



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DU PLEIN EMPLOI
ET DE L'INSERTION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Projet de loi portant premières mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi

Dossier de presse

7 septembre 2022

Éditos



Olivier Dussopt
Ministre du Travail,
du Plein emploi
et de l'Insertion

Trop longtemps, la France s'est pensée condamnée à un chômage de masse, comme si par essence, l'économie française ne créait pas suffisamment d'emplois. Trop longtemps, on a opposé également la perspective du plein emploi à la consolidation de notre modèle social, auquel je suis tant attaché.

Le plein emploi n'est pas une utopie, il est pleinement accessible. Le Président de la République et la Première Ministre ont mis cet objectif au centre de ma feuille de route.

Le projet de loi que je soumettrai, avec Carole Grandjean, à la représentation nationale est une première étape vers cet objectif.

Il vise aussi à assurer la continuité des règles de l'assurance-chômage jusqu'à la fin 2023. Je souhaite que le régime d'assurance-chômage conjugue protection et incitation au retour à l'emploi. Pas l'un ou l'autre, mais les deux ensemble. C'est dans cette perspective que je discuterai avec les partenaires sociaux au cours des prochaines semaines.

Il vise également à faire de la validation des acquis de l'expérience un instrument simple, accessible au service de tous les actifs qui souhaitent évoluer dans leur carrière.



Carole Grandjean
Ministre déléguée
chargée de
l'Enseignement
et de la Formation
professionnels

Depuis 20 ans, la Validation des acquis de l'expérience (VAE) est un outil efficace de promotion professionnelle et de reconnaissance de l'ensemble des compétences acquises tout au long de la vie. C'est un dispositif d'avenir qui permet de développer l'employabilité de tous les actifs, y compris des moins qualifiés. Notre ambition est de permettre à 100 000 personnes par an de bénéficier de cet outil d'ici à la fin du quinquennat, contre 30 000 aujourd'hui.

C'est pourquoi, nous souhaitons rapidement engager des concertations avec l'ensemble des acteurs, pour permettre d'en simplifier et moderniser drastiquement les conditions d'accès.

La réforme de la VAE s'inscrit dans notre volonté de refondre les dispositifs de formation, pour mieux accompagner les transitions professionnelles. Elle s'inscrit aussi dans notre objectif d'atteindre collectivement le plein emploi à l'horizon de 2027, en sécurisant les projets d'évolution ou de reconversion des actifs. Enfin, elle vise à rendre notre économie plus résiliente, en donnant aux actifs les moyens de garder la maîtrise de leurs parcours face aux mutations de l'économie, dans un contexte de transitions majeures en cours, sur les plans démographique, énergétique et écologique.

Sommaire

- 1 • Assurance-chômage – articles 1 et 2
- 2 • Elections professionnelles – article 3
- 3 • Validation des acquis de l'expérience– article 4
- 4 • Ratification de diverses ordonnances – article 5

1. Assurance chômage

– Articles 1 et 2

Le régime français d'assurance-chômage a été profondément réformé en 2019, mais la crise sanitaire a empêché les nouvelles mesures de s'appliquer avant fin 2021. La réforme de 2019 a créé de nouveaux droits pour les indépendants et les salariés qui démissionnent pour se reconvertir. Elle a aussi rétabli un principe socle : que nul ne puisse gagner davantage au chômage qu'en travaillant.

Ces nouvelles règles n'ont pas encore produit leurs pleins effets et c'est pourquoi ce projet de loi vise à permettre de les prolonger jusqu'au 31 décembre 2023. Comme l'a souhaité le Président de la République, elles seront également adaptées, en étroite concertation avec les partenaires sociaux, pour devenir plus réactives à la conjoncture économique : plus protectrices quand l'activité ralentit et plus incitatives au retour à l'emploi quand elle accélère.

Pourquoi la réforme en 2019 ?

Une explosion des contrats courts depuis 2000

Le nombre d'embauches en CDD de moins d'un mois a été multiplié par 2,5 depuis 2000, quand les embauches en CDI augmentaient dans le même temps de 43%.

Avant la réforme du calcul du salaire journalier de référence (qui détermine le niveau de l'allocation), le régime d'assurance-chômage permettait à certains secteurs de financer le chômage récurrent d'une partie de leur main d'œuvre régulière (permittents et intérimaires, notamment). Ce n'est pas le rôle de l'assurance-chômage.

Un déficit structurel de l'assurance-chômage lié en partie à la prolifération des contrats courts

Ce modèle n'était plus acceptable, notamment parce qu'il pesait lourdement sur les finances du régime d'assurance-chômage. Entre 2009 et 2019, l'assurance-chômage a accusé systématiquement un déficit de 2,9 Mds€ en moyenne.

La réforme de 2019

- L'ouverture de l'assurance-chômage aux indépendants ayant exercé leur activité non salariée pendant au moins 2 ans en continu et justifié au minimum de 10 000 € de revenus perçus au titre de cette activité sur au moins une des deux années.
- L'ouverture de l'assurance-chômage aux salariés qui démissionnent pour se lancer dans une reconversion professionnelle.
- Une réforme du mode de calcul des allocations (salaire journalier de référence) pour garantir que travailler est toujours plus rémunérateur qu'être au chômage.
- Le seuil minimal pour toucher une allocation-chômage passe de 4 mois dans les 28 derniers mois à 6 mois dans les 24 derniers mois.
- La dégressivité de l'allocation après 6 mois d'indemnisation pour les demandeurs d'emploi qui percevaient plus de 4 500 € brut / mois dans leur activité antérieure.
- La mise en place d'un bonus-malus dans 7 secteurs économiques très utilisateurs de contrats courts. Depuis le 1^{er} septembre 2022, environ 6 000 entreprises qui abusent des contrats à durée déterminée paient une surcotisation chômage (le malus), pouvant s'élever jusqu'à 1 point de cotisations supplémentaire sur l'ensemble de leur masse salariale.

12 000 entreprises bénéficient à l'inverse d'un bonus, pouvant aller jusqu'à 1,05% de leur masse salariale, car elles ont moins de turn-over que la moyenne des entreprises de leur secteur.

De premiers effets encourageants

Près de 20 000 salariés démissionnaires ont bénéficié de l'assurance-chômage depuis 2019

Le régime de l'assurance-chômage renoue avec les excédents dès 2022

Dans ses dernières projections, l'UNEDIC prévoit un excédent en 2022 s'élevant à 2,5 Mds€ (contre un déficit de 1,9 Md € en 2019).

Une stabilisation des embauches en contrats courts et une hausse des embauches en CDI

Au deuxième trimestre de 2022, le nombre d'embauches en contrats d'un mois est à son niveau moyen de 2019 alors que les embauches en CDI sont supérieures de près de 20% à leur niveau moyen de 2019.

Pourquoi agir à nouveau aujourd'hui ?

Prolonger les règles d'indemnisation pour laisser le temps à la réforme de 2019 de déployer tous ses effets

En raison de la crise sanitaire, les nouvelles règles sont entrées en vigueur il y a moins d'un an. Un peu de temps est donc nécessaire pour en observer les premiers effets. A cet effet, l'Etat a lancé une série de travaux d'études et de recherches pour évaluer cette réforme.

Rendre ces règles plus réactives à la conjoncture économique et à l'évolution du marché du travail

Le système d'assurance-chômage remplit imparfaitement son rôle : quand le chômage était au-dessus de 10 %, 55 % des demandeurs d'emploi étaient indemnisables, alors que cette part est montée à 61 % fin 2019 avec un chômage à 8 %.

C'est le contraire qu'il faudrait favoriser : quand il y a moins d'emplois, il est nécessaire que les règles deviennent plus protectrices et quand il y a plus d'emplois, elles doivent devenir plus incitatives.

La France se caractérise en outre par un taux de chômage structurel élevé. En témoignent les tensions de recrutement qui sont aujourd'hui à leur comble dans un grand nombre de métiers, alors que le taux de chômage reste pourtant à 7,4% au deuxième trimestre 2022.

Ce projet de réforme sera examiné en concertation approfondie avec les partenaires sociaux au cours des deux prochains mois.

Initier, dans un second temps, une réforme de la gouvernance de l'assurance-chômage

Les partenaires sociaux et l'Etat partagent le souhait de faire évoluer la gouvernance de l'assurance chômage. C'est pourquoi le gouvernement invitera les partenaires sociaux à lancer une négociation dès cet automne pour redéfinir la méthode de gouvernance.

2.Élections professionnelles

– Article 3

L'article 3 tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2021 afin de clarifier les dispositions du code du travail relatives à l'électorat et à l'éligibilité aux élections des représentants des salariés dans les entreprises.

Rétablir la base légale relative aux conditions pour être électeur aux élections professionnelles

Il est nécessaire de rétablir les conditions permettant d'assurer la tenue des élections professionnelles dans des conditions sécurisées sur le plan juridique à partir du 1^{er} novembre 2022, pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2021.

L'article 3 tire les conséquences de cette décision en précisant le code du travail dans un double objectif de respect du principe constitutionnel de participation des travailleurs et de sécurité juridique des élections professionnelles qui interviendront à compter du 1^{er} novembre 2022.

Il clarifie à la fois les dispositions relatives à l'électorat et à l'éligibilité aux élections professionnelles. S'agissant de l'électorat, l'ensemble des salariés voient leur participation confirmée sous réserve de répondre aux conditions d'âge et d'ancienneté d'ores et déjà prévues par le code du travail. S'agissant de l'éligibilité, à l'inverse, les salariés disposant d'une délégation écrite les conduisant à être assimilés au chef d'entreprise ou qui le représentent devant le CSE sont ajoutés à la liste des conditions d'exclusion, conformément à une jurisprudence constante de la Cour de cassation non remise en cause par le Conseil constitutionnel.

3. Validation des acquis de l'expérience (VAE)

– Article 4

La validation des acquis de l'expérience (VAE) fête ses 20 ans cette année. La VAE constitue un outil pertinent et efficace de promotion, d'évolution et de transition professionnelles. Fondée sur le principe de la reconnaissance des compétences acquises tout au long de la vie, elle permet d'accéder à une certification reconnue et de développer ainsi l'employabilité de tous les actifs, y compris les moins qualifiés et les plus éloignés de l'emploi. Elle reste toutefois un dispositif sous-utilisé et mal connu de nos concitoyens, avec seulement 30 000 parcours réalisés en 2021. C'est deux fois moins qu'il y a 10 ans¹.

Faciliter, élargir et sécuriser les parcours

La VAE comme outil pour atteindre le plein-emploi

- A l'occasion de cet anniversaire, le Gouvernement entend développer la VAE, afin que ce dispositif participe activement à la **lutte contre les tensions de recrutement**.
- Un accès facilité et élargi, ainsi qu'une meilleure sécurisation des parcours sont les deux objectifs poursuivis dans le cadre du Projet de loi portant de premières mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.

4 avancées concrètes pour la VAE

Afin d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, l'article 4 du projet de loi permettrait 4 avancées concrètes en vue de rénover la validation des acquis de l'expérience (VAE) :

¹ En 2012, environ 64 000 dossiers de candidatures à un titre professionnel délivré par un certificateur public ont été jugés recevables à la validation des acquis de l'expérience (VAE) [source : DARES, [lien](#)]

- 1. Faire valoir les périodes de mise en situation en milieu professionnel**, qui permettent aujourd’hui d’acquérir des compétences valorisables sur le marché du travail, au titre du minimum d’expérience requise ;
- 2. Ouvrir l’accès à la VAE aux proches aidants**, afin de leur permettre de faire reconnaître les compétences acquises au contact d’un proche en situation de handicap, de perte d’autonomie ou accompagné à la fin de sa vie ;

L’accès des proches aidants à la VAE permettra à plus de **8 millions de nos concitoyens**, à n’importe quelle étape de leur vie, d’initier un parcours vers des certifications préparant à des métiers confrontés à de fortes tensions de recrutement (auxiliaire de vie, aide-soignant, etc.).

- 3. Sécuriser plus encore la réussite des candidats**, en permettant leur accompagnement dès le début du parcours ;
- 4. Favoriser l’accès à la VAE des salariés qui souhaitent se reconvertir**, afin que l’expérience acquise dans un secteur d’activité ou dans un métier puisse être reconnue, prise en compte et valorisée par un nouvel employeur.

Le projet de loi pose donc les **premiers jalons d’une réforme de la VAE**, qui aura pour ambition de la rendre plus attractive et plus accessible, **afin de parvenir à initier 100 000 parcours de VAE chaque année d’ici la fin du quinquennat**.

Pour cela, le Gouvernement se fonde sur les constats dressés et les préconisations émises dans le cadre des expérimentations conduites depuis 2021 autour de parcours innovants et simplifiés de VAE, à travers trois axes majeurs :

moderniser, simplifier, sécuriser

Cette ambition s’inscrit pleinement dans l’**objectif d’atteinte du plein emploi à l’horizon 2027**, et permettra de rendre notre économie plus résiliente, en donnant aux actifs les moyens de garder la maîtrise de leurs parcours, face aux mutations de l’économie et des métiers. Elle permettra enfin de franchir un cap dans l’individualisation des formations, en permettant à chacun d’adapter son parcours à ses besoins réels d’acquisition de compétences, et, ainsi, de recentrer les formations sur le strict nécessaire.

4. Ratification de diverses ordonnances – Article 5

Le projet de loi vise enfin à permettre au Parlement de ratifier 21 ordonnances prises pendant la période de la crise sanitaire, et portant diverses mesures relatives au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Contacts presse
sec.presse.travail@cab.travail.gouv.fr
01 49 55 32 21

sec.presse.cabefp@cab.efp.gouv.fr
01 49 55 32 52

Crédits photos :

Olivier Dussopt : Ministère sociaux/Dicom/Tristan Reynaud/Sipa press
Carole Grandjean : Ministère sociaux/Dicom/Nicolo Revelli Beaumont/Sipa press
Conception : Dicom des ministères sociaux – Septembre 2022