

LUXEMBOURG



Principales politiques pour
promouvoir l'allongement de la
vie professionnelle

Note pays de 2007 à 2017

Pour plus d'informations sur Vieillessement et politiques de l'emploi, merci d'aller sur :

<http://www.oecd.org/fr/emploi/vieillessementetpolitiquesdelemploi.htm>



Co-financé par
l'Union européenne

Cette note a été produite avec l'apport financier de l'Union Européenne.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

© OCDE 2018

PRINCIPALES MESURES POUR PROMOUVOIR L'ALLONGEMENT DE LA VIE PROFESSIONNELLE AU LUXEMBOURG¹

(Situation 2007 à mi-2017)

Le Luxembourg a beaucoup à faire pour augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés. Le tableau de bord des travailleurs en fin de carrière (Tableau 1 à la fin de la note) indique qu'il est beaucoup plus bas que la moyenne européenne. Ainsi en 2016, le taux d'emploi des 55-64 ans n'est que de 40.4 % contre 55.3 % en moyenne en Europe. En particulier, selon une synthèse présentée au Tableau 2, le Luxembourg pourrait agir pour augmenter l'âge légal de la retraite, restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite financés par les fonds publics, éviter que les allocations de chômage soient utilisées comme alternatives à la préretraite, lancer des campagnes publiques pour s'attaquer à la discrimination fondée sur l'âge, décourager la mise à la retraite d'office à l'âge de la retraite et revoir l'utilisation des salaires selon l'ancienneté. Cela dit, le Luxembourg a déjà mené quelques actions décisives pour établir des mécanismes de reconnaissance et de validation des compétences et mieux cibler les travailleurs âgés les plus à risque d'être sans emploi pendant une longue durée. Le défi est d'établir une culture dans les entreprises qui valorise l'allongement de la vie professionnelle et la mobilité professionnelle en fin de carrière.

1. Valoriser le travail et une retraite plus tardive

1.1. Renforcer les incitations à continuer de travailler à un âge plus tardif

Introduction

Le système de retraite repose essentiellement sur le régime public (premier pilier), qui comprend deux composantes : d'une part, un régime général pour les salariés de droit privé et les travailleurs indépendants et, d'autre part, un régime statutaire pour certains travailleurs². Ces deux régimes obligatoires sont basés sur le principe de la répartition mais restent distincts malgré un rapprochement depuis une réforme durant la période 1994-1999. Seulement certains employeurs mettent en place une pension complémentaire pour leurs salariés (second pilier) en plus du régime général. La constitution d'un troisième pilier est encouragée par une déduction fiscale du revenu imposable.

En décembre 2012, le Luxembourg a adopté une réforme du régime de retraite portant sur des changements paramétriques mis en œuvre progressivement sur 40 années (2013-2052).

Augmenter l'âge légal de retraite

La réforme de 2012 n'a pas modifié l'âge légal de départ à la retraite. Il reste à 65 ans et nécessite au moins dix années de contributions (volontaires ou obligatoires). À terme, l'âge légal de départ à la retraite ne sera pas aligné sur l'évolution de l'espérance de vie contrairement à de nombreux autres pays européens.

1. Cette note a été rédigée par l'équipe Vieillessement et Politiques de l'Emploi.

2. Il s'agit des fonctionnaires et employés de l'État, des communes, des établissements publics et des chemins de fer.

Faciliter la retraite progressive

La retraite progressive est peu utilisée au Luxembourg. C'était le cas en 2012 de seulement 6 % des personnes de 55-69 ans qui travaillent ou jouissent d'une pension (Reiff, 2014). Cette réduction du temps de travail a eu lieu très majoritairement (5 %) avant la réception d'une pension de retraite plutôt qu'après la réception d'une première pension de retraite (1 %).

La retraite progressive est en particulier proposée aux fonctionnaires³. Ils peuvent poursuivre l'exercice de leurs fonctions sous le régime d'un service à temps partiel à 75 % ou à 50 % d'une tâche complète (minimum), avec le bénéfice simultané d'une pension partielle. Le traitement et la pension sont calculés au prorata du temps occupé (par exemple 50 % du traitement pour un service à mi-temps, auquel s'ajoute 50 % de pension due). La retraite progressive est en principe limitée à trois ans, sauf prorogation au terme de ces trois ans. Elle prend fin au plus tard à l'âge de 65 ans accomplis du fonctionnaire, à moins que ce dernier ait introduit une demande de maintien en service au-delà de cet âge.

Mieux cumuler emploi et retraite

Les possibilités de cumuler emploi à temps partiel et pension de retraite ont été introduites en 2009. La réforme de 2012 a élargi ces possibilités. Les retraités de moins de 65 ans peuvent avoir un travail rémunéré à condition que le revenu total ne dépasse pas la moyenne des cinq meilleures années de leur carrière. Après l'âge légal de départ à la retraite (65 ans), le cumul se fait sans réduction dans la pension de retraite.

Parmi les personnes bénéficiant d'une pension en 2012, il y en a que quelques-unes qui continuent à travailler (10 %) (Reiff, 2014). Parmi celles-ci, plus de la moitié affirment qu'elles continuent à travailler principalement pour des raisons non financières (satisfaction au travail, contacts sociaux, etc.). Pour les autres, il s'agit soit de compléter un revenu insuffisant pour soi ou son ménage (22 %), de constituer ou d'augmenter des droits de pension de retraite (10 %), ou une combinaison des deux (13 %).

Valoriser les carrières plus longues

Les possibilités de retraite anticipée sont demeurées pratiquement inchangées dans la réforme de 2012. Toute personne peut partir dès l'âge de 57 ans du moment qu'elle peut prouver avoir 40 années de contributions obligatoires ou à l'âge de 60 ans avec 40 années de contributions dont au moins dix années de contributions obligatoires (OCDE, 2017a). Il n'y a pas de décote qui pénalise les départs anticipés.

L'analyse par âge d'entrée en pension de retraite fait apparaître que 75 % des hommes ont eu droit à une pension anticipée en 2016, contre 61 % des femmes⁴. *A contrario*, les hommes sont proportionnellement moins nombreux que les femmes à ouvrir le droit de pension de retraite à l'âge légal de 65 ans, 24 % contre 40 %. Cette situation s'explique notamment par les interruptions de carrière, plus fréquentes chez les femmes, qui limitent la possibilité de retraite anticipée.

Des incitations à travailler jusqu'à trois années après l'âge de la retraite ont été introduites, mais leurs effets restent limités. S'il est possible de travailler jusqu'à 68 ans, très peu de pensions de retraite (moins d'1 %) ont été demandées au-delà de 65 ans en 2016.

3. Voir <http://www.fonction-publice.public.lu/fr/remunerations-et-pensions/retraite-progressive/index.html> (consulté le 21 février 2018)

4. Voir <http://www.isog.public.lu/islux/assurance-pension/analyse-et-resultats/les-prestations.html> (consulté le 21 février 2018)

1.2. Restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite

Restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite financés par les fonds publics

Au 31 décembre 2016, 1 352 personnes étaient en préretraite dans un des quatre dispositifs de préretraite liés au système d'assurance chômage en vigueur depuis 1987 pour les trois premiers et depuis 1998 pour le dernier :

- i. La préretraite solidarité (368 personnes) permet de remplacer pendant trois années un salarié de 57 ans par un demandeur d'emploi, un apprenti ou un salarié exposé au risque d'un licenciement économique.
- ii. La préretraite ajustement (551 personnes) à l'intention du personnel des entreprises en difficulté dès 57 ans.
- iii. La préretraite pour travail posté (426 personnes) concerne les salariés de 57 ans ou plus du secteur privé et du secteur public qui ont passé au moins 20 ans dans un travail posté ou dans un travail de nuit.
- iv. La préretraite progressive (7 personnes) qui concerne les travailleurs à temps plein dont l'employeur accepte de réduire le temps de travail.

L'allocation de préretraite est égale à 85 % du salaire de référence la première année, 80 % la seconde année et 75 % la troisième. Le salaire de référence est le salaire moyen des trois derniers mois. La possibilité de préretraite à 57 ans est restreinte aux personnes qui vont satisfaire les conditions de départ à la retraite à 60 ans dans les trois prochaines années.

Le projet de loi sur les préretraites entre dans sa phase finale. Cette réforme devrait entraîner la disparition de la préretraite solidarité et les conditions des trois autres préretraites seraient modifiées. L'objectif est de mieux cibler la préretraite pour travail posté qui concerne davantage les salariés qui exercent un travail pénible.

Introduire des dispositifs spécifiques face au travail pénible

La notion de travail pénible concerne le travail posté et de nuit au Luxembourg (De Coninck et Pacolet, 2016). Il existe une possibilité de départ à la retraite à 57 ans après au moins 20 ans dans un travail posté ou dans un travail de nuit (voir plus haut).

1.3. Éviter que les prestations sociales soient utilisées comme alternatives à la préretraite

Chômage

La condition d'affiliation minimale au chômage correspondant à six mois de travail au cours des douze derniers mois. L'indemnisation du chômage peut durer douze mois au maximum, sauf pour quelques cas, dont celui des chômeurs âgés, où il peut être prolongé de :

- i. douze mois pour les 50 ans et plus ayant travaillé pendant 30 ans
- ii. neuf mois pour les 50 ans et plus ayant travaillé pendant 25 ans
- iii. six mois pour les 45 ans et plus ayant travaillé pendant 20 ans (cette disposition est applicable jusque fin 2017)⁵

5. Il s'agit d'une mesure temporaire adoptée pendant la crise financière.

- iv. six mois pour un chômeur difficile à placer (les 50 ans et plus et atteint d'une incapacité de travail de 15 % au moins et les plus de 55 ans).

Selon l'OCDE (2017b), cette prolongation est probablement utile à certains chômeurs âgés particulièrement vulnérables qui ont des difficultés à trouver un emploi, mais pour d'autres chômeurs âgés, elle les aide simplement à faire le relais avec de généreux programmes de retraite anticipée qui restent à réformer.

Le montant des allocations de chômage correspond à 80 % du salaire brut touché au cours des trois mois ayant précédé le chômage et est au maximum équivalent à 2.5 fois le salaire social minimum (SSM). Ce plafond est dégressif et se réduit au fur et à mesure que l'indemnisation se poursuit.

Aide sociale

Une importante réforme du revenu minimum garanti (RMG) qui a été introduit en 1999 a été soumise au parlement au cours du premier semestre de 2017 (Commission européenne, 2017). Le nouveau dispositif prévu, le revenu d'inclusion sociale (REVIS), repose sur une approche cohérente de politiques de stabilisation du revenu, d'activation et de réinsertion professionnelle, mettant particulièrement l'accent sur la lutte contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales, sans oublier la simplification administrative. La réforme devrait considérablement réduire les importantes trappes à inactivité qui sont une conséquence de l'actuel dispositif (OCDE, 2017b). En particulier, le REVIS va adopter une conditionnalité plus stricte pour les bénéficiaires, qui doivent être en recherche active d'emploi. Un nouvel organisme sera créé, l'Office national d'inclusion sociale (ONIS), qui sera chargé des mesures de stabilisation sociale et professionnelle à destination des personnes les plus éloignées du marché du travail. Le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire travaille de concert avec l'ADEM (Service Public de l'emploi, SPE) et le secteur associatif dans le but de renforcer les services grâce à l'apport de personnel spécialisé dans l'accompagnement des personnes défavorisées.

Invalidité

Est considéré comme atteint d'invalidité, l'assuré qui par suite de maladie prolongée, d'infirmité ou d'usure, a subi une perte de capacité de travail telle qu'il est empêché d'exercer la profession qu'il a exercée en dernier lieu ou une autre occupation correspondant à ses forces et aptitudes⁶. Selon la loi, toutes les pensions d'invalidité sont reconduites en pensions de retraite à partir du 65^{ème} anniversaire du bénéficiaire. Le bénéficiaire d'une pension d'invalidité peut exercer une activité professionnelle, salariée ou non salariée, mais le revenu, réparti sur une année, ne doit pas dépasser un tiers du SSM sinon la pension d'invalidité est réduite de ce dépassement.

Le salarié devenu incapable d'occuper son dernier poste de travail, mais qui reste capable d'occuper d'autres postes, peut bénéficier d'une mesure de reclassement professionnel par le biais de la Commission mixte de reclassement. Une refonte du dispositif du reclassement professionnel est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Les modifications visent notamment une accélération des procédures, une meilleure préservation des droits des personnes en reclassement externe ainsi que la création des conditions nécessaires afin de privilégier le reclassement interne, c'est-à-dire à l'intérieur des entreprises. Il s'agit de soutenir l'effort des entreprises dans l'amélioration des conditions de travail et surtout de renforcer la réinsertion en emploi des personnes en chômage de longue durée (voir Section 3.2). Le reclassement interne est obligatoire pour les entreprises occupant au moins 25 salariés. En cas de reclassement externe, le contrat de travail cesse de plein droit, et la personne reclassée est inscrite (désormais d'office) comme demandeur d'emploi auprès du Service des travailleurs à capacité de travail réduite de l'ADEM.

6. Voir <http://www.cnap.lu/les-pensions/pension-dinvalidite/la-pension-dinvalidite/> (consulté le 21 février 2018)

Selon le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire (2017), la moitié des personnes en reclassement externe avaient plus de 50 ans en 2016.

2. Encourager les employeurs à garder et à embaucher les travailleurs âgés

2.1. S'attaquer aux discriminations à l'emploi fondées sur l'âge

Mettre en œuvre les lois actuelles ou de nouvelles lois

La Directive européenne sur la discrimination par rapport à l'âge a été transposée en 2006 pour le domaine du travail dans le Code du travail. Le Centre pour l'égalité de traitement (CET) créé cette même année est financé par l'État et a pour objet de promouvoir, d'analyser et de surveiller l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination, y compris celle fondée sur l'âge, dans les secteurs privé et public. Selon le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire (2016), aucun cas de discrimination fondée sur l'âge n'est connu au Luxembourg ou interprété comme tel par les tribunaux.

Depuis 2011, le CET a contacté individuellement chaque employeur qui ne respecte pas l'égalité de traitement dans les offres d'emploi qu'il publie dans la presse ou sur les sites Internet. En 2016, 120 offres étaient discriminatoires : 91 % par rapport au genre, 6 % par rapport à l'âge et 3 % par rapport au genre et à l'âge (CET, 2017). Dans le Code du travail, seule la discrimination des offres d'emploi par rapport au genre est punissable d'une amende de 251 à 2 000 EUR.

Lancer des campagnes publiques de sensibilisation

Le dépliant «Annoncer sans discriminer!» a été préparé par le CET pour une campagne qui a eu lieu en novembre 2012⁷. Le CET a envoyé ce dépliant à tout annonceur actif dans les médias, au sens large, ainsi que dans la publicité.

2.2. Adopter une approche équilibrée de la protection de l'emploi par âge

Viser des mesures neutres du point de vue de l'âge

Dans la base de données de l'OCDE sur la protection de l'emploi établie en janvier 2013, il n'apparaît pas de mesures qui protègent l'emploi des travailleurs âgés⁸.

2.3. Décourager la mise à la retraite d'office par les employeurs

Légalement pour tout le monde ou par secteur/métier, secteur public/privé, région

Dans le Code du travail luxembourgeois, le contrat cesse de plein droit le jour de l'attribution d'une pension de vieillesse et au plus tard à l'âge de 65. C'est le cas dans le secteur privé mais aussi dans le secteur public où celui qui en fait la demande peut cependant être maintenu en service pendant trois années supplémentaires. Il n'y a pas d'obligation légale pour maintenir un fonctionnaire (employé communal) en service au-delà de la limite d'âge.

7. Voir <http://cet.lu/fr/2012/11/annoncer/> (consulté le 21 février 2018)

8. <http://www.oecd.org/els/emp/Luxembourg.pdf> (consulté le 21 février 2018)

L'âge de la mise à la retraite d'office est plus bas pour certaines carrières. Ainsi il est de 55-60 ans pour les agents de transport et les agents-pompiers. Ne sont pas visés par la limite d'âge les ministres des cultes, les membres du Gouvernement, les parlementaires et les conseillers d'État.

2.4. Inciter les partenaires sociaux à mettre en place des mécanismes plus efficaces ciblés sur les travailleurs âgés pour faciliter leur maintien dans l'emploi et leur recrutement

Pour tous les travailleurs âgés

L'établissement d'un cadre légal contenant une obligation pour les employeurs occupant un certain nombre de salariés d'élaborer un plan de gestion des âges dans leur entreprise, avec également un accès à la formation, a été discuté dès 2012 au Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE). Plateforme de dialogue social, le CPTE est un comité à constitution tripartite (Gouvernement, syndicats et patronat) qui se réunit plusieurs fois par an sous la présidence du Ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions. Le projet de loi sur le «Pacte de l'âge» a été soumis au Parlement en avril 2014, mais n'a pas encore été adopté. Selon la Commission européenne (2017), ce projet de loi est toujours bloqué en attendant le résultat des négociations tripartites qui pourraient conduire à d'importantes modifications.

Le projet de loi stipule que dans un délai de trois ans à compter de son adoption, les entreprises de plus de 150 salariés devront présenter un plan de gestion des âges axé sur au moins trois des thèmes suivants : le recrutement de travailleurs âgés, la facilitation des changements de carrière, l'amélioration des conditions de travail, l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie et la transmission de compétences aux générations suivantes. Un soutien financier pour la mise en œuvre de ces plans est prévu pour les entreprises en question, de même que pour celles ne tombant pas sous l'obligation légale mais qui appliquent un plan de gestion des âges sur une base volontaire.

Le CPTE pourrait suivre régulièrement les progrès réalisés dans les différents domaines et réaliser un rapport annuel sur l'application des nouvelles dispositions légales.

Revoir l'évolution des salaires selon l'ancienneté

Il n'existe pas de loi de fixation des salaires au Luxembourg. En principe, la rémunération est librement déterminée par l'employeur et son salarié. L'employeur est cependant tenu de respecter le taux du SSM et éventuellement les barèmes de rémunération prévus dans certaines conventions collectives de travail. De ce fait, le domaine d'action des autorités publiques est relativement limité pour la révision de l'évolution des salaires selon l'ancienneté. Le secteur public pourrait pourtant montrer l'exemple en mettant en œuvre une adaptation des salaires à la productivité plutôt qu'à l'ancienneté du travailleur.

2.5. Encourager les bonnes pratiques dans les conventions collectives de travail et/ou des employeurs/secteurs individuels pour gérer la diversité dans les âges des travailleurs

Pour tous les travailleurs âgés

Les partenaires sociaux luxembourgeois ont déclaré en 2012 qu'il y avait peu de bonnes pratiques mises en place dans leur pays en ce qui concerne la gestion des âges (Eurofound, 2012). La culture au travail des grandes entreprises, en particulier celles du secteur financier, est dominante avec une préférence au recrutement de jeunes diplômés. C'est préoccupant car les transformations dans la structure de l'emploi, notamment du secteur manufacturier vers celui des services, risquent d'entraîner surtout des pertes d'emploi dans les catégories plus âgées, et peu ou moyennement qualifiées.

Grâce à deux enquêtes, réalisées par le CEPS/INSTEAD au Luxembourg en 2004 et 2012 auprès des entreprises de 50 salariés et plus du secteur privé, Leduc (2013) dresse le bilan des pratiques des entreprises pouvant aider au maintien des travailleurs âgés en activité professionnelle. En 2012 par rapport à 2004, quel que soit le type d'aménagement (par heure ou par tâche), les entreprises sont plus enclines à adopter une gestion des conditions de travail globalement orientée vers une meilleure qualité de la vie au travail pour toutes les classes d'âges. Pour les aménagements des tâches, une partie des entreprises répondent plus souvent aux demandes de leurs seniors que de leurs cadets. Ces réponses proviennent vraisemblablement des secteurs où les conditions de travail sont pénibles et où les travailleurs âgés demandent plus d'attention (santé, etc.). La motivation des travailleurs a également changé : la part des entreprises confrontées à des demandes de salariés souhaitant travailler au-delà de l'âge légal à la retraite a quasiment doublé passant respectivement de 19 % en 2004 à 36 % en 2012.

Le gouvernement travaille actuellement à l'élaboration d'une stratégie pour ouvrir des possibilités de carrière pour les résidents peu qualifiés. Le service Employeurs récemment créé au sein de l'ADEM a renforcé les liens avec le monde des entreprises (Commission européenne, 2017).

Partager les savoir-faire et expériences entre les différents groupes d'âge

Des actions de promotion de la diversité ont été lancées depuis 2012 à travers la Charte de la Diversité *Lëtzebuerg*⁹. Il s'agit d'une initiative des entreprises privées et publiques, des associations et des administrations regroupées au sein de l'IMS Luxembourg (*Inspiring More Sustainability*). Un texte d'engagement est proposé à la signature des entreprises du Luxembourg afin que celles-ci s'engagent à agir en faveur de la promotion de la diversité par des actions concrètes allant au-delà des obligations légales et réglementaires de non-discrimination. Il y a 164 signataires en 2017 tant dans le secteur privé que le secteur public. Ainsi par exemple, l'ADEM a participé au *Diversity Day 2016*. À cette occasion, une séance de sensibilisation à la diversité était proposée à tous les collaborateurs de l'ADEM. Enfin, parmi les *Diversity Awards* primés en 2017, la diversité des âges a été mise en avant ainsi que la pratique du mentorat des seniors.

3. Renforcer l'employabilité des travailleurs tout au long de leurs vies actives

3.1. Renforcer la participation des travailleurs à la formation du milieu à la fin de leurs carrières

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et le développement du système de formation professionnelle pour les adultes

Il existe au Luxembourg une large gamme de prestataires de services de formation pour les adultes. Outre l'offre du système scolaire, ce type de formation est également fourni par des chambres professionnelles, par des organisations sectorielles, notamment dans les secteurs de la banque, de la construction et de la santé, ou encore à l'intention des demandeurs d'emploi par l'ADEM, les communes et les syndicats. Afin de renforcer en particulier la participation à la formation des travailleurs peu qualifiés en fin de carrière, il serait souhaitable que les prestataires adoptent une approche plus souple et plus conviviale, par exemple en développant l'apprentissage en ligne, à distance, à temps partiel et en modules (Commission européenne, 2016).

L'accès à la formation est facilité pour les salariés qui peuvent bénéficier de congés payés pour suivre une formation. Ces congés sont toutefois limités à 20 jours sur deux ans, et à un total de 80 jours sur l'ensemble de la carrière, ce qui n'est pas toujours suffisant pour suivre une formation longue et exigeante. Il existe aussi des allocations formation ciblées sur les demandeurs d'emploi (bons de réduction pour

9. Voir <http://www.chartediversite.lu/charte-diversite-letzebuerg> (consulté le 21 février 2018)

suivre des cours pour adultes), sur les travailleurs faiblement qualifiés (remboursement des coûts salariaux) et sur les travailleurs âgés (subventions), pour autant qu'ils aient été employés par l'entreprise pendant plus de dix ans. Une approche différente ou complémentaire recommandée par l'OCDE (2017b) pourrait consister à créer un compte personnel de formation comme en France, qui offrirait aux travailleurs davantage de responsabilité et de maîtrise et qui permettrait une meilleure adéquation entre les besoins individuels des entreprises et une formation appropriée.

Selon l'OCDE (2017b), le maintien du capital humain peut constituer une difficulté pour les travailleurs âgés, car les employeurs sont moins enclins à former ceux qui vont bientôt prendre leur retraite. Pour de nombreux travailleurs, investir lourdement dans les compétences tard dans la vie professionnelle implique une période hors du marché du travail ainsi que des coûts d'opportunité élevés en termes de revenus sacrifiés. Ces externalités, ajoutées à l'éventuel sous-investissement dans les compétences par les entreprises et les travailleurs, justifient une intervention de l'État. La hausse de salaire qui est nécessaire pour récupérer le coût d'une formation en fin de carrière est au Luxembourg parmi les plus élevées de l'OCDE, à plus de 10 % par an, ce qui montre qu'il peut être difficile pour l'État d'offrir suffisamment d'incitations financières aux travailleurs âgés pour qu'ils investissent dans leurs compétences.¹⁰

Offrir des services de conseil et d'orientation

Le gouvernement a créé en 2012 une «Maison de l'orientation», qui rassemble sous le même toit plusieurs services publics d'orientation et qui renseigne les usagers sur la qualité des différents prestataires¹¹.

Établir des mécanismes de reconnaissance et de validation des compétences

Avec la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle en 2010, la validation des acquis de l'expérience (VAE) a été introduite ; elle permet de valoriser une expérience professionnelle ou extraprofessionnelle en la certifiant. Chaque individu possédant au moins trois ans de pratique dans l'activité peut désormais introduire une demande auprès du ministère. S'il remplit les conditions, il pourra obtenir, en totalité ou en partie, un certificat de capacité manuelle, un diplôme d'aptitude professionnelle, un brevet de maîtrise, un diplôme de technicien ou un diplôme de fin d'études secondaires techniques.

La VAE repose sur un partenariat entre l'État, les Chambres professionnelles patronales et les Chambres professionnelle salariales qui sont prestataires de formation. La VAE s'appuie sur des commissions de validation nommées pour une durée de cinq ans par le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, composées de deux représentants patronaux et deux représentants des salariés proposés par les chambres professionnelles concernées ainsi que de deux représentants du milieu scolaire.

Selon les chiffres produits par le Ministère de l'éducation, de l'enfance et de la jeunesse au 31 décembre 2014, la demande de VAE est en augmentation avec 334 demandes en 2014 contre 299 en 2010. C'est pourtant beaucoup inférieur aux demandes de recevabilité, première étape de la procédure (par exemple 1389 demandes de recevabilité en 2014). Une des raisons en est que les dossiers, selon les retours qu'en font les membres des commissions, sont élaborés et rédigés de manière insatisfaisante ce qui ne leur permet pas d'exercer un quelconque jugement. Un accompagnement plus systématique des candidats permettrait certainement d'améliorer sensiblement la qualité des dossiers présentés, à condition toutefois que les accompagnateurs bénéficient d'une formation qui leur permette de prendre connaissance des attendus des commissions de validation.

10. Voir graphique 1.16, OCDE (2017b).

11. [Plus d'informations sur www.maison-orientation.lu](http://www.maison-orientation.lu) (consulté le 21 février 2018)

3.2. Développer une aide efficace au retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi âgés

Promouvoir la même approche d'activation pour tous les âges

Depuis sa réforme en 2011, l'ADEM a vu ses ressources augmenter, de même que ses effectifs, ce qui lui permet d'affecter une plus grande partie de son personnel aux services directs aux clients demandeurs d'emploi ou employeurs. L'intensification de l'aide à la recherche d'emploi et la fréquence accrue des rendez-vous entre les demandeurs d'emploi et leur conseiller sont de bonnes pratiques qui peuvent réduire la durée des périodes de chômage.

Le parcours personnalisé des demandeurs d'emploi est un mode d'accompagnement qui vise à mieux tenir compte de leur situation individuelle. Le parcours personnalisé a été déployé en 2015 dans toutes les agences de l'ADEM pour les nouveaux inscrits. En fonction d'un *profiling* visant à définir sa proximité/distance par rapport au marché de l'emploi sur base de critères objectifs (formation, expérience, compétences linguistiques, état de santé), le demandeur d'emploi est orienté vers l'offre de services qui correspond à ses besoins.

- i. Les personnes proches du marché de l'emploi bénéficient d'un encadrement «régulier». Elles signent une convention de collaboration et sont encadrées par un conseiller de l'ADEM.
- ii. Les personnes plus éloignées du marché de l'emploi sont orientées vers un encadrement «intensif». Ce suivi se caractérise par un plan d'action individuel formalisé dans une convention de collaboration et un accompagnement assuré par un conseiller spécialement formé de l'ADEM.

Au 31 décembre 2016, 77 % du total des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM ont été profilés : 32 % ont été dirigées vers un encadrement «intensif» et 68 % vers un encadrement «régulier». Les personnes qui n'ont pas encore été profilées (23 %) sont les chômeurs de longue durée qui ont en grande majorité plus de 55 ans.

Cibler les travailleurs les plus à risque d'être sans emploi pendant une longue durée

Le concept «Fit4job» constitue un élément de la politique proactive de l'emploi du gouvernement luxembourgeois (Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire, 2016). L'objectif du concept consiste dans :

- i. l'encadrement proactif et étroit des personnes qui ont perdu leur emploi dans un secteur
- ii. l'augmentation de l'employabilité de ce public cible par le biais d'un diagnostic suivi d'une formation développée spécialement pour le secteur concerné
- iii. la collaboration étroite avec les professionnels du secteur permettant ainsi de répondre le mieux possible aux besoins du secteur et des personnes concernées.

Un projet «Fit4job 45+» a été lancé dans le cadre du Fond social européen en 2010. Celui-ci a été suivi en 2011 par un deuxième projet «Fit4job 45+/seniors». Des projets «Fit4Job – Relancer ma carrière» ont été développés avec des partenaires clés dont les centres de formation sectoriels afin de répondre aux besoins des entreprises en matière de qualification. Ainsi un projet initié par le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire et l'ADEM en collaboration avec l'Institut de Formation Bancaire Luxembourg (IFBL) a pour objectif de permettre aux demandeurs d'emploi âgés de 45 ans et plus, de faire le point sur leurs compétences et de les accompagner dans leur recherche d'un emploi, notamment par le biais du coaching (Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire, 2016). Le projet, qui a été poursuivi et développé en 2014, vise l'accroissement de l'activation des demandeurs d'emploi âgés et essentiellement ceux de longue durée qui sont arrivés en fin de droits d'indemnisation de chômage. Dans le cadre du projet, ils sont activés, orientés vers des formations adaptées en cas de besoin et un

soutien leur est offert pour la rédaction de leurs CV et lettres de motivation, ainsi que pour la préparation aux entretiens d'embauche.

On ne dispose pas d'information sur l'impact de ces dispositifs.

La loi du 20 juillet 2017 sur la lutte contre le chômage de longue durée introduit un nouveau dispositif (les «emplois d'insertion») et modifie certaines dispositions du Code du travail :

- i. Cette aide peut être accordée à l'État, aux établissements publics, aux communes, aux syndicats des communes, aux associations sans but lucratif et aux fondations lorsqu'ils embauchent en contrat à durée indéterminée un demandeur d'emploi inscrit à l'ADEM depuis plus de 12 mois.
- ii. L'aide est accordée à l'employeur par le ministre sur avis de l'ADEM et est modulée en fonction de l'âge de la personne embauchée : pour les 30-49 ans pendant les trois premières années consécutives à l'embauche, suite à la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée et pour les 50 et plus jusqu'au jour de l'attribution au salarié d'une pension de retraite.

Offrir aux entreprises des subventions à l'emploi/embauche

Le Fonds pour l'emploi rembourse aux employeurs du secteur privé les parts employeur et assuré des cotisations de sécurité sociale à condition qu'ils engagent des chômeurs âgés ou de longue durée, indemnisés ou non.

Deux nouveaux dispositifs de politique active de l'emploi pour les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans, ceux en reclassement externe ou qui ont la qualité de salarié handicapé, gérés par l'ADEM¹², sont entrés en vigueur en 2016 :

- i. Le stage de professionnalisation d'une durée maximale de six semaines offrant l'opportunité au demandeur d'emploi de mettre en évidence ses capacités professionnelles au sein d'une entreprise.
- ii. le contrat de réinsertion-emploi offrant la possibilité au demandeur d'emploi d'améliorer ses connaissances et capacités professionnelles au sein d'une entreprise pour une durée maximale de 12 mois.

Ces mesures sont destinées aux entreprises qui peuvent offrir de réelles possibilités d'embauche en contrat à durée indéterminée. Ces mesures ciblées, qui encouragent les employeurs à embaucher et garder des travailleurs âgés en contribuant à leur coût salarial, sont associées à un soutien personnalisé qui dépend de la distance à l'emploi (Clauwaert et al., 2016).

À ce stade, on ne dispose d'aucune information sur l'impact de ces dispositifs.

Offrir d'autres programmes actifs du marché du travail

Il existe au Luxembourg une multitude de programmes de soutien à la création d'entreprise, gérés par les chambres professionnelles en collaboration avec l'ADEM, par exemple «Fit4Entrepreneurship» et «Fit4Start»¹³, qui fournissent des financements aux entreprises en phase de démarrage et des conseils dans le contexte de la réintégration professionnelle. On ne dispose pas d'information pour savoir si les travailleurs âgés participent à ces programmes.

12. <http://www.adem.public.lu/fr/demandeurs-demploi/beneficier-mesures-aides/mesures-emploi/stage-professionnalisation/index.htm> (consulté le 21 février 2018)

13. <http://www.innovation.public.lu/fr/innovover/start-up/coaching/fit-for-start/index.html> (consulté le 23 février 2018).

3.3. Renforcer les emplois de qualité pour les travailleurs âgés

Si les conditions de travail sont régulièrement contrôlées au Luxembourg, il existe peu de mesures pour promouvoir la santé et la sécurité au travail des travailleurs âgés (Pelsy et al., 2016). En 2014, 71.1 % des travailleurs de 55-64 ans étaient satisfaits au travail, ce qui est plus que la moyenne (61.6 %) selon l'enquête *Quality of Work* de la Chambre des salariés du Luxembourg¹⁴. De même, les plus âgés (55-64 ans) sont moins stressés au travail que la moyenne (40.5 % contre 30.7 %). Cela pourrait pourtant être imputable au *Healthy Worker Effect*. En effet, seuls les travailleurs âgés les moins fragilisés et en meilleure santé seraient restés dans le monde du travail tandis que les autres l'auraient quitté prématurément.

Renforcer la sécurité au travail et la santé mentale et physique

L'Inspection du travail et des mines (ITM), une des administrations les plus anciennes du Grand-Duché de Luxembourg, a comme mission de contribuer au développement d'une culture de prévention et de coopération en matière de conditions de travail englobant différents aspects du droit de travail et de la sécurité et santé au travail.

ITM organise régulièrement des réunions sur la thématique des travailleurs âgés, en particulier en décembre 2016 avec les partenaires sociaux afin de s'échanger sur le thème «Être bien sur les lieux de travail quel que soit l'âge» à l'occasion de la campagne menée par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA). Il en a ressorti que l'adaptation des futurs lieux de travail aux besoins des travailleurs quel que soit leur âge constitue non seulement un atout précieux pour les travailleurs, mais également un gain pour les entreprises. La promotion de conditions de travail saines et sûres dès le début de la carrière professionnelle permet aux travailleurs un travail durable tout au long de leur vie active et assure leur vieillissement en bonne santé.

Réduire la fréquence du travail dangereux et pénible

Le Code du travail contient une clause spécifique pour les travailleurs âgés, le renforcement de la fréquence des examens médicaux pour les travailleurs de plus de 50 ans et qui sont exposés à des risques professionnels comme le travail de nuit. Ces examens ont lieu tous les trois ans au lieu de tous les cinq ans pour les travailleurs plus jeunes, la loi exigeant aussi des examens plus fréquents par exemple pour les travailleurs exposés aux risques chimiques (Pelsy et al., 2016).

14. Deuxième vague de cette enquête menée conjointement avec l'Université du Luxembourg et Infas <http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/population/travail/2014/11/20141126bis/index.html> (consulté le 21 février 2018)

Tableau 1. Tableau de bord des travailleurs en fin de carrière au Luxembourg, 2006 et 2016

	Luxembourg		UE28 ^a		OCDE ^a	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Situation démographique						
-- Ratio de dépendance des personnes âgées ^b	0.23	0.22	0.28	0.32	0.23	0.28
-- Age effectif de sortie de la population active ^c (années) Hommes	58.9	61.2	62.0	63.4	63.6	65.1
Femmes	61.0	61.0	60.5	62.0	62.3	63.6
Emploi						
-- Taux d'emploi, 50-74 (% de la population du groupe d'âge)	32.9	40.8	38.3	45.4	47.0	50.8
<i>dont</i> 50-54	72.6	82.2	73.1	77.9	73.8	75.7
55-64	33.2	40.4	43.3	55.3	52.7	59.2
65-69	1.1	-	9.1	12.1	20.3	25.5
70-74	-	-	4.4	5.5	12.0	14.6
-- Ecart hommes/femmes dans l'emploi, 55-64 ((Hommes-Femmes)/Hommes)	0.28	0.31	0.34	0.21	0.32	0.25
Caractéristiques d'emploi						
-- Fréquence de l'emploi à temps partiel, 55-64 (% de l'emploi total du groupe d'âge)	22.1	23.8	22.1	22.2	20.3	21.1
<i>dont</i> volontaire, 55-64 (% de l'emploi à temps partiel du groupe d'âge)	94.4	93.0	85.4	78.9	87.3	85.2
Nombre moyen d'heures travaillées par semaine	17.3	17.1	17.1	17.5	16.6	16.9
-- Fréquence de l'emploi temporaire, 55-64 (% des salariés du groupe d'âge)	2.6	4.4	6.9	6.7	8.9	7.9
-- Fréquence de l'emploi indépendant, 55-64 (% of de l'emploi total du groupe d'âge)	7.0	13.6	24.1	19.7	38.0	32.8
-- Salaires des travailleurs à temps complet, (ratio 55-64/25-54)	-	-	-	-	1.09	1.10
Dynamique						
-- Taux de maintien ^d après 60 ans (% des salariés t-5)	23.7	22.6	37.1	48.8	40.3	50.3
-- Taux d'embauche ^e , 55-64 (% des salariés du groupe d'âge)	2.4	5.1	6.1	5.8	9.2	9.1
Sans emploi						
-- Taux de chômage ^f , 55-64 (% de la population active du groupe d'âge)	1.4	4.7	6.1	6.4	4.3	4.6
-- Fréquence du chômage de longue durée ^g , 55-64 (% du total du chômage du groupe d'âge)	(76.0)	(81.5)	49.8	63.7	26.3	44.3
-- Travailleurs à la marge ^h , 55-64 (% de la population du groupe d'âge)	3.0	2.0	2.4	1.9	1.2	1.2
Employabilité						
-- Part des 55-64 avec un diplôme supérieur (% de la population du groupe d'âge)	18.2	27.5	17.2	22.9	20.0	26.2
-- Participation à la formation ⁱ , 55-74 (% des travailleurs du groupe d'âge)	6.4	12.7	-	8.5	-	-
Relativement aux travailleurs de 25-54 ans (ratio)	0.69	0.66	-	0.66	-	-

a) Moyennes pondérées, sauf pour la part des diplômés du supérieur.

b) Le ratio de la population âgée de 65 ans et plus à la population âgée de 20-64 ans.

c) Âge effectif de sortie calculé sur les périodes quinquennales de 2001-2006 et 2011-2016. Cet âge (aussi appelé âge effectif de retraite) est calculé comme la moyenne pondérée des âges de sortie de chaque cohorte d'âge quinquennal, à partir de la cohorte âgée de 40-44 ans, l'année de début de la période, en les pondérant par les différences absolues dans les taux d'activité de chaque cohorte.

d) Tous les salariés de 60-64 ans avec une ancienneté de cinq années ou plus en pourcentage de tous les salariés de 55-59 ans, cinq ans auparavant.

e) Salariés avec une ancienneté de moins d'un an en pourcentage de tous les salariés.

f) L'année 2016 correspond à l'année 2015.

g) Au chômage depuis plus d'un an. Les données entre parenthèses sont basées sur un échantillon de faible taille.

h) Personnes ni au travail, ni cherchant activement un emploi mais voulant travailler et disponibles à travailler pendant la semaine de référence de l'enquête. L'année 2006 correspond à l'année 2009.

i) Participation à une formation formelle ou non-formelle durant les quatre dernières semaines.

Source : Estimations de l'OCDE à partir des bases de données de l'OCDE sur *l'emploi, la distribution des salaires et Regards sur l'éducation* ainsi qu'à partir de la base de données d'Eurostat sur *l'éducation et la formation*.

Tableau 2. Mise en œuvre des politiques de vieillissement et emploi au Luxembourg de 2007 à mi-2017

1. Valoriser le travail et une retraite plus tardive	
1.1. Renforcer les incitations à continuer de travailler à un âge plus tardif	
<i>Augmenter l'âge légal de retraite</i>	/
<i>Faciliter la retraite progressive</i>	+
<i>Mieux cumuler emploi et retraite</i>	+
<i>Valoriser les carrières plus longues</i>	+
1.2. Restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite	
<i>Restreindre l'accès aux dispositifs de préretraite financés par les fonds publics</i>	/
<i>Introduire des dispositifs spécifiques face au travail pénible</i>	+
1.3. Éviter que les prestations sociales soient utilisées comme alternatives à la préretraite	
<i>Chômage</i>	/
<i>Aide sociale</i>	+
<i>Invalidité</i>	+
2. Encourager les employeurs à garder et à embaucher les travailleurs âgés	
2.1. S'attaquer aux discriminations dans l'emploi fondées sur l'âge	
<i>Mettre en œuvre les lois actuelles ou de nouvelles lois</i>	+
<i>Lancer des campagnes publiques de sensibilisation</i>	/
2.2. Adopter une approche équilibrée de la protection de l'emploi par âge	
<i>Viser des mesures neutres du point de vue de l'âge</i>	+
2.3. Décourager la mise à la retraite d'office par les employeurs	
<i>Légalement pour tout le monde et par secteur/métier, secteur public/privé, région</i>	/
2.4. Inciter les partenaires sociaux à mettre en place des mécanismes plus efficaces ciblés sur les travailleurs âgés pour faciliter leur maintien dans l'emploi et leur recrutement	
<i>Pour tous les travailleurs âgés</i>	+

<i>Revoir l'utilisation des salaires selon l'ancienneté</i>	/
2.5. Encourager les bonnes pratiques dans les conventions collectives de travail et/ou des employeurs/secteurs individuels pour gérer la diversité dans les âges des travailleurs	
<i>Pour tous les travailleurs âgés</i>	+
<i>Partager les savoir-faire et expériences entre les différents groupes d'âge</i>	+
3. Promouvoir l'employabilité des travailleurs tout au long de la vie active	
3.1. Renforcer la participation des travailleurs à la formation du milieu à la fin de leurs carrières	
<i>Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et le développement du système de formation professionnelle pour les adultes</i>	+
<i>Offrir des services de conseil et d'orientation</i>	+
<i>Établir des mécanismes de reconnaissance et de validation des compétences</i>	++
3.2. Développer une aide efficace au retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi âgés	
<i>Promouvoir la même approche d'activation pour tous les âges</i>	+
<i>Cibler les travailleurs les plus à risque d'être sans emploi pendant une longue durée</i>	++
<i>Offrir aux entreprises des subventions à l'emploi/embauche</i>	+
<i>Offrir d'autres programmes actifs du marché du travail</i>	+
3.3. Renforcer les emplois de qualité pour les travailleurs âgés	
<i>Renforcer la sécurité au travail et la santé mentale et physique</i>	+
<i>Réduire la fréquence du travail dangereux et pénible</i>	+
++ = Des actions décisives ont été menées. + = Des actions ont été menées mais plus pourrait être fait. +? = Des actions ont été menées mais demandent à être évaluées. ? = Des actions ont été menées avec un impact négatif. / = Pas d'action menée. Source : Évaluation basée sur les documents indiqués dans la bibliographie	

--	--

BIBLIOGRAPHIE

CET - Centre pour l'égalité de traitement (2017), *Rapport annuel 2016*, <http://cet.lu/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-annuel-2016.pdf>

Clauwaert, S., I. Schönmann, N. Buetten et Z. Rasna (2016), *The crisis and national labour law reforms: A mapping exercise. Country report: Luxembourg*, Institut syndical européen, Bruxelles.

Commission européenne (2017), *Rapport 2017 pour le Luxembourg*, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-luxembourg-fr.pdf>

Commission européenne (2016), *Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2016 Luxembourg*, http://paperjam.lu/sites/default/files/monitoreducation2016-lu_fr.pdf

De Coninck, A. et J. Pacolet (2016), *ESPN Thematic Report on retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs. Luxembourg 2016*. European Social Policy Network (ESPN), European Commission.

Eurofound (2012), *Luxembourg: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, Dublin, https://www.eurofound.europa.eu/search?search_block_form=older%20workers&op=Search&f%5b0%5d=type%3Aef_national_contribution

Leduc, K. (2013), 'Les politiques managériales des entreprises envers les seniors', *Les Cahiers du CEPS/INSTEAD*, n° 2013-01, Luxembourg <http://www.ceps.lu/?type=module&id=104&tmp=1911>

Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire (2017), *Rapport d'activité 2016*, Luxembourg, www.gouvernement.lu/mteess

Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire (2016), *Charte sociale européenne, 19^e Rapport du Luxembourg*, Période d'observation : 2011-2014, Luxembourg <https://rm.coe.int/16806ee8b1>

OCDE (2017a), *Panorama des pensions 2017. Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions de l'OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en

OCDE (2017b), *Études économiques de l'OCDE : Luxembourg 2017*, Éditions OCDE, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-lux-2017-fr

Pelsy F., A. Belin et C. Dupont (2016), *Safer and healthier work at any age, Country Inventory: Luxembourg*, European Agency for Health and Safety at work.

Reiff, P. (2014), *Regards sur la transition de la vie active vers la retraite*, STATEC, Luxembourg.