



COMMISSION
des AFFAIRES SOCIALES

PARIS, le 29 mai 2018

Examen du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir
professionnel (n° 904),

État d'avancement des travaux, au titre de l'article 86 alinéa 2 du
Règlement de l'Assemblée nationale

Présentation synthétique des dispositions du texte

Mme Catherine FABRE, rapporteure (titre I^{er})

M. Aurélien TACHÉ, rapporteur (titre II)

Mme Nathalie ÉLIMAS, rapporteure (titre III)

Ce document de travail, à caractère provisoire, est établi sous la responsabilité du
secrétariat de la commission des affaires sociales

DOCUMENT DE TRAVAIL PROVISOIRE

Article 1^{er}

Refondation du compte personnel de formation

L'article 1^{er} procède à la refondation du compte personnel de formation (CPF) devenu, en quelques années seulement, la clef de voûte du système français de sécurisation des parcours professionnels. Il concrétise l'ambition d'un droit effectif à la formation professionnelle, longtemps resté largement théorique et facteur d'inégalités selon la qualification et le degré d'insertion dans l'emploi.

➤ Porté par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013, le CPF répond à une triple ambition qui tire les conséquences des nouvelles trajectoires professionnelles et des mutations du marché du travail.

– La personnalisation, avec le rattachement du droit à la formation directement à l'actif, garantissant la préservation des droits acquis et leur portabilité.

– L'universalité, qui garantit l'ouverture d'un CPF pour tout actif, quel que soit son statut professionnel, y compris dans la fonction publique, favorisant ainsi la mobilité professionnelle.

– La simplicité, enfin, facilite l'utilisation des droits dans le cadre d'un outil unique qui rassemble l'ensemble des informations relatives aux abondements acquis et aux formations qu'ils peuvent financer.

Après trois années d'application, le CPF apparaît comme un dispositif incontournable, sans cesse plus mobilisé et largement salué par nos voisins.

➤ Toutefois, malgré ses aménagements successifs, le CPF reste confronté à plusieurs blocages indissociables de ses paramètres constitutifs :

– le système de listes de formations éligibles, complexe et devenu illisible ;

– l'unité de mesure en heures de formation, qui manque de clarté et d'opérationnalité pour le titulaire du compte ;

– l'appropriation inégale du dispositif, conséquence d'outils numériques encore balbutiants et d'une communication insuffisante.

➤ L'article 1^{er} du projet de loi tire les conséquences de ces différents freins tout en réaffirmant le caractère désormais central du CPF. La monétisation du compte, la suppression du système de listes d'éligibilité et la transformation du congé individuel de formation (CIF) en « *projet de transition professionnelle* » constituent les conditions d'un CPF en adéquation avec les attentes des salariés et des employeurs. Il poursuit par ailleurs l'objectif d'une sécurisation des parcours des salariés les plus fragiles, en renforçant l'abondement du CPF des salariés les

moins qualifiés et en mettant fin à l'abondement *prorata temporis* du compte des salariés effectuant au moins un mi-temps.

*

* *

Article 2

Conséquences de la rénovation du compte personnel de formation sur le compte personnel d'activité et le compte d'engagement citoyen

L'article 2 procède à des modifications de conséquence et de coordination rendues nécessaires par la rénovation du compte personnel de formation opérée par l'article 1^{er}.

Le nouveau cadre juridique du CPF – avec, en premier lieu, sa monétisation – s'accompagne de conséquences directes sur les autres dispositifs avec lesquels le CPF interagit, qu'il s'agisse du compte personnel d'activité (CPA) dans lequel il s'inscrit ou du compte d'engagement citoyen (CEC) qu'il permet d'abonder.

*

* *

Article 3

Déploiement d'un conseil en évolution professionnelle enrichi

L'article 3 procède à la réforme du conseil en évolution professionnelle (CEP), dispositif récent destiné à garantir le pouvoir d'initiative de tout salarié dans la construction de son parcours professionnel.

Les trois premières années de mise en œuvre du CEP laissent apparaître un déploiement progressif freiné par un déficit de notoriété et un positionnement malaisé dans le paysage institutionnel.

*

* *

Article 4

Redéfinition des actions entrant dans le champ de la formation professionnelle

L'article 4 redéfinit le champ des actions entrant dans le périmètre de la formation professionnelle en procédant à trois modifications majeures.

D'une part, il rationalise le périmètre de la formation professionnelle en substituant à la longue liste actuelle d'actions de formation une série resserrée de

quatre actions concourant au développement des compétences. Les dispositions relatives à la formation professionnelle s'appliqueront désormais aux actions de formation, aux bilans de compétences, aux actions permettant la validation des acquis de l'expérience et aux actions d'apprentissage. Elles ne se limitent donc plus, par construction, à la seule formation professionnelle continue et couvrent désormais l'ensemble du champ de la formation professionnelle.

D'autre part, il clarifie la notion d'action de formation et redéfinit son objet, dans une approche résolument orientée vers la montée en qualification et le soutien à la mobilité professionnelle. Il favorise par là même le recours aux nouvelles modalités de formation, en reconnaissant notamment la portée des actions de formation en situation de travail (FEST).

Enfin, il redéfinit le champ couvert par les formations certifiantes.

*

* *

Article 5

Généralisation d'une certification qualité des organismes de formation

L'article 5 instaure un système de certification des organismes de formation destiné à garantir le respect de l'exigence de qualité des actions délivrées.

Applicable à compter du 1^{er} janvier 2021 à l'ensemble des prestataires financés par les fonds publics ou mutualisés de la formation professionnelle, cette obligation de certification pourra être délivrée par le Comité français d'accréditation (COFRAC) ou par toute autre instance de labellisation reconnue par France compétences.

L'évaluation de la qualité des actions de formation reposera sur un référentiel national qui déclinera en indicateurs les différents critères de qualité définis par décret.

Elle s'imposera à l'ensemble des prestataires d'actions de formation professionnelle, dépassant ainsi le champ jusqu'alors limité à la seule formation professionnelle continue et intégrant donc, en conséquence, les actions d'apprentissage.

*

* *

Article 6

Création du plan de développement des compétences et aménagement du régime de l'entretien professionnel

L'article 6 procède à la transformation du plan de formation en « *plan de développement des compétences* ». Supprimant la distinction actuelle et formelle entre les actions d'adaptation et de maintien dans l'emploi et celles de développement des compétences, il clarifie le cadre juridique du principal outil de formation des salariés à l'initiative de l'employeur.

La mise en place du plan de développement des compétences prolonge et complète la modernisation de la notion d'action de formation, désormais dénommée action concourant au développement des compétences aux termes de l'article 4 du projet de loi.

L'article 6 aménage, par ailleurs, le régime de l'entretien professionnel, afin d'encourager l'abondement du compte personnel de formation (CPF) par l'employeur et d'adapter, par la négociation collective, les modalités et la périodicité de l'appréciation du parcours du salarié, permettant ainsi la prise en compte de la réalité de l'entreprise.

*

* *

Articles 7, 8 et 9

Assouplissement du cadre juridique du contrat d'apprentissage

Les articles 7 à 9 assouplissent le cadre juridique du contrat d'apprentissage, dont le régime présente aujourd'hui des aspects excessivement contraignants pour l'apprenti ou pour l'employeur.

Ils permettent notamment de mettre fin à la procédure suspensive d'enregistrement du contrat, de relever l'âge limite pour l'apprenti, de donner davantage de flexibilité en termes de temps de travail afin que l'apprenti puisse s'adapter aux conditions réelles de travail et facilitent la rupture unilatérale du contrat à l'initiative de l'employeur comme à celle du salarié.

*

* *

Article 10

Modification des compétences sur l'orientation

L'article 10 transfère à la région la mission d'information sur les métiers, notamment en milieu scolaire. Pour ce faire, les moyens des délégations régionales de l'ONISEP sont transférés aux régions. Il est également proposé d'expérimenter

un transfert de personnels volontaires de l'éducation nationale, et notamment des centres d'information et d'orientation (CIO), vers les services régionaux.

*

* *

Article 11

Nouveau cadre juridique pour les centres de formation d'apprentis (CFA)

L'article 11 procède à une transformation très profonde du cadre juridique applicable aux centres de formation d'apprentis en vue de favoriser leur développement.

Leur régime, qui s'inspire aujourd'hui beaucoup de l'établissement d'enseignement scolaire, serait aligné sur le droit applicable aux organismes de formation dans un souci de rapprochement de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, tout en maintenant certaines spécificités liées à l'enseignement à des jeunes.

L'autorisation administrative par les régions est ainsi remplacée par une déclaration d'activité. La création de centres de formation d'apprentis s'en verrait donc facilitée, sous réserve que le projet s'insère dans le nouveau modèle de financement prévu aux articles 17 et 19, et que le CFA-« organisme de formation » soit certifié.

Le cadre transitoire prévu est de nature à permettre aux centres de formation d'apprentis de s'adapter progressivement au nouveau modèle qui s'appliquerait par étape.

*

* *

Article 12

Aide unique

L'article 12 fusionne l'ensemble des aides à l'apprentissage dans une aide unique sous la forme d'une prime versée par l'État. Cette aide est recentrée vers les apprentis cherchant une qualification équivalente ou inférieure au baccalauréat et vers les PME.

*

* *

Article 13

Contrats de professionnalisation, suppression des périodes de professionnalisation et préparation opérationnelle à l'emploi

L'article 13 procède à un aménagement du cadre juridique du contrat de professionnalisation. Outre de nombreuses coordinations avec les autres modifications du texte, il crée un cadre spécifique pour les mobilités internationales « en miroir » de celui qui existe pour le contrat d'apprentissage, supprime la période de professionnalisation, modalité spécifique de mise en œuvre de l'alternance, et expérimente l'acquisition de nouvelles qualifications dans le cadre du contrat de professionnalisation.

*

* *

Article 14

Régulation renouvelée de l'offre de certification professionnelles

L'article 14 rénove en profondeur le système français de régulation de l'offre de certification professionnelle, à l'avenir piloté par France compétences.

Indispensable au bon appariement de l'offre et la demande en compétences, cette régulation est aujourd'hui critiquée pour son caractère formel, insuffisamment réactif et déconnecté des nouveaux besoins de l'économie.

Pour y remédier, l'article 14 inscrit dans le code du travail – et non plus dans le code de l'éducation – un nouveau système de régulation des certifications et de leur enregistrement, désormais limité dans le temps, au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et au répertoire spécifique des certifications et des habilitations (RSCH). Ce dernier succède à l'Inventaire pour le recensement des compétences et des connaissances transversales.

L'article 14 revalorise, par ailleurs, le rôle des commissions professionnelles consultatives (CPC) en inscrivant dans la loi la présence, pour au moins la moitié de leurs membres, des partenaires sociaux et en prévoyant leur avis conforme sur les projets de certification professionnelle, à l'exception des diplômes nationaux de l'enseignement supérieur.

*

* *

Article 15

Rôle des acteurs

L'article 15 procède à diverses modifications dans les codes du travail, de l'éducation et dans le code général des collectivités territoriales en vue de tenir compte des transferts de compétences résultant de diverses mesures du projet de

loi. Il modifie le champ des documents d'orientation régionaux et renforce la compétence de l'État en matière de formation des demandeurs d'emploi, dans le contexte de la mise en place du plan d'investissement compétences.

*

* *

Article 16

Création de France compétences

L'article 16 rénove en profondeur la gouvernance du système français de formation professionnelle continue et d'apprentissage.

Construite par sédimentations successives, cette gouvernance est devenue complexe et illisible au point de ne faciliter ni la coordination des acteurs, ni un pilotage resserré d'une politique publique pourtant devenue prioritaire.

Elle superpose aujourd'hui de nombreuses logiques – avec en premier lieu celles du paritarisme et du quadripartisme – qui rendent indispensable un travail de simplification et de rationalisation des compétences de chacun.

Tel est précisément l'objet de France compétences, nouvel établissement public qui se substituera au Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), au Conseil national de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles (CNEFOP), au Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (COPANEF) et à la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).

France compétences ne reprendra toutefois pas à droit constant les missions jusqu'alors exercées par ces diverses instances. D'une part, il jouera un rôle clef dans le déploiement des nouveaux dispositifs portés par le projet de loi, qu'il s'agisse du « CPF de transition professionnelle », de la désignation des nouveaux opérateurs du conseil en évolution professionnelle (CEP) ou du contrôle rénové de la qualité des actions délivrées par les organismes de formation. D'autre part, certaines compétences – en matière notamment d'avis et de consultation – seront transférées à la Commission nationale de la négociation collective (CNNC).

Plus encore, France compétences exercera une mission clef de financeur de la formation professionnelle, devenant destinataire de la nouvelle contribution unique pour la formation professionnelle et l'apprentissage. Il procèdera ensuite à sa répartition et à son versement aux différents financeurs de la formation – État, Caisse des dépôts et consignations, régions, opérateurs de compétences.

Pour mener à bien ses missions, France compétences sera doté d'un conseil d'administration quadripartite, complété par des personnalités qualifiées. Mises en œuvre par la direction générale, ses actions suivront par ailleurs le cadre défini par la convention triennale d'objectifs et de performance conclue avec l'État.

L'institution verra le jour au 1^{er} janvier 2019.

*

* *

Articles 17 et 18

Contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage

L'article 17 simplifie le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage en créant une contribution unique à la formation professionnelle qui remplace la contribution à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage.

Cette contribution unique allègerait globalement le niveau de prélèvement, notamment sur les plus petites entreprises, en ajustant le niveau de contribution et l'utilisation réelle des fonds. Ses règles d'affectation permettraient d'orienter une part importante de fonds vers le développement des formations en alternance (apprentissage et professionnalisation). La taxe d'apprentissage, la contribution supplémentaire à l'apprentissage et la contribution à la formation professionnelle continue sont donc supprimées.

L'article crée d'autres contributions « fléchées » sur le développement de l'alternance, le développement des formations professionnalisantes et le financement du compte personnel de formation et ajuste les taux de la contribution « malus » sur le développement de l'alternance.

L'article 18 ajuste les règles de taux ou de prélèvement de la contribution unique pour l'adapter aux spécificités de certains secteurs économiques.

*

* *

Articles 19 et 20

Création des opérateurs de compétences

L'article 19 procède à une transformation très profonde des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui deviennent des opérateurs de compétences. Ces derniers sont déchargés de la collecte légale pour mieux assurer des missions d'appui aux entreprises et aux branches. Ces missions s'étendent de manière inédite au financement de l'ensemble de l'alternance, apprentissage compris, à travers le nouveau mécanisme de « coût au contrat ».

L'article 20 habilite le Gouvernement à définir par voie d'ordonnances les modalités de transfert du recouvrement des contributions légales issues de l'article 17.

*

* *

Article 21

Contrôle de l'obligation de participation au développement de la formation professionnelle

L'article 21 simplifie et harmonise le régime de contrôle de la formation professionnelle dans le code du travail, tirant ainsi les conséquences de plusieurs modifications apportées par le projet de loi (la réunion des régimes juridiques de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue au sein de la formation professionnelle, la création des opérateurs de compétences, la diversification des organismes chargés du conseil en évolution professionnelle). Il adapte également le régime des sanctions.

*

* *

Article 22

Dispositions applicables dans les départements et dans certaines collectivités de l'outre-mer

L'article 22 procède à l'adaptation de l'application du projet de loi aux départements d'outre-mer. Les modifications apportées sont pour l'essentiel de nature rédactionnelle.

*

* *

Article 23

Ratification d'ordonnances relatives à l'universalisation du compte personnel d'activité et au droit du travail applicable à Mayotte

L'article 23 procède à la ratification de trois ordonnances relatives au droit du travail, sans y apporter de modification.

Les deux premières ordonnances concrétisent l'ambition d'universalité du compte personnel d'activité (CPA), inscrite dès la loi du 8 août 2016 ayant créé le dispositif. Elles ouvrent ainsi l'accès du CPA aux agents publics et à ceux des chambres consulaires.

La troisième ordonnance adapte le droit du travail à Mayotte, tirant les conséquences de la départementalisation de ce territoire. La partie législative du code du travail lui est ainsi applicable depuis le 1^{er} janvier 2018 sous réserve d'un certain nombre d'adaptations, de dispositifs transitoires et d'entrées en vigueur échelonnées de certains dispositifs jusqu'au 1^{er} janvier 2022.

*

* *

Article 24

Correction d'erreurs de références juridiques

L'article 24 corrige plusieurs erreurs de référence au sein du code du travail, qui résultent à la fois de la réforme du 5 mars 2014 et des dispositions contenues dans le présent projet de loi. Il procède également aux corrections nécessaires dans le code du sport et le code de la santé publique.

*

* *

Article 25

Entrée en vigueur du titre I

L'article 25 prévoit les conditions générales d'entrée en vigueur du titre I relatif à la formation professionnelle et à l'apprentissage. Les dispositions ont vocation à s'appliquer au 1^{er} janvier 2019, sous réserve de dispositions spécifiques contraires.

*

* *

Article 26

Ouverture du régime d'assurance chômage aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants

L'article 26 pose le principe de l'extension de l'assurance chômage aux salariés démissionnaires et aux travailleurs indépendants, qui en l'état du droit n'en sont en principe pas bénéficiaires.

S'agissant des travailleurs indépendants, il est simplement fait mention d'une nouvelle allocation spécifique, dont les contours sont définis à l'article 28.

S'agissant des salariés démissionnaires, il est prévu de les rendre éligibles à l'assurance chômage dans les conditions de droit commun – donc sans mise en place d'une allocation spécifique –, sous réserve du respect de deux grands critères :

– une durée minimale d'activité antérieure, qui pourrait être fixée à cinq ans continus ;

– la préparation d'un projet réel et sérieux de création d'entreprise, ou bien de reconversion nécessitant une formation.

L'extension de l'assurance chômage aux démissionnaires, de nature à dynamiser les mobilités professionnelles, concernerait jusqu'à 30 000 personnes et générerait un surcoût pour le régime compris entre 230 et 345 millions d'euros.

*

* *

Article 27

**Prévention des démissions insuffisamment préparées
et dispositif de contrôle spécifique aux démissionnaires**

L'article 27 prévoit des dispositions spécifiques à l'assurance chômage des salariés démissionnaires, afin de tenir compte du caractère particulier de leur situation.

En amont de la démission, afin d'éviter que celle-ci intervienne de manière inconsidérée, il est prévu que le salarié souhaitant bénéficier du nouveau droit à l'assurance chômage sollicite un conseil en évolution professionnelle, qui l'aidera à formaliser son projet après avoir étudié les pistes qui lui permettraient le cas échéant de poursuivre son objectif professionnel dans le cadre de son contrat de travail, sans démissionner, donc.

En aval de la démission si elle a finalement lieu, il est nécessaire d'instaurer un mécanisme de contrôle spécifique. En effet, il convient d'exiger du salarié démissionnaire qu'il atteste de la réalité des démarches pour l'accomplissement de son projet professionnel, et non qu'il recherche un emploi dans les conditions de droit commun prévues pour les salariés involontairement privés d'emploi.

*

* *

Article 28

Création de l'allocation des travailleurs indépendants

L'article 28 précise les contours de l'allocation des travailleurs indépendants, qui sera versée en cas de privation involontaire d'emploi, conformément à l'engagement de campagne du Président de la République.

Les justifications historiques excluant les indépendants du régime public d'assurance chômage, à savoir l'auto-assurance du risque à travers la détention d'un capital, sont moins pertinentes aujourd'hui, dans un contexte de mutations du travail indépendant.

Aussi, afin d'encourager l'entrepreneuriat, le Gouvernement entend offrir aux indépendants un « filet de sécurité », consistant en une allocation forfaitaire de 800 euros par mois, pendant six mois au plus.

Afin de limiter le phénomène d'aléa moral, classique en économie de l'assurance et consistant à ce que les nouveaux assurés adoptent des comportements plus risqués en se sachant couverts contre le risque, le bénéfice de l'allocation – servie par Pôle Emploi – sera assez strictement encadré :

– par des conditions d'accès (durée minimale d'activité de deux ans, revenu minimal d'activité de 10 000 euros par an, conditions de ressources) ;

– par un fait générateur de la perte d'emploi strictement extérieur à la volonté de l'indépendant (liquidation ou redressement judiciaire).

Aucune contribution ne sera exigée des indépendants, l'allocation étant financée notamment par l'impôt qui sera affecté au régime d'assurance chômage dans le cadre de la réforme de son financement.

Le coût du dispositif devrait s'élever à 140 millions d'euros, couvrant environ 29 000 indépendants.

*

* *

Article 29

Possibilité de faire varier le taux de la contribution patronale d'assurance chômage en fonction du nombre de fins de contrats

L'article 29 permet de moduler, entreprise par entreprise, le taux de la contribution patronale d'assurance chômage en fonction du nombre de fins de contrat donnant lieu à indemnisation par Pôle Emploi.

L'objectif est de responsabiliser davantage les employeurs, afin de limiter le recours croissant aux contrats courts, qui pèsent sur l'équilibre financier du régime, proportionnellement bien plus que leur place dans l'emploi total.

Cette possibilité de modulation, à la hausse comme à la baisse, devrait en principe être décidée par les accords d'assurance chômage. Toutefois, l'article 33 du projet de loi permet sa mise en œuvre à titre provisoire par décret, si le Gouvernement le juge utile après avoir pris connaissance, au plus tard le 1^{er} janvier prochain, des propositions issues des négociations de branche sur le sujet, que les partenaires sociaux ont ouvertes par l'accord national interprofessionnel du 22 février dernier.

*

* *

Article 30

Règles de financement du régime d'assurance chômage

L'article 30 entérine la suppression de la cotisation salariale d'assurance chômage, dont la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018 a prévu, pour cette année, la prise en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). L'objectif était de redonner du pouvoir d'achat aux salariés, objectif qui se trouve donc pérennisé par le présent article.

La LFSS a par ailleurs prévu, à compter de 2019, l'intégration de la cotisation patronale d'assurance chômage dans le champ de l'allègement général de cotisations patronales de sécurité sociale, afin de renforcer la compétitivité des entreprises françaises.

La combinaison de ces deux mesures a pour effet spontané de priver l'UNÉDIC de 16 milliards d'euros, soit 45 % de ses ressources. Le mécanisme de prise en charge par l'ACOSS, présenté comme temporaire par le Gouvernement, doit donc céder la place à un financement pérenne.

Cet article prévoit en conséquence d'affecter à l'UNÉDIC tout ou partie d'une imposition de toute nature. Il s'agira d'une fraction de contribution sociale généralisée (CSG), dont les taux ont été augmentés de 1,7 point en LFSS, concomitamment à la « suppression » de la cotisation chômage salariale.

Le texte ne prévoit pas explicitement l'affectation d'une fraction de CSG, car une telle disposition relève du domaine exclusif des lois de financement ; elle sera donc inscrite dans la LFSS 2019.

Cette évolution majeure des modalités de financement de l'assurance chômage soulève inmanquablement des questions sur la nature de ce régime, jusqu'alors clairement assurantiel et contributif. Ces questions, qui devront appeler des réponses en termes de politique publique, ne remettent pas en cause la solidité juridique du dispositif retenu par le Gouvernement.

*

* *

Article 31

Disposition transitoire relative à la contribution globale de l'UNÉDIC au budget de Pôle emploi

L'article 31 prévoit que la contribution globale versée par l'UNÉDIC au budget de Pôle Emploi, qui représente 10 % des ressources de l'assurance chômage, reste calculée en 2019 et 2020 sur la même assiette qu'en l'état du droit, avant prise en compte du changement des modalités de financement opéré par l'article 30.

L'objectif est de garantir à Pôle Emploi la stabilité de la contribution globale pour les deux années à venir.

*

* *

Article 32

Cadrement des négociations des accords d'assurance chômage

L'article 32 organise un encadrement plus strict des accords d'assurance chômage par l'État, afin d'améliorer une gouvernance jugée insuffisamment efficace.

Le Premier ministre adressera à cet effet aux partenaires sociaux, avant le début des négociations, un document de cadrage indiquant notamment la trajectoire financière que l'accord devra respecter pour être agréé, et donc produire ses effets.

En cours d'exécution de l'accord, le Premier ministre pourra adresser aux partenaires sociaux un nouveau document de cadrage si la trajectoire financière constatée s'éloigne de celle du premier document de cadrage, ou si le législateur a fait sensiblement évoluer la trajectoire en loi de programmation des finances publiques.

*

* *

Article 33

Mise en œuvre transitoire par voie réglementaire de certaines mesures habituellement fixées par la convention d'assurance chômage

L'article 33 permet au Gouvernement de prendre par décret en Conseil d'État, sur une période limitée (du 1^{er} janvier 2019 au 30 septembre 2020), des mesures d'application du régime d'assurance chômage relevant en l'état du droit du champ conventionnel.

Il s'agit, d'une part, de permettre l'ouverture rapide de l'assurance chômage aux salariés démissionnaires et aux travailleurs indépendants.

D'autre part, le Gouvernement s'autorise à moduler le taux de la cotisation patronale et à modifier les règles encadrant le cumul d'un revenu d'activité avec l'allocation d'assurance, si d'aventure les propositions formulées par les partenaires sociaux dans un rapport qu'il leur est demandé de remettre sur ces sujets avant le 1^{er} janvier 2019 s'avéraient insuffisantes pour lutter contre l'emploi précaire.

*

* *

Article 34

Mise en œuvre à titre expérimental d'un journal de bord des demandeurs d'emploi

L'article 34 prévoit, dans le cadre de l'article 37-1 de la Constitution, l'expérimentation pendant 18 mois, à compter du 1^{er} juin 2019, d'un nouvel outil d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

À l'occasion de leur réinscription sur la liste des demandeurs d'emploi, chaque mois, les demandeurs d'emploi inscrits dans les régions concernées par l'expérimentation (dont la liste sera arrêtée par le ministre chargé de l'emploi) devront renseigner un « journal de bord », faisant état de l'avancement de leur recherche d'emploi. Le défaut de renseignement emporterait cessation de l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, et en conséquence perte des droits afférents, notamment à l'allocation d'assurance.

Le contenu du journal de bord devrait être défini dans le décret en Conseil d'État fixant les modalités de l'expérimentation et de son évaluation.

*

* *

Article 35

Modernisation de la définition de l'offre raisonnable d'emploi

L'article 35 supprime le dispositif actuel d'évolution par paliers de la définition de l'offre raisonnable d'emploi (ORE).

Le refus de deux ORE entraîne radiation de la liste des demandeurs d'emploi, et en conséquence perte des droits afférents, notamment à l'allocation d'assurance.

L'ORE est définie selon les critères fixés dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE). Lorsque le PPAE est réactualisé, la définition de l'ORE est « resserrée », de sorte à rendre une offre d'autant plus raisonnable que la durée d'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi est longue. Il s'agit d'inciter les demandeurs d'emploi à reprendre une activité même si elle est moins bien rémunérée et plus loin de leur domicile que les critères originellement fixés dans le PPAE.

Cette logique d'objectivation quasi-mécanique des critères de l'ORE apparaît mal adaptée à la réalité du marché du travail, à tel point que les radiations pour refus d'ORE sont quasi-inexistantes.

Le Gouvernement propose donc de supprimer le caractère évolutif de la définition de l'ORE, renvoyant par conséquent l'appréciation du caractère

raisonnable d'une offre au dialogue entre le demandeur d'emploi et son conseiller de Pôle Emploi.

*

* *

Article 36

Modernisation des règles de contrôle et de sanction des demandeurs d'emploi

L'article 36 a pour objet essentiel de transférer à Pôle Emploi les pouvoirs de sanction des demandeurs d'emploi encore exercés par les préfets en l'état du droit : suppression ou réduction du revenu de remplacement en cas de radiation de la liste des demandeurs d'emploi, d'une part, pénalité administrative en cas de fausse déclaration, d'autre part.

Ce transfert, recommandé par la Cour des comptes, est d'autant plus logique que Pôle Emploi procède déjà aux radiations – qui constituent une autre forme de sanction – et dispose de moyens humains près de dix fois supérieurs à ceux des préfets pour l'exercice de cette mission spécifique de contrôle des demandeurs d'emploi.

Réalisable à moyens constants pour Pôle Emploi, ce transfert s'accompagnera de modifications paramétriques du régime des sanctions, destinées à le simplifier et à le rendre plus progressif.

*

* *

Article 37

Dispositions relatives à l'outre-mer

L'article 37 prévoit que la convention d'assurance chômage applicable à Mayotte soit, comme la convention applicable en métropole, négociée dans le respect du document de cadrage adressé par le Premier ministre aux partenaires sociaux.

Il procède par ailleurs à des modifications rédactionnelles.

*

* *

Article 38

Actualisations rédactionnelles

L'article 38 apporte une série de modifications d'ordre rédactionnel au code du travail.

*

* *

Article 39

Modalités d'entrée en vigueur

L'article 39 prévoit les modalités d'entrée en vigueur des dispositions du titre II du projet de loi, pour l'essentiel au 1^{er} janvier 2019.

*

* *

Article 40

Simplifier l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés

L'article 40 vise à aménager l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) pour en faire l'instrument principal de l'emploi direct des personnes reconnues handicapées. En premier lieu, une clause de revoyure du taux de l'OETH, maintenu à 6 % des effectifs des entreprises de plus de vingt salariés, est insérée. Ensuite, les modalités de déduction de certaines dépenses de la contribution financière annuelle, modalité d'acquittement de l'OETH, sont modifiées. Enfin, la déclaration d'obligation d'emploi est intégrée à la déclaration sociale nominative afin d'en simplifier la démarche pour les employeurs.

*

* *

Article 41

Transmission des informations relatives aux caractéristiques de l'emploi dans la déclaration sociale nominative

L'article 41 modifie l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale pour élargir les principales fonctions de la déclaration sociale nominative à la transmission d'informations relatives aux caractéristiques de l'emploi pour couvrir notamment les informations déclarées au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

*

* *

Article 42

Extension des dispositions précédentes aux employeurs publics

L'article 42 tend à modifier l'article L. 323-2 du code du travail qui formule pour le secteur public l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

Il vise en outre à abroger l'article L. 323-8 du même code relatif aux modalités d'acquittement partiel de l'obligation d'emploi pour le secteur public.

Enfin, il modifie l'article L. 323-8-6-1 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique et les modalités de versement de la contribution annuelle financière.

Dans ces trois cas de figure, l'objectif consiste à étendre aux employeurs publics les dispositions portées par l'article 40 pour le secteur privé.

*

* *

Article 43

Renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées

L'article 43 vise à renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées notamment en réaffirmant leur vocation économique et sociale et en substituant au contrat d'objectif triennal conclu entre l'État et l'entreprise adaptée un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens.

*

* *

Article 44

Transposition de la directive relative à l'accessibilité des sites internet

L'article 44 a pour objet de transposer la directive (UE) 2016/2102 du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public. Cette transposition doit intervenir avant le 23 septembre 2018.

*

* *

Article 45

Transposition de la directive relative à l'utilisation des œuvres protégées pour des personnes handicapées

L'article 45 vise à transposer la directive 2017/1564 du 13 septembre 2017 sur certaines utilisations autorisées d'œuvres protégées par le droit d'auteur en faveur des personnes atteintes d'une déficience les empêchant de lire. L'objectif est de se conformer aux exigences découlant du Traité de Marrakech, adopté en 2013, afin d'améliorer la disponibilité des formats d'œuvres adaptés et de favoriser leur circulation transfrontière.

*

* *

Article 46

Inclure dans la représentation des salariés les bénéficiaires de contrats unique d'insertion

L'article 46 vise à mettre en conformité la législation nationale avec le droit de l'Union européenne en intégrant les catégories de salariés titulaires de contrats d'accompagnement dans l'emploi et de salariés titulaires de contrat initiative-emploi dans le calcul des effectifs des entreprises pour les seules dispositions relatives aux instances représentatives du personnel.

*

* *

Article 47

Suppression du Conseil national de l'insertion par l'activité économique

L'article 47 supprime le Conseil national de l'insertion par l'activité économique. Il sera remplacé par un Comité d'orientation de l'inclusion dans l'emploi, créé par décret.

Cet article met en œuvre une proposition du rapport remis au Gouvernement par M. Jean-Marc Borello, en faveur d'une approche plus globale de la notion d'inclusion.

*

* *

Article 48

Suppression de la participation des missions locales aux maisons de l'emploi

L'article 48 abroge l'article du code du travail qui prévoit que les missions locales participent aux maisons de l'emploi. En effet, avec la réorganisation du

service public de l'emploi en 2008, les maisons de l'emploi ont de fait perdu leur mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi. En revanche, cette mission continue d'être assurée, pour les 16-25 ans, par les missions locales. Leur participation aux maisons de l'emploi est donc devenue sans fondement.

*

* *

Article 49

Dispositions relatives à l'organisation de Pôle Emploi

L'article 49 a pour objet de lever deux contradictions entre le règlement et la loi concernant l'organisation de Pôle Emploi :

– d'une part, le règlement permet un vote par procuration au conseil d'administration sur les décisions financières, ce que la loi ne permet pas ;

– d'autre part, le règlement permet au conseil d'administration de créer des établissements à compétence nationale ou spécifique, alors que la loi prévoit que Pôle Emploi est simplement composé d'une direction générale et de directions régionales.

Dans les deux cas, il s'agit de prévoir dans la loi ce que permet déjà le règlement.

*

* *

Article 50

Allègement des obligations applicables au détachement frontalier ou de courte durée

L'article 50 vise à assouplir les exigences administratives liées au détachement de salariés étrangers en France dans le cadre des zones frontalières et des prestations ou opérations ponctuelles ou de courte durée avec une nouvelle section consacrée aux conditions particulière de détachement dans le code du travail.

*

* *

Article 51

Allègement des obligations applicables au détachement pour compte propre

L'article 51 a pour objet d'alléger les exigences administratives liées au détachement de salariés, telles que la déclaration préalable de détachement et la

désignation d'un représentant sur le territoire national, dans le cadre des détachements pour compte propre.

*

* *

Article 52

Suppression de la contribution forfaitaire détachement

L'article 52 vise à supprimer la contribution dite « droit de timbre », jamais appliquée, due par tout employeur établi hors de France qui détache un salarié sur le territoire national, prévue à l'article 106 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels et codifiée à l'article L. 1262-4-6 du code du travail.

*

* *

Article 53

Rehaussement du plafond des amendes administratives relatives aux prestations de service internationales et allongement de la période de prise en compte de la réitération

L'article 53 relève les plafonds des amendes administratives passibles en cas de manquement du prestataire étranger à ses diverses obligations et, le cas échéant, du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre à son obligation de vigilance. Il allonge également la période de prise en compte de la réitération.

Le renforcement des sanctions administratives est dans le prolongement des précédentes réformes législatives ⁽¹⁾ qui ont consolidées et durcies les sanctions administratives afin de mieux garantir l'effectivité des obligations incombant aux employeurs étrangers et aux donneurs d'ordre ou maîtres d'ouvrage.

*

* *

(1) Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques et loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

Article 54

Suspension des prestations de service internationales en cas de non-paiement des amendes administratives

Cet article vise à créer un nouveau cas de suspension de prestation de service à l'égard d'un employeur étranger détachant des salariés dans le cas où il ne se serait pas acquitté du paiement des amendes administratives déjà notifiées. Les prestataires de services étrangers seraient ainsi incités à s'acquitter plus systématiquement des amendes administratives dues.

*

* *

Article 55

Suppression du caractère suspensif du recours formé contre les titres de perception d'amendes administratives

L'article 55 vise à modifier les dispositions du code du travail relatives aux amendes administratives en matière de détachement et de droit des salariés. Il tend à supprimer le caractère suspensif des recours formés contre les titres de perception de ces amendes.

*

* *

Article 56

Extension du champ de la sanction administrative de fermeture temporaire d'établissement

L'article 56 étend la sanction administrative de fermeture temporaire d'établissement sous forme d'arrêt d'activité en cas d'infraction de travail illégal, aux prestations intervenant en dehors de l'établissement ou du siège de l'entreprise ou d'un chantier de bâtiments ou de travaux publics.

*

* *

Article 57

Création d'un nouveau cas d'infraction de travail dissimulé par dissimulation d'activité

L'article 57 créé un nouveau cas d'infraction de travail dissimulé par dissimulation d'activité en cas de non-respect des conditions de détachement de salariés en France par l'employeur prévues à l'article L. 1262-3 du code du travail.

Il ajoute pour cela un 3° à l'article L. 8221-3 du même code, qualifiant les cas d'infraction de travail dissimulé par dissimulation d'activité.

*

* *

Article 58

Création d'une amende administrative pour absence de déclaration d'un chantier forestier ou sylvicole

L'article 58 vise à modifier le code rural et de la pêche maritime et à créer une amende administrative sanctionnant l'absence de déclaration d'un chantier forestier ou sylvicole en lieu et place d'une contravention de 5^{ème} classe.

*

* *

Article 59

Diffusion des condamnations pour travail illégal en bande organisée

Cet article vise à rendre obligatoire la peine complémentaire de publication et de diffusion des décisions prononcées en matière de condamnation pour travail dissimulé lorsque l'infraction est commise en bande organisée.

L'objectif recherché est de rendre plus dissuasive la sanction de cette forme de travail dissimulé.

*

* *

Article 60

Renforcement des pouvoirs d'enquête de l'inspection du travail en matière de travail illégal

Cet article vise à moderniser et renforcer les pouvoirs d'enquête des agents de contrôle de l'inspection du travail dans le cadre de la lutte contre le travail illégal. Il crée deux nouveaux articles au sein du code du travail afin, d'une part, d'ouvrir le droit de communication aux données et supports informatisés et, d'autre part, d'élargir ce droit de communication aux tiers à l'occasion des opérations de contrôle.

*

* *

Article 61

**Mesure des écarts de rémunération et actions
en faveur de l'égalité professionnelle**

L'article 61 vise à garantir le respect du principe d'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes à travail égal ou de valeur égale. Pour ce faire, il impose la mesure par les entreprises d'au moins 50 salariés des écarts de rémunération, en s'appuyant sur un indicateur chiffré et anonymisé. Il s'inscrit ainsi directement dans le plan d'action « *pour une égalité professionnelle réelle entre les femmes et les hommes* » présenté en mai 2018 par le Gouvernement.

Prolongeant l'ambition d'égalité professionnelle, l'article prévoit par ailleurs l'obligation pour les branches professionnelles de fournir un bilan de leur action en faveur de l'égalité professionnelle au sein de leur rapport annuel d'activité.

*

* *

Article 62

**Information sur les voies de recours en matière
de harcèlement sexuel sur le lieu de travail**

L'article 62 rend obligatoire l'affichage par l'employeur, au sein de l'entreprise, des voies de recours civiles et pénales ouvertes en matière de harcèlement sexuel ainsi que des coordonnées des autorités et services compétents, afin de les porter à la connaissance de l'ensemble des salariés de l'entreprise.

*

* *

Articles 63, 64 et 65

**Prise en compte de l'activité professionnelle exercée par le fonctionnaire en
disponibilité**

L'article 62 crée pour les fonctionnaires de l'État, la possibilité de prendre en compte les années d'exercice d'une activité professionnelle sous le régime de la disponibilité de moins de cinq ans dans leur avancement ainsi que dans l'accès aux emplois à responsabilité.

Les articles 63 et 64 appliquent un principe identique à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière.

*

* *

Article 66

Habilitation à prendre par ordonnances les mesures de coordination et de correction des dispositions du présent projet de loi

L'article 66 propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour garantir la cohérence et l'exactitude des dispositions issues du présent projet de loi, et pour les adapter aux collectivités et territoires d'outre-mer.

*

* *

DOCUMENT DE TRAVAIL PROVISOIRE