N° 1020 Le 24 novembre 2020

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 1020,
RELATIVE AUX AIDES POUR L'ACCES OU LE RETOUR A L'EMPLOI

(Rapporteure au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
Madame Brigitte BOCCONE-PAGES)

Le projet de loi relative aux aides pour l'accès ou le retour à l'emploi a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National et enregistré par celui-ci le 10 août 2020, sous le numéro 1020. Il a été renvoyé devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses lors de la Séance Publique du 6 octobre 2020.

La Principauté, qui dispose d'un modèle social avancé, attribue déjà aujourd'hui des aides, ainsi que divers compléments éventuels, aux Monégasques et aux résidents qui, soit souhaitent trouver un premier emploi à l'issue de leurs études, soit entendent se réinsérer sur le marché du travail, après avoir perdu momentanément et involontairement leur emploi.

Toutefois, dans un souci de lisibilité et d'efficacité, le présent projet de loi a pour objet de réorganiser ces aides, actuellement servies par la Direction du Travail, à savoir :

- l'allocation spéciale en faveur de certaines catégories de demandeurs d'emploi, régie par la loi n° 1.113 du 27 juin 1988, modifiée, qui devient l'aide pour l'accès à l'emploi ; et
- l'allocation d'aide publique, régie par la loi n° 871 du 17 juillet 1969, modifiée, qui devient l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi.

A titre liminaire, votre Rapporteure relève que, s'il est indispensable d'améliorer l'accompagnement des jeunes à la recherche de leur premier emploi et des personnes qui souhaitent retrouver un emploi, cela est d'autant plus vrai, alors que la crise sanitaire à laquelle Monaco doit faire face impacte la situation du marché du travail.

Ainsi, la Commission a-t-elle estimé que les conditions d'ouverture de l'aide pour l'accès à l'emploi devaient être précisées. Aussi, elle a indiqué ce que recouvre la notion de « premier emploi ».

De plus, s'inspirant du dispositif des bourses d'études, les élus ont considéré que l'aide pour l'accès à l'emploi devait pouvoir bénéficier aux personnes âgées d'au moins 16 ans, de nationalité monégasque ou qui résident en Principauté, sans interruption, depuis dix ans au moins à la date de leur inscription au Service de l'Emploi, dans le cadre d'une recherche active d'un premier emploi.

En outre, la Commission a souhaité que la durée de versement de chacune de ces aides soit précisée dans la loi et que celle de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi, fixée à un an, puisse être renouvelée. Par ailleurs, pour garantir l'égalité de traitement entre les bénéficiaires de chacune de ces aides, la Commission a considéré que, dans l'hypothèse où les membres d'un même foyer, parents et enfants, ouvriraient droit à l'une de ces aides, il devait être versé, à chacun d'eux, l'intégralité de l'aide qui a lui a été attribuée.

Sous le bénéfice de ces observations d'ordre général, votre Rapporteure entend apporter maintenant certaines explications concernant les amendements opérés par la Commission, à l'exception toutefois des modifications de pure forme effectués aux articles premier, 7, 8 et 12 du projet.

♦ ♦ ♦

L'article 2 du projet de loi, renvoie à une Ordonnance Souveraine le soin de préciser les montants alloués au titre de l'aide pour l'accès à l'emploi et de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi.

La Commission a cependant observé que les lois n° 871 et n° 1.113, modifiées, précitées, qui régissent les aides que ce projet de loi a pour objet de réformer, mentionnent la durée de versement de celles-ci. Aussi, ses membres ont estimé que, pour des raisons de prévisibilité, la future loi devait, à l'instar des textes en vigueur, préciser la durée pendant laquelle l'aide pour l'accès à l'emploi et l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi peuvent être perçues.

Ainsi, au titre de l'aide pour l'accès à l'emploi, les membres de la Commission ont repris la durée d'une année prévue à l'article 4 de la loi n° 1.113, modifiée, susmentionnée. En outre, au titre de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi, la Commission, soucieuse de consacrer une pleine efficacité à cet accompagnement dans cette période difficile de recherche d'emploi, a prévu une durée d'une année renouvelable une fois, plutôt que de six mois renouvelables une fois, comme cela est prévu par l'article 3 de la loi n° 871 précitée.

En réponse, le Gouvernement a indiqué à la Commission que le projet de loi prévoit le versement de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi durant une période de six mois renouvelable une fois, soit un an au total. Ces dispositions permettront au service chargé de la gestion de cette aide de faire un bilan sur la situation du demandeur à mi-chemin du versement de l'aide, et de s'assurer du maintien de sa motivation et d'une absence de changement dans les conditions de bénéfice.

Bien que le versement de l'aide pendant une durée d'un an ne fasse pas obstacle à la mise en place d'un contrôle biannuel de la situation de son bénéficiaire, la Commission et le Gouvernement se sont entendus sur le fait que le versement de l'aide pour l'accès à l'emploi et de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi, soit ouvert pour une durée d'une année, révisable à l'issue d'une période de six mois.

L'article 2 du projet de loi a par conséquent été amendé en ce sens.

♦♦♦

La Commission a effectué des modifications de deux ordres à l'article 3 du projet de loi, qui prévoit que, « *dans l'hypothèse où les deux membres d'un même foyer ouvrent droit à la même aide parmi celles prévues à l'article premier, il est versé, une seule aide au foyer, majorée de 50 %.* ».

En premier lieu, afin d'accorder le maximum de chances à ceux qui sont à la recherche d'un premier emploi ou qui aspirent à retrouver un emploi, la Commission a considéré opportun d'accorder une aide pleine et entière à tous les membres d'un même foyer ouvrant droit à l'une de ces deux aides. De plus, le mot « *deux* » a été supprimé afin de prendre en

considération l'hypothèse où les parents et leur(s) enfant(s) ouvriraient droit à l'une de ces deux aides.

En second lieu, la Commission s'est intéressée aux modalités de versement de ces aides. Ainsi, il ressort de la rédaction du Gouvernement, qu'un seul membre du foyer perçoit la totalité du montant octroyé aux membres du foyer. Or, la Commission a estimé qu'il était essentiel que chaque membre d'un foyer puisse disposer librement et directement des montants perçus au titre de son aide.

Le Gouvernement a indiqué à la Commission que, s'il n'était pas opposé à répartir le service de l'allocation sur chacun des membres du foyer si tous deux y ouvrent droit, il ne souhaitait pas, en revanche, que chaque membre du foyer bénéficiant de la même aide se voit allouer une aide pleine et entière.

Il a, en effet, souligné, d'une part, que deux membres d'un même foyer partagent des frais communs et que, de ce fait, il n'était pas juste par rapport aux autres bénéficiaires de verser deux aides à 100 % et, d'autre part, que cet arbitrage est d'ores et déjà appliqué dans le cadre des dossiers qui relèvent de la loi n° 871 précitée.

La Commission a néanmoins décidé de maintenir son amendement, dans la mesure où, même si la solution qu'elle privilégie n'est pas celle habituellement retenue en droit monégasque, elle estime qu'il est opportun, de reconnaitre, comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, « *via les montants servis, l'investissement personnel de ceux qui sont dans une recherche active d'emploi* » et, plus largement, de maximiser les chances des bénéficiaires de trouver ou retrouver un emploi.

L'article 3 du projet de loi a donc été amendé.

♦♦♦

L'article 4 du projet de loi précise quelles sont les personnes qui ne peuvent bénéficier de l'aide pour l'accès à l'emploi ou de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi.

A ce titre, chacune de ces aides ayant pour objet de permettre à leur bénéficiaire de trouver un premier emploi ou de retrouver un emploi, la Commission a estimé que, lorsque l'une de ces deux situations se présente, il serait logique que le bénéficiaire ne puisse pas, ou plus, prétendre au versement de l'une ou l'autre de ces aides.

Le Gouvernement a toutefois attiré l'attention des élus sur le fait que la modification proposée exclut du bénéfice de ces aides, les demandeurs qui acceptent un emploi à temps partiel alors qu'actuellement l'aide est maintenue au prorata, afin, d'une part, de leur attribuer une couverture sociale et, d'autre part, de leur assurer un revenu correct. Il a, par conséquent, souligné que cet amendement pourrait paraître dissuasif, dans la mesure où il pourrait conduire des demandeurs à décliner ce type d'emploi, ce qui pourrait les inciter à ne pas sortir de cette situation.

Le Gouvernement a, par conséquent, proposé que seules les personnes qui ont trouvé ou retrouvé un emploi à temps plein ne puissent plus percevoir l'aide pour l'accès à l'emploi ou l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi, ce que la Commission a accepté.

Ainsi, l'article 4 du projet de loi a été amendé.

♦♦♦

L'article 5 du projet de loi indique les obligations incombant aux personnes bénéficiant de l'aide pour l'accès à l'emploi et de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi.

Parmi elles, figure l'obligation d'accepter les postes proposés par le Service de l'Emploi, alors que ceux-ci constituent, notamment, une « *offre raisonnable d'emploi* ». Or, cette notion ne faisant pas l'objet d'une définition juridique stricte, sa présence laisse, *de facto*, une marge d'appréciation importante, qui constituerait une source d'insécurité.

Aussi, les membres de la Commission ont estimé qu'il était préférable de préciser que les postes proposés par le Service de l'Emploi aux bénéficiaires de ces aides doivent être « *compatibles avec leur formation et leurs aptitudes* » ou qu'ils doivent, le cas

échéant, constituer « *une offre d'emploi correspondant à leur taux d'invalidité et que ceux-ci sont rétribués au taux de salaire normalement pratiqué dans la profession* », tel que cela est prévu par l'article 5 de la loi n° 1.113, modifiée, susvisée. Ce texte se réfère, en effet, à des éléments objectifs et identifiables.

Le Gouvernement a indiqué qu'il était effectivement judicieux de mentionner que les postes proposés par le Service de l'Emploi doivent être compatibles avec la formation et les aptitudes des bénéficiaires. Il a toutefois souligné que, à défaut de grilles de salaires par corps de métier en Principauté, il sera difficile pour le service instructeur d'évaluer que le salaire proposé entre dans cette catégorie.

Consciente de la réalité des difficultés ainsi évoquées par le Gouvernement, la Commission a accepté qu'il ne soit pas tenu compte du taux de salaire normalement pratiqué dans la profession dans le cadre de la définition de l'offre raisonnable d'emploi. Celle-ci s'entend par conséquent de celle qui est compatible avec la formation et les aptitudes de l'intéressé ou de celle qui correspond à son taux d'invalidité.

L'article 5 du projet de loi a par conséquent été amendé.

♦♦♦

L'article 11 du projet de loi, qui définit les conditions d'ouverture du droit à l'aide pour l'accès à l'emploi a fait l'objet de plusieurs amendements de la part de la Commission.

Deux points ont, en effet, retenu l'attention de la Commission : celui de la condition de résidence requise pour les demandeurs non-monégasques et celui relatif à la définition d'un « *premier emploi* ».

Ainsi, s'agissant de la condition de résidence, il ressort de la comparaison des termes des articles 11 et 12 du projet de loi, que ce dernier opérait une différence de traitement significative entre les non-monégasques, candidats à l'une de ces deux aides. En effet, une condition de résidence permettant d'ouvrir droit à l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi est fixée à dix ans au moins, sans interruption, depuis la date d'inscription comme

demandeur d'emploi. En revanche, pour ouvrir droit à l'aide à l'accès à l'emploi, le candidat - qui rappelons-le, doit avoir plus de 16 ans - doit résider en Principauté depuis sa naissance, ce qui implique une condition de résidence qui semble excessivement longue.

Dès lors, dans un souci d'équité, il est apparu opportun à la Commission de modifier la durée de la condition de résidence en Principauté au bénéfice des candidats à l'aide à l'accès à l'emploi. Ainsi, la Commission a considéré que fixer une durée de résidence de dix ans pour les candidats, non-monégasques, à l'aide à l'accès à l'emploi, présente deux avantages, au moins :

- d'une part, cela permettrait de s'aligner sur la condition de durée fixée pour l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi ;

- d'autre part, cela aurait le mérite de présenter une certaine continuité avec la condition de durée de résidence fixée pour les non-monégasques, candidats à une bourse d'études.

Ce premier amendement a été accepté par le Gouvernement.

Concernant la définition du premier emploi, les membres de la Commission ont souhaité en préciser le contenu, afin de s'assurer que la personne qui aurait travaillé durant les vacances, celle qui aurait effectué un stage, ou encore celle qui aurait travaillé en alternance dans le cadre de ses études, pourrait bénéficier de l'aide à l'accès à l'emploi.

En réponse à ce second amendement, le Gouvernement a souligné que « *ceux qui ont occupé un emploi, soit en alternance dans le cadre de leurs études, soit dans le cadre d'un contrat d'apprentissage* » ne devraient pas être considérés comme des candidats à un premier emploi, dans la mesure où ces emplois permettent d'ouvrir « *droit au bénéfice du chômage conventionnel* » et les privent donc de la possibilité de bénéficier de l'aide pour l'accès à l'emploi.

Comprenant l'argument du Gouvernement selon lequel ces emplois permettent d'ouvrir « *droit au bénéfice du chômage conventionnel* », la Commission a estimé que ces

personnes doivent être considérées comme étant candidates à un emploi, « *sous réserve qu'elles n'aient pas ouvert droit ou qu'elles ne puissent ouvrir droit au chômage conventionnel* ».

L'article 11 du projet de loi a donc été amendé.

♦♦♦

L'article 13 du projet de loi précise les conditions qui doivent être remplies par les personnes, afin qu'elles puissent être considérées comme involontairement privées d'emploi et qu'elles puissent ainsi bénéficier de l'aide pour l'accompagnement au retour à l'emploi.

La Commission a constaté que, parmi ces conditions, figure l'obligation « *d'avoir, au cours des douze derniers mois qui précèdent leur inscription au service de l'emploi comme demandeurs d'emploi, accompli un travail régulier pendant une période minimale de cent cinquante jours ou, pour les travailleurs à domicile et les travailleurs intermittents et assimilés, mille heures de travail salarié* ».

Cependant, la Commission a relevé, qu'actuellement, les conditions requises pour prétendre au bénéfice du chômage conventionnel, sont moins strictes que celles prévues pour ouvrir droit à l'aide à l'accompagnement au retour à l'emploi, le demandeur devant justifier avoir travaillé quatre mois au moins au cours des vingt-quatre derniers mois. Or, l'aide prévue par le projet de loi ayant un caractère subsidiaire, la Commission a considéré que ses conditions d'ouverture devraient être plus souples que celles du chômage conventionnel.

C'est la raison pour laquelle les membres de la Commission ont prévu, en concertation avec le Gouvernement, que la période de référence prise en considération soit fixée à vingt-quatre mois et que la période minimale de travail requise soit de cent-vingt jours ou, pour les travailleurs à domicile et les travailleurs intermittents et assimilés, huit cents heures de travail salarié.

Ainsi, l'article 14 du projet de loi a été amendé.

♦ ♦ ♦

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteure vous invite désormais à adopter, sans réserve, le projet de loi tel qu'amendé par la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses.