

**Saisine rectificative au Projet de loi  
pour la liberté de choisir son avenir professionnel**

**EXPOSE DES MOTIFS**

Les transformations majeures que connaissent les entreprises du pays et des secteurs entiers de l'économie ont des effets importants sur les organisations de travail, les métiers et donc les compétences attendues de la part des actifs. Elles requièrent de refonder une grande partie de notre modèle de protection sociale des actifs autour d'un tryptique conjuguant l'innovation et la performance économique, la construction de nouvelles libertés et le souci constant de l'inclusion sociale.

Le Gouvernement a donc engagé une transformation profonde du système de formation professionnelle initiale et continue, ainsi qu'une réforme substantielle de l'assurance chômage.

L'objectif est double :

- donner de nouveaux droits aux personnes pour leur permettre de choisir leur vie professionnelle tout au long de leur carrière. Il s'agit de développer et de faciliter l'accès à la formation, autour des initiatives et des besoins des personnes, dans un souci d'équité, de liberté professionnelle, dans un cadre organisé collectivement et soutenable financièrement. Un système d'assurance chômage rénové vise également à modifier le comportement des employeurs (recours au CDD, licenciements) par l'internalisation du coût social de ces comportements, et à créer de nouvelles garanties qui tiennent compte de parcours moins linéaires (nouveaux droits pour les salariés démissionnaires et accès à l'assurance chômage des travailleurs indépendants sous certaines conditions ;

- renforcer l'investissement des entreprises dans les compétences de leurs salariés, par une simplification institutionnelle et réglementaire forte et le développement du dialogue social et économique. Le cadre législatif doit également simplifier et adapter les outils d'insertion professionnelle pour les publics les plus fragilisés, tout particulièrement les travailleurs handicapés.

La démarche du gouvernement vise à anticiper les mutations économiques et sociétales qui se font jour tout en reprenant certaines orientations issues des accords interprofessionnels nationaux de février 2018.

Structuré autour de trois titres, ce projet de loi entend poursuivre la dynamique de transformation du marché du travail, en organisant une rénovation en profondeur du système de formation professionnelle et d'apprentissage, en révisant les droits, les contributions et les devoirs en matière d'assurance chômage, en ajustant la gouvernance de la politique de l'emploi et en adaptant et simplifiant la politique d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.

Ainsi, le titre I<sup>er</sup> du projet de loi pose les jalons d'une nouvelle société de compétences, qui s'appuie d'abord sur un accès à la formation tout au long de vie garanti comme un droit individuel, dont l'exercice est facilité et garanti par des financements collectifs (Chapitre 1<sup>er</sup>).

**L'article 1<sup>er</sup>** pose les fondements d'un compte personnel de formation rénové et repensé pour les usagers : il est comptabilisé en euros, offrant ainsi plus de lisibilité aux actifs pour connaître le capital dont ils disposent. Le compte sera crédité de 500 € par an pour un salarié à temps plein, avec un plafond à 5 000€. L'alimentation des droits est renforcée pour tous les actifs n'ayant pas un niveau V de qualification (CAP). Les règles régissant le fonctionnement du compte personnel de formation sont simplifiées (fin des différentes listes éligibles à la formation, gestion externalisée avec l'intervention de la Caisse des dépôts et consignations). Une application numérique permettant de connaître en temps réel les droits individuels acquis au titre du compte personnel de formation, de choisir une formation en cohérence avec son projet professionnel, avec les évolutions de l'emploi sur un territoire, sera créée pour tous les actifs. A compter du second semestre 2019, elle permettra de solliciter d'autres abondements des droits individuels des actifs et d'organiser l'inscription et le paiement des prestataires. Pour la fixation des droits individuels et des niveaux de contribution des entreprises, il sera tenu compte, après un temps de mise en œuvre du nouveau compte, du rapport d'utilisation du compte personnel de formation et des prévisions financières pour les années à venir établies par la Caisse de dépôt et de consignation (CDC).

Pour faire face aux besoins de mobilité, une modalité particulière du compte personnel de formation est créée facilitant les changements de métiers et de professions, reprenant ainsi le compte personnel de formation transition élaboré par les partenaires sociaux. Dans ce cadre, la personne est accompagnée dans son projet professionnel et une prise en charge de la rémunération, au-delà des frais pédagogiques est possible.

**Les articles 2 et 3** traitent notamment du compte d'engagement citoyen, qui a pour objectif de recenser et de valoriser les activités participant d'un engagement citoyen et d'acquérir ainsi des droits à formation. Ce compte sera également comptabilisé en euros.

En lien avec l'accord interprofessionnel national du 22 février 2018, fixant pour objectif premier de mieux accompagner les salariés dans la construction et la mise en œuvre de leur parcours professionnel, le conseil en évolution professionnelle est renforcé. Ce conseil est gratuit et son contenu sera revu, dans le cadre d'un cahier des charges fixé par arrêté. A côté des organismes du service public de l'emploi qui bénéficie de subventions et de dotations *ad hoc*, un financement sera attribué pour déterminer, à l'issue d'un appel d'offres, de nouveaux opérateurs pour les salariés.

Le chapitre II du titre I<sup>er</sup> comporte trois articles qui ont pour objet de libérer et de sécuriser les investissements en matière de développement des compétences.

**L'article 4** définit un cadre légal clair et rénové de l'action de formation, définie comme une des actions concourant au développement des compétences, pouvant être réalisée en tout ou partie à distance ou en situation de travail. Les catégories d'actions de formation antérieures disparaissent au profit d'une typologie plus simple, intégrant l'action de formation par apprentissage et une définition de ce que recouvre une formation certifiante.

**L'article 5** constitue une étape majeure dans la garantie de la qualité de la formation professionnelle : à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, les organismes de formation, prestataires de bilan de compétences ou d'accompagnement à la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) devront être certifiés par un certificateur professionnel et indépendant, accrédité par une instance nationale ou par une autorité apportant des garanties équivalentes, s'ils veulent accéder à un financement public ou mutualisé. Un référentiel national fixera les standards sur lesquels s'appuieront ces certificateurs, notamment en matière de preuves à apporter et de critères d'audit.

**L'article 6** introduit des souplesses pour faciliter l'investissement dans la formation des salariés : le plan de formation est simplifié et devient le plan de développement des compétences. Un meilleur partage entre les formations obligatoires, qui conduisent au maintien de la rémunération et se déroulent sur le temps de travail, et les autres formations est réalisé. Les autres formations, peuvent, avec l'accord du salarié, se dérouler hors du temps de travail effectif, dans une limite de trente heures par an à défaut d'accord collectif. Par ailleurs, les modalités d'appréciation du parcours professionnel après l'état des lieux récapitulatif des six années d'entretiens professionnels pourront être revues par accord de branche ou d'entreprise.

Le chapitre III définit un système de formation par alternance, moins complexe, plus efficient et plus transparent, favorisant l'innovation et la réussite éducative et professionnelle des jeunes sur lequel la nouvelle société de compétences doit pouvoir s'adosser. Une transformation du système d'alternance est ici proposée, en lien avec les orientations du gouvernement issues du document d'orientation et de l'accord national interprofessionnel du 22 février 2018 qui s'en est suivi.

**L'article 8** simplifie les conditions d'exécution du contrat d'apprentissage, tant en ce qui concerne les conditions d'âge, afin de prendre en compte l'apport de cette voie de formation pour des orientations ou des réorientations plus tardives vers le marché du travail ainsi que son développement dans l'enseignement supérieur, que sur la durée du contrat d'apprentissage. Celle-ci est ramenée à six mois minimum, et elle peut être fixée par accord entre le centre de formation des apprentis, l'employeur et l'apprenti pour tenir compte de son niveau initial ou des compétences acquises lors d'une mobilité à l'étranger.

**L'article 9** procède du même objectif de simplification, mais porte sur les conditions de rupture du contrat d'apprentissage.

**L'article 10** organise l'extension des missions des régions en matière d'orientation pour accompagner le parcours de formation des jeunes, quel que soit le projet professionnel visé et la formation utile. Il élargit leur domaine d'intervention aux missions exercées en matière de diffusion des informations sur les métiers et d'élaboration de documentations à portée régionale à destination des élèves et des étudiants par les délégations régionales de l'office national d'information sur les enseignements et les professions. Pour l'exercice de la mission d'information des élèves et des étudiants sur les formations et les métiers, transférée aux régions, une expérimentation est ouverte pour une durée de trois ans, permettant de définir les conditions

de participation des centres d'information et d'orientation au service public régional de l'orientation.

**L'article 11** établit de nouvelles règles pour faciliter le développement de l'offre de formation tout en préservant la spécificité de l'apprentissage, voie de formation initiale qui concourt à l'effort éducatif de la nation. La régulation administrative des centres de formation des apprentis des sections d'apprentissage et de leurs capacités d'accueil par les régions est supprimée. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, tout nouveau centre de formation des apprentis devra être déclaré organisme de formation et obtenir une certification qualité pour ouvrir des formations pour les apprentis. Les missions et obligations des centres de formation des apprentis sont revues, notamment pour développer le contrôle continu en cours de formation et encourager la mobilité internationale des apprentis. La durée de formation minimum réalisée en centre de formation des apprentis (CFA) est harmonisée sur celle en vigueur pour les contrats de professionnalisation. La préparation à l'apprentissage est créée, en lien avec les financements du plan d'investissements pour les compétences à partir de 2019. L'inspection de l'apprentissage est revue, et doit associer des corps de fonctionnaires ou d'agents publics habilités et des représentants des branches professionnelles.

Cet article instaure également une aide unique aux employeurs d'apprentis pour les entreprises de moins de 250 salariés employant un apprenti, afin de préparer un diplôme ou un titre à finalité professionnelle équivalent au plus au baccalauréat. Elle remplace trois dispositifs d'aides gérés soit l'Etat ou les régions, ainsi qu'un crédit d'impôt.

**L'article 12** encourage d'autres formes d'alternance : une expérimentation est proposée visant à élargir l'objet et le public des contrats de professionnalisation, en vue d'acquérir des compétences définies par l'entreprise et l'opérateur de compétences, en accord avec le salarié. Les périodes de professionnalisation, dispositif moins connu souvent utilisé en complément du plan de formation sont supprimées par **l'article 13**.

Le chapitre IV vise à refonder l'élaboration et la régulation des diplômes et titres professionnels, dans le cadre d'une co-construction avec les partenaires sociaux s'agissant de toutes les certifications réalisées par l'Etat, hors enseignement supérieur (**article 14**). Le projet de loi harmonise les règles de composition des commissions professionnelles consultatives (CPC), en exigeant la nomination, pour au moins moitié de leurs membres, de représentants d'organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel et d'organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national. L'avis conforme de ces commissions exigé pour tout projet de création, de révision, de suppression de diplômes ou titres à finalité professionnelle et leurs référentiels, à l'exception des dispositions relatives aux règlements d'examen matérialise l'implication des représentants des entreprises et du monde du travail dans la reconnaissance des compétences nécessaires à l'exercice des métiers. Afin de fluidifier le processus d'enregistrement de ces diplômes et titres au répertoire national, les diplômes ou titres publics n'auront plus à recueillir d'avis d'opportunité préalable à leur création ou leur révision, leur enregistrement n'est plus indéfini mais valable pour cinq ans, et pour des métiers et compétences émergentes ou particulièrement en évolution, des conditions simplifiées d'enregistrement sont possibles. Afin de conférer une autonomie à la régulation des certifications professionnelles, l'établissement public « France compétences » est dotée d'une commission dédiée.

Le chapitre V rationalise les structures de gestion des ressources de la formation professionnelle et consolide leur apport direct aux entreprises et aux actifs. **L'article 15** pose le principe du passage d'un système administré de l'apprentissage à une régulation plus transparente des financements et plus réactive de l'offre qui implique une révision des compétences des régions. L'objectif est de susciter un développement massif de l'offre d'apprentissage sur l'ensemble du territoire, pour les jeunes et les entreprises. Les missions de l'Etat sont redéfinies et les modalités de planification contractuelles existantes simplifiées : les régions bénéficieront d'une capacité d'intervention au profit des dépenses de fonctionnement des centres de formation des apprentis en majorant les niveaux de prises en charges par type de contrat décidés par les branches, selon des critères d'aménagement du territoire et de développement de filières économiques qu'elles déterminent. Un financement pour l'attribution facultative de subventions d'investissement est également prévu.

De plus, une intervention supplétive de l'Etat par l'intermédiaire d'opérateurs qu'il choisit est organisée dans le cadre d'un programme national de formation auquel une région ne souscrirait pas par convention. Les conditions de l'intervention de l'Etat sont subordonnées à l'existence d'un besoin additionnel de qualifications de certains publics prioritaires. La stratégie régionale de l'apprentissage, la stratégie régionale des formations sanitaires et des formations sociales et le schéma concerté sur l'emploi, l'orientation et la formation professionnelle sont supprimés au profit du seul contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles, qui deviendra le document de référence régional.

**L'article 16** crée un nouvel établissement public, composé de façon quadripartite, qui sera chargé de la régulation de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage : France compétences. Il assurera des missions de péréquation financière : péréquation entre les branches et les opérateurs de compétences auxquels elles adhèrent, et ce, au vu de leurs capacités contributrices au titre de leur masse salariale et du nombre de contrats d'alternance réalisés ; versement des montants financiers aux Régions au titre de l'apprentissage ; versement des fonds aux opérateurs du conseil en évolution professionnelle choisis par appels d'offres ; péréquation entre opérateurs de compétences au profit du développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés. Il contribuera au suivi et à l'évaluation de la qualité des actions de formation dispensées, à l'observation des coûts et des niveaux de prise en charge des formations s'agissant des fonds publics ou mutualisés. France compétences pourra émettre des recommandations auprès des pouvoirs publics et des représentants des branches professionnelles et les rendre publiques.

**L'article 17** réforme profondément le financement de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage, en identifiant un objet à un financement (alternance, formation des demandeurs d'emploi, aide au développement des compétences des petites et moyennes entreprises, démarches individuelles de formation via le compte personnel de formation, financement des formations professionnelles et technologiques hors apprentissage)

Une nouvelle contribution relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage se substitue à l'actuelle taxe d'apprentissage ainsi qu'à la contribution relative à la formation professionnelle continue à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Elle comprend notamment une contribution unique relative à l'alternance qui permet de financer les deux contrats existants (apprentissage, professionnalisation) ainsi que des frais annexes (tutorat..) par les mêmes opérateurs, désignés par les branches. Les dispositions présentes organisent l'assujettissement progressif d'une large

partie des employeurs actuellement exonérés de la taxe d'apprentissage pour des raisons historiques.

La contribution supplémentaire à l'apprentissage due par les employeurs de 250 salariés et plus est renommée contribution supplémentaire à l'alternance et des exonérations historiques sont supprimées.

Par ailleurs, une contribution au développement des formations professionnalisantes est créée et se substitue au « hors quota » de la taxe d'apprentissage. Elle sera versée directement par les entreprises de plus de 11 salariés aux établissements d'enseignement et organismes bénéficiaires.

**L'article 18** adapte les dispositions applicables à certaines catégories d'employeurs : il maintient la contribution légale particulière due par les entreprises du bâtiment et des travaux publics, pour le développement de la formation professionnelle, notamment par apprentissage et l'étend à l'ensemble du territoire métropolitain.

Les dispositions relatives aux employeurs d'intermittents du spectacle sont ajustées pour tenir compte de la création de la contribution unique formation professionnelle et apprentissage, en préservant la liberté d'affectation existante des partenaires sociaux pour la ventilation de cette contribution, sous réserve de minima appropriés aux spécificités de ce public.

S'agissant de la contribution des particuliers employeurs, le projet de loi propose de laisser les partenaires sociaux décider de l'affectation à l'opérateur de compétences ou à la caisse des dépôts et des consignations. Les pêcheurs employeurs seront libres de désigner leur opérateur de compétences et une affectation particulière pour la contribution alternance est créée pour le développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans l'agriculture.

**L'article 19** parachève la mise en place de ces nouveaux acteurs en créant les opérateurs de compétences, à gestion paritaire, agréés par l'Etat. Leurs missions visent l'appui technique aux branches professionnelles pour la mise en œuvre de leurs politiques conventionnelles, dont la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et la détermination des niveaux de prises en charge adéquats des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, en fonction par exemple du niveau de qualification et du type de certification professionnelle. Ce sont ainsi les opérateurs de compétences qui prendront en charge financièrement pour le compte des entreprises, à destination des centres de formation des apprentis le contrat d'apprentissage. Dans ce cadre, ils auront également une offre de service de proximité à développer à destination des entreprises et des salariés, notamment apprentis. Des conventions d'objectifs et de performance préciseront avec l'Etat la mise en œuvre de leurs missions.

Partant des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), les opérateurs de compétences verront leur périmètre revu, afin de disposer de structures consolidées capables d'assumer l'appui aux branches selon une plus forte cohérence du champ professionnel. Une logique de regroupement autour d'opérateurs de compétences professionnels est prévue, par négociation, d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2019 afin de procéder à de nouveaux agréments en septembre 2019.

**L'article 20** habilite le Gouvernement à organiser, par voie d'ordonnance le transfert de la collecte de la contribution relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage et de la contribution relative au financement du compte personnel de formation aux réseaux des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) et des caisses de mutualité sociale agricole (CMSA).

**L'article 21** procède à une mise en cohérence des textes pour adapter le contrôle administratif et financier de l'Etat sur les organismes bénéficiant de fonds publics ou mutualisés de la formation professionnelle, notamment des organismes de formation continue et des centres de formations d'apprentis. Le droit et les sanctions applicables aux organismes de formation continue seront applicables aux centres de formation des apprentis.

**L'article 22** procède aux adaptations nécessaires pour les collectivités d'outre-mer.

**L'article 23** ratifie, sans modification, diverses ordonnances relatives au compte personnel d'activité et à Mayotte.

**Les articles 24 et 25** procèdent aux adaptations nécessaires de certaines dispositions du code du travail et déterminent les dates d'entrées en vigueur.

Le titre II du projet de loi vise à garantir une assurance chômage plus universelle et plus juste.

Le chapitre I<sup>er</sup> du titre II crée de nouveaux droits pour sécuriser les parcours et les transitions professionnelles et lutter contre la précarité et la permittence.

La section 1 de ce chapitre renforce le rôle de l'assurance chômage dans la sécurisation des parcours professionnels en ouvrant l'accès à l'indemnisation du chômage à de nouvelles catégories d'actifs : les démissionnaires et les travailleurs indépendants.

**L'article 26** inclut parmi les travailleurs susceptibles de bénéficier d'un revenu de remplacement et éligibles à l'allocation d'assurance chômage certains salariés dont la privation d'emploi est volontaire et résulte d'une démission, ainsi que les travailleurs indépendants en cessation d'activité sous certaines conditions.

Concernant les démissionnaires, afin d'accompagner les mobilités professionnelles choisies, cet article prévoit, conformément à l'accord national interprofessionnel, de leur accorder le bénéfice de l'allocation d'assurance sous réserve de remplir certaines conditions :

- une condition d'activité antérieure, dont les modalités seront fixées par les textes d'application. Cette condition pourrait se traduire par une durée d'affiliation minimale de cinq années continues ;

- la poursuite par l'intéressé d'un projet d'évolution professionnelle présentant un caractère réel et sérieux, et renvoyant, soit à une reconversion nécessitant le suivi d'une formation, soit à un projet de création ou de reprise d'une entreprise.

Afin de qualifier la privation d'emploi des travailleurs indépendants, des critères sont définis pour caractériser une cessation involontaire et définitive d'activité. Auront droit à l'allocation d'assurance les travailleurs indépendants dont l'activité a fait l'objet d'un jugement de liquidation judiciaire ou d'une procédure de redressement judiciaire, lorsque l'arrêté du plan de redressement est subordonné par le tribunal au départ du dirigeant, ou ceux qui bénéficiaient du statut de conjoint associé en cas de divorce ou de rupture d'un pacte civil de solidarité.

Afin d'attester de l'existence d'une activité établie et économiquement active, il est prévu que des mesures d'application puissent introduire des conditions de durée et de revenus d'activité minimaux.

Enfin, pourra également être prévue une condition de ressources pour pouvoir bénéficier de la prestation. Il s'agit de pouvoir exclure du bénéfice de l'allocation les travailleurs indépendants qui disposeraient d'autres ressources, par exemple dans le cas de salariés qui n'exerçaient leur activité indépendante qu'à titre accessoire.

**L'article 27** vise à prévenir les démissions insuffisamment préparées qui pourraient conduire à l'échec du projet de mobilité professionnelle, en prévoyant une double phase de formalisation et d'évaluation du projet d'évaluation professionnelle des salariés :

- préalablement à la démission, un accompagnement au titre du conseil en évolution professionnelle devra avoir été sollicité ;

- à l'issue de cette première phase, le caractère réel et sérieux du projet d'évolution professionnelle porté par le salarié devra être attesté par la commission paritaire instaurée au sein du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

**L'article 28** introduit des conditions spécifiques de calcul et de durée de versement de l'allocation d'assurance pour les travailleurs indépendants en cessation d'activité, en prévoyant que la prestation revête un caractère forfaitaire et soit versée pendant une période fixe.

En outre, l'article prévoit que les règles de la convention d'assurance chômage pourront être adaptées pour les travailleurs indépendants en cessation d'activité compte-tenu des spécificités du travail indépendant et des conditions de versement de l'allocation d'assurance qui leur sont applicables. Ces mesures d'application spécifiques seront annexées au règlement général annexé à la convention relative à l'indemnisation du chômage.

La section 2 ouvre la possibilité aux partenaires sociaux de mettre en place une majoration ou une minoration de la contribution patronale en fonction des fins de contrats de travail générant assorties d'une inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, afin de responsabiliser les entreprises et de faire ainsi progresser l'emploi stable.

Face au développement du travail précaire, les partenaires sociaux ont pris des mesures destinées à orienter les comportements des entreprises, notamment dans le cadre de la convention d'assurance chômage 2014. Toutefois, ces mesures n'ont pas permis de modifier les comportements. L'Etat souhaite que les partenaires sociaux prennent les mesures nécessaires pour développer l'emploi durable et réduire durablement les emplois précaires. Dans ce cadre, l'accord national interprofessionnel du 22 février 2018 prévoit l'ouverture de négociations par branche afin de déterminer de nouveaux moyens d'atteindre ces objectifs.

**L'article 29** ajoute de nouveaux critères parmi ceux pouvant être utilisés par les accords d'assurance chômage pour majorer ou minorer les contributions patronales.

Le chapitre II définit un nouveau cadre d'organisation de l'indemnisation du chômage et comporte deux sections.

La section 1 de ce chapitre vise à tirer les conséquences sur le financement de l'assurance chômage de la mesure d'exonération des contributions salariales de chômage entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 en faveur du pouvoir d'achat des salariés.

La loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 avait mis en place, à titre transitoire, une exonération des contributions salariales chômage pour l'année 2018, compensée par l'affectation au régime d'assurance chômage d'une partie du produit de la contribution sociale généralisée via l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale. Le présent projet de loi définit le nouveau schéma pérenne de financement de l'assurance chômage.

**L'article 30** vise à remplacer les contributions chômage salariales de manière pérenne par une fraction d'une imposition de toute nature, qui sera affectée à l'Unédic, organisme gestionnaire de l'assurance chômage, dans le cadre des lois financières pour 2019, et qui prendra la forme d'une fraction de la contribution sociale généralisée (CSG). L'article précise également que la CSG financera l'allocation versée aux travailleurs indépendants. Ce schéma tient compte de la nécessité de maintenir des recettes dynamiques pour l'assurance chômage, tout en s'inscrivant en cohérence avec les autres mesures du projet de loi et notamment l'ouverture du régime à de nouvelles catégories d'actifs et le renforcement du rôle de l'Etat dans sa gouvernance.

Les modalités de calcul de la contribution globale versée par l'Unédic à Pôle emploi sont également adaptées pour tenir compte de la substitution des contributions chômage salariales par une fraction du produit d'une imposition de toute nature. La règle selon laquelle 10 % des ressources de l'Unédic sont affectées à Pôle emploi n'est pas modifiée.

**L'article 31** vise à assurer que les évolutions en matière de financement du régime d'assurance chômage n'aient pas d'impact sur le calcul de la contribution de l'Unédic à Pôle emploi au cours des années 2019 et 2020, cette contribution étant assise sur les ressources de l'avant-dernier exercice.

La section 2 vise à renforcer le rôle de l'Etat dans la détermination des règles d'indemnisation du chômage, en cohérence avec les nouvelles modalités de financement du régime d'assurance chômage. Ce renforcement du rôle de l'Etat permettra de faciliter l'adaptation du régime d'assurance chômage aux évolutions du marché du travail et son adéquation avec les politiques publiques conduites par le Gouvernement, tout en préservant le rôle central des partenaires sociaux.

**L'article 32** prévoit que le Gouvernement transmet aux partenaires sociaux un document de cadrage des négociations des accords d'assurance chômage. Toute négociation des partenaires sociaux relative aux accords d'assurance chômage – pour instituer une nouvelle convention ou modifier par avenant la convention existante – sera préalablement encadrée par ce document qui fixera une trajectoire financière à respecter et, le cas échéant, des objectifs à atteindre en termes de règles d'indemnisation du chômage. En complément, un mécanisme spécifique est prévu pour assurer, si l'Etat le demande, la correction d'éventuels écarts entre la trajectoire financière du régime et celle arrêtée par les partenaires sociaux dans leur accord, ou encore dans l'hypothèse où la trajectoire financière décidée par le législateur dans le cadre des lois financières évoluerait de manière significative. Ce mécanisme spécifique implique alors pour l'Etat de transmettre aux partenaires sociaux un nouveau document de cadrage.

**L'article 33** institue une période transitoire durant laquelle les dispositions nouvelles introduites par le présent projet de loi (ouverture aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants) seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, afin d'assurer la rapidité et la cohérence de leur mise en œuvre sans passer par une nouvelle négociation modifiant par avenant la convention en cours de validité.

Le chapitre III vise à instaurer un accompagnement plus personnalisé des demandeurs d'emploi, ainsi qu'une en vue et une meilleure effectivité des obligations liées à la recherche d'emploi.

La section 1 de ce chapitre vise à expérimenter un « journal de bord » du demandeur d'emploi, ayant pour objectif d'améliorer l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi, de détecter les demandeurs d'emploi en situation de fragilité dans leur processus de recherche d'emploi, d'assurer un suivi en continu de l'intensité de la recherche d'emploi et d'enclencher, le cas échéant, une dynamique de remobilisation.

**L'article 34** instaure l'expérimentation du journal de bord pour une durée de 12 mois à compter du 1<sup>er</sup> juin 2019 dans un nombre limité de régions désignées par arrêté du ministre chargé de l'emploi. Dans les régions concernées, les demandeurs d'emploi devront compléter mensuellement ce journal de bord, en indiquant leurs démarches de recherche d'emploi, à l'occasion du renouvellement de leur inscription.

La section 2 vise à rendre plus opérant le dispositif de « l'offre raisonnable d'emploi ».

A l'heure actuelle, la loi fixe des paliers d'évolution dans le temps des critères d'appréciation des trois éléments constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi (nature et caractéristique de l'emploi recherché, zone géographique privilégié et niveau de salaire attendu). Ces paliers d'évolution temporelle sont dans les faits peu applicables car trop complexes et contraignants.

**L'article 35** supprime les paliers d'évolution s'appliquant aux paramètres de l'offre raisonnable d'emploi. La définition et l'évolution de celle-ci reposera ainsi sur les échanges éclairés et la relation de confiance entre le demandeur d'emploi et son conseiller référent, avec pour principe que les critères retenus conjointement dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi constitueront les critères de l'offre raisonnable d'emploi.

Cet article tient compte, en outre, de l'ouverture de l'assurance chômage aux salariés démissionnaires poursuivant un projet professionnel. Il prévoit ainsi que, pour ces derniers, l'élaboration du projet personnalisé d'accès à l'emploi s'appuie sur le document de synthèse élaboré lors de la phase de conseil en évolution professionnelle et décrivant le projet professionnel de l'intéressé ainsi que le plan d'actions envisagé pour sa mise en œuvre.

La section 3 vise à renforcer la lisibilité, l'équité et l'efficacité des sanctions applicables en cas de manquement des demandeurs d'emploi à leurs obligations.

Depuis 2008, Pôle emploi est compétent en matière de contrôle de la recherche d'emploi ainsi que de gestion de la liste des demandeurs d'emploi (maintien sur la liste, décisions de cessation d'inscription, sanctions de radiation). En revanche, les préfets de département ont conservé la compétence en matière de sanctions financières portant sur le revenu de

remplacement ainsi que sur les pénalités administratives. Cette double compétence est préjudiciable à l'efficacité du contrôle de la recherche d'emploi.

Concernant la nature, les motifs et l'échelle des sanctions, ils seront révisés afin de les rendre plus justes et effectifs.

**L'article 36** vise à transférer à Pôle Emploi la compétence en matière de sanctions portant sur le revenu de remplacement et de pénalités administratives afin de simplifier le contrôle en unifiant au sein d'un même organisme l'ensemble de la procédure. Il prévoit également la suppression de la sanction de réduction de l'allocation compte-tenu de difficultés d'articulation avec la sanction de radiation. Enfin, une révision des motifs de sanction est introduite pour une meilleure cohérence d'ensemble du dispositif. La nouvelle échelle des sanctions visant à mieux proportionner ces sanctions aux manquements sera définie par voie réglementaire, afin notamment de faire en sorte qu'une absence à convocation soit moins sévèrement sanctionnée qu'une insuffisance de recherche d'emploi.

Cet article introduit par ailleurs un dispositif de contrôle adapté aux spécificités des démissionnaires poursuivant un projet d'évolution professionnelle. Est ainsi introduit un motif de radiation de la liste des demandeurs d'emploi propre aux démissionnaires n'ayant pu justifier de l'accomplissement des démarches nécessaires à la mise en œuvre de leur projet professionnel, cette radiation étant par ailleurs assortie d'une interruption du versement des allocations et le cas échéant d'une suppression partielle de l'allocation. Dans ce cadre, Pôle emploi procédera à un examen systématique de la réalité des démarches de l'intéressé dans les six mois suivant l'ouverture du droit.

Le chapitre IV, relatif aux dispositions applicables à l'outre-mer, comporte l'article unique 37.

Cet article vise à prendre en compte le nouveau document de cadrage des négociations des accords d'assurance chômage dans la négociation des accords spécifiques applicables à Mayotte, et procède en outre à divers ajustements rédactionnels des articles du code du travail relatifs au régime d'assurance chômage en outre-mer.

Le chapitre V comporte trois articles.

**L'article 38** vise à harmoniser, simplifier et ajuster la rédaction de certaines dispositions du code du travail au regard des dernières évolutions législatives intervenues.

**L'article 39** vise à sécuriser la situation des groupements d'intérêt public au regard de la mise en œuvre du contrat de sécurisation professionnelle en cas de licenciement économique, en clarifiant les modalités de financement de l'allocation de sécurisation professionnelle et en permettant aux groupements d'intérêt public de conventionner avec Pôle Emploi pour la gestion du contrat de sécurisation professionnelle.

**L'article 40** prévoit l'entrée en vigueur des dispositions du titre II le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Le titre III du projet de loi comporte des dispositions relatives à l'emploi.

Le chapitre I<sup>er</sup> porte en premier lieu sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, les entreprises adaptées et la prise en compte des bénéficiaires de contrats aidés dans la représentation des salariés, pour des entreprises plus inclusives.

En dépit d'évolutions positives, trente ans après la loi de 1987, les personnes handicapées continuent de rencontrer de fortes difficultés d'accès et de maintien dans l'emploi, caractérisées par un taux d'emploi et un niveau de qualification plus faibles que la population générale et un taux de chômage plus élevé. En 2016, 36 % des personnes reconnues handicapées sont en emploi contre 64 % dans l'ensemble de la population et 18 % des personnes reconnues handicapées sont au chômage, contre 10 % de l'ensemble de la population.

Il est temps de changer d'échelle. Il s'agit de revisiter l'ensemble des outils de la politique d'emploi des personnes handicapées pour plus d'efficacité.

En premier lieu, l'ambition est simplifier et de redonner à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés tout son sens pour qu'elle soit le vrai levier pour l'emploi direct des personnes handicapées, en se fixant trois objectifs :

- augmenter le taux d'emploi direct des personnes handicapées ;
- simplifier les démarches des employeurs, en allégeant leur charge de travail administrative ;
- sécuriser le financement des aides spécifiques à l'insertion et au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, en fiabilisant les outils et les processus.

En second lieu, il s'agit de renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées. Depuis la loi de 2005, les entreprises adaptées ont rejoint le milieu ordinaire de travail et ne font plus partie du secteur protégé. Parties intégrantes de l'économie sociale et solidaire, elles sont un modèle d'entreprises inclusives dont la spécificité est d'employer majoritairement de travailleurs handicapés (au moins 80 % des effectifs de production). L'objectif est d'ancrer définitivement les entreprises adaptées dans la logique d'entreprises où performance économique et sociale se conjuguent et de simplifier les modalités de pilotage.

Mais la démarche d'inclusion doit s'étendre à tous les publics éloignés du marché du travail, c'est pourquoi, les salariés en parcours d'insertion dans le cadre d'un contrat unique d'insertion sont désormais comptabilisés dans le décompte des effectifs des entreprises pour les dispositions relatives aux institutions représentatives du personnel.

La section 1 du chapitre I<sup>er</sup> relative à la simplification de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés comporte trois articles.

**L'article 41** réaffirme le maintien d'une obligation d'emploi des travailleurs handicapés pour les employeurs, avec un taux de 6 %, et introduit une clause de revoyure tous les cinq ans. Il valorise différemment le recours aux établissements et services d'aide par le travail, entreprises adaptées et travailleurs indépendants handicapés, non plus en tant que modalité d'acquittement partiel de cette obligation mais en tant que déduction du montant de la contribution due par l'employeur. Il simplifie les catégories de dépenses effectuées par l'employeur pouvant être déduites du montant de sa contribution. Enfin, il prévoit que la déclaration de cette obligation sera effectuée selon des modalités fixées par décret et que

certaines déductions, spécifiques à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, seront déclarées au moyen de la déclaration sociale nominative (DSN).

**L'article 42** modifie l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale pour inscrire, parmi les principales fonctions de la DSN, la transmission d'informations relatives aux caractéristiques des emplois.

**L'article 43** étend aux employeurs publics les dispositions de l'article 41 relatives au maintien de l'obligation d'emploi à 6 %, à l'introduction d'une clause de revoyure tous les cinq ans, à la valorisation différente du recours aux établissements et services d'aide par le travail, entreprises adaptées et travailleurs indépendants handicapés, et à la simplification des catégories de dépenses effectuées par l'employeur pouvant être déduites du montant de sa contribution.

La section 2 vise à renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées. L'article 44 réaffirme la vocation économique et sociale des entreprises adaptées et précise les caractéristiques des publics recrutés dans ces entreprises. Il renvoie au décret la fixation de la proportion minimale de travailleurs handicapés requise pour qu'une entreprise soit agréée. Il remplace le contrat d'objectif triennal conclu entre l'Etat et l'entreprise adaptée par un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens. Enfin, il supprime la notion de centres de distribution du travail à domicile, qui demeure toutefois un mode d'intervention possible des entreprises adaptées.

La section 3 a pour ambition d'inclure dans la représentation des salariés les bénéficiaires de parcours d'insertion.

**L'article 45** vise à prendre les mesures de nature législative nécessaires à la transposition de la directive 2016/2102 du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, qui doit intervenir avant le 23 septembre 2018. Si un dispositif en matière d'accessibilité numérique existe déjà, qui a été récemment encore renforcé, une mise en conformité du droit interne demeure nécessaire, notamment pour ajuster le champ d'application de l'obligation d'accessibilité afin d'y inclure l'intégralité du champ prévu par la directive.

**L'article 46** vise à transposer la directive 2017/1564 du 13 septembre 2017 sur certaines utilisations autorisées d'œuvres protégées par le droit d'auteur et les droits voisins en faveur des personnes atteintes d'une déficience les empêchant de lire. Cette directive met en œuvre les obligations qui incombent à l'Union au titre du traité de Marrakech adopté en 2013 dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, afin d'améliorer la disponibilité de documents adaptés aux besoins des personnes handicapées et de favoriser leur circulation transfrontalière.

Notre code de la propriété intellectuelle prévoit déjà depuis 2006 une exception au droit d'auteur au bénéfice des personnes handicapées. Le cadre législatif applicable a été réformé par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine afin notamment d'améliorer la productivité de l'activité d'adaptation des œuvres et de permettre la diffusion à l'étranger d'œuvres adaptées en France dans les meilleurs délais, sans attendre la ratification du Traité de Marrakech.

Bien que notre droit réponde déjà de manière satisfaisante aux nouvelles exigences du droit de l'Union, certaines adaptations s'avèrent toutefois nécessaires. L'article 46 autorise ainsi les personnes atteintes d'une déficience, d'une part à réaliser, par elles-mêmes ou par

l'intermédiaire d'une personne physique agissant en leur nom, des documents adaptés à leurs besoins, et d'autre part à recevoir directement des documents adaptés dans un autre Etat membre sans passer par l'intermédiaire d'organismes tiers. Cet article vise enfin à préciser l'encadrement des échanges transfrontières des documents adaptés au sein de l'Union européenne.

**L'article 47** insère à l'article L. 1111-3 du code du travail, les titulaires de contrats uniques d'insertion dans le décompte des salariés d'une entreprise dans le champ relatif aux institutions représentatives du personnel, afin de mettre en conformité la législation française avec la jurisprudence communautaire tout en confortant la logique d'inclusion des salariés en parcours d'insertion.

Le chapitre II du titre III comporte plusieurs dispositions visant à moderniser la gouvernance et les informations relatives à l'emploi. Il vise également des évolutions de la gouvernance, que ce soit en matière d'inclusion dans l'emploi ou s'agissant de Pôle emploi.

**L'article 48** transforme le Conseil national de l'insertion par l'activité économique, prévu par l'article 9 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991, en Comité d'orientation de l'inclusion dans l'emploi. Cette évolution s'inscrit dans le cadre des réformes entreprises en matière d'inclusion et dans les suites du rapport remis par Jean-Marc Borello en janvier 2018 qui promeuvent notamment une approche décloisonnée des dispositifs d'insertion professionnelle. Ce comité pourra couvrir, de manière large, la notion d'inclusion dans l'emploi par-delà les dispositifs publics associés ou les catégories d'entreprises.

**L'article 49** supprime la mention selon laquelle les missions locales participent aux maisons de l'emploi qui n'est plus de mise au regard de l'évolution des missions des maisons de l'emploi.

**L'article 50** étend la possibilité du vote par procuration au sein du conseil d'administration de Pôle emploi pour les décisions relatives au vote du budget et aux emprunts et encours de crédits de trésorerie. Il sécurise également l'existence des établissements spécifiques de Pôle emploi, qui n'ont pas la nature d'une direction régionale (Pôle emploi Services notamment).

Le chapitre III du titre III traite des mesures relatives au détachement des travailleurs et à la lutte contre le travail illégal. Il facilite les démarches administratives dans certains cas circonscrits de travail détaché et renforce significativement les moyens pour lutter contre la fraude en matière de détachement et contre le travail illégal.

**L'article 51** prévoit qu'un accord international peut adapter les exigences administratives concernant les entreprises établies dans les zones frontalières de nos voisins européens, effectuant des missions ou prestations de service dans les zones frontalières du territoire national. L'accord, négocié et conclu avec les autorités compétentes de l'Etat frontalier, déterminera également le périmètre de la zone frontalière. Les obligations pouvant être ainsi allégées ou adaptées tiennent à la déclaration préalable de détachement, à la désignation d'un représentant en France, au périmètre de la listes des documents obligatoires traduits en français qui doivent être tenus à disposition de l'inspection du travail en cas de contrôle et enfin à la demande de carte d'identification professionnelle du BTP pour chaque nouveau détachement.

Cet article prévoit également une simplification des démarches administratives pour les entreprises intervenant pour de courtes durées ou exerçant des activités peu susceptibles de fraude ou de concurrence déloyale, dont les salariés exercent une des activités dont la liste est fixée par décret.

**L'article 52** prévoit que les prestations de service exercées dans le cadre du détachement pour compte propre feront l'objet d'un allègement des exigences administratives, en ce qui concerne la déclaration préalable de détachement et la désignation d'un représentant.

**L'article 53** abroge la contribution forfaitaire prévue à l'article 106 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016 dite « droit de timbre », qui devait être versée par l'employeur avant tout détachement de salarié en France.

Les articles 52 à 59 renforcent les moyens de lutter contre la fraude en matière de détachement et contre le travail illégal.

**L'article 54** rehausse le plafond des sanctions administratives en matière de fraude au « noyau dur » garanti au salarié détaché. Le plafond des amendes administratives encourues pour ces manquements sera donc relevé de 2 000 à 3 000 euros. En conséquence, le plafond doublé sera de 6 000 euros en cas de réitération du manquement constatée par les services d'inspection, dans un délai de constat de la réitération porté d'un à deux ans.

**L'article 55** crée un nouveau cas de suspension de prestation de service à l'égard d'un prestataire étranger dans le cas où il ne se serait pas acquitté du paiement des amendes administratives déjà notifiées, par décision motivée du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

**L'article 56** supprime le caractère suspensif des recours contre la notification et l'action en recouvrement des amendes administratives.

En matière de contrôle du travail illégal, **l'article 57** étend les cas de cessation d'activité pour des entreprises intervenant en dehors d'un établissement ou d'un chantier BTP, ou d'une entreprise de travail temporaire.

**L'article 58** crée un nouveau cas d'infraction de travail dissimulé par dissimulation d'activité en cas d'activité habituelle, stable et continue en France.

**L'article 59** crée une amende administrative pour absence de déclaration d'un chantier forestier ou sylvicole, pour un montant maximal de 5 000 euros.

**L'article 60** prévoit une peine complémentaire de diffusion automatique sur un site internet dédié des condamnations en matière de travail dissimulé en bande organisée.

**L'article 61** modernise et clarifie les pouvoirs d'enquêtes lors des contrôles, notamment pour l'accès aux supports informatisés et crée un droit de communication général pour l'inspection du travail vis-à-vis de tiers en matière de travail illégal.

Le chapitre IV introduit des dispositions dont l'objectif est à la fois de favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, notamment sur le plan des rémunérations, et de lutter contre les violences sexuelles et sexistes au travail.

Le 1° de l'**article 62** pose un principe général d'obligation pour les entreprises de plus de 50 salariés de mesurer, grâce notamment à un indicateur chiffré, le respect du principe selon lequel l'employeur doit assurer pour un même travail ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes. Le 2° renforce les obligations des branches en matière de réflexion et d'information sur l'égalité professionnelle en leur imposant de rendre compte de leur action en matière d'égalité professionnelle dans le cadre de leur bilan annuel. Le 3° actualise dans le code de commerce la référence aux indicateurs relatifs à l'égalité professionnelle contenus dans la base économique et sociale qui servent de base aux délibérations du conseil d'administration et du conseil de surveillance.

En matière de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, l'**article 63** prévoit l'obligation pour l'employeur d'afficher les voies de recours civiles et pénales ouvertes en matière de harcèlement sexuel et des coordonnées des services compétents.

Les dispositions du chapitre V du titre III modifient les dispositions relatives à la position de disponibilité dans les trois versants de la fonction publique afin de déroger au principe d'interruption de la carrière d'un agent lorsqu'il est placé dans cette position administrative.

Elles visent à favoriser et valoriser dans les parcours professionnels publics les mobilités des fonctionnaires. Pour atteindre ce double objectif, elles prévoient :

- pendant une durée maximale de cinq ans, le maintien des droits à l'avancement aux agents demandant à bénéficier d'une disponibilité pour exercer une activité professionnelle ;
- la possibilité de prendre en compte les activités exercées dans cette position administrative pour une promotion à un grade à accès fonctionnel.

Ces mesures améliorent ainsi les conditions de réintégration des agents qui ont choisi de quitter temporairement la fonction publique, afin de diversifier leur expérience professionnelle, en garantissant la poursuite du déroulement de leur carrière ainsi que la prise en compte des activités exercées au cours de cette période passée hors de leur administration d'origine, lors de leur retour au sein de celle-ci.

Ces dispositions représentent une incitation au retour des fonctionnaires par le maintien des droits à l'avancement d'échelon et de grade dans la limite de cinq ans. Elles concernent tout particulièrement les fonctionnaires appartenant aux corps de l'encadrement supérieur, c'est-à-dire ceux qui sont appelés à accéder aux emplois de direction des trois fonctions publiques, et dont les parcours de carrières peuvent comprendre une mobilité en dehors de l'administration.

Ces dispositions permettront ainsi aux administrations publiques de bénéficier de l'expérience et des compétences acquises par des fonctionnaires, lors de leur passage dans un autre environnement professionnel. Cet élargissement des horizons professionnels est devenu un enjeu des parcours professionnels des fonctionnaires, tout particulièrement de ceux exerçant des fonctions de conception et de direction, afin que les cadres supérieurs et dirigeants du secteur public puissent proposer les meilleures innovations pour rendre le service public toujours plus efficace.

Elles constituent enfin une mesure forte en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, puisque les agents en disponibilité sont à 67 % des femmes. La majeure partie de l'écart salarial moyen entre les femmes et les hommes au sein de la fonction publique de l'Etat s'explique par la différence de position statutaire et les impacts de cette période d'interruption sur le déroulement de la carrière.

Compte-tenu du devoir d'exemplarité des fonctionnaires, et en particulier des hauts fonctionnaires, cette période est exclue du décompte des années de services dues au titre d'un engagement de servir. Cet engagement est, en effet, la contrepartie de la formation préalable à l'accès à un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique.

**L'article 64** modifie en ce sens l'article 51 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

**L'article 65** modifie à l'identique l'article 72 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

**L'article 66** modifie à l'identique l'article 62 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Enfin, le chapitre VI du titre III comporte un **article 67** dont les dispositions visent à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure nécessaire afin d'harmoniser les dispositions législatives, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier aux éventuelles erreurs résultant du présent projet de loi. Cette habilitation couvrira également les adaptations des dispositions issues du présent projet de loi aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre et Miquelon.