

Avis concernant l'« Accès à l'emploi »

Le CNE remercie le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région d'avoir demandé à l'Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE) un rapport concernant le fonctionnement du système d'intégration au Grand-Duché de Luxembourg.

Cette étude a permis de passer en revue les domaines clés du Vivre-Ensemble interculturel et dresse une liste de recommandations quant à l'amélioration de notre système.

Le rapport de cette étude a été présenté le 26 novembre 2021 et, à la suite de celui-ci, vous avez Madame le Ministre, en date du 18 janvier 2022, demandé au CNE de donner son avis sur les différents points présentés dans ce rapport.

Par conséquent, le CNE vous fait part de son avis concernant l'accès à l'emploi, notamment pour les ressortissants de pays tiers.

Un des piliers majeurs d'une intégration réussie est le travail. En effet, le travail intègre en tant qu'instance de socialisation, d'autonomie financière et en tant que source de revenus et de droits sociaux.

Au Luxembourg, comme rapporté dans le rapport de l'OCDE, les enjeux de l'intégration sont plus prégnants pour les immigrés des pays tiers que pour les descendants d'immigrés. En effet, les immigrés issus de pays tiers rencontrent plus de difficultés à accéder au marché de l'emploi que les immigrés issus de l'UE.

Ainsi, le rapport de l'OCDE nous indique que près de la moitié de la population résidente est immigrée, soit le taux le plus élevé de tous les pays de l'OCDE réunis, et bien que l'immigration demeure traditionnellement alimentée par une migration de travail intra-européenne (en particulier en provenance du Portugal), les flux d'immigration se sont progressivement diversifiés et désormais plus d'un quart des flux est composé de ressortissants de pays tiers, notamment d'Inde, de Chine et du Brésil. Si l'immigration de travail est toujours dynamique, le Luxembourg est également devenu un grand pays d'accueil de migrants humanitaires.

Face à l'importance et à la diversité de cette population immigrée, le Luxembourg doit répondre à plusieurs défis, parmi lesquels, l'insertion professionnelle des migrants humanitaires qui reste un défi majeur.

En ce sens, l'OCDE recommande de renforcer, dans le cadre du Plan d'action national (PAN), les programmes d'aide à l'insertion professionnelle à destination des immigrés les plus vulnérables, ayant des niveaux de langue orale et écrite inférieurs à B1, en impliquant davantage le service public de l'emploi (ADEM).

L'ADEM fait beaucoup d'efforts visant à mettre en place des formations adaptées pour que les étrangers puissent intégrer le plus rapidement possible le marché de l'emploi. Cependant, le temps nécessaire à l'apprentissage des langues est bien trop long, et pénalise souvent les employeurs qui n'ont d'autres choix que d'attendre.

Selon les informations tirées de l'ADEM, le nombre de demandeurs d'emploi résidents a diminué de 22 % entre 2021 et 2022 (18 689 en 2021 ; 14 576 en 2022). Et selon le STATEC, le taux de chômage est de 4,7 %.

Le nombre de demandeurs d'emploi est en recul pour toutes les catégories de demandeurs d'emploi, y compris ceux qui sont déjà inscrits depuis plus de 12 mois. Néanmoins, ces chômeurs de longue durée représentent toujours 48,7 % de tous les demandeurs d'emploi disponibles.

Le nombre des nouvelles inscriptions au chômage reste pourtant relativement faible. En effet, 2 394 résidents se sont inscrits à l'ADEM, soit une hausse de 99 personnes ou de 4,3 % de plus par rapport au mois de mars 2021.

Au cours du mois de mars 2022, les employeurs ont déclaré 5 263 postes vacants à l'ADEM, ce qui correspond à une hausse de 34,6 % par rapport à mars 2021. Ce nombre en hausse des postes vacants prouve que le marché du travail est en recherche active de main-d'œuvre, alors que le nombre des chômeurs continue de diminuer.

La difficulté que représente l'insertion à l'emploi des ressortissants de pays tiers est due en partie aux procédures complexes qui leur sont imposées avant l'obtention d'une autorisation de travail. Cela n'est guère égalitaire avec les ressortissants de l'UE, et de la même manière, avec les conjoints de ressortissants de l'UE ou non UE, qui n'ont pas les mêmes droits en matière d'accès au travail. Le conjoint d'un ressortissant de l'UE a directement droit au travail, quelle que soit sa nationalité, cependant le conjoint d'un ressortissant non européen n'a pas ce même droit. De ce fait, une discrimination par rapport au droit au travail est ressentie entre les étrangers au Luxembourg.

Par ailleurs, il est à noter que les entreprises du secteur privé peinent à trouver le profil adéquat dans les propositions faites par l'ADEM. Une étape nécessaire pour l'employeur est l'obtention du Certificat permettant de recruter une personne correspondant aux requis de l'entreprise si elle est issue d'un pays tiers, ce qui coûte du temps et de l'énergie avant la réalisation du recrutement. Cette étape pénalise tant les entreprises que les immigrés de pays tiers qualifiés pour l'emploi.

Il est à noter aussi que les étrangers en provenance de pays tiers sont confrontés à beaucoup de lacunes administratives, dues aux demandes de prolongations/renouvellements de leur titre de séjour. Elles peuvent aller jusqu'à l'interdiction de travail, et la mise en question des allocations de chômage, de maladie, de retraite, d'allocations familiales et autres droits.

Dans ce contexte et du fait de ce constat, le CNE préconise de :

- réformer le système d'accès à l'emploi en soulevant les faiblesses à améliorer de cette procédure complexe concernant le certificat délivré par l'ADEM (phase test de marché). En d'autres termes, permettre aux entreprises de recruter le profil répondant à leurs besoins sans recourir au certificat de l'ADEM : laisser plus d'autonomie aux employeurs pour recruter les profils adaptés à leurs besoins, quel que soit leur statut juridique de résident au Luxembourg (pays tiers ou UE), ce qui sous-entend d'avoir à faciliter le recrutement sans la nécessité de passer par la phase test du marché. En effet, actuellement, et selon l'article 50 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, avant d'envisager l'embauche d'un ressortissant de pays tiers, l'employeur doit faire une déclaration de vacance de poste auprès de l'Agence pour le Développement de l'Emploi (ADEM) afin que celle-ci puisse effectuer le test du marché de l'emploi, c'est-à-dire vérifier si la vacance d'un poste peut être pourvue par une personne disponible sur le marché du travail national ou européen. Lorsque l'ADEM n'est pas en mesure de présenter dans un délai de trois semaines des candidats remplissant le profil requis pour le poste déclaré, l'employeur peut demander à l'ADEM un certificat lui attestant le droit de recruter, pour ce poste, la personne de son choix. L'employeur signe un contrat de travail avec la personne qu'il entend embaucher. La date d'effet du contrat peut mentionner « dès obtention de l'autorisation de travail ». L'employeur remet l'original du certificat de l'ADEM au ressortissant de pays tiers qui la joindra à sa demande d'obtention d'une autorisation de travail.
- Réduction du délai par lequel les demandeurs d'asile et les réfugiés peuvent accéder au marché du travail en permettant à ces derniers une accession à l'emploi s'ils trouvent un employeur. Égaliser l'accès à l'emploi sans discrimination.
- Formation des réfugiés et développement de l'apprentissage dans les secteurs sous tension. De plus, orienter la formation linguistique en fonction des qualifications et du travail recherché.
- Réviser la loi portant sur l'autorisation de travail¹.

¹ <https://maee.gouvernement.lu/en/directions-du-ministere/immigration/legislations.html>



- Accorder automatiquement l'autorisation d'un travail pour tout secteur d'activités aux membres de leurs familles dès l'obtention d'un titre de séjour légal. Cela facilitera l'accès à l'emploi et évitera la surcharge des services de la direction de l'immigration. En effet, actuellement, selon la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, le détenteur d'un titre de séjour « membre de famille » doit disposer d'une autorisation de séjour en tant que travailleur salarié pour exercer une activité salariée à titre principal. En outre, l'autorisation de travail est accordée en vue de l'exercice d'une profession dans auprès de tout employeur d'un secteur d'activité. Cette restriction ne s'applique que durant la première année. Un changement de secteur ou de profession n'est possible que sur accord du ministre ayant l'immigration dans ses attributions. Cela pénalise les ressortissants de pays tiers parmi lesquels beaucoup sont qualifiés et souhaitent intégrer le marché de l'emploi le plus rapidement possible.

L'économie luxembourgeoise est en pleine croissance dans le secteur de la construction, alors qu'il y a un manque important de personnel qualifié dans les corps de métier relevant de ce secteur, ce qui se répercute sur les délais de livraison des chantiers (prenant des mois, voire des années de retard), un phénomène devenu largement répandu au Luxembourg. Actuellement, la procédure administrative permettant de recruter un ressortissant d'un pays tiers est complexe, et la délivrance de l'autorisation de travail est lente. De ce fait, le CNE préconise ce qui suit :

- Supprimer la phase test du marché de l'emploi effectuée par l'ADEM
- Fixer le délai de délivrance d'autorisation de travail à 3 semaines à partir de l'introduction d'un dossier complet. Au-delà de ce délai, considérer l'autorisation de travail comme approuvée de fait et statuer automatiquement en faveur du demandeur.
- Renforcer les services de l'immigration en étoffant leur personnel afin d'accélérer le traitement des prolongations des titres de séjour et des demandes d'autorisation de travail, afin que les ressortissants de pays tiers ne se retrouvent pas en difficulté.
- Afin de mettre en place un socle social égalitaire, le CNE préconise aussi d'analyser la possibilité d'accorder aux ressortissants de pays tiers, ayant décidé de s'établir pour une longue durée au Luxembourg, un titre de séjour permanent à l'image du statut accordé aux ressortissants de l'UE, et un titre de séjour d'une validité de 10 ans aux membres de leur famille, avec autorisation de travail.
- Accorder automatiquement l'autorisation de travail aux étudiants diplômés de l'université du Luxembourg dès qu'ils trouvent un employeur et leur alléger la procédure concernant le changement de statut juridique.

Le CNE appuie fortement la recommandation de l'OCDE quant à la promotion de l'accès à l'emploi public pour les descendants d'immigrés.



Approuvé par le Conseil National pour Étrangers lors de la plénière du 15 juin 2022, et validé par un vote en ligne en date du 01 juillet 2022.

Soumis par le Président du Conseil National pour Étrangers, Monsieur Ramdedovic Munir, au ministre compétent.

Signature:

Date : 01.07.2022