

Luxembourg

Tendances, développements récents, inclusion active et ressources minimales

Premier rapport semestriel 2006

Anne Marie Theisen, Nadine Spoden
ACORD International sa



Commissioné par
**La Commission européenne, DG emploi, affaires sociales et
égalité des chances**

Chapitre 1 – Tendances et défis principaux de la politique d’inclusion sociale et de protection sociale du Luxembourg	3
1.1. Eléments de contexte.....	3
1.1.1. Population	3
1.1.2. Produit Intérieur Brut	3
1.1.3. Emploi intérieur	3
1.1.4. Taux d’emploi – âge moyen de sortie du marché du travail.....	4
1.1.5. Chômage.....	5
1.1.6. Demandeurs d’asile.....	5
1.1.7. Pauvreté	6
1.1.8. Protection sociale	7
1.1.9. Conclusions.....	7
1.2. Avancées législatives entre janvier 2005 et avril 2006	9
1.2.1. Aperçu des propositions/projets de loi et des lois.....	9
1.2.2. Conclusions.....	17
1.3. Approche stratégique de la politique d’inclusion sociale au Luxembourg.....	17
1.3.1. Préparation et consultation des acteurs lors de l’élaboration du PAN-inclusion	17
1.3.2. Mobilisation et implication des acteurs	18
1.3.3. Stratégie nationale du PAN-inclusion sociale 2003-2005	20
1.3.4. Prise en compte du principe d’égalité des chances entre les femmes et les hommes	21
1.3.5. Prise en compte des besoins régionaux.....	21
1.3.6. Impact de la politique d’inclusion sociale sur les autres politiques nationales (mainstreaming).....	21
1.3.7. Conclusions.....	21
Chapitre 2 - Inclusion active et ressources minimum	22
2.1. Systèmes d’aides financières, d’activation, d’assistance sociale et acteurs impliqués.....	22
2.1.1. Solidarité	22
2.1.2. Emploi	28
2.1.3. Conclusions.....	31
2.2. Exemples de cas de bonne pratique en termes d’implémentation des politiques d’inclusion active au niveau national ou local	32
2.3. Evolution de ressources allouées aux politiques d’activation et d’assistance sociale	34
ANNEXES.....	36
BIBLIOGRAPHIE	Fehler! Textmarke nicht definiert.

Chapitre 1

Tendances et défis principaux de la politique d'inclusion sociale et de protection sociale du Luxembourg

1.1. Eléments de contexte

1.1.1. Population

Le Luxembourg a connu une croissance démographique exceptionnelle au cours des années 1970-2000 en comparaison avec les pays voisins: la progression était de 28% par rapport à 1970 (la population totale passant de 338.500 personnes en 1970 à 433.600 personnes en 2000) alors qu'en Belgique elle était de 6%, en Allemagne (avant réunification) elle était de 9% et en France elle était de 17%.¹

Le point saillant de la croissance démographique est la place prépondérante prise par l'immigration : le solde migratoire au Luxembourg était de plus de 10 pour mille au cours de la décennie 1990-2000, alors que dans l'Europe des 15 le chiffre correspondant était d'environ 2,3 pour mille².

1.1.2. Produit Intérieur Brut

La croissance du PIB (en prix constants – année de référence 1995) reste élevée bien qu'elle ait stagné voire diminué depuis 2000 : passant de 9,0% en 2000 à 1,5% en 2001, à 2,5% en 2002, à 2,9% en 2003, à 4,5% en 2004, à 4,5% en 2005 (estimation) et à 4% en 2006 (estimation)³. Ce ralentissement serait essentiellement dû à un dynamisme moins prononcé dans le secteur financier. Aussi le secteur public a-t-il substantiellement animé la conjoncture et la croissance luxembourgeoise au cours des années 2002-2005. Pour les années à venir, cette situation pourrait changer dans la mesure où la politique budgétaire ne serait plus expansive comme le solde net à financer est prévu de baisser.

1.1.3. Emploi intérieur

Après une stagnation voire une diminution de l'emploi intérieur ⁴ au cours des années 2002-2003, on prévoit une reprise assez nette à partir de 2004. Ainsi la progression de l'emploi intérieur est passée de 5,6% en 2000 et 2001 à 3,1% en 2002, puis à 2% en 2003 et à 2,6% en 2004. On prévoit une progression de 3,1% pour 2005 (estimation) et de 2,8% pour 2006 (estimation)⁵. La croissance de l'emploi intérieur est essentiellement basée sur un apport considérable de travailleurs frontaliers qui occupent plus d'un tiers des emplois au Luxembourg et près de 70% des nouveaux emplois (sur les créations nettes, c'est-à-dire par rapport aux stocks respectifs).

Parmi les principaux secteurs créateurs d'emplois, on retrouve le secteur financier d'une part et le secteur immobilier, location et services aux entreprises d'autre part.

¹ Source : Eurostat

² Source : Eurostat

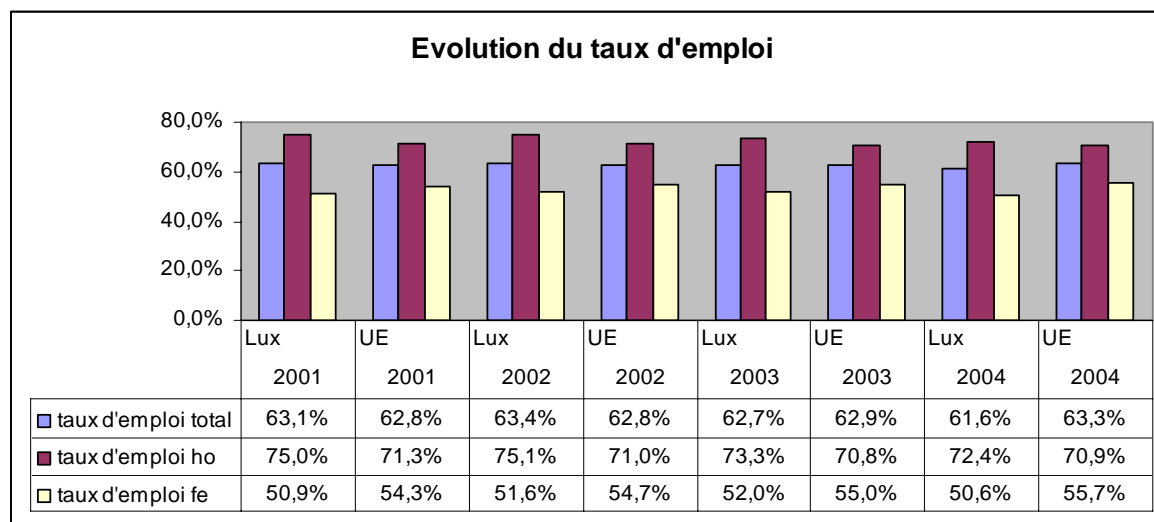
³ Source : Statec

⁴ incluant les frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg et excluant les fonctionnaires des institutions internationales et les Luxembourgeois travaillant à l'étranger. A ne pas confondre avec les notions de « emploi national » et de « population active » qui sont basées sur un concept « résident » excluant les frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg et incluant les frontaliers luxembourgeois travaillant à l'étranger et les fonctionnaires des institutions internationales

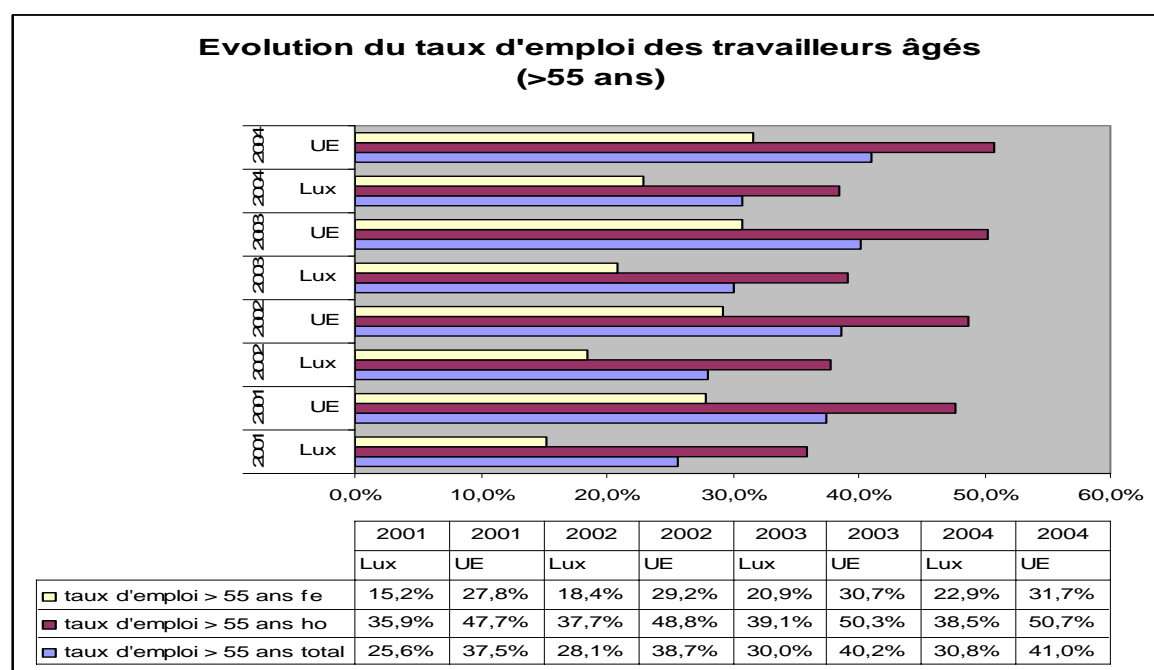
⁵ Source : Statec

1.1.4. Taux d'emploi – âge moyen de sortie du marché du travail

Le taux d'emploi du Luxembourg reste proche de la moyenne communautaire : en 2004, il s'élève à 61,6% au Luxembourg contre 63,3% dans l'Union européenne. Mais le taux d'emploi est sensiblement plus faible chez les femmes (52% en 2003 et 50,6% en 2004 au Luxembourg contre 55,0% et 55,7% au niveau européen) et chez les personnes de plus de 55 ans (30,0% en 2003 et 30,8% en 2004 au Luxembourg contre 40,2% et 41,0% au niveau communautaire) et ce aussi bien chez les hommes que chez les femmes.



Source : Eurostat



Source : Eurostat

En ce qui concerne l'âge moyen de sortie du marché du travail, c'est-à-dire l'âge moyen auquel les personnes actives se retirent définitivement du marché du travail, on constate qu'en 2004 cet indicateur s'élève à 57,7 ans au Luxembourg contre 60,7 ans au niveau communautaire (en 2003 l'âge moyen de sortie du marché du travail s'élève à 58,2 ans au Luxembourg contre 61 ans au niveau européen).⁶

⁶ Source : Eurostat

1.1.5. Chômage

Après une diminution significative du nombre de demandeurs d'emploi en 2000 et une stagnation au cours de l'année 2001, on constate à partir de l'année 2002 les premiers effets de la baisse de la conjoncture sur le niveau du chômage au Luxembourg. Le phénomène s'est accéléré au cours de l'année 2003 et s'est poursuivi tout au long des années 2004 et 2005.

Tab 1 : Evolution du chômage 2000-2005

Année	Demandeurs d'emploi (moyenne)	Variation par rapport à l'année précédente	Taux de chômage (moyenne annuelle)
2000	4.964	-7,2%	2,6%
2001	4.927	-0,7%	2,5%
2002	5.823	+ 18,2%	2,9%
2003	7.587	+ 30,3%	3,7%
2004	8.716	+ 14,9%	4,2%
2005	9.845	+13,0%	4,7%

Sources : ADEM/STATEC

Par conséquent le **taux de chômage**⁷ au Luxembourg est en hausse depuis 2001 : 2,5% en 2001, 2,9% en 2002, 3,7% en 2003, 4,2% en 2004 et 4,7% en 2005.

Le chômage touche avant tout⁸

- les résidents luxembourgeois (33,9% des demandeurs d'emploi au 31.12.2005 - proportion stable depuis 2001) et portugais (27,2% des demandeurs d'emploi au 31.12.2005 – proportion croissante depuis 2001)
- les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de 12 mois à l'ADEM (30,8% des demandeurs d'emploi au 31.12.2005 – proportion croissante depuis 2001) et particulièrement les chômeurs de longue durée âgés de 51 ans et plus (dans cette tranche d'âge les chômeurs de longue durée représentent 49,4% au 31.12.2005 – proportion croissante depuis 2001)
- les demandeurs d'emploi à faible niveau de formation (49,9% des demandeurs d'emploi au 31.12.2005 n'ont suivi que la scolarité obligatoire, soit 9 années d'études – proportion croissante depuis 2001 – parmi cette catégorie de personnes on retrouve 33,5% de chômeurs de longue durée au 31.12.2005 – proportion croissante depuis 2001)

1.1.6. Demandeurs d'asile⁹

Après une diminution du nombre de demandeurs d'asile en 2000, on assiste à une augmentation continue du nombre d'arrivées de demandeurs d'asile depuis 2001.

Tab 2 : Evolution du nombre de demandeurs d'asile 2000-2004

Année	Demandeurs d'asile
2000	628
2001	686
2002	1.043
2003	1.549
2004	1.577

Source : Commissariat du Gouvernement aux Etrangers

⁷ rapport entre l'emploi national, c'est-à-dire excluant les frontaliers et incluant les fonctionnaires internationaux travaillant au Luxembourg et les Luxembourgeois travaillant à l'étranger, et la population active

⁸ source : ADEM

⁹ source : rapport d'activité 2004 du Ministère de la Famille et de l'Intégration

La population des nouveaux arrivants se compose à 80% d'hommes seuls et de quelques femmes non accompagnées ; les familles avec enfants sont en nette diminution. En 2004, on a vu par ailleurs l'arrivée d'un nombre significatif de jeunes âgés entre 15 et 18 ans encore appelés mineurs non-accompagnés.

En ce qui concerne l'origine géographique des demandeurs d'asile, on a relevé que les nouveaux arrivants proviennent pour la moitié du continent africain (53%), pour près de 33% des pays du Balkan et pour environ 14% de républiques de l'ex-Union soviétique et de l'Asie.

Les départs des demandeurs déboutés ne se faisant que très lentement, un nombre élevé de personnes continue à bénéficier des aides sociales et à occuper des logements au Luxembourg.

Au 31 décembre 2004, le Commissariat du Gouvernement aux étrangers a assuré le logement, la prise en charge et l'encadrement social d'environ 2.400 personnes (adultes et enfants).

1.1.7. *Pauvreté*

En se basant sur l'enquête 2003 PSELL/EU-SILC¹⁰, on peut relever les éléments suivants¹¹:

- le revenu brut par ménage s'élevait en 2003 en moyenne à € 63.000 par an, le revenu disponible par ménage atteignait en moyenne € 48.000 par an, alors que le revenu disponible moyen par équivalent d'adulte était de € 28.500 par an et que le revenu disponible médian par équivalent adulte s'élevait à € 24.400 par an.
- taux de risque de pauvreté avant transfert : 39% en 2003
- taux de risque de pauvreté avant transfert, sauf pensions : 23% en 2003
- taux de risque de pauvreté après transfert : 10% en 2003 (11% chez les femmes et 9% chez les hommes) Le taux est équivalent entre différents groupes d'âges, plus élevé pour les personnes à la recherche d'un emploi ou inactives, plus élevé pour les ménages monoparentaux, moins élevé pour les couples sans enfants, plus élevé pour les ménages locataires.
- taux de risque de persistance de la pauvreté : 9% en 2001
- taux de gravité de la pauvreté : 19% en 2003
- coefficient de GINI (inégalité de la distribution des revenus) : valeur de 27,6% en 2003
- Des approches alternatives de la pauvreté ressort qu'en termes
 - de pauvreté subjective, une relation forte peut être établie entre le risque de pauvreté monétaire et la pauvreté subjective puisque 25% des individus exposés au risque de pauvreté monétaire vivent dans un ménage qui prétend vivre très difficilement ou difficilement avec les ressources monétaires dont il dispose, contre 5% de ceux qui ne sont pas exposés à ce risque. Mais le poids des charges, particulièrement celles liées au logement, difficilement compressibles et qui se réduisent habituellement avec l'âge, intervient aussi dans la perception par les ménages de la situation vécue. Ainsi, parmi les individus exposés au risque de pauvreté monétaire, 32% des individus de 25-49 ans vivent dans un ménage qui déclare vivre très difficilement ou difficilement avec les ressources monétaires dont il dispose. Cette situation a été relevée par seulement 15% des personnes âgées de 50-64 ans et 19% des personnes de 65 ans ou plus.
 - de pauvreté des conditions d'existence, celle-ci est fortement corrélée avec le risque de pauvreté monétaire : 40% des personnes en risque de pauvreté monétaire sont exposées à la pauvreté en termes de conditions d'existence, pour 8% de celles non exposées à ce risque. Elle est aussi fortement liée à la pauvreté subjective : 66% des personnes confrontées à la pauvreté subjective

¹⁰ Le PSELL-3 (Panel Socio-Economique Liewen zou Lëtzebuerg) est une enquête qui a été lancée en 2003 auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant au Luxembourg (soit quelque 3.500 ménages ou 9.500 individus). Le PSELL-3 est réalisé par le CEPS/INSTEAD en collaboration avec le STATEC. Il s'inscrit dans le programme statistique EU-SILC de l'Union européenne (European Union – Statistics on Income and Living Conditions) destiné à connaître les revenus et les conditions de vie des personnes et des ménages dans les différents Etats membres.

¹¹ Extraits de l'article « Approche monétaire et approches alternatives de la pauvreté : situation en 2003 », publié par Frédéric Berger, Publication « Population & Emploi N°6 » de CEPS/INSTEAD-Statec-IGSS, décembre 2004

sont aussi exposées à la pauvreté en termes de conditions d'existence, pour 8% de celles non exposées à ce risque.

- de pauvreté des contacts sociaux, les personnes exposées au risque de pauvreté monétaire présentent une probabilité plus importante de rareté de contacts sociaux que les autres.

Les auteurs concluent que l'analyse des quatre approches de la pauvreté souligne un lien important entre elles mais indique aussi que le fait d'être exposé à un domaine particulier de la pauvreté n'entraîne pas automatiquement le fait d'être exposé à un autre domaine de la pauvreté.

1.1.8. Protection sociale

Bien que le Luxembourg fasse partie des pays où la sécurité sociale fonctionne fondamentalement selon le système de type « bismarckien », c'est-à-dire où les dépenses sont financées, en principe, par des cotisations sociales liées aux salaires et où les prestations sont réservées aux seuls membres de la famille¹², les recettes de la sécurité sociale luxembourgeoise se caractérisent par des contributions publiques extrêmement élevées. Ainsi, avec une part relative en 1999 de près de 47% des recettes de protection sociale, l'Etat luxembourgeois dépasse nettement la moyenne communautaire qui était de 35,7% pour la même année. Cette approche traduit la volonté des pouvoirs publics de garder des taux de cotisation à la sécurité sociale et, par là, des coûts du travail indirects relativement bas¹³ en vue d'assurer la croissance économique.

D'autre part, c'est au Luxembourg que les dépenses de protection sociale par habitant en 2002 sont les plus élevées en valeur absolue (10.503,0 € au Luxembourg contre 6.748,0 € au niveau communautaire) bien que la part des prestations de protection sociale en % du PIB est inférieure à la moyenne communautaire en 2002 (22,2% au Luxembourg contre 26,9% pour l'Europe des 15).¹⁴

La répartition fonctionnelle des prestations de protection sociale se présente en 2000¹⁵ comme suit

- les prestations de vieillesse/survie et de santé (dont maladie, dépendance et invalidité) représentent en 2000 quelque 80% de l'ensemble des prestations sociales (respectivement 42,1% et 38,2%).
- la part des dépenses liées à la famille passe de 10,9% en 1990 à 16,9% en 2000
- l'accroissement du chômage au cours de la dernière décennie se reflète dans un développement relativement plus rapide du poste « chômage » (passant de 0,9% en 1990 à 2,3% en 2000)

1.1.9. Conclusions

Sur le plan de la cohésion sociale, le Luxembourg présente une situation très confortable par rapport à ses voisins limitrophes : des revenus bruts et des revenus disponibles par ménage plus élevés de même que des dépenses de protection sociale par habitant plus importantes.

Cependant, depuis l'année 2001, le retournement conjoncturel international s'est également fait sentir au niveau de l'économie luxembourgeoise. A la fois la croissance du Produit Intérieur Brut et la

¹² une exception forme le régime régissant les prestations familiales qui a un caractère universel et qui n'est pas structuré par catégorie socio-économique et qui de ce fait est le propre d'une organisation « beveridgienne » de la sécurité sociale

¹³ Taux de cotisation au 1.1.2006

Branche	Part assuré			Part employeur		
	Ouvrier	Employé	Fonctionnaire	Ouvrier	Employé	Fonctionnaire
Assurance maladie	5,05%	2,80%	2,70%	5,05 %	2,80%	2,70%
Assurance pension	8%	8%	Régime spécial	8%	8%	Régime spécial
Assurance dépendance	1%	1%	1%	-	-	-

¹⁴ source : EUROSTAT

¹⁵ source : Statec Luxembourg : « Portrait économique et social du Luxembourg », mars 2003, page 188

progression de l'emploi intérieur ont commencé à diminuer. Actuellement, la croissance économique et les recettes de l'Etat ne permettent plus de compenser la croissance des dépenses publiques. Ainsi, la situation des finances publiques est passée entre 2000 et 2005 d'un excédent de 5,9% à un déficit de 1,9%, ce qui correspond à une diminution de l'équilibre des finances publiques de 7,8% du PIB. Pour éviter que le ralentissement économique ne se transforme en stagnation ou récession économique, le gouvernement a maintenu le niveau des dépenses d'investissement et des dépenses sociales à un niveau élevé. Cette politique au niveau des dépenses, combinée à une politique fiscale ciblée, a permis de stabiliser l'activité économique au cours des années 2001-2003 et de favoriser la reprise économique à partir de 2004. Pour les années à venir, bien que les investissements publics restent une priorité politique, il a été annoncé que le taux d'investissement public sera ramené de 3,7% à 3,2% du PIB.¹⁶

Malgré la création d'un nombre important d'emplois, le chômage, et particulièrement la part des chômeurs de longue durée et des demandeurs d'emploi à faible niveau de formation, n'arrête pas d'augmenter depuis 2001. Face à cette situation, le gouvernement et les partenaires sociaux ont déclaré la lutte contre le chômage et la poursuite d'une politique d'emploi à la fois préventive et active comme priorités absolues. Parallèlement, comme les jeunes sont de plus en plus concernés par le chômage, un rôle considérable incombera à la politique de l'enseignement, notamment en vue de réduire significativement le nombre d'élèves quittant l'école sans certification et sans emploi. Aussi, les partenaires sociaux et le gouvernement se sont-ils accordés pour inscrire dans la loi l'engagement que l'Administration de l'emploi devra obligatoirement offrir une mesure active en faveur de l'emploi à tout jeune au plus tard à la fin de son 6^{ème} mois d'inscription, et de préférence à la fin du 3^{ème} mois d'inscription, en fonction de la formation et des compétences du jeune, pour éviter l'automatisme du paiement d'une indemnité de chômage aux jeunes sortant de l'école.¹⁷ Le Comité de Coordination tripartite s'est également mis d'accord sur le principe du renforcement de la politique active de maintien des salariés sur le marché de l'emploi.

Enfin, dans un contexte caractérisé par un vieillissement démographique, par un âge moyen de retrait du marché du travail relativement bas des Luxembourgeois dans la comparaison européenne et par un taux d'emploi assez faible des personnes de 55-64 ans, le débat politique actuel porte également sur le financement à moyen et long terme des régimes de sécurité sociale du Luxembourg.

Jusqu'à présent le financement de la protection sociale au Luxembourg a pu être assuré grâce à la forte progression du nombre de cotisants qui a conduit à des recettes de plus en plus importantes pour les caisses de la sécurité sociale. Cet afflux permanent de main-d'œuvre, surtout frontalière et étrangère, rajeunit considérablement la population protégée, de sorte qu'actuellement, les effets d'un vieillissement sur les dépenses en matière de retraites et de santé ne se font guère sentir.

Les résultats de calculs actuariels¹⁸ montrent cependant que pour que le régime général des pensions reste en équilibre jusqu'en 2050, la croissance économique annuelle moyenne devrait se situer à plus de 4%. Une croissance annuelle moyenne de moins de 2% pendant les prochaines années impliquerait que des mesures devraient être prises déjà pendant la prochaine décennie pour garantir la pérennité du régime général de pension à moyen et à long terme.

¹⁶ Déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2006, 2 mai 2006

¹⁷ Avis du Comité de Coordination tripartite, du 28 avril 2006, p.19

¹⁸ source : IGSS – Bilan technique de la période de couverture 1995-2005, décembre 2005

1.2. Avancées législatives entre janvier 2005 et avril 2006

1.2.1. Aperçu des propositions/projets de loi et des lois

Concernant l'évolution législative et réglementaire dans les domaines touchant à l'inclusion sociale et à la protection sociale¹⁹, le tableau suivant donne une vue globale sur les propositions ou projets de lois ainsi que sur les lois entrées en vigueur entre janvier 2005 et avril 2006.

Concrètement, il reprend par niveau de compétence (ministère responsable) l'intitulé de la proposition ou du projet de loi ou de la loi, l'exposé résumé des motifs des législateurs, les avis donnés par différents organes de consultation et son statut dans la procédure législative.

¹⁹ source : www.chd.lu/archives

Tab 3 : Avancées législatives entre janvier 2005 et avril 2006 –propositions / projets de loi, lois

Compétences	Intitulé	Motifs	Avis	Statut
Justice	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi relatif au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection (doc. parl. 5437) - proposition de loi modifiant la loi du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile (doc. parl. 5302) - Amendements adoptés par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration (27.10.2005) 	<p>Le présent projet de loi correspond à la mise en oeuvre nationale de la première phase du régime d'asile européen commun engagée par le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999. Ainsi son premier objet est-il d'adapter la législation luxembourgeoise aux directives européennes adoptées en matière d'asile pendant la première phase du régime d'asile européen commun. Le Luxembourg a toujours été un pays d'immigration. Son développement économique en est largement tributaire. Le Luxembourg est également un pays d'accueil pour les personnes persécutées à travers le monde et doit le rester. (...) Il existe des failles dans le dispositif de contrôle des flux migratoires du pays notamment du fait que la législation sur le droit d'asile est détournée de ses buts pour devenir un moyen d'immigration irrégulière. Il s'agit de combler d'urgence les failles existantes.</p> <p>En effet le Luxembourg est confronté à une augmentation massive des demandes d'asile sans qu'il y ait de conflit qui puisse expliquer cette augmentation. (...) Rapportés à la population nationale, le Luxembourg est devenu le troisième pays européen à avoir accueilli le plus de demandeurs. Cet afflux massif a entraîné un allongement considérable des délais, qui atteignent aujourd'hui deux ans et plus. (...) Il s'agit de répondre à la préoccupation, légitime, de lutter efficacement contre les demandes manifestement abusives. Il s'agit par ailleurs d'éviter tout "effet d'appel" par rapport aux autres pays membres de l'Union Européenne.</p> <p>La dégradation du taux de reconnaissance du statut de réfugié illustre ce phénomène: en effet au moins 95% des demandes d'asile introduites s'avèrent infondées</p>	<p><u>CE²⁰</u> : Avis 46.884 / 46.599 du 3 mai 2005 et avis complémentaire 46.884 du 27 septembre 2005 et le deuxième avis complémentaire du 22 novembre 2005. Refus de la dispense du second vote constitutionnel (23.12.2005).</p> <p><u>Conseil de l'Ordre des Avocats</u> : Avis du Barreau de Luxembourg (6.12.2005)</p> <p><u>Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés</u> : Avis complémentaire à l'avis du Collectif Réfugiés Luxembourg (22.11.2005)</p> <p><u>Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés</u> : Commentaires complémentaires (11.10.2005)</p> <p><u>Commission du Travail et de l'Emploi</u> : Rapport pour avis (19.7.2005)</p> <p><u>Conseil National pour Etrangers</u> : Avis (25.5.2005)</p> <p><u>Commission consultative des Droits de l'Homme</u> : Avis (28.4.2005)</p> <p><u>Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand</u> : Avis (27.4.2005)</p> <p><u>Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés</u> : Commentaires (7.3.2005)</p> <p><u>Collectif Réfugiés Luxembourg</u> : Avis (17.2.2005)</p>	En cours de procédure législative
Famille et Intégration	<ul style="list-style-type: none"> - proposition de loi ayant pour objet de modifier la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers au Grand-Duché ainsi que l'action sociale en faveur des étrangers (doc. parl. 5450). 	<p>Actuellement l'organe consultatif chargé d'une part d'étudier tous les problèmes concernant les étrangers et leur intégration et d'autre part de proposer des remèdes à ces problèmes est nommé "conseil national pour étrangers" au niveau national et "commission consultative pour étrangers" au niveau local.</p> <p>La présente proposition de loi a pour objectif de changer le nom du</p>	<p><u>CE</u> : Avis 46.950 du 31 janvier 2006</p>	En cours

²⁰ CE= Conseil d'Etat

		conseil national respectivement des commissions consultatives afin de mettre davantage l'accent sur l'intégration des étrangers dans notre société.		
Sécurité sociale	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi modifiant <ol style="list-style-type: none"> 1. la loi du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle 2. le Code des assurances sociales 3. la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail 4. la loi modifiée 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 5. 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 6. la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail 7. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs (doc. parl. 5334). - Amendements gouvernementaux (2005) 	<p>Afin d'améliorer le système de protection des travailleurs incapables d'exercer pour des raisons de santé, d'infirmité ou d'usure leur dernier poste de travail, la loi du 25 juillet 2002 a mis en place une procédure de reclassement interne ou externe liée à l'attribution de certaines indemnités. Le déclenchement de la nouvelle procédure de reclassement est lié à l'introduction par l'assuré d'une demande en invalidité. L'examen de la demande en obtention de la pension d'invalidité peut donner lieu:</p> <ul style="list-style-type: none"> ° à la constatation de l'état d'invalidité. L'assuré obtient sa pension d'invalidité et son contrat de travail cesse de plein droit. ° à la constatation que l'intéressé n'est pas invalide. Dans ce cas le Contrôle médical adresse le dossier au médecin du travail pour examiner s'il y a une incapacité pour le dernier poste de travail. <p>Or, dans l'application pratique de la loi du 25 juillet 2002, il est constaté que l'effet accélérateur de la détermination du système de prise en charge approprié escompté ne s'est pas mis en place. En effet, le travailleur préfère épuiser son droit à l'indemnité pécuniaire de maladie avant d'introduire une demande en invalidité, l'indemnité pécuniaire de maladie correspondant au montant intégral de son revenu professionnel. Au moment de l'introduction de la demande en invalidité, il arrive souvent que le contrat de travail soit déjà résilié, la période de protection légale contre le licenciement étant révolue, et la procédure de reclassement interne s'avère dès lors impossible.</p> <p>Afin de remédier à cet état des choses il est proposé de réviser la loi du 25 juillet 2002.</p>	<p><u>CE</u> : Avis 46.640 du 3 mai 2005 <u>Chambre de Commerce</u> et de la <u>Chambre des Métiers</u> : Avis commun sur les amendements parlementaires (19.5.2005)</p> <p><u>Chambre de Travail</u> : Avis relatif aux amendements gouvernementaux (29.4.2005)</p> <p><u>Chambre des Employés privés</u> : Avis sur les amendements gouvernementaux (15.03.2005)</p> <p><u>Chambre de Commerce</u> et <u>Chambre des Métiers</u> : Avis commun sur les amendements gouvernementaux (31.1.2005)</p> <p><u>Chambre d'Agriculture</u> : Avis sur les amendements gouvernementaux (18.1.2005)</p> <p><u>Chambre de Commerce</u> et de la <u>Chambre des Métiers</u> : Avis commun (3.11.2004)</p> <p><u>Chambre de Travail</u> : Avis (4.5.2004)</p> <p><u>Chambre des Employés privés</u> : Avis (30.4.2004)</p>	<p>Loi du 1^{er} juillet 2005 (Mémorial A/97/08.07.05)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi modifiant différentes dispositions du Code des assurances sociales en matière d'assurance dépendance et modifiant la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension (doc. parl. 5146) et l'avis complémentaire du 6 décembre 2005. 	<p>Le projet de loi a pour objet d'amender la loi du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance.</p> <p>La loi du 19 juin 1998 a fait l'objet d'un bilan sur l'application et l'exécution de l'assurance dépendance après deux ans de fonctionnement au cours du premier trimestre de l'année 2001. Le bilan a fait l'objet d'un débat parlementaire le 2 mai 2001.</p> <p>Les modifications prévues visent à recentrer un certain nombre de dispositions sur les quatre principes directeurs de l'assurance dépendance et il est veillé d'intégrer de façon explicite le thème</p>	<p><u>CE</u> : Avis 46.264 du 25 octobre 2005 <u>Chambre des Commerce</u> et <u>Chambre des Métiers</u> : Avis commun sur les amendements gouvernementaux - (14.12.2005)</p> <p><u>Chambre de Travail</u> : Avis sur les amendements gouvernementaux (1.7.2005)</p> <p><u>COPAS</u> (Confédération luxembourgeoise des prestataires et ententes dans le domaine de prévention, d'aide et de soins aux personnes</p>	<p>Loi du 23 décembre 2005 (Mémorial A/215/28.12.05)</p>

		particulièrement important de la qualité des aides et soins, mettant l'accent non seulement sur le contrôle mais aussi sur l'aspect de la promotion de la qualité des aides et soins tant dans le chef des soignants professionnels que pour les aidants informels.	dépendantes) : Avis relatif aux amendements gouvernementaux (17.6.2005) <u>Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics</u> : Avis (12.6.2005) <u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis sur les amendements gouvernementaux (10.5.2005) <u>Chambre de Commerce et Chambre des Métiers</u> : Avis commun (17.12.2003) <u>Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics</u> : Avis (4.11.2003) <u>Chambre de Travail</u> : Avis (3.10.2003) <u>COPAS</u> : Prise de position (27.6.2003) <u>Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics</u> : Avis (12.6.2003)	
Justice et Travail et Emploi	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi portant <ol style="list-style-type: none"> 1. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; 2. modification des articles 3 et 7 de la loi modifiée du 12 novembre 1991 sur les travailleurs handicapés; 3. abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (doc. parl. 5249) et - projet de loi portant <ol style="list-style-type: none"> 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (doc. parl. 5248). 	<p>Dans une première approche l'intention était de transposer les deux directives par deux textes séparés, à savoir par les projets de loi Nos 5248 et 5249 déposés tous les deux le 21 novembre 2003.</p> <p>En date du 7 décembre 2004, le Conseil d'Etat a émis un avis unique relatif aux projets en question.</p> <p>Dans ses considérations générales, le CE a invité le Gouvernement à adopter une approche horizontale et intégrée du dossier qui tenterait de réunir dans une loi unique sur l'égalité de traitement, tous les motifs de discrimination.</p> <p>Suite à cet avis, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 14 janvier 2005, a décidé d'instituer un comité de travail interministériel chargé de coordonner les travaux de transposition complète et correcte des deux directives en un projet unique.</p> <p>Dans une composition restreinte (Ministère de la Justice et Ministère du Travail et de l'Emploi) ledit groupe de travail a élaboré deux avant-projets de textes fusionnant tous les deux les projets de loi existants mais dont le premier se limite à une transposition stricte des textes européens alors que le deuxième consiste en une approche plus large couvrant le champ d'application tel qu'il est défini dans la directive 2000/43/CE (qui elle se limite cependant à la discrimination pour race et origine ethnique) ainsi que tous les motifs de discrimination prévus par la directive 2000/78/CE (dont le champ d'application est au contraire limité au travail et à l'emploi).</p> <p>Lors de sa séance du 4 février 2005, le Conseil de Gouvernement s'est exprimé en faveur de l'approche plus large et a demandé au groupe de</p>	<p><u>CE</u> : Avis commun 46.452 et 46.458 du 7 décembre 2004 <u>Conseil National pour Etrangers</u> ; Avis (1.2.2005) co pjdl 5248 <u>Conseil National pour Etrangers</u> ; Avis (1.2.2005) co pjdl 5249 <u>Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers</u> : Avis commun (20.9.2004) co pjdl 5249 <u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis (19.2.2004) co pjdl 5249 <u>Chambre de Travail</u> : Avis (13.2.2004) co pjdl 5249</p>	Retrait du pjdl 5248 et du pjdl 5249 par la Chambre des Députés (30.11.05)

		travail de finaliser cette version du texte.		
Justice et Travail et Emploi	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi portant 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; 2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; 3. modification des articles 8 et 13 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées; 4. abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (doc. parl. 5518). 	Cfr. ci-dessus	<p><u>CE</u> : Avis 47.145 du 21 mars 2006</p> <p><u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis du 27 février 2006</p> <p><u>Chambre de Travail</u> : Avis du 27 janvier 2006</p>	En cours de procédure législative
	<ul style="list-style-type: none"> - projet de loi relative à la lutte contre le chômage social (doc. parl. 5144) - amendement gouvernemental (art. 31) déposé le 4 mars 2004 à la Chambre des députés 	<p>Le présent projet de loi tend à doter les initiatives dites initiatives sociales en faveur de l'emploi d'un cadre légal, dans le but</p> <ul style="list-style-type: none"> - de leur donner une assise définitive; - d'en accroître l'efficacité sur le marché de l'emploi par la coordination de leur développement; - d'en renforcer l'efficacité sociale; - d'en élargir le champ d'application aux entreprises du secteur concurrentiel, et - d'en augmenter la transparence financière. <p>Malgré leur diversité, les initiatives actuellement en place ont comme but commun la prise en charge de personnes éloignées du marché du travail, d'en améliorer l'employabilité par la formation et par le travail ainsi que la gestion de structures adaptées aux besoins spécifiques de la population cible en question.</p> <p>En vue notamment du respect des compétences ministérielles respectives, le présent projet ne traite que du volet de l'intégration respectivement de la réintégration des personnes par le travail tout en sachant que les instances compétentes le compléteront, pour autant</p>	<p><u>CE</u> : Avis 46.291 du 15 novembre 2005</p> <p><u>Chambre d'Agriculture</u> : Avis du 5 avril 2004</p> <p><u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis du 25 mars 2004</p> <p><u>Chambre de Commerce</u>: Avis du 23 mars 2004</p> <p><u>Chambre des Métiers</u> : Avis du 19 mars 2004</p> <p><u>Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics</u> : Avis du 27 janvier 2004</p> <p><u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis du 3 décembre 2003</p> <p><u>Chambre de Travail</u> : Avis du 7 novembre 2003</p>	Sera révisé

		que nécessaire, par des mesures de formation, de formation professionnelle voire de formation professionnelle continue.		
	<p>projet de loi modifiant</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 (doc. parl. 5501). 	<p>Le présent projet de loi a pour objet principal d'apporter de légères 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.</p> <p>Le filtre sous lequel il y a lieu de lire l'ensemble des adaptations proposées est celui d'une activation aussi précoce que possible des chômeurs inscrits à l'Administration de l'emploi (ADEM) en vue d'éviter qu'ils ne deviennent des chômeurs de longue durée.</p> <p>Des accents particuliers sont mis dans ce contexte sur les jeunes chômeurs ainsi que sur les chômeurs âgés</p>	<p><u>CE</u> : Avis 47.036 du 4 avril 2006 <u>Chambre de Commerce et Chambre des Métiers</u> : Avis commun du 31 mars 2006 <u>Chambre d'Agriculture</u> : Avis du 4 novembre 2005 <u>Chambre de Travail</u> : Avis du 25 octobre 2005 <u>Chambre des Employés Privés</u> : Avis du 11 octobre 2005 <u>Chambre de Commerce et Chambre des Métiers</u> : Avis commun du 31 mars 2005</p>	<p>Loi prévue au vote en mai 2006</p>
Enseignement	- projet de loi portant création d'un lycée-pilote et portant modification de la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement, titre VI: de l'enseignement secondaire (doc. parl. 5434).	<p>On attend aujourd'hui de l'école qu'elle ne se charge plus seulement de l'instruction des enfants, mais qu'elle intègre également des tâches éducatives dans son projet de formation et qu'elle contribue à consolider les progrès réalisés en matière de démocratisation et d'égalité des chances.</p> <p>D'autres facteurs s'y ajoutent, créant un contexte en constante mutation et sans cesse plus complexe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans tous les secteurs de l'économie la proportion de personnel qualifié devient de plus en plus importante et le marché de l'emploi luxembourgeois ouvert à la concurrence des régions limitrophes offre de moins en moins de débouchés aux non-qualifiés. <p>Il importe donc d'élever le niveau de qualification de tous les jeunes en leur permettant de développer leur potentiel intellectuel.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jamais encore, le flux d'informations n'a été aussi grand. (...) Dans la société d'information et de consommation, il est crucial que les jeunes se dotent à la fois d'un esprit d'ouverture et d'un esprit critique. - L'apparition de nouveaux modes de vie familiale et la participation d'une part croissante de jeunes parents à l'emploi placent l'école devant le défi de devenir - à condition qu'elle soit disponible - un point d'ancrage solide pour les élèves qui souvent peinent à s'orienter dans un environnement changeant. - En l'espace de quelques décennies, la population luxembourgeoise a considérablement gagné en nombre et en diversité. Le Luxembourg accueille de façon permanente un grand nombre de résidents étrangers 	<p><u>CE</u> : Avis 46.880 du 24 mai 2005 <u>Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics</u> : Avis du 9 mars 2005</p>	<p>Loi du 25 juillet 2005 et règlement grand-ducal du 10 août 2005 (Mémorial A/139/26.08.05)</p>

		et, chaque jour, un nombre important de frontaliers. Il en découle la nécessité de promouvoir la cohésion sociale à un niveau qui dépasse la simple cohabitation et qui garantit la coopération et la participation de toutes les personnes qui travaillent ou qui habitent au Luxembourg.		
	- projet de loi portant création d'un congé individuel de formation et modifiant la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation (doc. parl. 5337).	Dans un avis triptyque du 8 décembre 1993, le Conseil économique et social a formulé des recommandations portant sur la formation professionnelle. Il en est résultée la loi du 22 juin 1999 ayant pour objet le soutien et le développement de la formation professionnelle continue qui a instauré un régime légal pour l'accès collectif des travailleurs à la formation professionnelle continue. En date du 21 février 2001, le comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite a mandaté les partenaires sociaux de définir un régime d'accès individuel à la formation professionnelle continue. Dans le cadre de la convention instituant au niveau interprofessionnel une série de moyens facilitant l'accès de l'individu à la formation professionnelle continue, signée le 2 mai 2003, les parties contractantes ont également formulé leurs recommandations pour instituer un congé y relatif.	CE : Avis 46.645 du 14 février 2006 Chambre de Travail : Avis du 19 novembre 2004 Chambre des Employés Privés : Avis du 16 novembre 2004 Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics : Avis du 28 octobre 2004	En cours de procédure de législative
Famille et Intégration	- Projet de règlement grand-ducal concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur des personnes handicapées (doc. Parl. 5311)	La loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées confère un statut légal au Conseil supérieur des personnes handicapées qui jusqu'à cette date fonctionnait sur base du règlement ministériel du 16 décembre 1998. En tant qu'organe consultatif du gouvernement luxembourgeois, le Conseil supérieur est composé majoritairement de représentants d'associations de ou pour personnes handicapées et constitue par là un maillon indispensable d'une politique qui vise la pleine participation de ceux et de celles qu'elle concerne. Le présent projet de règlement grand-ducal vise à déterminer certaines modalités d'organisation et de fonctionnement du Conseil supérieur des personnes handicapées qui n'ont pas été fixées par la loi.	CE : Avis (11.5.2004) CE : Avis complémentaire (25.10.2005)	Règlement grand-ducal (Mém. A/26/16.02.06)
	Règlement grand-ducal du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de maison relais pour enfants	Le présent règlement grand-ducal a été pris sur rapport du Ministre de la Famille et de l'Intégration au Conseil de gouvernement, après avoir entendu l'avis du comité de concertation. Il est en application de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.	Vu l'article 2 paragraphe 1 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, l'avis du CE n'a pas été sollicité considérant qu'il y a urgence	Règlement grand-ducal (Mém. A/123/10.08.05)

		<p>Est considérée comme maison relais pour enfants l'activité d'accueil socio-éducatif temporaire sans hébergement d'enfants de moins de 18 ans. L'activité de maison relais pour enfants comprend obligatoirement les prestations suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'ouverture du service et l'accueil des usagers, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir par le gestionnaire, pendant au moins 200 jours et 500 heures par année civile; - la restauration des usagers comprenant le repas de midi et des collations intermédiaires; - la surveillance des usagers, des prestations d'animation et des activités à caractère socio-éducatif; - l'accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile. <p>L'activité de maison relais pour enfants peut comprendre, selon la décision du gestionnaire et sans qu'un agrément spécifique ne soit requis, les prestations accessoires suivantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'appui socio-éducatif; - la garde d'usagers malades, soit dans les infrastructures du service, soit au domicile des usagers; - des séances de rencontre, d'animation et de loisir à caractère socio-éducatif, instructif ou culturel pour les usagers et leurs familles; - des séances de formation parentale; - des initiatives de rencontre et d'animation à caractère socio-éducatif, intergénérationnel, socio- et transculturel au sein des communautés locales accueillant le service ou ses unités. 		
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

1.2.2. Conclusions

Le tableau synoptique ci-avant fait ressortir la multitude des acteurs qui sont impliqués dans les travaux législatifs et réglementaires entrepris au Luxembourg entre janvier 2005 et avril 2006 dans des domaines très divers touchant à l'inclusion sociale et/ou à la protection sociale. Il montre également la continuité du processus législatif, en général moins visible par l'opinion publique.

Il ressort que le processus de consultation de ces acteurs a été très intensif sur la plupart des problématiques, ce qui s'est traduit pour certains sujets par des délais des procédures législatives relativement longs (2 ans et plus).

Enfin, il convient de constater que certains thèmes touchant à l'inclusion sociale ont provoqué un débat politique plus intense. Il s'agit particulièrement

- de la mise en œuvre nationale des directives européennes adoptées en matière d'asile pendant la première phase du régime d'asile européen commun,
- de la transposition nationale de la directive européenne relative à la création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail
- de la transposition nationale de la directive européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique
- de la création d'un cadre légal pour les initiatives dites initiatives sociales en faveur de l'emploi.

Dans ces domaines sensibles, la mise en œuvre pratique s'avère particulièrement complexe et difficile.

1.3. Approche stratégique de la politique d'inclusion sociale au Luxembourg

1.3.1. Préparation et consultation des acteurs lors de l'élaboration du PAN-inclusion

La politique d'inclusion sociale définie par le cadre communautaire comme domaine multidisciplinaire nécessitant une approche commune est au plan national née d'un processus historique décentralisé qui s'est constitué au courant des deux derniers siècles. Il est maintenant tenté de coordonner ce processus au plan national depuis seulement 5 ans dans le cadre d'une coopération communautaire sur base volontaire à travers l'outil de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC).

Ce processus a besoin d'un temps d'adaptation. Les différents aspects couvrant la thématique de l'inclusion sociale sont actuellement mis en œuvre par une multitude d'acteurs conventionnés par l'Etat luxembourgeois et à ce niveau également par différentes administrations du gouvernement national (cfr mobilisation des acteurs ci-après), ce qui traduit l'approche trans-sectorielle de l'inclusion telle qu'appelée par la MOC. Les associations conventionnées jouissent à ce plan de l'expertise du terrain et elles ont acquis au fur et à mesure des années une réelle autonomie d'action. Elles doivent suffire à certains standards de qualité quant aux infrastructures et à la gestion du personnel, mais elles restent autonomes en matière d'organisation de leur travail d'insertion sociale. Globalement, et dépendant du type d'insertion poursuivie, les conventions sont signées par les associations avec le Ministère de la Famille et de l'Intégration, avec le Ministère du Travail et de l'Emploi, avec le Ministère de la Santé, tout comme également avec le Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle, voire avec le Ministère de l'Egalité des Chances...

Ainsi, les différentes politiques d'inclusion sont coordonnées dans le contexte communautaire depuis 2001 par le Ministère de la Famille et de l'Intégration (MIFA) dans le sens que les mesures singulières des acteurs sont consignées dans un document conjoint qu'est le plan d'action national en faveur de l'inclusion sociale. L'autorité de leur définition, de leur mise en œuvre et de leur suivi reste clairement

attribuée aux différentes administrations compétentes en la matière. Ceci est une décision nationale fondée dans la logique politique d'un gouvernement de coalition.

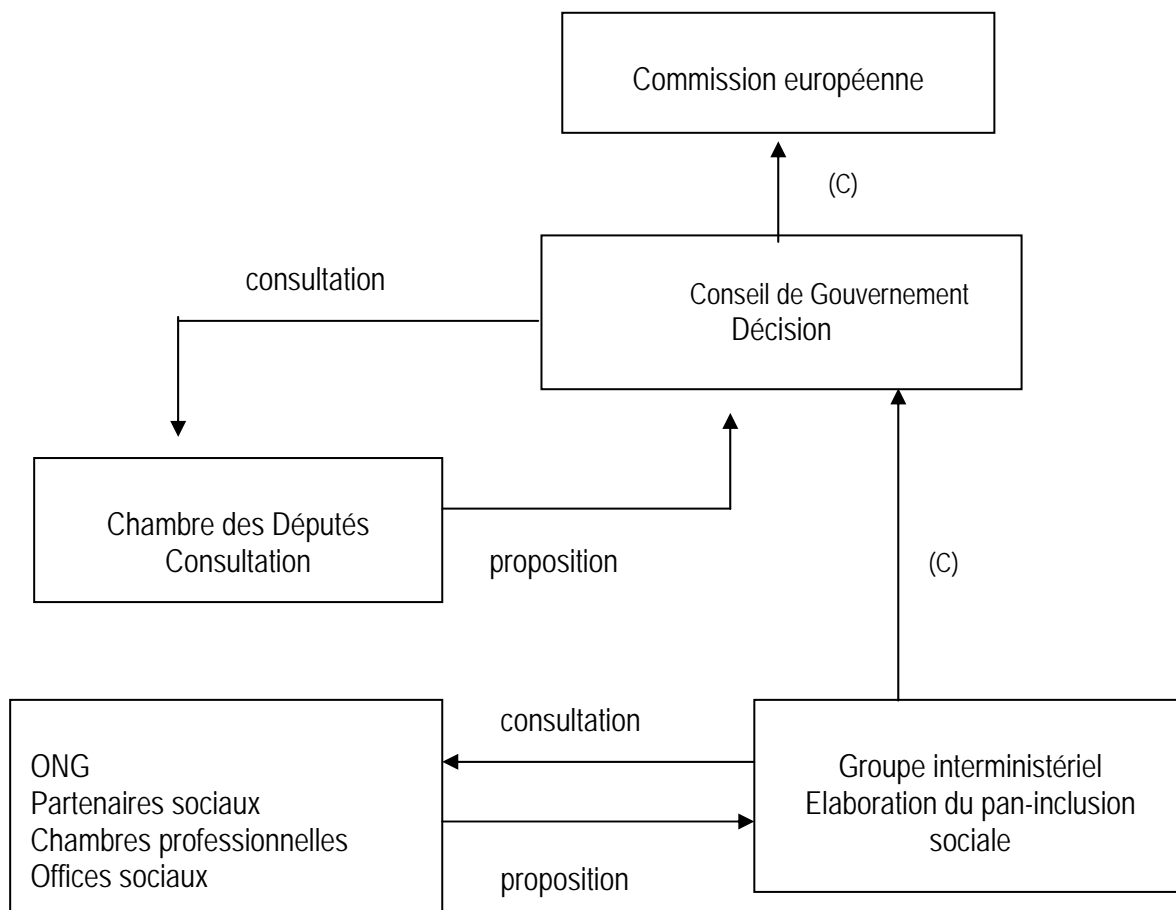
Au stade actuel, l'exécution de la coordination du PAN-inclusion est formalisée (cfr mobilisation et implication des acteurs), mais peu orientée vers un but commun et mesurable. Il n'y a par exemple pas de plan de travail inclusion, même s'il y a un groupe de travail informel de représentants de la société civile qui a été réuni à quelques reprises depuis 2001 pour alimenter la stratégie commune. Un cadre organisationnel plus formel s'avérerait cependant comme minimal pour exécuter la mission de coordination complexe de la stratégie nationale.

1.3.2. Mobilisation et implication des acteurs

En ce qui concerne le processus partenarial institutionnalisé, il peut s'appuyer sur un Comité interministériel à l'action sociale et un Conseil supérieur de l'action sociale.

En ce qui concerne le processus décisionnel appuyant l'élaboration du PAN-inclusion, il convient de le schématiser comme suit :²¹

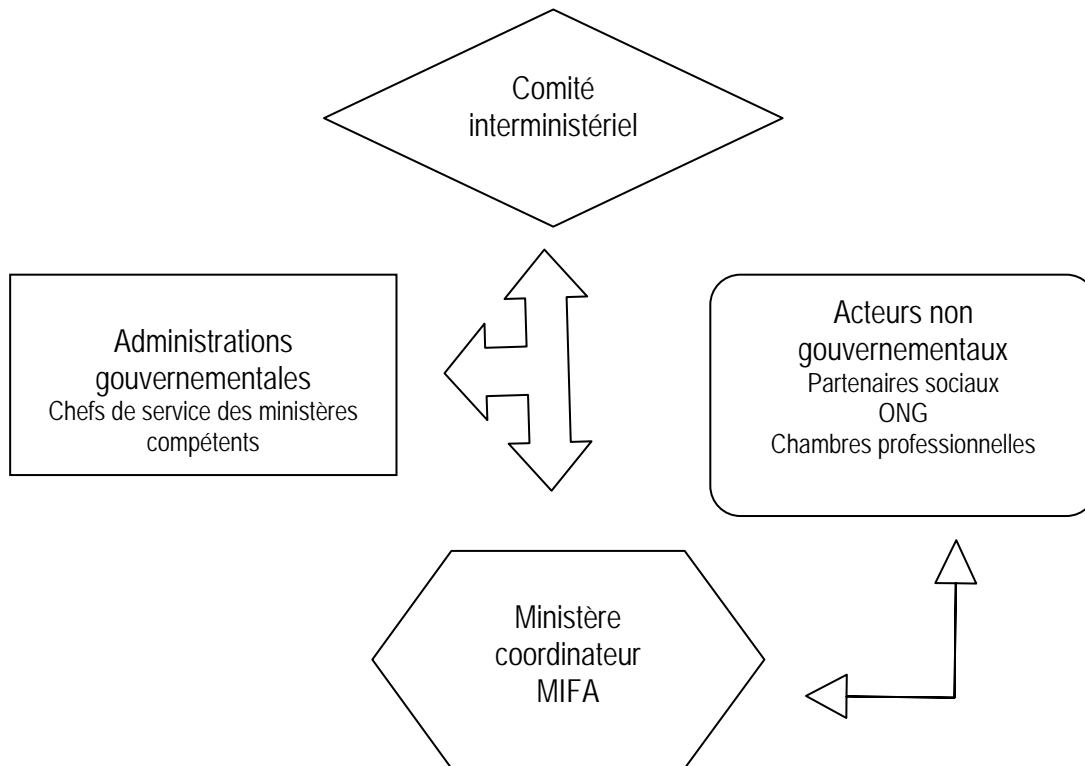
Processus décisionnel PAN-inclusion



(C) = Communication du pan-inclusion sociale

²¹ il convient de préciser que la Chambre des Députés a été saisie en relation avec le seul PAN-Inclusion 2001-2003

Processus partenarial PAN-inclusion



L'implication des partenaires non-gouvernementaux a eu lieu plusieurs fois en cours de processus de développement et de mise en oeuvre des PAN 1 et 2.

L'implication s'est faite suivant un modèle de consultation : le MIFA en tant que ministre coordinateur a fait appel à la collaboration des ONG lors de séances d'information où les partenaires non-gouvernementaux ont été convoqués. Certaines organisations concernées fédèrent plusieurs promoteurs oeuvrant dans le domaine social, ce qui constitue une multiplication du réseau des organismes informés.

Traditionnellement les ONG sont considérées comme des experts, offrant des interventions subsidiaires aux mesures publiques et recevant à cet effet des subventions sous forme de conventions. Les propositions de mesures élaborées par les partenaires non-gouvernementaux sont réceptionnées par le coordinateur et sont passées pour prise de décision aux administrations compétentes et au groupe interministériel PAN-inclusion. A partir de ce choix, les ONG concernées sont informées sur la suite qui est accordée à leur souhait d'intervention en matière d'inclusion sociale.

A côté de ceci, les administrations sont invitées à faire leurs propositions en matière de politique d'inclusion sociale, de les faire avaliser par leur autorité hiérarchique et de les soumettre ensuite au coordinateur qui en saisit le groupe interministériel PAN-inclusion.

Finalement tous les partenaires sont informés dans une séance de coordination du projet de PAN-inclusion retenu par le groupe interministériel PAN-inclusion qui sera soumis au Conseil de gouvernement et à la Chambre des députés (parlement) ²²avant d'être transmis à la Commission européenne.

En raison d'une certaine proximité des acteurs décisionnels et consultatifs (acteurs non-gouvernementaux), il ne faut pas sous-estimer l'existence de contacts professionnels informels à tous

²² saisie en relation avec le seul PAN-inclusion 2001-2003

les plans, aussi entre les non-gouvernementaux et les administrations pour alimenter les choix politiques.

1.3.3. *Stratégie nationale du PAN-inclusion sociale 2003-2005*

Tout en se reposant sur les 4 objectifs de Nice et les 7 priorités détectées par le rapport conjoint sur l'inclusion sociale, le Luxembourg articule sa stratégie nationale du PAN-inclusion sociale de 2003-2005 autour de 5 champs stratégiques, que sont :

- Activation et la participation à l'emploi
- Conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle
- Accès au logement
- Renforcement du dispositif de lutte pour l'inclusion sociale des jeunes âgés de moins de 25 ans se trouvant confrontés à une situation potentielle de pauvreté et d'exclusion sociale
- Accès des personnes vulnérables aux ressources, aux droits et aux services

Il reste que le rapport luxembourgeois omet de préciser quel lien national est fait avec la priorité politique communautaire relevant de la modernisation des systèmes de protection sociale c.-à-d. s'assurer que les plans de protection sociale sont adaptés et accessibles à tous et qu'ils offrent des incitations réelles à travailler à ceux qui peuvent travailler. Le lien implicite serait la priorité 1 de la politique nationale.

La mise en œuvre du PAN-inclusion se base sur les deux rapports portant sur 2001-2003, respectivement sur 2003-2005 et intègre 115 mesures, dont 61 du PAN 1 et 54 du PAN 2. Le rapport note des cas de redondances entre certaines mesures du premier PAN et d'autres provenant du PAN 2003-2005. Il résulte du tableau présenté par le ministère coordinateur du PAN-inclusion que

- 27 mesures ont été exécutées (23,5%), dont 8 font partie du PAN 1
- 8 n'ont pas été exécutées (7%) sans celle qui a été abandonnée et les cinq pour lesquelles le ministère coordinateur n'a pas reçu d'indications
- 74 sont en voie d'exécution (64,3%).

Il n'est pas dit si les mesures qui n'ont pas été exécutées seront réitérées ou non.

Dans la partie sur les perspectives à donner aux politiques d'inclusion sociale, les autorités soulignent de manière pertinente que les cinq champs stratégiques des orientations de la lutte pour l'inclusion sociale sur la période 2003 à 2005 seront poursuivis entre 2005-2006 et seront renforcés par les orientations politiques suivantes, visant à :

- re dynamiser l'économie solidaire et à rendre le travail plus attrayant
- réviser le concept de prise en charge d'enfants scolarisés en dehors des heures de classe
- entamer et à poursuivre des réformes dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle

Sont expliqués ensuite les accents qui seront posés afin de réaliser ces priorités. Il n'est pas expliqué sur quels critères sont basés les nouveaux accents, ni s'ils découlent plus particulièrement des nécessités du contexte.

La corrélation entre les nouveaux accents posés et les défis contextuels s'avère implicite en ce qui concerne

- la nécessité de rendre le travail plus attrayant, donc de dynamiser l'activation des personnes sans emploi
- la prise en charge d'enfants scolarisés en dehors des heures de classe (en lien avec la priorité d'augmentation de l'activation professionnelle)
- la promotion de la réussite scolaire, la réduction des ruptures scolaires et la promotion de la formation professionnelle

Elle est moins évidente en ce qui concerne l'aspect portant sur la re-dynamisation de l'économie solidaire.

Finalement, le souci des autorités luxembourgeoises de présenter des mesures ou actions pour pratiquement chaque sous-objectif de Nice a fait effectuer des découpages de mesures par rapport à l'action nationale. Dans l'ensemble, le rapport sur la mise en œuvre du PAN 2003-2005 est plus un assemblage de mesures provenant de divers départements qu'un document stratégique.

1.3.4. Prise en compte du principe d'égalité des chances entre les femmes et les hommes

L'ensemble des mesures présentées dans les PAN 1 et PAN 2 prennent peu en compte les désavantages spécifiques aux femmes : il y a peu de pistes dans les orientations stratégiques voire dans les mesures à part le soutien à des infrastructures d'accueil vu dans le cadre de la conciliation vie familiale et vie professionnelle. Les mesures sont également peu spécifiées pour la cible des personnes souffrant d'exclusions. On peut conclure que pour montrer le rôle stratégique de l'intégration de la dimension du genre dans la politique d'inclusion, il faudrait commencer par articuler clairement cette politique.

1.3.5. Prise en compte des besoins régionaux

Le PAN-inclusion présente des mesures qui répondent à des besoins régionaux et qui sont mis en œuvre à travers des associations ou organisations locales conventionnées avec divers ministères et dont les activités sont financées à travers diverses lignes budgétaires (dont notamment le Fonds pour l'emploi du Ministère du Travail et de l'Emploi, et d'autres sources de financement). La couverture régionale est bonne.

1.3.6. Impact de la politique d'inclusion sociale sur les autres politiques nationales (mainstreaming)

Dans les différentes consultations, la société civile et le pouvoir exécutif ont été impliqués, tandis que le pouvoir législatif, donc le Parlement (au Luxembourg, la Chambre des députés) a à ce stade été peu intégré à la politique d'inclusion. Il n'y a par exemple pas encore eu de débat d'orientation sur la politique d'inclusion au Parlement luxembourgeois. L'impact de la politique d'inclusion sociale sur les autres politiques nationales est de ce fait, jusqu'à présent, peu visible et peu discutée par le pouvoir législatif.

Ainsi, dans une optique de mainstreaming, il s'agirait de davantage structurer la collaboration des acteurs civils et gouvernementaux autour d'objectifs mesurables et déclinés en priorités en poursuivant un plan de réalisation d'une part. D'autre, il s'agirait d'impliquer davantage les acteurs législatifs au processus de politique d'inclusion sociale en recourant aux moyens institutionnels en vigueur (p.ex. les commissions parlementaires).

1.3.7. Conclusions

Dans le contexte de la politique communautaire, initiée depuis 2001 par un plan d'action national, la politique d'inclusion sociale au Luxembourg est caractérisée par une large consultation d'acteurs décisionnels et consultatifs (soit des administrations et des ONG) proposant une multitude de mesures de politique d'inclusion et par la coordination de ces mesures au niveau du PAN-inclusion par le Ministère de la Famille et de l'Intégration. Or, les rapports sur la mise en œuvre des plans d'action nationaux pour l'inclusion sociale 2001-2003 et 2003-2005, tout en se reposant sur les 4 objectifs de Nice, les 7 priorités détectées par le rapport conjoint sur l'inclusion sociale et les 5 champs stratégiques nationaux, ressemblent plus à un assemblage de mesures provenant de divers départements qu'à un document stratégique. On est au premier stade de cadrage d'une politique née d'une approche largement décentralisée.

Ainsi, dans un souci d'amélioration stratégique des politiques d'inclusion engagées, il s'avèrerait nécessaire de structurer davantage la collaboration des différents acteurs, voire de restructurer certaines compétences. Il faudrait agencer la stratégie autour d'objectifs mesurables, déclinés en

priorités et montrant la dimension du genre. Finalement, il faudrait intégrer systématiquement le pouvoir législatif au processus d'élaboration des politiques d'inclusion sociale en lançant des débats publics. De manière générale, il serait valorisant pour les autorités nationales de rendre visibles les efforts financiers qui sont faits en montrant les différents budgets engagés de manière consolidée.

Chapitre 2 - Inclusion active et ressources minimum

2.1. Systèmes d'aides financières, d'activation, d'assistance sociale et acteurs impliqués

Ces différents systèmes relèvent à la fois du domaine de la solidarité (sous l'autorité du Ministère de la Famille et de l'Intégration), de celui de l'emploi (sous l'autorité du Ministère du travail et de l'emploi), de celui de la protection sociale (sous l'autorité du Ministère de la Sécurité sociale), de celui du logement (sous l'autorité du Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement), de celui de la santé (sous l'autorité du Ministère de la Santé) et de celui de la justice (sous l'autorité du Ministère de la Justice).

Dans le cadre du présent rapport, ce seront particulièrement les aspects relevant des domaines de la solidarité et de l'emploi qui seront approfondis.

2.1.1. *Solidarité*

Les principaux instruments mis en oeuvre au Luxembourg dans le domaine de la solidarité comprennent avant tout :

- **une aide sociale** : il s'agit d'une panoplie d'aides financières et de conseil non couvertes par d'autres départements.²³
- **des mesures de lutte contre le surendettement** : ces mesures comprennent différents services d'assistance sur le plan social, éducatif et de la gestion des finances offerts par la Commission de Médiation, par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement géré par la Ligue Médico-Sociale d'une part et Inter-Actions d'autre part et par le Service d'accompagnement social de la Ligue Médico-Sociale. Le Fonds d'Assainissement instauré par la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement a pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionné ou d'un redressement judiciaire des dettes.
- **des services conventionnés pour adultes** : il s'agit particulièrement des conventions signées des associations et organisations en vue de la gestion de foyers et de services pour adultes (comprenant des foyers pour adultes et des structures de jour, des services de mise au travail et des services d'encadrement) ainsi qu'en vue de l'organisation de services en faveur de personnes adultes se trouvant dans des situations spécifiques et ayant besoin d'aide.

²³ celle-ci peut consister en une aide financière et du conseil; une participation financière aux frais de séjour dans des crèches privées pour des enfants inscrits sur la liste d'attente de foyers de jour conventionnés et qui faute de place n'ont pas pu être admis ; la prise en charge des frais de rapatriement en faveur de citoyens luxembourgeois se trouvant dans une situation financière de détresse à l'étranger ; la prise en charge de cotisations d'assurance maladie facultative ; la participation aux frais de gardiennage lorsque les services de placement familial n'ont pas pu proposer de famille d'accueil ; la participation aux frais d'internat à l'étranger ; la prise en charge des prestations du Service Aide Familiale pour des personnes à faible revenu ; le remboursement partiel aux offices sociaux des secours accordés à des personnes indigènes et des aides financières allouées en cas de placement d'enfants ou de personnes handicapées ainsi que la coordination, le placement et la surveillance de personnes placées dans des institutions spécialisées à l'étranger.

- **des emplois de proximité** : ces activités sont développées dans le cadre de l'article 149 de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du Plan National en faveur de l'Emploi (PAN). Parmi les actions réalisées jusqu'à présent, il s'agit d'une part d'un projet-pilote qui vise à assurer une présence sur tout ou sur une longue partie de la nuit chez des personnes vivant seules à domicile et où l'entourage ne peut pas fournir un tel appui. Un autre projet vise à collecter des vêtements, des meubles et des appareils électroménagers auprès des particuliers et/ou des entreprises, de les stocker et de les redistribuer gratuitement aux ménages défavorisés. De plus, sont offertes des formations aux fonctions d'aide socio-familiale. Ces formations sont définies par le règlement grand-ducal du 21 mai 1999. Elles sont organisées conjointement par le service de la formation professionnelle du Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle et le Ministère de la Famille et de l'Intégration et elles sont destinées à conférer aux personnes intéressées des compétences socio-familiales de base.
- **l'allocation compensatoire de vie chère** : elle a été créée par la loi du 13 juin 1975 et fut abrogée par la loi du 26 juillet 1986 portant création du droit à un revenu minimum garanti. Les allocations dues en décembre 1988 continuent à être payées tant que le droit subsiste.
- **l'avance et le recouvrement par le FNS de pensions alimentaires** dues à un conjoint, un ascendant ou un descendant : ceux-ci sont réglés par la loi du 26 juillet 1980 et le règlement Grand-Ducal du 2 décembre 1983.
- **une allocation de chauffage en faveur des ménages à revenu modeste** : le règlement du Gouvernement en Conseil du 18 février 1983 avait créé cette allocation en remplacement de la subvention sur les combustibles minéraux solides. Entre 1983 et 1986, les montants accordés et les limites de revenu ont été adaptés à plusieurs reprises. Par règlement du Gouvernement en Conseil du 8 janvier 1988, l'octroi a été limité aux consommateurs de combustibles solides. Suite à l'augmentation substantielle des prix sur le marché des produits pétroliers en 2000, une nouvelle adaptation a été faite par le règlement du Gouvernement en Conseil du 20 octobre 2000. Le champ d'application a été élargi aux combustibles liquides, à l'électricité et au gaz et les montants de l'allocation aussi bien que la limite du revenu global considéré ont été adaptés.
- **un complément dans le cadre des prestations de l'accueil gérontologique** : la loi du 30 avril 2004 autorise le FNS à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de accueil gérontologique.²⁴
- **un forfait d'éducation** : la loi du 28 juin 2002 a créé un forfait d'éducation qui est accordé au parent qui s'est consacré à l'éducation d'un enfant à condition que sa pension ou celle de son conjoint ne comporte pas pour l'enfant en question la mise en compte d'un baby year. Le droit au forfait d'éducation est ouvert à partir de l'âge de 60 ans ou au moment de l'octroi d'une pension personnelle. Le montant du forfait d'éducation est fixé à 10 €, nombre indice 100 base 84; ce montant est adapté à l'indice du coût de la vie et ajusté au niveau de vie à l'instar des pensions. Il est soumis aux mêmes charges sociales et fiscales que les pensions. Le forfait d'éducation est intégralement à charge de l'Etat.

²⁴ Conditions d'accès à cette aide :

- être admis à durée indéterminée dans un Centre Intégré pour Personnes Agées (CIPA), une maison de soins, un centre socio-gérontologique ou un foyer de jour psycho-gériatrique dûment agréé conformément à la loi du 08.09.1998 (loi ASFT), ou bien séjourner dans un hôpital et être considéré comme cas de simple hébergement
- ne pas disposer de revenus et / ou d'épargnes suffisants pour couvrir le prix de l'hébergement, etc., argent de poche compris

Le complément accueil gérontologique est versé à l'institution et non au pensionnaire. Le montant de ce complément est fixé en fonction de la qualité des prestations fournies et des ressources personnelles des usagers.

- **l'allocation de soins et l'allocation pour personnes gravement handicapées** : ces aides ont toutes les deux été remplacées par les prestations de l'assurance dépendance compétente pour toute nouvelle demande à partir du 1er janvier 1999. Les personnes bénéficiant de cette allocation au 01.01.1999 ont le choix entre l'allocation et l'assurance dépendance.
- **différents services aux demandeurs d'asile et aux réfugiés reconnus** offerts par le Commissariat du Gouvernement aux étrangers (sous l'autorité du Ministère de la Famille et de l'Intégration), notamment :
 - *la prise en charge et l'encadrement social*: celle-ci consiste avant tout en l'accueil des personnes de même qu'en différentes aides et initiatives sociales
 - *le logement* dans une des 70 structures d'hébergement conventionnées
 - *des départs assistés des demandeurs d'asile déboutés* : il s'agit e.a. d'une assistance des personnes lors du retour dans leur pays d'origine (accompagnement vers l'aéroport et assistance pendant le check-in du vol) de même d'une aide financière à la réinstallation dans le pays d'origine.
- **le revenu minimum garanti**:
 La loi du 26 juillet 1986 relative à la lutte contre la pauvreté a introduit la notion de revenu minimum garanti (RMG) dans le système de protection sociale. La loi a été modifiée à plusieurs reprises, notamment le 29 avril 1999.²⁵, le 28 juin 2002 et le 8 juin 2004. Le RMG a deux fonctions ²⁶:
 - Conférer aux personnes qui, pour quelque raison que ce soit, ne sont pas à même de vivre des fruits de leur travail, le droit d'accéder à une qualité de vie minimale qui varie en fonction de la richesse de la société ;
 - Procurer un travail à ceux qui sont aptes à travailler mais qui se trouvent plus ou moins durablement privés d'un emploi. Ceci permet leur ré-affiliation aux régimes de protection de la sécurité sociale, contribue à préserver leurs capacités de travailler et leur confère le sentiment d'appartenir à la société qui continue à attacher une valeur fondamentale au travail individuel.
 Le RMG prévoit soit l'allocation d'une indemnité d'insertion, soit d'une allocation complémentaire, soit une combinaison des deux, le tout dans les limites fixées en fonction de la composition de la communauté domestique²⁷. L'octroi de l'indemnité d'insertion est soumis cependant à des conditions supplémentaires, à savoir ²⁸

²⁵ Conditions d'accès au RMG:

- être autorisé(e) à résider sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, y être domicilié(e) et y résider effectivement,
- être âgé(e) de 25 ans au moins,
- disposer de ressources d'un montant inférieur aux limites fixées par la loi, soit à titre individuel, soit ensemble avec les personnes faisant partie d'une communauté domestique,
- être prêt(e) à épuiser toutes les possibilités non encore utilisées dans la législation luxembourgeoise ou étrangère afin d'améliorer sa situation.

La personne qui n'est pas ressortissante d'un Etat membre de l'Union Européenne ou de l'Espace économique européen (Norvège, Liechtenstein et Islande) et qui n'est ni reconnue apatride ni reconnue réfugiée, doit avoir résidé au Grand-Duché de Luxembourg pendant au moins 5 ans des 20 dernières années.

Est exempté de la condition d'âge la personne qui élève un enfant pour lequel elle touche des allocations familiales, la personne majeure qui soigne une personne atteinte d'une infirmité grave nécessitant l'aide constante d'une tierce personne, la personne majeure qui, par suite de maladie ou d'infirmité, n'est pas en état de gagner sa vie.

²⁶ Source : « Droit de la sécurité sociale », Luxembourg, novembre 2005, page 14

²⁷ Pour la fixation du montant accordé les ressources de la communauté sont pris en considération. Au cas où la communauté domestique doit s'acquitter d'un loyer, un complément supplémentaire peut être accordé, sans que cette majoration ne puisse dépasser 123,95 EUR.

²⁸ Source : Code administratif – 2004 – B – Vol.3, « Loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti modifiée entre autres par la loi du 28 juin 2002 et par la loi du 8 juin 2004 – texte coordonné, Chapitre II : De l'indemnité d'insertion, art.6 »

- être âgé de moins de soixante ans, à moins que la personne ne remplisse pas à cet âge les conditions de stage pour l'obtention d'une pension de vieillesse,
- être disponible pour et apte à suivre des mesures d'insertion professionnelle,
- ne pas être chômeur indemnisé, ni participer, en tant que demandeur d'emploi aux activités d'insertion professionnelle organisées par l'administration de l'emploi
- signer le contrat d'insertion professionnelle, participer aux activités d'insertion professionnelle et rester, sauf à en être dispensé, disponible pour le marché de l'emploi et prêt à accepter tout emploi assigné par l'administration de l'emploi.

Tab 4 : Evolution du nombre de ménages et de membres bénéficiaires du RMG

Années	Ménages	Membres bénéficiaires		
		Total	Hommes	Femmes
2000	6.031	8.962	4.079	4.883
2001	6.218	10.024	4.505	5.519
2002	6.125	10.497	4.854	5.643
2003	6.844	11.963	5.620	6.343
2004	6.945	12.753	5.921	6.832
2005	7.288	13.875	6.541	7.334

Source : SNAS au 31.12. de l'année de référence

Suivant les données du Service National d'Action Sociale (SNAS), la population des bénéficiaires du RMG a légèrement évolué en termes de genres entre 2000 et 2005 en faveur des bénéficiaires masculins qui continuent toutefois à être sous représentés dans la population totale du RMG : se composant en 2000 de 54,5% de femmes cette quote-part est devenue 52,9% en 2005, respectivement 45,5% d'hommes en 2000 pour 47,1% en 2005.

Depuis l'année 2000, on observe une augmentation continue du nombre de bénéficiaires et de ménages du RMG (+20,8% pour les ménages et +54,8% pour les bénéficiaires). Cette augmentation est notamment due à des modifications législatives qui ont rendu l'accès au dispositif RMG moins restrictif.

Ainsi, par exemple, la loi du 29 avril 1999, entrée en vigueur en mars 2000, a apporté un abaissement des conditions d'âge (de 30 à 25 ans) et de durée de résidence (de 10 à 5 ans) et l'entrée en vigueur de la loi du 28 juin 2002 a porté l'immunisation de certains revenus de 20% à 30% et a aboli des obligations en matière d'aide alimentaire.

58% des bénéficiaires du RMG au 31.12.2005 étaient de nationalité luxembourgeoise, 39% provenaient d'un autre Etat membre de l'UE et 3% étaient originaires d'autres pays.

En particulier, parmi les bénéficiaires du RMG, seulement 10,52% des bénéficiaires (soit 1.461 personnes) étaient obligés d'être disponibles sur le marché de l'emploi au 31.12.2005 (au 31.12.2004 leur part s'élevait à 9,51% soit 1.138 personnes). De ces personnes, seulement 702 (soit 48%) ont participé à une activité d'insertion professionnelle.

D'autre part, seulement 13,41% (soit 1.861 personnes) des bénéficiaires du RMG étaient obligés d'être disponibles pour des activités d'insertion professionnelle au 31.12.2005 en vertu de l'art.10 de la loi RMG (au 31.12.2004 leur part s'élevait à 15,05% soit 1.138 personnes). De ces 1.861 personnes seulement 1.045 (soit 56%) ont effectivement participé à une activité d'insertion professionnelle.

En ce qui concerne les types de ces *activités d'insertion*, organisées par les SNAS, ensemble avec ses services régionaux conventionnés, il convient de relever les suivantes:

Tab 5 : activités d'insertion en cours au 31.12.2005

	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
Activités de formation	9	0,83%	5	0,46%	14	1,30%
Préparation et recherche assistée	10	0,93%	11	1,02%	21	1,94%
Affectations temporaires indemnisées	372	34,44%	528	48,89%	900	83,33%
Stages en entreprise	79	7,31%	66	6,11%	145	13,43%
TOTAUX	470	43,52%	610	56,48%	1.080	100,00%

Source : SNAS au 31.12.2005

En ce qui concerne la répartition du nombre d'activités d'insertion au 31.12.2005, on constate que les « affectations temporaires indemnisées » ont occupé la part la plus importante des activités réalisées (83%). Il ressort que contrairement à la représentation dans la population des bénéficiaires du RMG à prédominance féminine, les femmes sont sous-représentées au niveau des activités d'insertion, où elles constituent 43,5% des bénéficiaires contre 56,5% pour les hommes.

Tab 6 : évolution des activités d'insertion entre 2000 et 2005

TOTAUX	FEMMES		HOMMES		TOTAL	
au 31/12/00	548	39,31%	846	60,69%	1394	100,00%
au 31/12/01	664	42,08%	918	58,17%	1582	100,00%
au 31/12/02	686	43,58%	889	56,48%	1575	100,00%
au 31/12/03	695	43,88%	889	56,12%	1584	100,00%
au 31/12/04	598	42,23%	738	52,12%	1336	100,00%
au 31/12/05	470	43,52%	610	56,48%	1080	100,00%

Source : SNAS au 31.12.

A partir de 2004, le nombre d'activités d'insertion du SNAS a sensiblement diminué.

Cette diminution s'explique par les changements suivants :

- Le départ des personnes tombant sous l'effet de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées. En effet, conformément à l'article 2, point (1), d) de la loi RMG, le SNAS invite tous les bénéficiaires concernés à faire valoir leurs droits. En outre, les nouvelles demandes éventuelles de personnes handicapées ne sont plus traitées par le SNAS mais par l'ADEM.
- La mise en œuvre des dispositions de l'article 13, alinéa 3 de la loi RMG, concernant la participation aux frais de personnel occasionnés par l'engagement d'un bénéficiaire de l'indemnité d'insertion moyennant un contrat de travail. En effet, en décembre 2005, 121 contrats de travail conclus suivant les dispositions citées étaient en cours, dont 69 à durée indéterminée.
- Le plafonnement du nombre d'heures d'activation par ménage à 40 heures par semaine, pour éviter le dépassement des limites des prestations du RMG fixées à l'article 5 de la loi. Cette disposition a pour effet, non seulement de limiter les activités d'insertion par ménage à 40 heures par semaine, mais elle exclut aussi du bénéfice d'une activité d'insertion tout membre d'un ménage, dans lequel un autre membre est déjà engagé à raison d'un contrat de travail dépassant 30 heures par semaine.

Comme principal acteur intervenant dans le domaine de la solidarité sociale, il convient ainsi de relever les missions du **Service National d'action sociale (SNAS)**.

La **mission principale** du SNAS consiste à remplir les obligations lui découlant du chapitre II de la loi modifiée²⁹ du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (loi RMG). Ledit chapitre II, intitulé « De l'indemnité d'insertion » évoque :

- les conditions spécifiques d'accès à l'indemnité d'insertion

²⁹ En dernier par la loi du 8 juin 2004

- le calcul du montant
- le contenu du contrat d'insertion
- le type d'activité professionnelle, la durée de celle-ci et l'éventuel bénéfice d'un bilan de compétences sociales et professionnelle à sa base
- le type d'employeurs et les conditions réglant la relation avec l'employeur
- les conditions de dispense de l'insertion (l'obtention de la dispense donne droit à l'allocation complémentaire)
- les moyens de sanction
- la possibilité du bénéfice d'un accompagnement social

Le SNAS est placé sous l'autorité du Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Le SNAS est assisté par les *Services régionaux d'action sociale* particulièrement en ce qui concerne l'organisation et le suivi des activités d'insertion professionnelle prévues à l'article 10(1) de la loi RMG. Lesdits services régionaux d'action sociale sont gérés par des organismes gestionnaires privés ou par des offices sociaux communaux (art. 38 de la loi RMG). Les droits et les devoirs de ces services sont réglés par convention passée avec le gouvernement. Comme tels organismes conventionnés figurent les suivants :

- Ligue médico-sociale
- Offices sociaux (6) : de Bettembourg, de Dudelange, de Differdange, d'Esch-sur-Alzette, d'Ettelbruck, de Pétange
- Caritas Accueil-Solidarité

Depuis le 15 juillet 2002, *l'accueil des requérants* d'une indemnité d'insertion est centralisé au SNAS. A la date du 26 mars 2003, les entretiens individuels ont été remplacés par des réunions d'information généralisées.

Dès que le Fonds national de solidarité a transmis la recevabilité d'une demande au SNAS, le requérant reçoit une invitation à un entretien concernant sa demande en obtention d'une indemnité d'insertion. A cette occasion, il participe à une réunion d'information sur la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (RMG) et il est informé des suites à donner au traitement de sa demande.

La présence à ce rendez-vous est obligatoire pour le requérant qui, s'il le désire peut de se faire assister par une personne de confiance de son choix. A l'issue de la réunion, les participants sont invités à poser toute question en relation avec le revenu minimum garanti, et plus spécifiquement les activités d'insertion professionnelle donnant droit à une indemnité d'insertion. La réunion se termine par la signature d'une déclaration relative à la collaboration avec le Service national d'action sociale, qui inclut un premier rendez-vous du requérant avec son Service régional d'action sociale compétent, c.-à-d. sa personne de référence individuelle.

Le *Service de recherche assistée d'un emploi et de préparation aux activités d'insertion* (SRAP) vise comme population cible les personnes dont l'intégration sur le premier marché de l'emploi est envisageable. Le SRAP poursuit les objectifs suivants :

- Sortie rapide de l'aide sociale,
- évaluation réaliste des compétences professionnelles et extra-professionnelles et orientation adéquate,
- déceler les points forts,
- travailler et surmonter les faiblesses,
- améliorer l'employabilité,
- motiver les participants,
- profil de capacités avec avis d'orientation et dossier complet,

Le SRAP poursuit comme principes directeurs la transparence (travailler *avec* les participants) et l'établissement de perspectives réalistes. Il sert des outils que sont

- L'Assessment center
- Boutique emploi

2.1.2. *Emploi*

Parmi les instruments mis en oeuvre dans le domaine de l'emploi de personnes éloignées du marché du travail, il convient de relever :

- **Les aides financières pour demandeurs d'emploi**, particulièrement
 - l'indemnisation du chômage complet
 - les aides à l'embauche de chômeurs âgés et de chômeurs de longue durée
 - les aides à la mobilité géographique des demandeurs d'emploi
 - la garantie des créances du salarié en cas de faillite de l'employeur
 - l'aide au réemploi
 - l'aide à la création d'entreprise
 - l'indemnité compensatoire pour personnes handicapées
 - les aides et primes de promotion de l'apprentissage
- **Les mesures de formation, de rééducation, d'insertion et de placement des travailleurs handicapés, ainsi que des travailleurs à capacité réduite**

Ceci concerne

- Les travailleurs handicapés (STH) qui sont des demandeurs d'emploi (personnes sans emploi, résidentes sur le territoire national, disponibles, non affectées à une mesure pour l'emploi ...) présentant une diminution de la capacité de travail d'au moins 30% et qui sont reconnus aptes à exercer un emploi salarié (tant sur le marché économique ouvert qu'en atelier protégé ; y compris un certain nombre de personnes bénéficiant d'une décision de reclassement externe)
- Les travailleurs à capacité réduite (CTR) qui sont des personnes bénéficiant d'une décision de reclassement externe par la commission mixte instaurée en vertu de la loi modifiée du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle (y compris un certain nombre de personnes reconnues en tant que travailleurs handicapés). Ce statut bénéficie également aux travailleurs frontaliers.

Tab 7 : Evolution du nombre de personnes à statut de travailleur handicapé et de travailleur à capacité réduite

	a	b	c	d	e
	STH	CTR	dont Résidents CTR	Total doublon STH et CTR	Total doublon Résidents STH et CTR
2003	337	189	127	-20	-15
2004	367	660	423	-69	-52
2005	439	1148	728	-95	-73

	a+b-d	a+c+e
	Nombre total de bénéficiaires	Total des bénéficiaires résidents
	STH+CTR	STH+CTR'
2003	506	449
2004	958	738
2005	1492	1094

Source : ADEM

Dès 2003, la nouvelle loi sur les travailleurs handicapés commence à jouer. Cette loi implique e.a. que les personnes concernées sont dès lors comptabilisées exclusivement dans les statistiques de l'ADEM et plus dans celles du SNAS (cfr supra dans activités d'insertion du SNAS). Egalement, la loi sur les travailleurs à capacité réduite avec l'instauration d'un département correspondant à l'ADEM, prend ses effets. Les données du tableau ci-dessus en montrent les premiers effets et également une certaine complexité du recensement, motivée par le fait de que la logique de protection sociale est actuellement différente pour les deux cibles. En effet, les travailleurs handicapés tombent dans le système logique des demandeurs d'emploi qui relèvent d'un concept « national » de l'emploi (concernant exclusivement les résidents), alors que les travailleurs à capacité réduite, relèvent du concept « intérieur » de l'emploi (concernant l'ensemble de la main-d'œuvre active sur le territoire soit les résidents et les frontaliers).

▪ Les mesures pour l'emploi

Les mesures en faveur de l'emploi mises en œuvre par l'Administration de l'Emploi sous révision par la nouvelle loi en cours de procédure législative (doc. parl. 5501 ; cfr également sous avancées législatives et sous bonnes pratiques), sont très diverses par leurs objectifs, leurs durées et leurs contenus.

On distingue particulièrement les mesures suivantes :

- CAT-PR (Contrat d'Auxiliaire Temporaire du secteur privé) : pour demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans recevant, dans une entreprise privée pendant les heures de travail, une intégration pratique rémunérée facilitant la transition entre l'enseignement reçu et l'insertion dans la vie active.
- CAT-PU (Contrat d'Auxiliaire Temporaire du secteur public) : même type de mesure que la précédente mais applicable pour des entreprises du secteur public.
- SIE (Stage d'Insertion en Entreprise) : pour demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans recevant une formation théorique et pratique dans le cadre d'un placement en stage indemnisé auprès d'un employeur.
- SRP (Stage de Réinsertion Professionnelle) : même type de mesure que le SIE mais applicable pour des demandeurs d'emploi de plus de 30 ans
- FORMA : mesures de formation réalisées afin de permettre une meilleure intégration des demandeurs d'emploi sur le marché du travail (y compris les personnes enregistrées à l'ADEM, à charge du Fonds pour l'Emploi, suivant des cours de formation dans le cadre de l'apprentissage pour adultes préparant aux certificats d'initiation technique (CITP), certificat de capacité manuelle (CCM) et certificat d'aptitude technique et professionnelle (CATP))
- PA (Pool des Assistants) : pool de personnes rémunérées, chargées d'assister les directeurs des établissements post primaires dans la surveillance et dans les domaines périscolaire et administratif.
- MS (Mesures Spéciales) : pour demandeurs d'emploi non-indemnisés par l'ADEM, pris en charge par des associations sans but lucratif.
- MT (Mises au Travail) : occupation à des travaux d'utilité publique de demandeurs d'emploi bénéficiant de l'indemnité de chômage complet.

En ce qui concerne la répartition des mesures pour l'emploi en 2005 ³⁰ par type de mesures on constate que les mesures de formation (FORMA) et les mesures spéciales (MS) ont été suivies par 18% des bénéficiaires chacune. Les contrats d'auxiliaire temporaire du secteur public (CAT-PU) ont regroupé 29% des bénéficiaires et les contrats d'auxiliaire temporaire du secteur privé (CAT-PR) 12% des bénéficiaires. Les stages de réinsertion professionnelle (SRP) ont été suivies par 8% des bénéficiaires, les mises au travail (MT) par 7% des bénéficiaires, les stages d'insertion en entreprise (SIE) par 6% des bénéficiaires et le pool des assistants par 3% des bénéficiaires.

³⁰ Source : rapport d'activité 2005 de l'ADEM

D'une manière générale, la proportion d'hommes qui suivent une mesure pour l'emploi (soit 62,6% en 2005) est supérieure à celle observée dans la répartition des sexes pour l'ensemble des chômeurs (55,2%).

D'autre part, la répartition selon le sexe des personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi met en évidence une sur-représentation marquée des hommes pour les stages d'insertion en entreprises, les mesures spéciales, les stages de réinsertion professionnelle et les mises au travail. Les mesures de formation et les contrats d'auxiliaire temporaire sont fréquentés par les hommes et les femmes dans des proportions assez proches de celles constatées pour l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits.

Tab 8 : Evolution du nombre de personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi 2000-2005

Moyenne annuelle	CAT-PR	CAT-PU	SIE	SRP	FORMA	PA	MS	MT	Total
2000	306	668	87	60	362	94	200	145	1.922
2001	277	710	118	87	423	98	345	153	2.210
2002	288	819	127	118	486	109	447	185	2.580
2003	323	877	124	135	563	115	571	224	2.931
2004	350	888	197	228	607	132	546	249	3.197
2005	407	992	214	263	601	91	602	248	3.418

Source : ADEM

L'évolution du nombre de personnes concernées par une mesure pour l'emploi est caractérisée par une forte hausse des bénéficiaires entre 2000 et 2005, soit 77,8%. L'intensification du nombre de bénéficiaires a été particulièrement marquée au cours de cette période au niveau des contrats d'auxiliaire temporaire du secteur public (soit 48,5%) ainsi que des mesures spéciales dispensées par les ONG qui quant à elles, ont triplé.

L'acteur responsable dans le domaine de l'emploi est l'**Administration de l'Emploi (ADEM)**³¹.

L'Administration de l'emploi (ADEM) est régie par un texte légal qui date de 1976 et qui a été modifié à plusieurs reprises.

L'ADEM est placée sous l'autorité du Ministre du travail et de l'emploi et sous les ordres d'un directeur, chef d'administration.

Elle a son siège à Luxembourg et sa compétence s'étend sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et compte 3 agences régionales.

Elle a pour missions :

- de promouvoir l'utilisation optimale du potentiel de travail, en coordination avec la politique économique et sociale;
- de recruter des travailleurs à l'étranger;
- d'appliquer la législation relative à la prévention du chômage, à la résorption du chômage et à l'octroi des indemnités de chômage complet;
- d'organiser et d'assurer l'orientation professionnelle des jeunes, respectivement des adultes;
- d'intervenir en matière de reconversion et de réemploi de la main d'œuvre;
- d'assurer la formation, la rééducation et l'intégration professionnelle des personnes handicapées;
- d'assurer l'orientation, la formation, le placement, la rééducation et le reclassement externe des travailleurs à capacité de travail réduite.

Les services offerts par l'ADEM au niveau du siège de Luxembourg et des 3 agences régionales à Esch-sur-Alzette, Diekirch et Wiltz sont les suivants.

³¹ source : www.adem.public.lu

Tab 9 : Services offerts par l'ADEM par siège

Siège à Luxembourg	Agence de Diekirch	Agence d'Esch-sur-Alzette	Agence de Wiltz
Services offerts : 1. Placement 2. Orientation professionnelle 3. Accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi 4. Prestations de chômage 5. Travailleurs handicapés 6. Travailleurs à capacité réduite 7. Maintien de l'emploi 8. Emploi des jeunes 9. Emploi féminin 10. Main-d'œuvre 11. Etudes et recherches /EURES 12. Direction 13. Administration et personnel 14. Informatique	Services offerts : 1. Placement 2. Orientation professionnelle 3. Accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi 4. Prestations de chômage 5. Travailleurs handicapés	Services offerts : 1. Placement 2. Orientation professionnelle 3. Accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi 4. Prestations de chômage 5. Travailleurs handicapés	Services offerts : 1. Placement 2. Accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi 3. Prestations de chômage 4. Travailleurs handicapés (seulement le mardi)

2.1.3. Conclusions

Tel qu'il ressort de l'examen des mesures d'aides financières, d'activation et d'assistance sociale, le Luxembourg dispose d'un *vaste éventail* de prestations de protection sociale pour personnes en situation de besoin (au sens large). La gestion du suivi des bénéficiaires des différents instruments de protection sociale est principalement organisée par le Service national d'Action sociale d'un côté et par l'Administration de l'Emploi de l'autre côté, tant au niveau national qu'à travers un réseau complet d'antennes régionales.

Egalement, en raison de la caractérisation du système de protection sociale luxembourgeois, *basé sur les recettes de l'activation par le travail*, les majeures activités se retrouvent en ce qui concerne l'aspect de la solidarité sociale dans la mesure du RMG avec un certain souci d'activation par le travail (les activités d'insertion). En ce qui concerne l'aspect emploi, les majeures activités se situent au niveau des mesures pour l'emploi, ainsi que du reclassement des travailleurs à capacité réduite et de l'intégration des travailleurs handicapés, avec un souci d'activation renforcé (nouveau cadre légal).

L'évolution *globale* des statistiques montre que la population bénéficiant de la solidarité sociale, caractérisée par le bénéfice du RMG, tout comme celle tombant sous la compétence de l'emploi, est ascendante entre 2000 et 2005.³²

Au niveau de la solidarité sociale, la population féminine est sur-représentée parmi les bénéficiaires du SNAS entre 2000 et 2005, alors qu'elle reste sous-représentée dans les activités d'insertion. Les activités d'insertion de ce service sont restées relativement stables pour diminuer à partir de 2004, en raison notamment de mutations de compétences des départements de la solidarité sociale vers ceux de l'emploi. Or, l'efficacité des mesures d'activation relevant de la solidarité sociale n'a actuellement pas encore été mesurée et une telle étude n'est apparemment pas prévue, ni son opportunité politique publiquement discutée.

³² L'augmentation du nombre de bénéficiaires du RMG est notamment due à des modifications législatives qui ont rendu l'accès au dispositif RMG moins restrictif.

Au niveau de l'emploi, la population féminine est sous-représentée parmi les demandeurs d'emploi entre 2000 et 2005 (dans une proportion comparable aux hommes bénéficiant du RMG), mais reste largement sous-représentée dans les mesures pour l'emploi. Actuellement une partie des mesures d'emploi et notamment celles concernant l'apprentissage des adultes tout comme des mesures d'activation s'adressant aux jeunes sera évaluée dans le cadre de deux projets de l'Objectif 3 du Fonds social européen. L'évaluation de l'apprentissage des adultes introduite comme projet allant de 2005 à 2006 (cfr. p. 35) est en cours et les résultats de l'étude ne sont pas encore disponibles. L'évaluation des mesures en faveur de l'emploi, un projet 2006 (cfr. p. 37), est en phase de démarrage et n'a pas encore produit de résultats.

Il en résulte qu'à côté de la bonne couverture d'instruments de protection sociale que connaît le Luxembourg qu'il faudrait en termes d'équité de traitement, qu'une des priorités de la politique d'activation globale (SNAS et ADEM) devrait se situer dans le renforcement des efforts de mise à l'emploi de la cible féminine.

2.2. Exemples de cas de bonne pratique en termes d'implémentation des politiques d'inclusion active au niveau national ou local

Parmi les mesures prises dans le domaine de l'inclusion sociale voire de la promotion de l'emploi de personnes défavorisées, nous tenons à relever deux actions qui nous apparaissent particulièrement pertinentes dans le contexte luxembourgeois.

La **première bonne pratique** concerne la mise en œuvre de la mesure 9 du PAN-inclusion 2003-2005 qui a pour objet « l'intensification du recours au stage en entreprise des bénéficiaires du SNAS par l'établissement d'un bilan de compétences et d'un avis d'orientation » à fusionner, selon notre analyse, avec la mesure 1 du PAN-inclusion 2001-2003 qui porte sur « la systématisation des mesures prévues à l'article 10(1)a de la loi RMG à savoir la mesure d'insertion professionnelle s'apparentant à un parcours individualisé vers l'emploi ».

L'objectif de la mesure est de faciliter l'insertion socioprofessionnelle des chômeurs de longue durée (plus d'un an) bénéficiaires du RMG sur le marché de l'emploi. Elle repose sur la base légale de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un revenu minimum garanti et qui stipule que celui-ci vise également la recherche assistée d'un emploi sur le premier marché du travail et la préparation des candidats à l'insertion professionnelle et aux activités d'insertion professionnelle. En guise de soutien à la loi en question, le Service National d'Action Sociale (SNAS) a élaboré un projet intitulé « Assessment Center » et qui a été soutenu financièrement par le Fonds social Européen pour la période 2001-2003. Une prolongation du projet a toutefois été accordée pour l'année 2004.

Au cours de la première année de réalisation, le projet s'est essentiellement penché sur le volet « séminaires d'orientation et de préparation aux mesures » qui a consisté en la formulation d'un profil de compétences de la personne, accompagné d'un avis d'orientation. L'année 2002 a été consacrée à l'élaboration du deuxième volet du projet, à savoir « l'Assessment Center » qui a consisté en une première phase d'élaboration d'un profil des compétences avec avis d'orientation et d'une deuxième phase de stage pratique en entreprise qui a permis de déterminer les aptitudes professionnelles ainsi que les comportements sur le lieu de travail. Après une première phase de test, les deux outils ont été consolidés aux cours des années 2003 et 2004 en vue de la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée.

La **deuxième bonne pratique** concerne le projet de loi modifiant e.a. la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs, la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi et la loi du 12 février 1999 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes. .³³

Les modifications proposées au dispositif des mesures actives en faveur de l'emploi visent l'adaptation du dispositif actuel aux évolutions constatées sur le marché du travail du Luxembourg d'une part et l'activation aussi précoce que possible des chômeurs inscrits à l'Administration de l'Emploi et particulièrement des jeunes chômeurs et des chômeurs âgés et de longue durée d'autre part.

Concrètement, il est proposé de modifier la législation sur la bonification d'impôt en faveur des employeurs offrant une occupation salariée à des personnes sans travail, inscrites depuis 3 mois et assignées par l'ADEM en ramenant la durée minimale du contrat de travail à durée déterminée de 24 mois à 18 mois.

En ce qui concerne les aides à l'embauche de chômeurs âgés et de chômeurs de longue durée, le projet de loi propose diverses modifications nécessaires afin d'augmenter leur transparence auprès des bénéficiaires potentiels et de les adapter à la structure des chômeurs inscrits à l'ADEM. Ainsi, il est prévu de ramener la durée minimale du contrat de travail à durée déterminée de 24 à 18 mois, de ramener la durée minimale du travail hebdomadaire figurant au contrat de travail (à durée déterminée ou indéterminée) de 20 à 16 heures de travail par semaine et d'étendre le délai endéans lequel l'employeur doit introduire sa demande à l'ADEM de 2 à 6 mois suivant l'embauche du chômeur.

En vue de tenir compte des évolutions récentes sur le marché du travail et notamment de la structure du chômage, il a été proposé d'introduire une catégorie d'âge intermédiaire pour les chômeurs âgés entre 40 et 45 ans et d'accorder désormais le remboursement par le fonds pour l'emploi à l'employeur des cotisations de sécurité sociale, déjà pour les chômeurs âgés de plus de 45 ans jusqu'au moment de l'entrée en retraite de ces personnes (et non seulement pendant 3 ans pour les chômeurs âgés entre 45 et 50 ans et pendant 7 ans pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans comme c'est le cas actuellement).

En ce qui concerne les mesures en faveur de l'emploi des jeunes âgés de moins de 30 ans, la loi du 12 février 1999 prévoit actuellement 3 mesures : le contrat d'auxiliaire temporaire dans le secteur public (CAT-PU), le contrat d'auxiliaire temporaire dans le secteur privé (CAT-PR) et le stage d'insertion en entreprise (SIE). Le projet de loi tend à réduire le nombre de mesures à 2 et à en modifier les modalités dans le but principal d'en augmenter l'efficacité en termes d'intégration respectivement de réintégration définitives des jeunes en question sur le marché du travail.

Au niveau du CAT, la réforme souligne le rôle essentiel attribué au tuteur du jeune, chargé d'encadrer et d'assister le candidat dans toutes ses démarches, de communiquer 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. De plus, il est prévu que la durée du nouveau contrat d'appui-emploi soit réduite à 9 mois (contre 12 mois actuellement), renouvellement compris. Par ailleurs, l'indemnité accordée au jeune est fixée de manière uniforme à 80% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés pour une durée hebdomadaire de 32 heures.

Au niveau des SIE il est proposé de remplacer l'ancien stage d'insertion par un nouveau contrat d'initiation à l'emploi 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 CAT. Il y a cependant quelques différences, notamment le jeune touche une indemnité uniforme correspondant à 100% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés et le contrat peut être conclu pour une durée de 9 mois, renouvelable pour une nouvelle durée de 9 mois. L'employeur se verrait rembourser

³³ document parlementaire N°5501 – chambre des députés – 27.10.2005

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

La volonté d'harmonisation des conditions et des modalités d'attribution de diverses aides et de simplification de diverses mesures actives en faveur de l'emploi présente une bonne pratique dans la mesure où elle contribue à une plus grande transparence et convergence des systèmes d'aides et des politiques d'activation pour personnes éloignées du marché du travail.

Cependant, vu que jusqu'à présent l'impact sur les bénéficiaires des mesures actives en faveur de l'emploi actuellement en vigueur n'a pas encore été mesuré, il s'avère prématuré de juger de l'efficacité des modalités du projet de loi visant une amélioration en termes de (ré)intégration sur le marché du travail des chômeurs jeunes d'une part et des chômeurs âgés et de longue durée d'autre part.

2.3. Evolution de ressources allouées aux politiques d'activation et d'assistance sociale

Le tableau suivant donne un aperçu sur l'évolution des dépenses effectuées dans les domaines de la solidarité et de l'emploi décrits ci-avant.

Tab 10 : Evolution des dépenses du Fonds National de Solidarité et du Fonds pour l'Emploi en €

Année	Fonds National de Solidarité	Fonds pour l'Emploi
2000	67.630.000	212.810.889,50
2001	88.550.000	186.872.126,13
2002	92.230.000	207.047.565,99
2003	100.070.000	263.053.698,82
2004	105.780.000	309.660.878,13

Sources : Rapport d'activité 2004 de l'IGSS et Rapports d'activité 2000 à 2004 du Ministère de l'Emploi et du Travail

Les dépenses enregistrées pour le Fonds National de Solidarité comprennent les dépenses effectives réalisées au cours de l'année de référence dans le cadre des prestations de solidarité à savoir l'allocation du RMG, l'allocation compensatoire de vie chère, l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires, l'allocation de chauffage et le complément dans le cadre des prestations de l'accueil gérontologique.³⁴

Entre 2000 et 2005 on constate une augmentation globale des dépenses pour ces prestations de 56,41%. Par année, on constate l'évolution suivante : +30,93% entre 2000 et 2001, +4,16% entre 2001 et 2002, +8,50% entre 2002 et 2003, +5,71% entre 2003 et 2004. De manière générale, on constate une augmentation de tous ces types de dépenses à l'exception des dépenses relatives aux allocations compensatoires pour vie chère.

Les dépenses enregistrées pour le Fonds pour l'Emploi comprennent à la fois les indemnités de chômage et les dépenses effectuées pour les aides financières et les mesures actives en faveur de l'emploi y compris la contre-partie nationale du financement des projets réalisés dans le cadre de l'Objectif 3 et du PIC EQUAL du Fonds Social Européen (soit 55% du montant des dépenses des projets Objectif 3 et 50% des projets EQUAL).

³⁴ L'allocation pour personnes gravement handicapées et le forfait d'éducation n'ont pas été retenus comme prestations d'assistance sociale à charge du FNS. Les dépenses ayant trait à l'allocation pour personnes gravement handicapées sont remboursées au FNS par l'Union des Caisses de Maladie et ne sont de ce fait pas comptées parmi les dépenses du FNS.

Entre 2000 et 2005, l'augmentation globale des dépenses du Fonds pour l'Emploi s'élève à 45,5%. On note cependant des variations entre les années :-12,2% entre 2000 et 2001 (essentiellement à cause d'une diminution des dépenses relatives aux indemnités de chômage), +10,8% entre 2001 et 2002, +27% entre 2002 et 2003 et +17,7% entre 2003 et 2004.

A côté des sources de financement nationales, il convient de relever les montants co-financés par les fonds structurels pour les projets relevant des domaines de la solidarité et de l'emploi, dont essentiellement par le Fonds Social Européen (FSE). Ainsi pour la période 2000-2004, le FSE a contribué à raison de 14.443.088,99 € pour les projets relevant de l'Objectif 3 et à raison de 1.244.489,30 € pour les projets relevant de l'Initiative Communautaire EQUAL, soit un total de 15.687.578,29 € ce qui correspond à une part de 1,3% des dépenses du Fonds pour l'Emploi. Le nombre de projets relevant des domaines de la solidarité et de l'emploi qui ont été réalisés et donc co-financés dans le cadre du FEDER au cours de cette période est plutôt insignifiant.

ANNEXES

1. Aperçu des projets FSE objectif 3 des années 2005-2006

en marquage :

projets pouvant être mis en relation avec la politique d'inclusion suivant les auteurs du présent rapport

Projets Objectif 3

Promoteur	Action	Axe/Mesure	Date début 2005	Code & budget
Autisme Luxembourg	Le CENTRE ROGER THELEN : un service de formation et de travail pour des personnes atteintes d'autisme	Axe II Mesure 3	01.01.2005	O3.2.3.a € 735.950,00
Chambre des Employés Privés	Elaboration d'un cadre de formation pour délégués du personnel	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.h € 439.500,00
Chambre des Employés Privés	Vers la société de la connaissance: des actions concrètes	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.i € 2.146.000,00
Centre d'Information et de Documentation "Thers Bodé"/CID-Femmes	Le Girls' Day – diversification des choix professionnels des jeunes femmes	Axe IV Mesure 3	01.01.2005	O3.4.3.b € 151.241,16
Comité National de Défense Sociale	Les projets de l'entraide	Axe II Mesure 4	01.01.2005	O3.2.4.a € 822.439,50
EBLUL-LUX Sproochenhaus	TRIPTICON +	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.b € 395.590,00
Chambre de Commerce	Formation au management d'entreprise pour cadres et dirigeants	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.8.a € 43.401,00
Chambre de Commerce	Législation environnementale au Luxembourg	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.c € 20.312,00
Chambre de Commerce	Management des compétences	Axe III Mesure 7	01.03.2005	O3.3.7.d € 36.959,00
Chambre de Commerce	Management de la fonction formation en entreprise	Axe III Mesure 6	01.03.2005	O3.3.6.d € 27.606,00
Chambre de Commerce	Management des hommes et des organisations	Axe III Mesure 7	01.03.2005	O3.3.7.e € 26.020,50
Chambre de Commerce	Management international des affaires 1	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.e € 32.470,00
Chambre de Commerce	Management international des affaires 2	Axe III Mesure 6	01.01.2005	O3.3.6.f € 32.470,00
Chambre de	Management des ressources humaines	Axe III	01.01.2005	O3.3.7.f

LUXEMBOURG

Commerce		Mesure 7		€ 36.959,00
Inter-Actions	Forward - Qualifier mais à double voie	Axe I Mesure 3	01.01.2005	O3.1.3.c € 301.248,06
Initiativ Rëm Schaffen	Formation Aide au cabinet médical et médico-dentaire	Axe IV Mesure 3	01.01.2005	O3.4.3.a € 268.600,00
Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle	Evaluation de la mise en oeuvre de l'apprentissage des adultes :	Axe I Mesure 5	01.01.2005	O3.1.5.b € 191.100,00
Paerd's Atelier	Liewenshaaff	Axe II Mesure 3	01.01.2005	O3.2.3.b € 351.700,00
CRP Henri Tudor	AVC, l'Agora Virtuelle de la Connaissance	Axe III Mesure 7	01/01/05-31/12/05	O3.3.7.a € 516.705,64
CRP Henri Tudor	DOTIC: mise en place d'une méthodologie opérationnelle de Détection précoce des Opportunités dans le domaine de l'innovation par les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)	Axe III Mesure 7	01/01/2005-31/12/05	O3.3.7.c € 426.610,00
CRP Henri Tudor	GEstion ANticipative des COmpétences liées à l'innovation et aux Technologies de l'Information et de la Communication	Axe III Mesure 6	01/01/05-31/12/05	O3.3.6.g € 374.942,10
CRP Henri Tudor	PRECODEM - Préparation aux compétences de demain pour les demandeurs d'emploi - cadres et ingénieurs	Axe III Mesure 5	01/01/05-31/12/05	O3.1.5.c € 216.723,78
CRP Henri Tudor	CALIFORM : Catalogue de L'Innovation par la FORMation	Axe III Mesure 6	01/01/05-31/12/05	O3.3.6.j € 391.682,30
CRP Henri Tudor	TRANS-eFORM - TRANSition vers la e-FORMation	Axe III Mesure 6	01/01/05-31/12/05	O3.3.6.a € 488.940,40
Service de Santé au Travail Multisectoriel	Réinsertion des lombalgiques et action de prévention par une formation adéquate	Axe I Mesure 3	01.01.2005	O3.1.3.b € 360.150,00
Service de Santé au Travail Multisectoriel	Indice de capacité de travail des travailleurs vieillissants au Luxembourg	Axe I Mesure 4	01.01.2005	O3.1.4.a € 205.976,00
Service de Santé au Travail Multisectoriel	Prévention des lombalgies chroniques dans les métiers d'aide à domicile	Axe I Mesure 5	01.01.2005	O3.1.5.a € 212.970,00
Zarabina	Mentoring Macht Erfolg - Frauen planen Ihren beruflichen Ein-, Auf- oder Umstieg	Axe IV Mesure 4	01.01.2005	O3.4.4.b € 484.500,00
Zarabina	Teleworking - Telelearning	Axe IV	01.01.2005	O3.4.4.a

LUXEMBOURG

Promoteur	Action	Axe/Mesure	Date début 2006	Code & budget
		Mesure 4		€ 417.000,00
CNDS	Aufbau sozio-ökologischer Trittsteine im Norden Luxemburgs	Axe II Mesure 4	01/01/2006	O3.2.4.b € 141.250
IFCC	Formation au management d'entreprise pour cadres et dirigeants	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.s € 57.450
IFCC	Les mécanismes financiers de l'entreprise	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.o € 20.130
IFCC	Etude et analyse des besoins en formation du secteur commerce au Luxembourg	Axe III Mesure 6	01/03/2006	O3.3.6.l € 50.000
IFCC	Management de la fonction formation en entreprise	Axe III Mesure 6	01/03/2006	O3.3.6.q € 21.084
IFCC	Etude et analyse des besoins en formation du secteur Horeca au Luxembourg	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.r € 50.000
IFCC	Management des ressources humaines	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.n € 31.749
IFCC	Management des compétences	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.k € 31.749
IFCC	Leadership et techniques managériales	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.m € 20.493
IFCC	Législation environnementale au Luxembourg	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.p € 13.813
IFCC	Management international pour PME	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.t € 28.497
IFSB	Plan de formation modulaire en management de la construction (PFC-M2C)	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.x € 539.000
IFSB	Construction Safety Toolbox (CST)	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.u € 342.640
IRS	Formation de secrétaire au cabinet d'avocat	Axe IV Mesure 3	01/01/2006	O3.4.3.c € 172.800
Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle et	Promouvoir l'ECDL comme cadre de référence pour les formations dans le domaine des technologies d'information et de communication	Axe III Mesure 6	01/01/2006	O3.3.6.w € 200.667

LUXEMBOURG

Ministère de la
Fonction publique
et de la Réforme
administrative

Ministère du Travail
et de l'Emploi

Evaluation des mesures en faveur
de l'emploi au Luxembourg

Axe I
Mesure 1

01/01/2006

O3.1.5.d
€ 300.000

Université de
Luxembourg

Manuel de l'intervention/action
sociale et éducative au GDL

Axe III
Mesure 7

01/01/2006

O3.3.7.h
€ 279.000