

Luxembourg, le 3 novembre 2014

Projet de loi n° 6678 portant modification du Code du travail et portant introduction d'un paquet de mesures en matière de politique des âges

---

### **Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers**

Par sa lettre du 4 avril 2014, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire a bien voulu demander l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objet du projet de loi sous avis est d'introduire dans le droit du travail un paquet de mesures en faveur des salariés âgés ou « seniors ».

La mesure principale consiste en l'obligation, pour l'employeur occupant au moins 150 salariés, d'établir en collaboration avec le service de santé au travail compétent un plan de gestion des âges, qui doit être soumis à l'avis de la délégation du personnel et signé par les partenaires sociaux au niveau approprié, puis transmis au secrétariat du Comité permanent du travail et de l'emploi (ci-après, le « CPTÉ ») en vue de son homologation par le ministre ayant le travail dans ses attributions (ci-après, le « Ministre »).

En cas d'échec dans l'établissement d'un tel plan, le présent projet de loi prévoit que les partenaires sociaux saisissent conjointement le CPTÉ qui pourra formuler des recommandations et inviter les parties à reprendre leurs négociations. Le Ministre homologuera un nouveau plan, même à défaut d'accord entre les partenaires sociaux, qui lui sera présenté par l'entreprise en y intégrant, le cas échéant, les recommandations du CPTÉ. En cas d'absence de plan de gestion des âges homologué, le Ministre peut prononcer une amende administrative de 10.000 euros.

Le projet de loi prévoit d'introduire en outre un « Comité pour l'analyse et la promotion des conditions de travail », rattaché à la Division de la santé au travail, relevant du ministère de la Santé, visant (i) à conseiller les salariés et les entreprises afin d'améliorer les conditions de travail pour diminuer les maladies liées à l'activité professionnelle, (ii) à initier des actions de sensibilisation et d'information et (iii) à procéder à la coordination des diverses mesures concernant la politique des âges existant dans le domaine de la médecine du travail.

Le projet de loi sous avis a encore pour objet d'étendre la période de référence pour les contrats à temps partiel à quatre mois (au lieu de quatre semaines, respectivement un

mois actuellement) et d'introduire un stage non rémunéré en entreprise pour les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans.

Finalement, le projet de loi procède à l'adaptation de certaines dispositions du Code du travail tenant à la préretraite.

Au regard de l'importance du présent projet de loi et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

### **RESUME SYNTHETIQUE**

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers désapprouvent, de manière générale, l'approche coercitive adoptée par le Gouvernement, sans concertation préalable des partenaires sociaux, pour traiter la problématique du chômage des seniors à travers le projet de loi sous avis. Il est fondamental à leurs yeux de rappeler que l'emploi dans les entreprises, y compris celui des seniors, ne peut pas être décrété par la mise en place de cadres légaux contraignants.

Les deux chambres professionnelles critiquent en premier lieu l'obligation d'instaurer un plan de gestion des âges pour les entreprises d'au moins 150 salariés, tant dans son principe que dans sa mise en œuvre. D'une part, le faible taux d'emploi des seniors au Luxembourg, n'est pas le fruit d'un prétendu choix des employeurs, mais s'explique principalement par l'existence d'un système généreux de sécurité sociale et d'un ensemble de considérations d'ordre sociologique. Aussi, contraindre les employeurs à mettre en place, et à respecter, un plan de gestion des âges n'est pas une solution pour maintenir dans l'emploi les travailleurs plus âgés, d'autant plus qu'une véritable politique de gestion des âges doit prendre en compte tous les âges à travers une stratégie intergénérationnelle et être adaptée à chaque entreprise par des systèmes incitatifs et non-contraignants.

D'autre part, s'agissant des modalités de mise en œuvre du plan de gestion des âges, prévues par le projet de loi sous avis, les deux chambres professionnelles les considèrent comme inacceptables non seulement au motif qu'elles mettent en danger le pouvoir de direction de l'employeur mais aussi parce qu'elles sont extrêmement lourdes. Les deux chambres professionnelles insistent partant pour que :

- l'instauration du plan de gestion des âges soit de la compétence exclusive de l'employeur;
- la procédure d'établissement du plan de gestion des âges soit sensiblement allégée;
- subsidiairement, que l'Office National de Conciliation soit compétent en lieu et place du CPTÉ;
- l'objet du plan de gestion des âges soit revu;
- la question de l'opportunité d'instituer un Comité pour l'analyse et la promotion des conditions de travail soit repensée.

Quant au second volet du projet de loi sous avis, relatif à des mesures incitatives portant modification de diverses dispositions du Code du travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soutiennent les mesures en faveur d'une flexibilisation du travail à temps partiel ainsi que la possibilité de stages non-rémunérés pour les demandeurs d'emploi âgés de plus de cinquante ans, sous certaines conditions. En revanche, les mesures de réduction du temps de travail pour les salariés âgés de cinquante ans ainsi que

les assouplissements en matière de préretraite des salariés postés et des salariés travaillant de nuit ne trouvent pas d'utilité aux yeux des deux chambres professionnelles. Elles regrettent que le présent projet de loi vise, une fois de plus, à introduire des mesures parcellaires et déplorent l'absence de mise à plat et de réforme de l'ensemble des instruments existants en matière d'intégration des demandeurs d'emploi sur le premier marché du travail.

A l'instar du projet de loi n°6545 portant sur le dialogue social à l'intérieur des entreprises et du projet de loi n°6555 concernant le reclassement professionnel interne et externe, le projet de loi sous avis fait peser sur les employeurs des obligations lourdes et non justifiées. Les deux chambres professionnelles dénoncent partant une certaine forme d'interventionnisme économique spécialement dans les projets de loi en matière de droit du travail et mettent en garde le Gouvernement contre une tendance à la « complication administrative ».

## **1. Considérations générales**

Les auteurs du projet de loi sous avis indiquent, dans le cadre de l'exposé des motifs, que le taux d'emploi des salariés plus âgés au Luxembourg (39,5% en 2012) reste nettement en-deçà de la moyenne UE-27 (en 2012) qui est de 48,8%. Ils citent dans ce contexte le chômage de longue durée qui affecte principalement les salariés plus âgés, phénomène qui est amplifié par le nombre de reclassés « *particulièrement élevé parmi les salariés de ces catégories d'âge* ».

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à soulever d'emblée que le projet de loi sous avis a le mérite d'aborder un véritable problème de société : celui du vieillissement de la population et de son impact considérable sur la croissance et sur la soutenabilité des régimes de sécurité sociale. Dans ce contexte, les deux chambres professionnelles partagent le point de vue des auteurs selon lequel il importera plus que jamais d'augmenter, dans les années à venir, le taux d'emploi global au Luxembourg et donc également de maintenir dans l'emploi les travailleurs plus âgés.

Elles soulignent toutefois que, d'un côté, les objectifs européens en termes d'emploi sont extrêmement ambitieux et que, de l'autre, elles ne sont pas d'avis qu'au Luxembourg « *la pratique de se séparer des salariés plus âgés reste largement répandue* » et que « *la perception du salarié plus âgé reste malheureusement dans de nombreuses entreprises (...) plutôt négative et le recours aux systèmes de départ anticipé (notamment la préretraite) n'a pas du tout diminué* ». Sachant qu'une large majorité d'entreprises implantées au Luxembourg sont des PME, voire des entreprises familiales de taille réduite, les chefs d'entreprise ont traditionnellement tendance à gérer leurs ressources humaines dans un esprit d'équipe, tout en étant conscients de la pénurie de main d'œuvre future sur le terrain et sont soucieux d'intégrer dans leur personnel des salariés plus âgés qui font souvent preuve d'une expérience professionnelle étendue et d'un niveau élevé de compétences. Les deux chambres professionnelles, conscientes des défis en matière d'emploi des salariés plus âgés et des enjeux aux niveaux économique et social qui en découlent, se doivent de relever que la politique des âges dans les entreprises relève d'une responsabilité partagée des entreprises, des salariés et des pouvoirs publics. Il importe dès lors de ne pas pointer du doigt les entreprises comme étant les principaux responsables du faible taux d'emploi actuel des seniors alors que l'existence de dispositifs généreux au Luxembourg, tels que celui des préretraites, n'incite pas les seniors à rester en activité. Par ailleurs, ce faible taux d'emploi est à mettre en relation avec le faible taux d'emploi des femmes et surtout des femmes seniors qui avaient, dans le passé, fait un choix fami-

lial qui les avait écartées du marché de l'emploi. Ces choix sociétaux ont fondamentalement impacté pendant des décennies les évolutions du marché du travail national. Il est essentiel de prendre ce phénomène structurel en considération.

Toutefois, les besoins d'un maintien des salariés plus âgés en activité sont multiples dans notre société fortement influencée par des changements démographiques rapides, changements dont le vieillissement de la population fait partie. Le maintien du potentiel de croissance qualitatif de l'économie nationale, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, la transmission du savoir-faire d'une génération à l'autre et le financement des systèmes de protection sociale ne sont que quelques aspects étroitement liés à une politique générale des âges dans notre société et dans les entreprises.

Les deux chambres professionnelles ne sont toutefois pas convaincues que le fait de légiférer en la matière soit le bon choix politique. Les organisations représentatives des intérêts des entreprises, et plus particulièrement l'UEL, ont par le passé soutenu des campagnes d'incitation horizontales ou sectorielles en vue de promouvoir des bonnes pratiques au sein des entreprises, privilégiant ainsi une « politique d'incitation » à une politique contraignante. Diverses initiatives favorisant l'employabilité des seniors dans le cadre d'une politique socialement responsable, notamment par le biais de l'INDR, ont ainsi permis de développer une prise de conscience plus incisive auprès des chefs d'entreprises.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent sur le fait que, contrairement à ce qui a été relevé par les auteurs dans l'exposé des motifs, le présent projet de loi n'est pas le « *résultat d'une longue négociation entre partenaires sociaux* » au sein du CPTÉ. De ce fait, il ne peut être question de « *compromis entre les différentes positions* », sachant que les représentants des entreprises n'ont à aucun moment laissé planer des doutes quant à la nécessité d'une approche volontariste et non contraignante en matière de politique des âges dans les entreprises au Luxembourg. Le présent projet de loi n'est donc pas le fruit d'un compromis entre les représentants patronaux et syndicaux, mais le seul choix politique du Gouvernement.

Les deux chambres professionnelles regrettent par ailleurs que le présent projet de loi vise, une fois de plus, à n'introduire que des mesures parcellaires. Elles déplorent le fait qu'aucune mise à plat ni aucune réforme de l'ensemble des instruments existants en matière d'intégration des demandeurs d'emploi sur le premier marché du travail ne soit initiée et qu'au contraire, ces instruments, basés sur les mêmes prémisses surannées puissent encore venir s'appliquer à la politique de gestion des âges.

Il est fondamental de rappeler que l'emploi dans les entreprises ne peut pas être décrété par la mise en place de cadres légaux contraignants. Dès lors, les deux chambres professionnelles regrettent que le Gouvernement s'attache à mettre en place un système contraignant et répressif à la place d'un système incitatif efficace pour l'embauche « juniors-seniors », intégrant des outils de diagnostic et d'appui-conseil, permettant d'accompagner les entreprises dans la mise en place d'une réelle stratégie de gestion des âges et répondant à leurs besoins.

Les chapitres suivants commentent les points critiques essentiels pour la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers.

### **1.1. Obligation d'instaurer un plan de gestion des âges pour les entreprises occupant au moins 150 salariés**

Comme indiqué ci-dessus, le Gouvernement a considéré que « *pour renforcer la sensibilisation au sein des entreprises qui souvent devraient mieux gérer leurs ressources hu-*

*maines en prenant en compte la pyramide des âges* », il fallait opter pour la mise en place d'un « *instrument législatif* », devenu « *indispensable* ». Ainsi, selon les auteurs, le projet de loi veut principalement fournir le cadre d'un dialogue entre les employeurs et leur personnel en leur laissant une large latitude pour choisir les instruments qui conviennent le mieux à la situation particulière de l'entreprise.

Les entreprises concernées devraient se conformer à la nouvelle législation dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur du texte. La durée de validité du plan serait de « *trois ans au moins ou de six au plus à partir de son entrée en vigueur* ».

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à cette approche dénuée de toute logique et aux conséquences néfastes.

De prime abord, les deux chambres professionnelles défendent le point de vue que le pouvoir de décision en matière de gestion du personnel, en général, et de la politique des âges, en particulier, devrait rester de la compétence exclusive de l'employeur alors qu'il s'agit d'un aspect essentiel de la stratégie managériale de l'entreprise.

En deuxième lieu, il importe de rappeler que la politique de gestion des âges est fortement dépendante de l'activité de l'entreprise, donc du secteur économique concerné, et ne peut pas découler de textes légaux contraignants, qui ignorent les réalités du terrain.

Troisièmement, le fait que le Gouvernement se réfère au seuil de 150 salariés, à partir duquel le plan de gestion des âges devient obligatoire, engendre un effet discriminatoire au désavantage des entreprises dont le nombre de salariés est situé en-dessous de ce seuil et qui à terme se verront confrontées au risque de ne pas pouvoir recourir aux mêmes services d'assistance-conseil que les entreprises soumises à l'obligation légale.

Les deux chambres professionnelles se demandent d'ailleurs pourquoi les auteurs ont opté pour une fixation du seuil limite à 150 salariés. Ils auraient tout aussi bien pu choisir le seuil de 250 salariés (seuil limite européen pour une entreprise de taille moyenne), voire celui appliqué dans le cadre du plan de gestion des âges français qui se situe à 300 salariés.

En définitive, les deux chambres professionnelles dénoncent l'approche coercitive du projet de loi, inspirée par un certain interventionnisme économique, et mettent en garde le Gouvernement contre une tendance à la « complication administrative », spécialement dans les projets de loi en matière de droit du travail. Il en va ainsi de l'obligation faite aux entreprises occupant au moins 150 salariés d'instaurer un plan de gestion des âges ainsi que de la réforme des organes de représentation du personnel prévue par le projet de loi n° 6545 portant sur le dialogue social à l'intérieur des entreprises.

En effet, les initiatives prises en France en faveur des seniors montrent les limites d'une politique coercitive engagée par les autorités nationales. Depuis 2005/2006, le « Plan national d'Action concerté pour l'Emploi des seniors » français a été complété par un cadre légal qui, sur la période 2010-2014, a introduit graduellement les accords et plans d'action sur la gestion des âges dans les entreprises prévoyant des obligations renforcées dans le chef des employeurs en faveur de l'emploi des seniors.

Toutefois, dès le début, ces actions menées ont connu plusieurs limites majeures : (i) les mesures entraînaient un renforcement de la stigmatisation de l'âge plutôt qu'une atténuation et ont parfois même eu un effet entièrement contre-productif en termes d'embauche des seniors ou de leur maintien dans l'emploi ; (ii) elles étaient focalisées sur l'offre de travail senior et ignoraient le côté demande de la part des entreprises ; (iii) elles étaient formulées sur le registre de l'impératif catégorique à l'attention des entreprises et s'avéraient donc plus coercitives qu'incitatives ; (iv) elles prônaient le vieillissement actif,

sans toutefois renouveler les paradigmes qui fondaient l'action des autorités françaises et qui auraient dû orienter leurs initiatives, non plus autour d'un concept de « gestion de l'emploi segmentée par l'âge », mais plutôt autour d'un message neutre prenant en compte les stratégies des ressources humaines préventives de maintien de la capacité de travail à tout âge ; (v) elles se démarquaient également par la faiblesse des moyens mis en œuvre. Ainsi, l'appui-conseil à une gestion des âges favorables à l'emploi des seniors n'a pas réellement pu être développé comme vecteur-clé par lequel les entreprises de toute taille et de tout secteur pouvaient être sensibilisées et accompagnées individuellement en vue de la mise en œuvre de mesures en faveur des seniors.

L'appui-conseil offert n'a pas suffisamment pu, malgré son objectif principal, engendrer un ciblage des mesures sur les besoins spécifiques des entreprises, en omettant de mettre davantage l'accent sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou sur l'organisation du travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent dès lors que le Gouvernement se soit en partie inspiré du modèle français qui, entre 2010 et 2014, a été étendu, mais qui manque de résultats probants et qui n'a pas su créer la dynamique escomptée.

Lorsque l'on compare le « plan de gestion des âges » tout comme le paquet de mesures prévus par le projet de loi sous avis aux initiatives étrangères, notamment celles réalisées dans les pays scandinaves, l'on voit comme différence fondamentale au Luxembourg le manque d'esprit d'intégration entre, d'une part, les mesures en faveur des jeunes et, d'autre part, les mesures favorisant l'emploi des salariés plus âgés. Ainsi, les aspects de stratégie intergénérationnelle tout au long du cycle de vie, qui fait souvent défaut dans les entreprises, sont insuffisamment traités dans le projet de loi.

A l'opposé, via une nouvelle structure, les auteurs promettent, pour ainsi dire, une expertise qui risque de se limiter à « *la question de la prévention de certaines pathologies respectivement des conditions de travail* », sans prendre en considération ce qui sera l'élément-clé de sauvegarde de la compétitivité de nos entreprises : la transmission des compétences stratégiques entre générations et la promotion de la coopération, tous âges confondus, entre les ressources humaines, par une gestion de tous les âges axée sur la diversité.

Les deux chambres professionnelles doutent que le projet de loi sous avis apporte, dans sa mouture actuelle, des réponses adéquates à la question centrale du renouvellement rapide des générations au travail qui constituera, dans les années à venir, le principal défi pour nos entreprises.

Finalement, si les deux chambres professionnelles ne sont pas opposées au principe même d'un plan de gestion des âges dans les entreprises d'au moins 150 salariés, elles tiennent néanmoins à réitérer leur attachement à une politique de gestion des âges qui soit, sinon exclusivement, du moins essentiellement incitative. Dans ce contexte, les deux chambres professionnelles dénoncent l'approche répressive adoptée par le projet de loi sous avis, tendant à la fixation d'une amende administrative (d'un montant de 10.000 euros) en cas d'absence d'un plan de gestion des âges homologué, constatée par l'Inspection du travail et des mines.

Quant aux modalités d'établissement du plan de gestion des âges prévues dans le projet de loi sous avis, elles appellent également un certain nombre de critiques de la part des deux chambres professionnelles.

### **1.1.1. L'établissement du plan de gestion des âges doit relever de la compétence exclusive de l'employeur**

Les deux chambres professionnelles critiquent avec véhémence l'obligation contenue dans le projet de loi sous avis de consulter les représentants du personnel, voire de négocier avec ces derniers, alors que la gestion de la politique des âges dans l'entreprise doit être une décision souveraine de l'employeur. Elles attirent en particulier l'attention des auteurs sur l'existence de libellés contradictoires dans différents articles du projet de loi: si d'un côté, le plan de gestion des âges doit être « *soumis à l'avis de la délégation du personnel* » (article L.281-1, paragraphe (3), alinéa 1<sup>er</sup> projeté), il apparaît également que le plan « *est signé par les partenaires sociaux* », c'est-à-dire par l'employeur et la délégation du personnel (article L.281-1, paragraphe (3), alinéa 2 projeté) et que dans le « *cas où les partenaires sociaux ne parviennent pas un accord* », le CPE a le droit d'inviter « *les parties à reprendre leurs négociations* » ( article L.281-2 projeté). Les deux chambres professionnelles demandent partant une clarification de texte sur ces points.

Etant donné que dans les entreprises d'au moins 150 salariés, la représentation du personnel est actuellement assurée par le comité mixte d'entreprise (ci-après, le « Comité mixte »), les deux chambres professionnelles s'étonnent que le projet de loi sous avis donne compétence à la délégation du personnel quand bien même la suppression du Comité mixte est prévue dans le projet de loi n°6545 portant sur le dialogue social à l'intérieur des entreprises et que ce projet de loi est actuellement discuté à la Chambre des Députés.

Les deux chambres professionnelles jugent utile de rappeler que dans leur avis commun du 25 avril 2013 sur ledit projet de loi n°6545, elles ont considéré que la suppression du Comité mixte ne constituerait pas une simplification de la structure du dialogue social dans la mesure où elle conduira à transférer l'ensemble de ses compétences, y compris les compétences de codécision, à la délégation du personnel.

Compte tenu de l'impact important que pourrait avoir le projet de loi n°6545 sur l'existence et les compétences des organes de représentation du personnel actuels, les deux chambres professionnelles jugent indispensable de rappeler que la gestion de la politique des âges, qui constitue un aspect particulier de la gestion du personnel, devra uniquement être soumise à une consultation des représentants du personnel et, en aucun cas, ne devra résulter d'une codécision de ceux-ci.

En outre, il est inacceptable que suivant l'article L.281-1 du Code du travail projeté, l'entreprise, tenue d'établir un plan de gestion des âges (ci-après, le « Plan »), doive le faire obligatoirement « *en étroite collaboration avec le service de santé au travail compétent, le salarié désigné et le délégué à la sécurité* » alors que :

- la notion de collaboration n'est pas claire - et semble aller au-delà de la simple consultation -, ce qui amputerait d'autant le pouvoir de décision de l'employeur,
- s'agissant des différents services de santé au travail (dont le Service de santé multisectoriel auquel est affiliée la majorité des PME), ils sont déjà à l'heure actuelle submergés et se verraient encore attribuer une nouvelle compétence dans le cadre du présent projet de loi en plus de celles prévues par le projet de loi n°6555 concernant le reclassement professionnel interne et externe; ce ne serait là qu'un gage de l'inefficacité de leur contribution à ce processus.

### **1.1.2. L'établissement du plan de gestion des âges ne doit pas être soumis à une procédure excessivement lourde**

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers dénoncent la lourdeur de la procédure tendant à la mise en place d'un Plan qui impose :

- dans une première étape, une collaboration étroite avec le service de santé au travail, le travailleur désigné et le délégué à la sécurité;
- dans une deuxième étape, l'avis de la délégation du personnel, puis la signature du Plan par les partenaires sociaux au niveau approprié;
- ensuite, l'instruction du dossier par le secrétariat du CPTÉ, suivi d'un avis du CPTÉ;
- enfin, l'homologation du Plan par le Ministre.

Les deux chambres professionnelles marquent leur désapprobation face à cette succession d'étapes obligatoires qui, outre le fait qu'elle conduit à une procédure extrêmement lourde, constitue une immixtion inacceptable de l'administration et des syndicats dans la gestion du personnel.

Le projet de loi prévoit que les entreprises soient exemptes de l'obligation d'instaurer un Plan pour le cas où elles seraient couvertes, dans le cadre d'une convention collective de travail d'entreprise, par un tel Plan, contenant au moins trois des sept points prévus ci-après (point 1.1.4).

Une convention collective de travail sectorielle pourrait également, d'après le projet de loi, fixer un « *cadre général* » relatif à la gestion des âges.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'expriment contre toute inclusion de considérations de gestion des âges dans les conventions collectives, qu'il s'agisse de conventions collectives d'entreprises ou sectorielles, étant donné que la gestion des âges dans l'entreprise constitue, comme cela a été énoncé ci-dessus, une décision souveraine de l'employeur et doit le rester.

### **1.1.3. Subsidièrement, le désaccord éventuel entre les partenaires sociaux doit être tranché par l'Office National de Conciliation**

A titre principal, les deux chambres professionnelles réitèrent leur opposition à toute négociation avec les représentants du personnel dans le contexte de la gestion des âges dans les entreprises. Comme exprimé sous le point 1.1.1 ci-dessus et compte tenu de l'article L. 281-2 du Code du travail projeté qui traite du « *cas de désaccord éventuel entre partenaires sociaux* » sur le Plan, elles enjoignent les auteurs de clarifier le rôle de la délégation du personnel.

Subsidièrement, si les auteurs devaient considérer qu'une négociation entre partenaires sociaux devait absolument avoir lieu, les deux chambres professionnelles s'opposent aux modalités prévues en cas de désaccord sous l'article L.281-2 du Code du travail tel que projeté, à savoir (i) la saisine conjointe par les parties du CPTÉ, après signature d'un procès-verbal de désaccord en joignant copie de celui-ci et la possibilité pour le CPTÉ de « *formuler des recommandations* » et d' « *inviter les parties à reprendre leurs négociations* » en vue de soumettre au Ministre et dans un délai de 3 mois, un Plan en vue de son homologation.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis que le CPTÉ ne constitue pas l'organe approprié pour le règlement d'un éventuel désaccord sur le Plan. Elles rappellent l'existence de l'Office national de conciliation qui a principalement pour mission de résoudre les litiges collectifs en matière de conditions de travail et dans le cadre de la négociation d'une convention collective, conformément aux articles L. 163-1 et sui-

vants du Code du travail. Elles invitent partant les auteurs à renvoyer en l'espèce à la procédure de conciliation prévue devant l'Office national de conciliation afin de préserver la cohérence des dispositions du Code du travail en matière de litiges collectifs.

#### **1.1.4. Certains des points n'ont pas leur place dans le plan de gestion des âges**

Selon le projet de loi sous avis, le plan de gestion des âges doit porter au moins sur trois des sept points suivants :

- le recrutement des salariés âgés dans l'entreprise;
- l'anticipation de l'évolution des carrières professionnelles;
- l'amélioration des conditions de travail et la prévention des situations de travail difficiles avec un potentiel de séquelles sur le plan de la santé;
- la mise en œuvre de mesures préventives pour la santé;
- le développement des compétences et des qualifications et l'accès à la formation;
- l'aménagement des fins de carrière et de la transition entre activité et retraite;
- la transmission des savoirs et des compétences et le développement du tutorat.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent de manière générale que la plupart des points énumérés ci-dessus ne concerne pas spécifiquement les seniors. Plus spécifiquement, les deux chambres professionnelles sont d'avis qu'il est, sinon impossible, du moins très difficile d'anticiper l'évolution des carrières professionnelles dans un Plan. Quant au développement des compétences et des qualifications ainsi que l'aménagement des fins de carrière, ces points méritent davantage une réponse au cas par cas. Dès lors, les deux chambres professionnelles sont d'avis que ces points n'ont pas leur place dans un plan de gestion des âges à vocation collective.

#### **1.1.5. L'institution d'un Comité pour l'analyse et la promotion des conditions de travail est inappropriée**

Selon les auteurs du projet de loi sous avis, ce nouveau Comité pour l'analyse et la promotion des conditions de travail, rattaché à la Division de la Santé au travail (ci après, le « Comité »), aurait pour mission « *de soutenir les partenaires sociaux dans la mise en place et l'exécution des plans de gestion des âges* ». Il aurait par ailleurs pour mission de faire un rapport au CPTe sur l'ensemble de ses activités une fois par an.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que la création de ce Comité dépasse le cadre du projet de loi sous avis. Elles voient d'un mauvais œil l'instauration d'un tel comité interministériel, se démarquant au niveau de sa mission par une surpondération du volet relatif à la médecine au travail et regroupant des représentants du Ministère du Travail, de la Division de la santé au travail, de l'ITM et de l'Association d'Assurance Accident, acteurs déjà réunis à maintes reprises dans des comités mis en place dans d'autres cadres légaux traitant de la sécurité et de la santé sur le lieu du travail.

Par ailleurs, les deux chambres professionnelles se demandent comment interpréter le passage du projet d'article L.281-4 qui dispose que « *dans la limite des crédits disponibles des experts peuvent être mandatés pour accompagner gracieusement les entreprises disposant d'un plan de gestion des âges* ». Il importe de se poser la question de savoir si cette expertise serait mise à la disposition de toutes les entreprises enclines à mettre en œuvre un Plan ou, dans la limite des crédits disponibles, prioritairement, à celles se voyant obligées de le faire dans le cadre du présent projet de loi. L'approche visant à conseiller gracieusement les entreprises dans la limite des crédits disponibles serait de toute façon à déconseiller, car elle donnerait naissance à de multiples sources de

discrimination au détriment des entreprises de taille plus réduites, à savoir celles voulant mettre en œuvre un plan de gestion des âges sur une base volontaire et situées en-dessous du seuil de 150 salariés. Pour le surplus, la notion d'expert n'est pas définie par le projet de loi. Cette insécurité juridique devrait être levée sous peine d'entraîner des abus compte tenu de l'envergure des moyens budgétaires, et sous peine d'entacher l'agencement des actions de soutien prévues.

Finalement, les deux chambres professionnelles ne sont pas favorables à la création d'un tel Comité et sont d'avis que les missions de conseil, de sensibilisation, d'information et de coordination qui lui sont imparties devraient plutôt être réalisées par le biais de structures existantes.

Cette proposition se justifie d'autant plus :

- que le Comité à instituer par le présent projet de loi aurait comme objet de conseiller aussi bien les salariés que les entreprises afin « *d'améliorer les conditions de travail pour diminuer les maladies liées à l'activité professionnelle* », mission qui pourrait aussi être directement prise en charge par l'ITM et la Division de la santé au travail;
- qu'il importe d'éviter de démultiplier les entités et structures et, en général, de mieux exploiter les ressources et structures existantes.

## **1.2. Mesures incitatives portant modification de diverses dispositions du Code du travail**

### **1.2.1. Extension de la période de référence pour le calcul de la durée hebdomadaire moyenne de travail des salariés à temps partiel**

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent l'extension de la période de référence de quatre semaines, respectivement un mois, à quatre mois consécutifs pour le calcul de la durée hebdomadaire moyenne de travail des salariés à temps partiel.

Les deux chambres professionnelles estiment en effet que cette approche de flexibilisation :

- permettra de manière générale une réelle adaptation de l'organisation du travail en fonction des besoins de l'entreprise et/ou des désirs des salariés;
- stimulera le recours au travail à temps partiel pour les seniors en favorisant ainsi leur sortie du marché du travail de manière plus flexible;
- incitera les partenaires sociaux à entamer des négociations au sujet de la période de référence, comme cela a été annoncé dans le programme gouvernemental, en vue de généraliser cette mesure à l'ensemble des salariés.

Elles s'interrogent néanmoins sur le maintien d'un dépassement maximum de 20% de la durée de travail journalière et hebdomadaire normale fixée au contrat de travail qui nuit à une flexibilisation adéquate du régime, tel que prévu à l'article L.123-1 paragraphe (3) du Code du travail.

En l'état actuel de la législation, et à défaut d'une clause contractuelle contraire dans le contrat de travail, il n'est pas possible pour un travailleur âgé de travailler à un rythme plus soutenu que cette limite de 20 %, (travailler plus ardemment pendant certaines périodes afin de se libérer plus de temps pendant les vacances scolaires, par exemple). Par conséquent, les deux chambres professionnelles demandent au Gouvernement de revoir également à la hausse la limite des 20%.

### **1.2.2. Possibilité d'effectuer un stage en entreprise non-rémunéré pour les demandeurs d'emploi âgés de plus de cinquante ans**

Ce nouveau stage d'une durée maximum de six semaines devrait être proposé par l'ADEM aux demandeurs d'emploi âgés de plus de cinquante ans et inscrits auprès des bureaux de placement de l'ADEM depuis un mois au moins.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soutiennent cette mesure :

- qui facilitera la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi plus âgés, en offrant à ces derniers la possibilité d'un contact avec le monde du travail autre que par la voie de conclusion d'un contrat de travail à proprement parler et sans les priver du bénéfice de leur indemnité de chômage;
- qui permettra à l'employeur de bénéficier des aides prévues à l'article L.541-1 du Code du travail, en cas d'embauche dès la fin du stage.

Hormis l'obligation de cotisation à l'assurance contre les accidents du travail qui est expressément réglée (assimilation avec le régime d'un étudiant qui occupe une activité pendant les vacances scolaires), les deux chambres professionnelles relèvent que la nouvelle disposition prévue par le projet de loi sous rubrique est fort imprécise du point de vue du droit du travail, ce qui risque de laisser planer une insécurité juridique pour les parties en cause. S'agissant par ailleurs du traitement du stagiaire du point de vue de la sécurité sociale, et afin d'éviter une double cotisation, elles se demandent si l'indemnité de chômage perçue par le demandeur d'emploi n'est pas déjà soumise à cotisation à l'Association d'Assurance Accident.

En outre, il n'est aucunement réaliste de prévoir dans la disposition y afférente que « *à la fin du stage, l'entreprise utilisatrice informera par écrit l'ADEM sur les possibilités d'insertion du demandeur d'emploi soit à l'intérieur de l'entreprise, soit dans une autre entreprise ou dans un autre secteur d'activité* ». Comment un chef d'entreprise pourrait-il en effet être en mesure de s'exprimer sur des considérations dépassant le cadre de sa propre entreprise ? Cette mission lui impartie par le projet de loi est totalement dénuée de logique et n'a rien avoir ni avec l'objectif du stage, ni avec le rôle spécifique de l'entreprise impliquée. Par ailleurs, cette dernière n'a souvent pas les moyens de s'exprimer sur des « *possibilités d'insertion* » dans un autre secteur d'activité.

### **1.2.3. Possibilité pour le salarié âgé de cinquante ans accomplis ayant une ancienneté de dix ans de demander à l'employeur une réduction du temps de travail jusqu'à un maximum de 50%**

Cette mesure vise à modifier l'article L.526-2 du Code du travail qui, dans sa teneur actuelle, permet à un salarié âgé de quarante-neuf ans accomplis de passer d'un emploi à temps plein à un emploi à temps partiel avec l'accord de son employeur et prévoit le versement d'une prime à l'employeur par le Fonds pour l'emploi en cas d'embauche simultanée d'un demandeur d'emploi inscrit à l'ADEM depuis au moins trois mois.

Tout en sachant que l'article L.526-2 du Code du travail, introduit par la loi PAN, n'a jamais trouvé application, le présent projet de loi vise à dissocier l'élément « accord de l'employeur » et l'élément « aide financière », si l'employeur engage un demandeur d'emploi pour suppléer au moins à une partie du poste libéré.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent en quoi cette mesure est de nature à contribuer à augmenter le taux d'emploi des seniors. Au contraire, le maintien de cette mesure risquera à l'avenir de stigmatiser davantage encore les travail-

leurs plus âgés. En tout état de cause, elles estiment que l'exigence d'un commun accord est essentielle afin de préserver les intérêts tant de l'employeur que du salarié.

De plus, il ressort des explications contenues dans le commentaire des articles que le nouveau régime permettra au salarié, moyennant accord de l'employeur, de souscrire une assurance complémentaire en vue de prendre à sa charge la part salariale et la part patronale (16%) correspondant à la partie non travaillée. Les deux chambres professionnelles se demandent si cette mesure trouvera application étant donné son coût pour le salarié et le peu d'attrait du régime en définitive.

Finalement, les deux chambres professionnelles se demandent si parallèlement aux adaptations prévues par le présent projet de loi au niveau du Code du travail, les auteurs ne devraient pas modifier également les conditions d'admission à l'assurance complémentaire contenues dans le Code de la sécurité sociale (ci-après, le « CSS »), et plus particulièrement celles relatives à l'article 173bis CSS.

#### **1.2.4. Assouplissements en matière de préretraite des salariés postés et des salariés travaillant de nuit**

Le projet de loi sous rubrique permettra aux salariés postés et aux salariés travaillant de nuit de bénéficier dorénavant d'une indemnité de préretraite complète de trois années, « *même si au début du droit, ils ont dépassé l'âge de 57 ans* ». Dans ce cas, le projet de loi prévoit également que les droits à l'indemnité de préretraite seront maintenus même si le préretraité remplit les conditions de stage pour avoir droit à la pension de vieillesse anticipée à partir de l'âge de 60 ans.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent si cette mesure constitue une nouvelle voie de préretraite. En tout état de cause, elles considèrent que cette mesure n'est pas de nature à augmenter le taux d'emploi des seniors étant donné qu'elle ne prévoit qu'une réduction soi-disant subventionnée de leur temps de travail.

Aux yeux des deux chambres professionnelles, il conviendrait au contraire de retarder l'accès à la préretraite et surtout de supprimer la préretraite solidarité, non abordée par le présent projet de loi.

## 2. Commentaire des articles

Sans préjudice des critiques développées sous les considérations générales du présent avis, les deux chambres professionnelles entendent formuler, pour autant que de besoin, les commentaires d'articles suivants.

### Concernant l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi introduit sous le Livre II du Code du travail, un nouveau titre VIII qui comprend les nouveaux articles L.281-1 à L. 281-5 :

Sous l'article L.281-1, paragraphe (1) du Code du travail projeté: les termes « salarié désigné » devraient être remplacés par « **travailleur désigné** ».

Sous le paragraphe (3), alinéa 1<sup>er</sup> et le paragraphe (5) de l'article L.281-1 du Code du travail projeté: les termes « délégation du personnel » devraient être remplacés par « **co-mité mixte d'entreprise** » pour les raisons développées au point 1.1.1 des considérations générales ci-dessus.

Sous le paragraphe (3), alinéa 3 de l'article L.281-1 du Code du travail projeté qui dispose que la durée de validité du plan serait de « trois ans au moins ou de six ans au plus à partir de son entrée en vigueur », les chambres professionnelles s'interrogent quant à savoir si le terme « ou » ne devrait pas être remplacé par « **et** ».

### Concernant l'article 2 du projet de loi

#### Article 2, point 2° du projet de loi (article L. 125-3 du Code du travail projeté)

Le projet de loi permet de déroger au principe de la cessation de plein droit du contrat de travail le jour de l'attribution au salarié d'une pension de vieillesse dans le cas où le salarié décide, avec l'accord de l'employeur, de continuer à travailler à temps partiel tout en touchant une partie de sa pension de vieillesse. Le projet de loi sous avis précise qu'un « *avenant au contrat de travail fixe la réduction du temps de travail convenue* ».

Les deux chambres professionnelles attirent l'attention des auteurs sur le fait que l'avenant ne devrait pas se limiter à fixer la réduction du temps de travail retenue mais devrait également viser, pour plus de sécurité juridique, toutes les nouvelles modalités de travail du salarié à temps partiel.

#### Article 2, point 3° du projet de loi (article L. 524-8 du Code du travail projeté)

Concernant le paragraphe (3) de l'article L. 524-8 du Code du travail projeté, les deux chambres professionnelles sont d'avis que l'expression « entreprise utilisatrice » est inappropriée et qu'elle devrait être remplacée par celle d'« **employeur** ».

\*

\* \*

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, après consultation de leurs ressortissants, ne sont en mesure d'approuver le présent projet de loi que sous la réserve expresse de la prise en compte de leurs remarques, et plus particulièrement celles concernant l'obligation pour les entreprises d'instaurer un plan de gestion des âges à partir de 150 salariés.