aux conditions légales pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet disparaît donc.
- Le fonds de chômage rembourse à l'employeur une quote-part correspondant à 25% de l'indemnité de stage versée. Dans la loi de 1978, l'employeur n'était remboursé qu'à concurrence de 15%.

## **3. Quelques modifications concernant la division d'auxiliaires temporaires**

En ce qui concerne la division des auxiliaires temporaires, des modifications sont apportées à la loi du 27 juillet 1978 sur ces points :

**Le stage de préparation en entreprise a permis la conclusion de conventions entre l'ADEM et des organisations professionnelles**

- Seront admis les demandeurs d'emploi qui n'ont pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis et qui se trouvent inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des bureaux de placement de l'ADEM. Tout comme pour le stage-initiation, la nécessité de répondre aux conditions légales pour pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet disparaît.
- Le fonds de chômage remboursera toujours au promoteur 15% de l'indemnité versée. Toutefois, à l'égard des communes, des établissements publics, des établissements d'utilité publique ou des autres organismes, institutions ou groupements de personnes poursuivant un but non lucratif, le ministre du travail et de la sécurité sociale peut relever le taux de remboursement à 25% de l'indemnité versée.

### **III. Quelques modifications en 1987**

La loi du 27 juillet 1978 subira à nouveau quelques modifications en 1987<sup>6</sup>. Ces modifications porteront sur la division des auxiliaires temporaires.

Tout d'abord, alors que les effectifs de cette division étaient à recruter parmi les demandeurs d'emploi n'ayant pas dépassé l'âge de 25 ans accomplis, un changement sera apporté pour les titulaires d'un diplôme sanctionnant un cycle complet d'au moins quatre années d'études supérieures. Pour ces derniers, la limite d'âge sera portée à 30 ans accomplis.

Le jeune ayant dépassé l'âge de 25 ans accomplis touchera une indem-

nité égale au salaire social minimum qui lui reviendrait en cas d'occupation comme travailleur qualifié.

### **IV. De légères modifications en 1989**

Une loi réformant le revenu minimum garanti<sup>7</sup> apportera une précision concernant l'ensemble des trois mesures pour les jeunes. Pour chacune des trois, la législation réformée de 1989 précisera que les mesures sont limitées à l'âge de 30 ans accomplis.

Quant à la nouvelle loi sur le contrat de travail du 24 mai 1989<sup>8</sup>, elle apportera aux mesures en faveur de l'emploi des jeunes des précisions d'ordre technique qu'il n'est sans doute pas opportun de rapporter ici.

### **V. Une évolution particulière en 1995**

Nous avons vu au point II.1 que le stage de préparation en entreprise fonctionne sur base d'une convention-cadre conclue entre l'ADEM ainsi qu'une chambre ou une organisation professionnelle.

Le 3 mai 1995, le Comité de coordination tripartite assurera par un avis propre une extension du principe de la convention-cadre, sans qu'il soit besoin de procéder à une modification de nature législative.

Cet avis indiquait : « *Actuellement, seule une convention avec l'organisation patronale de l'industrie<sup>9</sup> permet le recours aux stages de préparation. Cette possibilité sera étendue conventionnellement aux secteurs de l'artisanat, du commerce, des banques et du secteur de l'Horeca. L'ADEM entamera sans délai les négociations avec les res-*

**En 1995, le Comité de coordination tripartite étendra le principe de la convention-cadre**

<sup>6</sup> Loi du 12 mai 1987 portant création d'un fonds pour l'emploi et modifiant : 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2 réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ; 2. les articles 14, 16, 19 et 19bis de la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. L'article 32 de la loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'administration de l'emploi et portant création d'une commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 37, 30 mai 1987.

<sup>7</sup> Loi du 16 juin 1989 portant modification de la loi du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti ; b) création d'un service national d'action sociale ; c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, Mémorial A, numéro 44, 30 juin 1989.

<sup>8</sup> Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989.

<sup>9</sup> Il s'agissait de la FEDIL.

ponsables des secteurs concernés. Le secteur bancaire est disposé à accueillir des demandeurs d'emploi. Titulaires d'un degré universitaire, en tant que stagiaires sur base d'un contrat à durée déterminée, assortie d'une participation au coût par les instances publiques (...) ».

L'extension se justifiait alors par la double nécessité de donner à de nouvelles entreprises la possibilité de bénéficier de la main-d'œuvre visée par la mesure ainsi que par la volonté d'augmenter les possibilités d'accéder au stage pour les jeunes.

Par la suite, il y eut extension vers la Fédération des Artisans, la Confédération du commerce et le secteur des banques.

On peut dire que c'est ici que se termine la « première vie » des mesures en faveur de l'emploi des jeunes. La période que va ouvrir dès 1998 le Plan d'action national pour l'emploi (PAN) va aller plus loin qu'une simple réforme des mesures existantes. Le plan va certes les reprendre, mais leur faire subir des modifications relevant davantage de changements que d'adaptations.

## VI. Tableaux de synthèse

### T<sub>2</sub> Le stage-initiation

	1978	1983	1987	1989
<b>Age</b>	25 ans accomplis maximum			30 ans accomplis maximum
<b>Condition de base</b>	Pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet	Disparition de la condition		
<b>Durée</b>	De 26 semaines au moins à 52 semaines au plus			
<b>Indemnité</b>	85% du salaire social minimum pour travailleur non qualifié (sauf pour les moins de 19 ans)			
<b>Remboursement de l'employeur</b>	Part patronale des charges sociales	25% de l'indemnité de stage versée		
<b>Sanction</b>	Exclusion du bénéfice de l'indemnité de chômage complet			
<b>Embauche</b>	prioritaire			
<b>Obligation de recrutement</b>	1% dans les entreprises de 100 salariés au moins, en cas d'aggravation de la crise de l'emploi des jeunes			
<b>Obligations de l'ADEM</b>	Prospection de postes de stage ; établissement et proposition de programmes-type de stage			

### T<sub>3</sub> La division d'auxiliaires temporaires

	1978	1983	1987	1989
<b>Age</b>	25 ans accomplis maximum		30 ans accomplis en cas de diplôme sanctionnant un cycle complet de quatre années d'études supérieures au moins	30 ans accomplis maximum
<b>Condition de base</b>	Pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité de chômage complet	Disparition de la condition		
<b>Durée</b>	1 mois au minimum			
<b>Indemnité</b>	Equivalent du salaire social minimum pour travailleur non qualifié		Equivalent du salaire social minimum pour travailleur qualifié pour les plus de 25 ans	
<b>Remboursement de l'employeur</b>	15% de l'indemnité versée ; part patronale des charges sociales	De 15% à 25% de l'indemnité versée en fonction de l'institution d'accueil <sup>10</sup>		
<b>Sanction</b>	Exclusion du bénéfice de l'indemnité de chômage complet			
<b>Obligations de l'ADEM</b>	Recrutement des effectifs ; agrément des programmes de mise au travail			

### T<sub>4</sub> Le stage de préparation en entreprise

	1983	1989	1995
<b>Age</b>	25 ans accomplis maximum	30 ans accomplis maximum	Extension conventionnelle de toute la mesure par avis du Comité de coordination tripartite
<b>Conditions de base</b>	Demandeur d'emploi inscrit à l'ADEM		
<b>Indemnité</b>	Au minimum 50% de l'indemnité de chômage complet ; complément du pourcentage manquant par le fonds de chômage ; possibilité conventionnelle de rémunération complémentaire		
<b>Durée</b>	Fin du stage en cas de placement dans un emploi approprié ; au plus tard à l'expiration du droit à l'indemnité de chômage complet ; 15 mois au maximum en cas de lien avec un stage-initiation		
<b>Sanction</b>	Exclusion du bénéfice de l'indemnité de chômage complet		

<sup>10</sup> Le taux de remboursement a ensuite été porté à 50% pour certaines institutions, en vertu du Règlement grand-ducal du 21 mars 1997 portant relèvement du taux de participation du fonds pour l'emploi aux indemnités versées aux jeunes chômeurs, Mémorial A, numéro 19, 28 mars 1997.

## **VII. Les mesures pour l'emploi des jeunes depuis le plan d'action national pour l'emploi de 1999**

### **1. L'exposé des motifs de la loi du 12 février 1999<sup>11</sup>**

La nouvelle loi contient la quasi-totalité des interventions législatives devenues nécessaires en vue de la mise en oeuvre des mesures contenues dans le plan d'action national en faveur de l'emploi pour 1998, arrêté par le Comité de coordination tripartite en date du 18 avril 1998. Un tel plan d'action a dû être élaboré par tous les Etats membres de l'Union européenne suite aux Conclusions du Conseil européen extraordinaire consacré à l'emploi, qui a eu lieu à Luxembourg les 20 et 21 novembre 1997.

L'exposé des motifs est riche d'enseignements quant à la **conception** de la nouvelle législation. Pour ce faire, le Comité de coordination tripartite avait été élargi à des représentants des fédérations patronales et à des experts des organisations syndicales afin d'impliquer les acteurs directement concernés sur le terrain. Le projet de loi se tient strictement aux solutions négociées, souvent en détail, par le Comité de coordination tripartite, cela d'autant plus que le libellé lui-même du texte a été reconnu conforme à l'avis tripartite du 18 avril 1998 par le Comité permanent de l'emploi réuni les 15 et 16 juillet 1998.

Les modifications concernant les mesures en faveur de l'emploi des jeunes visent surtout une harmonisation des conditions (notamment d'indemnisation) des stages dans le secteur public et le secteur privé, afin d'inciter les jeunes à s'orienter davantage vers les stages-initiation et de préparation. Par ailleurs, un ajustement dans la durée du maintien des jeunes chômeurs dans la division d'auxiliaires temporaires aurait dû éviter d'en faire un simple instrument de « parcage » et donc aurait dû améliorer son efficacité.

Toutefois, un long chemin aura été parcouru entre le dépôt du projet initial et le vote final de la loi. Les amendements seront nombreux. On constatera plus loin que la simple harmonisation visée entre les trois mesures existantes va en réalité se transformer en une **réforme complète** de ces mesures par rapport à ce qui avait été initialement envisagé. C'est la raison pour laquelle nous ne ferons pas mention cette fois des avis initiaux des chambres professionnelles.

### **2. Les nouvelles mesures**

La loi du 12 février 1999 instituant le premier PAN prévoit trois mesures en faveur de l'emploi des jeunes âgés de moins de trente ans :

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

#### *2.1. Le contrat d'auxiliaire temporaire*

Le contrat d'auxiliaire temporaire conclu entre un employeur et un jeune demandeur d'emploi a pour objectif d'assurer à ce dernier, pendant les heures de travail, une initiation pratique facilitant la transition entre l'enseignement reçu et l'insertion dans la vie active. L'ADEM peut proposer des contrats d'auxiliaire temporaire auprès des employeurs du secteur privé (CAT PR) et auprès de l'Etat, des communes, des syndicats de communes, des établissements publics, des établissements d'utilité publique ou de tout autre organisme, institution, association ou groupement de personnes poursuivant un but non lucratif (CAT PU), aux demandeurs d'emploi qui n'ont pas dépassé l'âge de 30 ans accomplis et qui se trouvent inscrits depuis un mois au moins comme demandeurs d'emploi auprès des bureaux de placement de l'ADEM.

Au cours de la mise au travail temporaire le jeune suivra, si nécessaire,

et selon un parcours d'insertion individuel établi pour lui, en fonction de son niveau de formation et de son occupation, des cours de formation décidés et/ou organisés par l'ADEM avec la coopération d'organismes et d'institutions publics et privés ayant une activité dans le domaine de la formation, notamment continue.

L'ADEM peut faire bénéficier le jeune de l'établissement d'un bilan de compétences, similaire au bilan d'insertion professionnelle que nous verrons plus en détail au point 4. Un tuteur est désigné par le promoteur pour assister le jeune au cours de la mise au travail temporaire. Le délégué à l'emploi des jeunes de l'ADEM procède, en collaboration avec les services de l'orientation professionnelle, les organisations professionnelles patronales et syndicales et les chambres professionnelles, à la prospection de possibilités de mises au travail temporaires.

Le contrat d'auxiliaire temporaire est conclu pour une période ne pouvant être inférieure à trois mois. Il peut être renouvelé une fois sans que la durée totale ne puisse dépasser douze mois. Toutefois, pour les associations sans but lucratif ayant signé avec l'Etat luxembourgeois une convention ou bénéficiant d'un agrément du ministre ayant l'emploi dans ses attributions, aux fins d'une remise au travail ou d'une insertion ou réinsertion professionnelle des jeunes au marché du travail, ainsi que pour les communes et syndicats de communes, le ministre ayant l'emploi dans ses attributions peut accorder une seconde prolongation de six mois au maximum.

L'employeur est tenu de verser au jeune occupé dans le cadre d'un contrat d'auxiliaire temporaire une indemnité égale à 80% du salaire social minimum qui lui reviendrait en cas d'occupation comme travailleur non qualifié.

Toutefois, l'auxiliaire temporaire qui ne sera pas tenu de suivre des cours de formation a droit à 100% du salaire social minimum qui lui reviendrait en

<sup>11</sup> Loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

cas d'occupation comme travailleur non qualifié. L'auxiliaire temporaire, titulaire d'un diplôme sanctionnant un cycle complet d'au moins quatre années d'études supérieures, a droit à 80% ou à 100% du salaire social minimum qui lui reviendrait en cas d'occupation comme travailleur qualifié, selon qu'il suive ou non des formations.

## 2.2. Le stage d'insertion en entreprise

Depuis 1999, un stage d'insertion en entreprise (SIE), comprenant des périodes alternées de formation pratique et de formation théorique, est proposé par l'ADEM aux jeunes demandeurs d'emploi inscrits, depuis un mois au moins, auprès des bureaux de placement de l'ADEM et n'ayant pas dépassé l'âge de 30 ans accomplis.

L'ADEM peut faire bénéficier le jeune de l'établissement d'un bilan de compétences. Le demandeur

d'emploi admis au bénéfice ou sollicitant le bénéfice de l'indemnité de chômage complet ne peut refuser, sans motif valable, le placement en SIE ou l'établissement d'un bilan de compétences. Lorsqu'il refuse sans motif valable, il est exclu du bénéfice de l'indemnité de chômage complet.

Le demandeur d'emploi placé en SIE touche, en lieu et place de l'indemnité de chômage complet, une indemnité de base fixée à 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés, versée par l'ADEM. L'entreprise peut, à titre facultatif, lui verser une prime de mérite. La moitié de l'indemnité de base est à charge du fonds pour l'emploi<sup>12</sup>. L'autre moitié de l'indemnité de base et la prime de mérite facultative sont à charge de l'entreprise.

## 2.3. Quelques résultats<sup>13</sup>

La hausse du taux de chômage constatée en 2004 n'est évidemment pas sans incidence sur le chômage

des jeunes qui, en nombre absolu, a également augmenté. La part des jeunes chômeurs de moins de 26 ans dans le chômage total (demandeurs inscrits à l'ADEM) est toutefois restée stable, oscillant autour des 19 à 20%. Cette augmentation du nombre des demandeurs d'emploi inscrits explique, du moins partiellement, la hausse des chiffres relatifs aux jeunes ayant bénéficié d'une mesure en faveur de l'emploi des jeunes en 2004. En 2004, 2083 contrats d'auxiliaire temporaire (CAT PU et CAT PR) ont été conclus pour 846 jeunes femmes et 1237 jeunes hommes, contre 1964 CAT en 2003.

Parmi tous ces contrats, 68,7% ont été conclus dans le secteur public. Pour ce secteur, en 2004, on constate un recul de 3,1% par rapport à 2003. La répartition des CAT (PU et PR) entre promoteurs et par sexe en 2003 et 2004 s'effectue comme indiqué au tableau 5.

## T5 La répartition des CAT entre promoteurs, hommes et femmes, en 2003 et 2004

Promoteurs	2003				2004			
	CAT		hommes	femmes	CAT		hommes	femmes
Administrations	870	44,3%	394	476	863	41,4%	436	427
Communes	140	7,12%	88	52	140	6,7%	105	35
Associations sans but lucratif	393	20,0%	280	113	426	20,5%	286	140
Syndicats communaux	8	0,4%	8	0	3	0,1%	2	1
Secteur privé	553	28,2%	358	195	651	31,3%	408	243
<b>TOTAL</b>	<b>1964</b>	<b>100%</b>	<b>1128</b>	<b>836</b>	<b>2083</b>	<b>100%</b>	<b>1237</b>	<b>846</b>

Source : Ministère du Travail et de l'Emploi

<sup>12</sup> Ce fonds financier assure le financement de la plupart des mesures en faveur de l'emploi au Luxembourg ; Loi du 12 mai 1987 portant création d'un fonds pour l'emploi et modifiant : 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ; 2. les articles 14, 16, 19 et 19bis de la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. l'article 32 de la loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'administration de l'emploi et portant création d'une commission nationale de l'emploi, *Mémorial A*, numéro 37, 30 mai 1987.

<sup>13</sup> Ministère du Travail et de l'Emploi, rapport d'activité 2004, Luxembourg, avril 2005, p. 183.

Pour les deux années considérées, les administrations publiques sont les plus importants promoteurs des jeunes en CAT, suivies par le secteur privé, puis les associations sans but lucratif et enfin les communes et les syndicats de communes.

Les promoteurs de CAT (PU et PR) en nombre absolus en 2003 et 2004 se répartissaient comme indiqué au tableau 6.

En ce qui concerne le SIE, 448 jeunes dont 65 femmes en ont profité en 2004, contre 292 en 2003. Sur ces 448 stages, 330 ont débuté en 2004.

En 2004, 17 nouvelles conventions-cadre régissant les modalités d'exécution du SIE ont été conclues avec 17 entreprises.

### **VIII. Vers une réforme des mesures en faveur de l'emploi des jeunes**

Un nouveau projet de loi<sup>14</sup>, adopté le 27 mai 2005 par le Gouvernement et déposé à la chambre des députés le 13 octobre suivant, a pour objet principal d'apporter certaines modifications au dispositif des mesures actives en faveur de l'emploi afin de l'adapter aux évolutions constatées sur le marché du travail en harmonisant notamment certaines conditions d'attribution des aides et mesures en faveur de l'emploi.

Le but des adaptations proposées est celui d'une activation aussi précoce que possible des chômeurs inscrits à l'ADEM en vue d'éviter qu'ils ne deviennent des chômeurs de longue durée.

Des accents particuliers sont mis dans ce contexte sur les jeunes chômeurs. Les modifications législatives proposées ont été discutées, en tout ou en partie, avec les partenaires sociaux au sein du Comité de coordination tripartite.

## **T<sub>6</sub> Les promoteurs de CAT en nombres absolus en 2003 et 2004**

Promoteurs	2003		2004	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Administrations	94	19,2%	102	19,0%
Associations sans but lucratif	42	8,6%	54	10,1%
Communes	32	6,6%	38	7,1%
Entreprises du secteur privé	320	65,6%	342	63,8%
<b>TOTAL</b>	<b>488</b>	<b>100%</b>	<b>536</b>	<b>100%</b>

Source : Ministère du Travail et de l'Emploi

Le nouveau projet de loi tend à réduire le nombre de mesures de trois à deux et à en modifier les modalités dans le but principal d'en augmenter l'efficacité en termes d'intégration et de réintégration définitives des jeunes sur le marché du travail.

Le CAT PU prendra dans la suite la dénomination de contrat d'appui-emploi (CAE). D'autre part, le CAT PR ainsi que le SIE seront remplacés par une seule mesure, le contrat d'initiation à l'emploi (CIE), ceci dans un souci de simplification et d'une meilleure lisibilité des mesures. Les mesures en faveur de l'emploi seront donc à l'avenir limitées au nombre de deux : le CIE pour le secteur privé et le CAE pour le secteur public.

Ces réformes sont toujours en cours à l'heure à laquelle nous écrivons ces lignes. Elles devraient toutefois aboutir rapidement.

#### **1. Du contrat d'auxiliaire temporaire au contrat d'appui-emploi**

Dans le projet de réforme, le jeune conclut un contrat avec l'ADEM en vue de garantir à cette dernière une meilleure emprise sur le candidat. La réforme souligne le rôle essentiel qui sera dorénavant attribué à un tuteur du jeune, tuteur chargé d'encadrer et d'assister le candidat dans toutes ses démarches, de communiquer

**En mai 2005, le Gouvernement a mis en chantier une nouvelle réforme des mesures en faveur de l'emploi des jeunes**

<sup>14</sup> *Projet de loi numéro 5501 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.*

à l'ADEM toutes déficiences le cas échéant constatées et de procéder, à l'issue de la mesure, à une évaluation du jeune demandeur d'emploi.

Le CAE est conclu entre le jeune demandeur d'emploi et l'ADEM et non plus entre le promoteur et le jeune qui sera mis à disposition du promoteur. Ceci devrait permettre à l'ADEM d'avoir une meilleure emprise sur le jeune car il a été constaté que les jeunes sont moins enclins à chercher un emploi à partir du moment où ils bénéficient d'une mesure en faveur de l'emploi dans le secteur public.

Cette mesure vise par ailleurs à réduire le recours trop facile par les promoteurs à une main-d'œuvre d'appoint en contournant notamment les procédures de recrutement prévues par l'Etat.

Pour l'ensemble de ces raisons, la durée du nouveau CAE est réduite à 9 mois, renouvellements compris.

Afin de garder un contrat signé avec l'ADEM, les bénéficiaires d'un CAE sont tenus de se présenter mensuellement à l'ADEM. Ils reçoivent, peu importe leur qualification de base, une indemnité équivalente à 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés pour une durée hebdomadaire de 32 heures, ceci afin de garder une certaine incitation à intégrer ou à réintégrer de manière aussi rapide que possible le marché de l'emploi.

Par ailleurs, cette disposition donne également plus de flexibilité à l'ADEM vis-à-vis des promoteurs publics lorsque ceux-ci ne satisfont pas à leurs obligations à l'égard des jeunes demandeurs d'emploi engagés sous CAE.

La réduction de la durée hebdomadaire de travail devrait permettre au jeune de disposer davantage de temps pour sa recherche d'emploi ainsi que pour participer à des formations ou autres actions proposées par l'ADEM.

Il peut s'agir de formations au sens propre du terme, de séances d'informations proposées par l'ADEM, d'ateliers de recherche de motivation et de recherche d'emploi, de bilans d'insertion professionnelle, notamment.

La responsabilité du promoteur dans le cadre du CAE sera mise en avant par le biais du plan de formation. Sans plan de formation préalable aucune suite favorable ne pourra être réservée à la demande du promoteur de conclure un CAE.

De plus, une formation spécifique est destinée à familiariser le tuteur avec son rôle et à souligner l'importance qui lui est accordée dans l'encadrement du jeune demandeur d'emploi.

Le fonds pour l'emploi rembourse au promoteur non étatique 85% de l'indemnité qu'il est obligé de verser au jeune.

## **2. Du stage d'insertion au contrat d'initiation à l'emploi**

Le projet de loi réformant les mesures pour l'emploi des jeunes propose de remplacer l'ancien SIE par un nouveau CIE signé entre un employeur du secteur privé ou associatif, l'ADEM et le jeune.

Les modalités, et notamment le suivi du jeune par un tuteur, sont similaires à celles du CAE avec les différences suivantes :

- Le jeune touche une indemnité uniforme correspondant à 100% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés. Le fonds pour l'emploi rembourse à l'entreprise 60% de l'indemnité touchée par le jeune ainsi que les charges patronales de sécurité sociale. Ce pourcentage est porté à 75% pour un jeune du sexe sous-représenté.
- Pour les entreprises privées, la durée du CIE est limitée à 9 mois. Pour les associations sans but

lucratif, le ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions peut, sous certaines conditions, accorder une prolongation d'une nouvelle période de 9 mois.

L'employeur se voit rembourser par le fonds pour l'emploi, en principe, 60% de l'indemnité versée au jeune ainsi que les parts patronales de sécurité sociale.

Le nouveau CIE sera signé entre trois parties, à savoir le promoteur, le jeune demandeur d'emploi et l'ADEM, le promoteur et l'ADEM jouant chacun un rôle important dans l'intégration du jeune sur le marché de l'emploi. Le promoteur peut soit émaner du secteur privé, soit du secteur associatif.

L'ADEM veut s'assurer dans la mesure du possible que le jeune n'est pas simplement une main-d'œuvre bon marché. Il s'agit de souligner le rôle important du promoteur dans l'intégration du marché de l'emploi par le jeune.

Une aide financière est prévue pour le promoteur qui engage le jeune dans les liens d'un contrat de travail à la fin de son CIE. En cas de recrutement de personnes, le jeune bénéficie d'une priorité d'embauche.

## **3. Vers une responsabilisation accrue de tous les acteurs ?**

Les réformes envisagées pour les mesures en faveur des jeunes vont dans le sens d'une responsabilisation accrue de tous les acteurs, comme nous pouvons le constater dans le tableau 7.

Au terme de la réforme, le jeune devrait se trouver mieux encadré, les promoteurs devraient voir leurs contributions financières allégées et l'Etat devrait intervenir davantage financièrement et matériellement dans l'accompagnement du jeune. Les acteurs doivent sortir renforcés et le jeune davantage responsabilisé.

Modalités	Du CAT PU au CAE	Du CAT PR et du SIE au CIE
<b>contrat</b>	Le contrat sera conclu avec l'ADEM directement de manière à avoir une meilleure <b>emprise</b> sur le jeune, de pouvoir <b>l'évaluer</b> et de favoriser sa <b>recherche d'emploi</b> .	Le contrat est conclu entre l'ADEM, le jeune et le promoteur.
<b>durée</b>	Le contrat passe de 12 à 9 mois maximum ainsi que de 40 à 32 heures par semaine de manière à favoriser la <b>formation</b> au sens large et la <b>recherche d'emploi</b> par le jeune	La même chose est envisagée dans ce cas, à l'exception des associations sans but lucratif qui peuvent engager un jeune pour 18 mois au maximum.
<b>paiements</b>	Le jeune toucherait 80% du salaire social minimum au lieu de 100% afin de <b>favoriser l'entrée rapide du jeune sur le marché du travail</b> .	La même chose est d'application dans ce cas.
<b>formation</b>	Un plan de formation est exigé et le tuteur reçoit une formation spécifique, de manière à mieux <b>accompagner</b> le jeune	La même chose est d'application dans ce cas.
<b>Remboursement de l'employeur</b>	L'employeur est remboursé au taux de 85% au lieu de 80%. Il doit <b>payer moins</b> et l'Etat intervient <b>davantage</b> .	Le remboursement est porté de 50% à 60% (75% dans certains cas) plus les charges patronales. Le promoteur doit <b>payer moins</b> , reçoit une <b>aide pour l'embauche</b> du jeune au terme de la mesure, l'Etat intervient davantage. Le jeune bénéficie d'une <b>priorité d'embauche</b> .

**En conclusion : les jeunes et la question de la formation**

Les mesures en faveur de l'emploi des jeunes, depuis 1978, insistent très fort sur la possibilité offerte au public concerné d'acquérir une **formation**. Leur **finalité** est bien l'insertion du jeune sur le marché de l'emploi et dans le monde du travail en général ; le **moyen** d'y parvenir réside dans l'acquisition d'une formation.

Déjà en 1978, rappelons-le, l'exposé des motifs de la première loi

prévoyant des mesures en faveur de l'emploi des jeunes relevait que le chômage des jeunes aurait « traduit un certain nombre d'inadaptations qualitatives étant donné que les profils des jeunes s'écartaient trop souvent des profils des emplois offerts ». La Chambre de commerce appuyait, dans l'exposé des motifs, le fait que l'adaptation qualitative de l'offre aux besoins de l'économie se faisait de plus en plus difficilement, un écart croissant étant constaté

entre les choix et les aspirations des jeunes en matière d'emploi et les places effectivement disponibles.

Depuis 1978, la problématique de **l'adéquation entre les formations des jeunes et les besoins des entreprises** est l'un des éléments contenus dans les diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes. La problématique a connu des améliorations sans doute notoires, mais peut-être insuffisantes encore à ce jour.

La question de la formation des jeunes au sein des mesures qui les concernent remet en lumière toute la problématique rencontrée au Luxembourg dans le cadre de la stratégie européenne de l'emploi, en particulier de la ligne directrice intégrée numéro 22 « *Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain* », ainsi que de la ligne 23 « *Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux*

*nouveaux besoins en matière de compétences* »<sup>15</sup>. C'est donc encore une fois la problématique de la formation initiale et de la formation continue qui apparaît ici. On retombe donc à nouveau sur la recommandation adressée en 2004 par la Commission européenne au Luxembourg : « *Investir davantage et plus efficacement dans le capital humain, l'éducation et la formation tout au long de la vie* »<sup>16</sup>.

## Bibliographie

### Lois

- Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, Mémorial A, numéro 21, 3 mai 1924 ;
- Loi du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet, Mémorial A, numéro 34, 30 juin 1976 ;
- Loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes, Mémorial A, numéro 43, 28 juillet 1978 ;
- Loi du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984, Mémorial A, numéro 111, 23 décembre 1983 ;
- Loi du 12 mai 1987 portant création d'un fonds pour l'emploi et modifiant: 1. la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; 2. les articles 14, 16, 19 et 19bis de la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes; 3. l'article 32 de la loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'administration de l'emploi et portant création d'une commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 37, 30 mai 1987 ;
- Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989 ;
- Loi du 16 juin 1989 portant modification de la loi du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti ; b) création d'un service national d'action sociale ; c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, Mémorial A, numéro 44, 30 juin 1989 ;
- Loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

<sup>15</sup> Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008), COM (2005) 141 final.

<sup>16</sup> Recommandation du Conseil du 14 octobre 2004 concernant la mise en oeuvre des politiques de l'emploi des États membres (2004/741/CE).

## Projets de lois

- Projet de loi numéro 2192 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ;
- Projet de loi numéro 5501 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.

## Règlement grand-ducal

- Règlement grand-ducal du 21 mars 1997 portant relèvement du taux de participation du fonds pour l'emploi aux indemnités versées aux jeunes chômeurs, Mémorial A, numéro 19, 28 mars 1997.

## Documents

- Recommandation du Conseil du 14 octobre 2004 concernant la mise en oeuvre des politiques de l'emploi des États membres (2004/741/CE) ;
- Ministère du Travail et de l'Emploi, rapport d'activité 2004, Luxembourg, avril 2005 ;
- Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008), COM (2005) 141 final.

## **CEPS/INSTEAD**

B.P. 48

L-4501 Differdange

Tél. : 58 58 55-513

e-mail : [isabelle.bouvy@ceps.lu](mailto:isabelle.bouvy@ceps.lu)

[http:// www.ceps.lu](http://www.ceps.lu)