

N° 2462

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 avril 2010.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

*en conclusion des travaux de la mission
sur la flexisécurité à la française*

ET PRÉSENTÉ
PAR M. PIERRE MORANGE,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE DU RAPPORT	7
INTRODUCTION	9
I.- LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU MODÈLE SOCIAL : UNE RÉFLEXION ET UN PROCESSUS	13
A. UNE RÉFLEXION DE QUINZE ANS.....	13
1. Le contrat d'activité	13
2. L'état professionnel des personnes.....	15
3. La sécurisation des parcours professionnels	17
a) <i>Le rapport Cahuc – Kramarz</i>	17
b) <i>L'avis du Conseil d'orientation de l'emploi</i>	18
c) <i>L'avis du Conseil économique et social</i>	20
B. LE PROCESSUS EUROPÉEN DE « FLEXICURITÉ ».....	21
1. La « flexicurité », pivot de la stratégie européenne pour l'emploi.....	21
a) <i>La flexicurité, matrice de la stratégie européenne pour l'emploi</i>	22
b) <i>Un débat mobilisant toutes les institutions européennes</i>	23
2. Un processus inspiré du modèle social danois	24
a) <i>Le « triangle d'or » danois</i>	24
b) <i>Le sentiment de sécurité des salariés danois</i>	26
3. Les caractéristiques de la « flexicurité » européenne.....	27
a) <i>La flexicurité, un modèle intégré</i>	27
b) <i>La négociation sociale, méthode de la flexicurité</i>	29
c) <i>Des principes communs adaptables</i>	29
d) <i>La France dans la flexicurité européenne</i>	32
II.- ACCROÎTRE LE DIALOGUE SOCIAL JUSQU'AU NIVEAU TERRITORIAL	34
A. LE POIDS ACCRU DE LA NÉGOCIATION SOCIALE DANS L'ÉLABORATION DU DROIT DU TRAVAIL	34
1. La négociation nationale et interprofessionnelle préalable à la loi	35
a) <i>L'obligation de concertation préalable des partenaires sociaux</i>	35
b) <i>Les autres obligations préalables de consultation et d'information</i>	36
c) <i>Le protocole social expérimental mis en place à l'Assemblée nationale</i>	37

2. Les domaines de la loi et de la convention en droit du travail	39
3. Le renforcement des négociations en entreprise	40
<i>a) L'élargissement du champ de la négociation en entreprise</i>	<i>40</i>
<i>b) L'ouverture des catégories de salariés habilités à négocier</i>	<i>42</i>
<i>c) L'autonomisation et la légitimité accrues de l'accord d'entreprise</i>	<i>43</i>
B. UNE NÉGOCIATION SOCIALE DYNAMIQUE MAIS À CONSOLIDER	44
1. La vitalité du dialogue social	44
<i>a) La négociation interprofessionnelle</i>	<i>44</i>
<i>b) La négociation de branche</i>	<i>45</i>
<i>c) La négociation en entreprise</i>	<i>46</i>
2. Consolider la négociation sociale	47
<i>a) Un faible taux de syndicalisation</i>	<i>48</i>
<i>b) Vers un renforcement de la légitimité des syndicats</i>	<i>51</i>
<i>c) Le défi du dialogue social territorial</i>	<i>52</i>
III.- VERS UN COMPTE SOCIAL DE DROITS PORTABLES TOUT AU LONG DE LA CARRIÈRE	57
A. LA PORTABILITÉ DES DROITS, UNE RÉPONSE À LA DISCONTINUITÉ ACCRUE DES PARCOURS PROFESSIONNELS	58
1. Des parcours professionnels de plus en plus discontinus	58
<i>a) La dualité et l'instabilité concentrée du marché du travail</i>	<i>58</i>
<i>b) La mobilité accrue des salariés</i>	<i>65</i>
2. Les droits portables aujourd'hui	68
<i>a) Le droit individuel à la formation</i>	<i>68</i>
<i>b) Les droits à couverture complémentaire de santé et de prévoyance</i>	<i>71</i>
<i>c) Les droits relatifs à l'épargne salariale</i>	<i>73</i>
B. DU COMPTE ÉPARGNE-TEMPS AU « COMPTE SOCIAL »	75
1. Créer un « compte social » unifié sur le fondement du compte épargne-temps	75
<i>a) Le compte épargne-temps, un instrument souple et simplifié</i>	<i>75</i>
<i>b) Renover le compte épargne-temps</i>	<i>79</i>
<i>c) La question du financement du compte social</i>	<i>80</i>
2. L'exemple des comptes individuels d'indemnités de fin de fonction en Autriche	80
<i>a) Un exemple pertinent au regard du modèle français</i>	<i>81</i>
<i>b) Des comptes individuels de droits cumulables tout au long de la carrière</i>	<i>82</i>

IV.- ENCOURAGER LES ÉVOLUTIONS PROFESSIONNELLES : LES ENJEUX DE L'EMPLOYABILITÉ ET DE LA REQUALIFICATION	85
A. MAINTENIR ET DÉVELOPPER L'EMPLOYABILITÉ DES SALARIÉS	86
1. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences	87
a) <i>Un outil adaptable et collectif.....</i>	87
b) <i>Une négociation d'entreprise dynamique et diversifiée</i>	89
c) <i>L'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008</i>	92
2. Les entretiens et les bilans professionnels	95
a) <i>L'entretien professionnel</i>	95
b) <i>Le bilan d'étape professionnel</i>	96
c) <i>L'entretien de deuxième partie de carrière.....</i>	98
d) <i>Le bilan de compétences</i>	99
B. OFFRIR DES POSSIBILITÉS D'ÉVOLUTION AUX SALARIÉS : UN SYSTÈME DE FORMATION PROFESSIONNELLE RÉFORMÉ	100
1. Une formation professionnelle remodelée par la loi du 24 novembre 2009	102
a) <i>La rénovation des dispositifs de formation autour d'un droit à l'orientation et à la qualification professionnelle tout au long de la vie.....</i>	102
b) <i>La réorganisation attendue du secteur de la formation professionnelle</i>	106
2. Promouvoir la formation professionnelle pour tous	109
a) <i>La création du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels</i>	110
b) <i>Faciliter l'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle.....</i>	111
c) <i>Formation professionnelle et chômage partiel</i>	113
V.- ACCROÎTRE LA LOGIQUE DE GUICHET UNIQUE : VERS UN SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN RÉSEAU	115
A. L'ÉCLEMENT DES STRUCTURES DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	115
1. Une profusion de structures relatives au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle	116
a) <i>Au niveau national</i>	116
b) <i>Aux niveaux régional et local.....</i>	118
2. Deux exemples : la prévention des risques professionnels et le handicap	119
a) <i>Le domaine de la prévention des risques professionnels</i>	119
b) <i>L'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation</i>	122
B. VERS UN FONCTIONNEMENT CLARIFIÉ EN RÉSEAU	126
1. Rendre sa lisibilité au système pour le bénéfice de tous	126
a) <i>La création et la mise en place de Pôle emploi</i>	127

<i>b) Opérer des rapprochements de structures</i>	128
<i>c) Généraliser le contrat de transition professionnelle à tous les licenciés pour motif économique</i>	131
2. Vers une plateforme multiservices de l'emploi et de la formation professionnelle	134
<i>a) Une architecture en réseau autour d'un acteur pivot</i>	134
<i>b) pour un service public de l'emploi tourné tant vers les demandeurs d'emploi que les salariés</i>	135
PROPOSITIONS DE LA MISSION « POUR UN TRIANGLE D'OR FRANÇAIS »	139
I. – POUR UNE ASSURANCE PROFESSIONNELLE	139
II. – POUR DES INSTANCES MULTIPARTITES UNIFIÉES EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE	140
III. – POUR UNE PLATEFORME MULTISERVICES D'OPÉRATEURS AUTOUR DE PÔLE EMPLOI	140
IV. – AU CŒUR DU TRIANGLE : LE DIALOGUE SOCIAL	141
CONTRIBUTIONS	143
CONTRIBUTION DE ROLAND MUZEAU AU NOM DES DÉPUTÉS COMMUNISTES	143
CONTRIBUTION DES MEMBRES SOCIALISTES	147
TRAVAUX DE LA COMMISSION	153
ANNEXE N° 1 : COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION	169
ANNEXE N° 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	171
ANNEXE N° 3 : TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES PRINCIPALES STRUCTURES CHARGÉES DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	175

SYNTHÈSE DU RAPPORT

La mission d'information s'est donnée pour objectif de proposer une assurance professionnelle pour les salariés, en réaménageant certains dispositifs existants. Elle est partie du constat que le droit du travail français contient déjà de nombreux éléments concourant à la sécurisation des parcours professionnels mais qu'il leur manque une logique d'ensemble. La mission d'information a travaillé au rassemblement des différentes pièces de ce puzzle encore éclaté.

La première partie du rapport présente tout d'abord le cadre intellectuel qui a nourri les travaux de la mission. Elle rappelle le contenu des différents rapports qui ont présidé à l'affirmation du concept de « *flexisécurité* », produit d'une réflexion de quinze ans sur la rénovation du modèle social, notamment des rapports Boissonnat et Supiot, et des avis portant sur la sécurisation des parcours professionnels. Elle retrace ensuite le processus européen de « *flexicurité* », inspiré du modèle danois. La « *flexicurité* » constitue aujourd'hui la matrice de la stratégie européenne de l'emploi. La mission a donc voulu étudier ses caractéristiques et la façon dont la France s'inscrit dans cette évolution, à travers son propre chemin vers la « *flexisécurité* ».

La deuxième partie du rapport traite ensuite de la méthode de la flexisécurité, le dialogue social, que la mission souhaite voir consolidé. Elle revient sur les importantes réformes qui ont conféré un poids accru à la négociation sociale dans l'élaboration du droit du travail, depuis le niveau national jusqu'au niveau des entreprises, tout en s'interrogeant sur les limites des domaines de la loi et de la convention en droit du travail. Si le dialogue social connaît un réel dynamisme, plusieurs obstacles à son plein développement demeurent. Il s'agit par exemple du faible taux de syndicalisation des salariés français, que la récente refonte des critères de représentativité des syndicats cherche à compenser. Au-delà, la mission préconise d'organiser le dialogue social au niveau territorial, pour que l'élaboration des règles communes du travail soit le fruit de la démocratie sociale à tous les échelons.

La troisième partie du rapport est consacrée à l'outil clé de la sécurisation des trajectoires : la portabilité des droits, qui permet aux salariés de ne pas perdre tous leurs droits au moment de la rupture de leur contrat de travail. Face à la discontinuité accrue des parcours professionnels, dont la mission restitue la mesure chiffrée, plusieurs droits ont été ouverts à la portabilité. Il s'agit par exemple du droit individuel à la formation (DIF) ou des droits relatifs à l'épargne salariale. La mission d'information propose de les réunir au sein d'un véhicule commun : un « compte social » ouvert à tous les salariés sur l'ensemble de leur carrière. La création de ce compte s'effectuerait à partir de la transformation du compte épargne-temps (CET), après évaluation et généralisation dans un délai raisonnable pour les entreprises. Le périmètre exact de ce compte social ainsi que

les modalités de son financement seraient déterminés par la négociation sociale. Il existe déjà un modèle de comptes individuels de droits portables en Autriche. À partir des comptes sociaux, un répertoire national des droits acquis au titre du travail pourrait être bâti, avec des garanties de confidentialité des données. Il serait accessible en ligne et permettrait aux salariés de prendre facilement connaissance de leurs droits.

La quatrième partie de ce rapport porte sur les enjeux de l'employabilité et de la requalification des travailleurs. Dans le contexte d'une économie de marché mondialisée, la compétitivité des entreprises repose sur la formation des salariés, qui constitue également une sécurité pour ces derniers. La mission d'information s'est intéressée aux outils collectifs, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), et individuels, les entretiens et les bilans professionnels, qui ont été nouvellement créés et qui tendent au développement de l'employabilité des salariés. Elle recommande notamment d'étendre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences jusqu'au niveau territorial, de lancer une concertation sociale sur l'articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail, et de relancer la négociation des partenaires sociaux sur le bilan d'étape professionnel. La mission d'information a également souhaité faire le point sur la récente réforme de la formation professionnelle et les bénéfices qui en sont attendus, tels que la réorganisation de ce secteur et l'accès accru à la formation des salariés et des demandeurs d'emploi.

La cinquième et dernière partie du rapport traite du service public de l'emploi. Face au constat d'une profusion des structures œuvrant en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle, la mission d'information préconise d'accroître la logique de guichet unique et la politique de partenariats. Il s'agit de mettre en place un service public en réseau, autour d'un acteur pivot, Pôle emploi. Dans la lignée de la création de l'opérateur unique, la mission d'information propose de rapprocher d'autres structures. Pourrait être créé un « Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle », rassemblant tous les acteurs du domaine, par la fusion de plusieurs structures existantes. Il serait l'instance de délibération aux côtés de Pôle emploi, et disposerait d'un réseau régional, les « conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle », issus également de la fusion de structures territoriales actuelles. Au niveau local, la mission d'information recommande de renforcer les maisons de l'emploi. La simplification des outils doit aussi être accomplie : une généralisation du contrat de transition professionnelle doit être envisagée sur tout le territoire pour les personnes licenciées pour motif économique éligibles. Enfin, la mission d'information propose une nouvelle ambition pour l'assurance chômage, à laquelle serait confiée la gestion des comptes sociaux individuels des salariés, et qui deviendrait par là même une assurance professionnelle, par la voie de la négociation sociale.

INTRODUCTION

Si les termes la désignant varient – « *flexisécurité* », « *flexicurité* » ou « *flexsécurité* »⁽¹⁾ – la notion de flexisécurité se trouve aujourd’hui au cœur de la réflexion sur l’évolution du droit du travail et de l’emploi, tant au niveau européen qu’au niveau national. C’est ce qui a conduit la Commission des affaires sociales de l’Assemblée nationale à créer, le 10 février 2009, une mission d’information sur ce thème. L’ensemble des personnalités auditionnées a d’ailleurs salué cette initiative permettant de poursuivre la discussion sur l’avenir de la législation sociale dans un contexte de crise économique. Le terme de flexisécurité a cependant été critiqué par tous les intervenants reçus par la mission car jugé comme repoussoir par beaucoup. La mission d’information a donc préféré retenir l’expression « assurance professionnelle ».

La mission d’information sur la flexisécurité à la française, composée de onze membres appartenant aux quatre groupes politiques de la majorité et de l’opposition⁽²⁾, a procédé à l’audition de 63 personnes d’horizons et de professions très divers (représentants politiques, syndicaux, administratifs, chercheurs, avocats...) ⁽³⁾. Afin d’intégrer pleinement le processus européen actuel dans sa réflexion, elle a effectué un déplacement à Bruxelles pour s’entretenir avec des responsables de la Commission européenne et du Conseil économique et social européen.

Il ne s’est pas agi pour la mission d’information de proposer une nouvelle « *cathédrale* », qui bouleverserait entièrement le droit du travail français en présentant une refonte totale de son architecture, mais dans une perspective plus pragmatique et raisonnable. Elle a préféré proposer des solutions concrètes aux difficultés rencontrées sur le terrain. Elle a également cherché à formuler des pistes pour approfondir les réformes du marché du travail entreprises ces dernières années, telle que la réactivation du dialogue social, méthode privilégiée par le modèle de flexisécurité, et que la mission a voulu valoriser en recevant l’ensemble des partenaires sociaux.

La notion de flexisécurité bouleverse néanmoins l’approche traditionnelle de la protection de l’emploi : elle préconise de basculer d’une logique de protection de l’emploi (logique de statuts) à une logique de protection dans l’emploi (logique de parcours professionnels). Au cours de ses travaux, la mission s’est concentrée sur l’étude et la recherche de nouvelles formes de sécurité, qui sont ou pourraient être conférées aux salariés. Elle propose de mettre en œuvre, par l’assemblage et la rénovation de quelques dispositifs existants, une véritable

(1) Le terme de « *flexisécurité* » est majoritairement utilisé en français mais l’on trouve aussi parfois le mot de « *flexsécurité* » dans les commentaires juridiques. Le terme de « *flexicurité* » est quant à lui le mot officiellement retenu par l’Union européenne.

(2) Voir l’annexe n° 1 « Composition de la mission d’information sur la flexisécurité à la française ».

(3) Voir l’annexe n° 2 « Liste des personnes auditionnées ».

assurance professionnelle tout au long de la vie pour les travailleurs. Comme l'a souligné M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, lors de son audition, la garantie de la continuité des droits des salariés constitue l'un des buts de la flexisécurité.

En effet, si l'objectif économique de la flexisécurité réside dans la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, son enjeu politique, social et juridique majeur se trouve dans l'invention de nouvelles formes de sécurité pour les salariés qui permettraient le dépassement du contrat de travail comme instrument principal d'octroi des droits sociaux. Ce dépassement juridique offrirait un moyen de remédier à la segmentation du marché du travail entre travailleurs intégrés (« *insiders* ») et travailleurs précaires (« *outsiders* »), et inciterait à raisonner en termes de cycle de vie professionnelle. Il suppose une importante mutation culturelle de la politique française de l'emploi, selon M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Elle ne serait plus exclusivement centrée sur la recherche d'une sécurité juridique du contrat, mais accorderait une importance accrue aux garanties offertes lors des transitions professionnelles.

La mission d'information est partie du constat qu'il existe déjà plusieurs dispositifs concourant à l'objectif de sécurisation des trajectoires des salariés, pour la plupart de création récente, et qui préfigurent l'assurance professionnelle proposée par la mission. Mais la logique conceptuelle d'ensemble fait encore défaut, et c'est à sa construction que la mission d'information a cherché à participer par ses travaux. Cela l'a conduit à aborder de très nombreux thèmes du droit du travail, car les parcours professionnels des salariés revêtent des dimensions multiples.

La mission d'information a tout d'abord souhaité comprendre l'émergence du concept de flexisécurité, fruit d'une réflexion menée depuis quinze ans sur la rénovation du modèle social. La flexisécurité est également un processus en marche au niveau de l'Union européenne, dans lequel la France s'inscrit résolument, et dont la mission d'information a tenu à restituer les différentes facettes. C'est l'objet de la première partie du présent rapport.

Après avoir dressé le cadre intellectuel de la flexisécurité, la mission d'information s'est intéressée à la méthode de la flexisécurité : l'élaboration du droit du travail par la négociation sociale. À cet égard, des réformes de fond ont été accomplies ces dernières années, conférant au dialogue social un rôle majeur dans la conception des règles communes du travail, du niveau national au niveau des entreprises. Ce rôle accru des partenaires sociaux s'est accompagné d'un réel dynamisme de la négociation collective. La mission a voulu dresser un bilan de ces évolutions, convaincue que cette méthode doit être consolidée, jusqu'à l'échelon territorial. C'est l'objet de la deuxième partie du présent rapport.

Les travaux de la mission d'information ont ensuite porté sur la notion de portabilité des droits, une réponse originale à la discontinuité croissante des parcours professionnels des salariés. Face à la dualité et à l'instabilité, concentrée

sur certaines populations, que connaît aujourd'hui le marché de l'emploi, les partenaires sociaux et le législateur ont choisi d'offrir aux salariés le maintien temporaire de certains droits, après la rupture de leur contrat de travail. Pour la mission d'information, la portabilité constitue la pierre fondatrice de la construction d'une nouvelle protection des travailleurs. Elle a donc étudié les possibilités d'organiser au mieux cette portabilité, à partir d'un instrument existant, le compte épargne-temps, et sur le fondement d'une expérience menée à l'étranger. C'est l'objet de la troisième partie du présent rapport.

Dans une économie de marché mondialisée, la clé de la compétitivité des entreprises réside dans la qualification de leurs salariés. Il faut donc encourager les salariés à valoriser leurs compétences et leurs qualifications en leur permettant d'évoluer professionnellement, à toutes les étapes de leur carrière. La mission d'information a souhaité faire le point sur les outils, collectifs et individuels, qui favorisent la requalification des travailleurs, en particulier depuis la réforme de la formation professionnelle opérée cet automne. C'est l'objet de la quatrième partie du présent rapport.

La sécurisation des trajectoires des salariés passe par leur accompagnement par un service public de l'orientation, de l'emploi et de la formation professionnelle, efficace et de qualité. Face au constat d'éclatement des structures œuvrant dans ces domaines, la mission d'information a cherché les voies d'amélioration et de rationalisation du système actuel. Il s'agit de mettre en place une véritable assurance professionnelle, grâce à un service public en réseau, au fonctionnement clarifié, dans le cadre d'un paritarisme renouvelé. C'est l'objet de la cinquième partie du présent rapport.

I.- LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU MODÈLE SOCIAL : UNE RÉFLEXION ET UN PROCESSUS

La recherche d'un nouveau modèle social autour des notions de flexisécurité, de sécurisation des parcours professionnels, ou d'assurance professionnelle, expression préférée par la mission, constitue une dynamique à la fois française et européenne, dans laquelle la mission d'information s'inscrit.

La réflexion menée depuis plus de quinze ans constitue un cadre intellectuel très riche. En France, le point de départ des analyses sur la rénovation du modèle social et l'objectif d'une sécurisation des trajectoires, est sans doute le rapport du groupe d'experts réunis sous la présidence de M. Jean Boissonnat, d'octobre 1995, qui préconisait la création d'un contrat d'activité garantissant la continuité des droits des travailleurs. En effet, comme l'a souligné Mme Françoise Favennec-Héry, professeur de droit à l'université de Paris II lors de son audition, l'idée de flexisécurité est antérieure à l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail.

Pour l'Union européenne, la « *flexicurité* » est devenue le pivot de la stratégie européenne pour l'emploi. Inspirée du modèle danois, elle a été définie par les instances de décision de l'Union européenne à partir de 2007. Il s'agit en effet d'un processus en marche, que la mission d'information a pu d'ailleurs étudier au cours d'un déplacement qu'elle a effectué à Bruxelles.

A. UNE RÉFLEXION DE QUINZE ANS

Dans ses travaux, la mission d'information s'est tout d'abord fondée sur les principales études prospectives consacrées à la rénovation générale du modèle social français, publiées depuis quinze ans, et traitant directement ou indirectement de la flexisécurité, évoquées notamment par M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville lors de son audition. Cette démarche a mis en évidence tant la continuité que l'ancienneté de la réflexion sur la flexisécurité, et de la recherche de nouvelles sécurités à inventer face à l'évolution des relations et du marché du travail. Selon M. Jacques Barthélémy, avocat, la flexisécurité constitue une nouvelle ingénierie juridique à dérouler, dont le fondement réside dans une modification profonde de la société qui a évolué de la civilisation de l'usine à celle du savoir.

1. Le contrat d'activité

Déjà, en octobre 1995, le rapport : « *Le travail dans vingt ans* » issu des travaux du groupe de réflexion sur « *Le travail et l'emploi à l'horizon 2015* », réuni par le Commissariat général du plan sous la présidence de M. Jean Boissonnat, se donnait pour objectif de « *définir une politique pour le travail dans un cadre juridique et social nouveau, adapté aux formidables mutations que nous*

vivrons dans les vingt prochaines années »⁽¹⁾. Partant des évolutions sociales à venir, tels que le vieillissement de la population ou l'accélération de la mondialisation ou encore le développement des nouvelles technologies, le rapport proposait en particulier la création d'un contrat d'activité, nouvelle forme juridique adaptée aux transformations de l'emploi et répondant tant aux attentes des salariés, qu'aux besoins des entreprises.

Ce contrat devait englober le contrat de travail, sans le faire disparaître, et garantissait une continuité des droits et obligations, dans un contexte de parcours professionnels discontinus (périodes de chômage ou de formation), par l'absorption des dispositifs d'insertion, de formation professionnelle ou d'assurance chômage. Il élargissait donc le cadre d'organisation de la relation d'emploi :

– dans son objet : le contrat d'activité devait *« pouvoir permettre à chacun de construire un itinéraire professionnel qui, faisant alterner différentes formes de travail, y compris la formation et l'activité indépendante ou associative conformes aux intérêts du collectif d'entreprises concernées, assurerait la garantie d'un revenu convenu ainsi que celle de la protection sociale et conférerait au travailleur un statut et une identité professionnelle valorisants »*⁽²⁾;

– dans son espace temporel : le contrat d'activité devait s'inscrire dans des limites pluriannuelles, à l'intérieur desquelles se succéderaient des sous-contrats de travail, de formation professionnelle et où pourraient trouver place des emplois indépendants ;

– dans son champ personnel : le contrat d'activité établissait *« une relation contractuelle entre les actifs ou leurs représentants, d'une part, et un collectif de responsables économiques et sociaux composé d'une pluralité d'employeurs relevant d'un groupement d'entreprises librement constitué, d'autre part »*⁽³⁾. D'autres acteurs publics et privés, assurant des responsabilités économiques, financières ou sociales relatives à certains aspects du contrat, pouvaient également être partie prenante.

Dans le cadre du contrat d'activité, la formation professionnelle était assimilée juridiquement au travail effectif, ce qui avait pour conséquence d'égaliser les droits et obligations entre les diverses catégories de stagiaires de la formation professionnelle relevant dorénavant d'une seule catégorie juridique de relation d'emploi, ce qui devait favoriser notamment la mobilité sociale et l'intégration des chômeurs.

(1) Document de présentation du rapport par le Commissariat général au plan : http://www.plan.gouv.fr/intranet/upload/publications/documents/travail_dans_vingt_ans.pdf.

(2) Document de présentation du rapport par le Commissariat général au plan : http://www.plan.gouv.fr/intranet/upload/publications/documents/travail_dans_vingt_ans.pdf.

(3) « Le travail dans vingt ans », rapport de la commission présidée par M. Jean Boissonnat, Commissariat général du plan, octobre 1995.

La création d'un contrat d'activité avait également comme enjeu le rapprochement des statuts des salariés et des travailleurs indépendants, tant dans l'accès à la formation, grâce à l'assimilation d'un contrat de formation à un contrat de travail, que dans les droits à protection sociale, par l'harmonisation des deux régimes, en supprimant tous les obstacles à l'alternance entre les deux statuts.

Afin de construire le contrat d'activité, et le changement de paradigme social qu'il emportait, le rapport « *Le travail dans vingt ans* » soulignait la nécessité première d'un renouveau du droit conventionnel et d'un nouveau partenariat social. Il préconisait ainsi « *en toute priorité des mesures qui seraient de nature à permettre aux syndicats de reconstruire leur représentativité réelle ainsi que leur capacité à exercer de plus grandes responsabilités dans l'orientation de la gestion sociale des entreprises et des secteurs d'activités* ». Ceci devait permettre de recentrer la législation sur l'ordre public social, définissant un socle commun et intangible des droits de protection des travailleurs, mais supposait de mieux articuler les différents niveaux de négociation sociale.

La mission d'information partagée avec le groupe d'experts réunis sous la présidence de Jean Boissonnat la conclusion d'un nécessaire renforcement de la continuité des droits et du poids des partenaires sociaux, qui a été une orientation centrale de ses travaux.

2. L'état professionnel des personnes

Dans la même perspective d'anticipation des évolutions de l'emploi et de proposition d'une rénovation globale du droit du travail, le rapport « *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe* » ⁽¹⁾, évoqué en particulier lors de l'audition de M. Jacques Barthélémy, avocat, préconisait, dès 1999, la définition d'un nouveau statut professionnel des travailleurs, véritable « *état professionnel des personnes* ».

L'analyse du groupe d'experts se fondait sur la remise en cause du modèle traditionnel (fordiste) de statut professionnel :

« *D'abord la continuité du statut était typiquement assimilée à la continuité d'un emploi toute la vie durant. Or cette continuité de l'emploi est mise en question par la flexibilisation interne (transformations du travail au service d'un même employeur) ou externe (précarisation des contrats), de même que par l'existence du chômage. Ensuite, le statut professionnel fordiste était défini par la profession. On constate cependant une relativisation du critère professionnel au profit d'autres définitions, notamment celle fondée sur le poste de travail évalué en termes monétaires (voir par exemple les règles du chômage). Troisièmement, la pluralisation des statuts met en berne l'idéal d'unicité fordiste. Il faut noter que les pouvoirs publics, par la politique de subventionnement des emplois, marchands ou non marchands, ont fortement contribué à cet éclatement. Enfin,*

(1) Rapport établi sous la direction de M. Alain Supiot, à la demande de la Commission européenne.

l'unicité de l'employeur est mise en échec, tant en synchronie (groupes ou réseaux d'entreprises) qu'en diachronie (successions d'employeurs). »

Or la notion de statut professionnel en droit du travail détermine l'application de la protection sociale aux travailleurs : selon leurs statuts, les salariés peuvent bénéficier de différents droits sociaux, pour des durées et des montants distincts. La remise en cause du modèle traditionnel de relation de travail entraîne donc des effets de segmentation de la protection sociale, due à la propre segmentation du marché du travail, entre salariés dits « *intégrés* » se trouvant dans une relation de travail de type fordiste, et des travailleurs dits « *exclus* » se trouvant dans des relations de travail récentes, comme l'intérim.

Devant cette situation, le groupe d'experts se prononçait non pas pour le maintien du modèle traditionnel de protection de l'emploi, qui encouragerait au long cours la dualisation du monde du travail, mais pour « *une reconfiguration de la notion de sécurité* ». Le rapport préconisait la rénovation du statut professionnel sur trois plans :

– le nouvel état professionnel des salariés doit viser à « *garantir la continuité d'une trajectoire plutôt que la stabilité des emplois* », en protégeant d'abord le salarié dans les phases de transition entre des emplois. L'attention doit être notamment portée sur les droits de reclassement en cas de licenciement, sur les changements de statut (de salarié à indépendant par exemple), sur le couplage entre formation et emploi ou formation et chômage. Pour assurer la continuité de l'état professionnel des personnes, il faut créer, par la loi ou la négociation collective, de nouveaux instruments juridiques intégrant les interruptions de carrière et les réorientations dans cet état professionnel ;

– le nouveau statut professionnel doit être déterminé « *non plus à partir de la notion restrictive d'emploi, mais de la notion élargie de travail* ». L'état professionnel des personnes élargi recouvrirait : les droits propres au travail salarié (l'emploi), les droits communs de l'activité professionnelle dépendante ou indépendante (hygiène, sécurité, etc.) et les droits fondés sur le travail non professionnel (travail bénévole, formation...). Les droits sociaux universaux, dont la garantie ne dépend pas de l'existence d'une relation de travail, tels que les soins de santé ou l'aide sociale minimale, relèveraient d'une législation protectrice spécifique ;

– enfin à l'état professionnel des personnes correspondraient « *des droits de tirage sociaux de divers ordres* », comme les comptes épargne-temps, que la personne abonderait au long de sa carrière et qui seraient transférables d'un emploi à un autre.

Concernant le dialogue social, le groupe d'experts recommandait un soutien actif de l'État à la recomposition de la négociation collective, notamment par des obligations de négocier et une réglementation de la représentativité.

La mission d'information approuve l'idée du groupe d'experts qu'il faut reconfigurer la notion de sécurité en droit du travail pour mieux protéger les salariés. Néanmoins, elle ne préconise pas d'opérer un bouleversement du droit du travail, mais de rénover différents dispositifs existants, comme le compte épargne-temps, et d'améliorer le fonctionnement du service public de l'emploi et du système de formation professionnelle.

3. La sécurisation des parcours professionnels

La mission d'information a également bénéficié de la réflexion menée depuis cinq ans sur la question de la sécurisation des parcours professionnels ou de la sécurité sociale professionnelle, en recevant plusieurs de leurs auteurs ou rapporteurs ⁽¹⁾. Si les rapports publiés proposent des solutions différentes pour réformer le marché du travail, ils partent d'un constat commun, déjà dressé par les rapports de M. Jean Boissonnat et M. Alain Supiot – celui de la segmentation du marché du travail – et ont comme préoccupation principale de sécuriser les transitions professionnelles.

a) Le rapport Cahuc – Kramarz

Le rapport « *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle* » de MM. Pierre Cahuc et Francis Kramarz, paru en décembre 2004, proposa de mettre en place une sécurité sociale professionnelle par trois réformes coordonnées.

Il s'agissait tout d'abord d'améliorer la prise en charge des demandeurs d'emploi, en affirmant le rôle de l'État. Le rapport prônait la création d'un guichet unique, gérant à la fois l'indemnisation du chômage et l'accompagnement dans la recherche d'emploi, au sein des maisons de l'emploi qui devaient assurer la coordination des services offerts aux demandeurs d'emploi et celle des acteurs. Ce système rénové devait reposer sur un engagement mutuel crédible entre l'assurance chômage et le demandeur d'emploi, mis en œuvre par la reconnaissance de droits et de devoirs. Il devait aussi permettre grâce au « *profilage* » des demandeurs d'emploi, un accompagnement renforcé des personnes les plus éloignées de l'emploi. Les opérateurs externes de reclassement, auxquels le guichet unique sous-traite une partie du reclassement, devraient enfin être rémunérés en fonction de leurs résultats en matière de retour à l'emploi.

Le rapport proposait également d'ouvrir l'accès aux secteurs, aux professions et aux diplômes limités, par exemple, par des *numerus clausus* ou par

(1) La mission d'information a ainsi reçu M. Francis Kramarz, directeur du Centre de recherche en économie et statistique (CREST), coauteur du rapport « *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle* », Mme Edith Arnoult-Brill, rapporteure de l'avis « *La sécurisation des parcours professionnels* » du Conseil économique, social et environnemental, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, présidente du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) qui a publié un rapport d'étape sur la sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels en mai 2007, et M. Michel Dollé, rapporteur général du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), qui a publié un rapport sur la sécurité de l'emploi en février 2005.

des réglementations restrictives, comme la licence exigée pour les taxis. Enfin, il préconisait d'unifier le droit du contrat de travail par la création d'un contrat de travail unique. Cette proposition se fondait sur le constat d'une dualisation du marché du travail entre travailleurs intégrés et travailleurs précaires, et sur la nécessité de changer de paradigme social en protégeant désormais davantage les personnes que les emplois. Le contrat de travail unique présentait trois caractéristiques principales :

- il s'agit d'un contrat de travail à durée indéterminée (le contrat de travail à durée déterminée (CDD) étant supprimé) ;

- en cas de rupture du contrat, l'employeur verse une indemnité au salarié, majorée pendant les dix-huit premiers mois des contrats, et une contribution de solidarité aux pouvoirs publics, proportionnelle aux salaires perçus par chaque salarié licencié sur la durée de l'emploi, en contrepartie de la suppression de l'obligation de reclassement des entreprises ;

- ce contrat garantit un accompagnement personnalisé, grâce au profilage, et un revenu de remplacement élevé en cas de perte d'emploi.

Si la mission d'information n'est pas favorable à l'idée d'un contrat de travail unique, elle partage l'idée d'un développement accru de la logique de guichet unique.

b) L'avis du Conseil d'orientation de l'emploi

Le rapport d'étape sur la sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels du Conseil d'orientation de l'emploi est plus récent. Paru en mai 2007, il étudiait l'émergence de la problématique de sécurisation des parcours professionnels et les différentes pistes avancées.

Parmi les propositions présentées dans le rapport et intéressant les travaux de la mission d'information, se trouve le développement du dialogue social comme vecteur de sécurisation des parcours professionnels⁽¹⁾. Il s'agissait de promouvoir les relations collectives de travail en conférant aux partenaires sociaux des marges de manœuvre par l'élargissement du champ des accords dérogatoires, et en octroyant des avantages financiers aux entreprises construisant un droit contractuel.

Le rapport du Conseil d'orientation de l'emploi demeurait par contre sceptique quant à l'instauration d'un contrat de travail unique car « *la mise en œuvre d'une telle réforme se heurterait à d'importantes contraintes juridiques pour une efficacité qui reste sujette à caution* ». Ce point de vue a été partagé par les professeurs de droit entendus par la mission d'information.

(1) Cette idée a été soutenue par MM. Jacques Barthélémy, Gilbert Cette, Pierre-Yves Verkindt, dans leur rapport au Conseil d'orientation pour l'emploi « Contrat de travail, sécurisation des parcours professionnels et sécurité économique » de décembre 2006.

Ce rapport abordait la notion centrale de portabilité des droits – une revendication partagée des organisations syndicales – qui vise à attacher aux personnes, et non plus au contrat, des droits « *individuels, cumulables tout au long de la vie professionnelle, transférables d'un employeur à l'autre, d'un statut d'emploi à l'autre* ». La mise en œuvre de droits portables constitue en effet l'un des enjeux majeurs de la sécurisation des parcours professionnels :

« L'existence de tels droits pose la question des prestations individuelles issues de l'existence de la relation salariée gérées et garanties collectivement. La mutualisation permettrait de garantir à chacun l'accès à une base de droits similaires par le biais de la solidarité sans pour autant déresponsabiliser les différents acteurs. Il s'agirait de protéger la personne au-delà de l'emploi dans un cadre collectif en intégrant une logique de transférabilité des droits. Ainsi, le salarié acquerrait une sécurisation sociale et l'employeur une sécurité juridique. »

Selon le Conseil d'orientation de l'emploi, la catégorie juridique de la garantie sociale, englobant les garanties collectives prévues par le code de la sécurité sociale, ainsi que l'assurance chômage et les droits à formation, pourrait servir de réceptacle des droits portables nouveaux, tout en permettant le développement d'un droit complémentaire conventionnel. Le rapport ne tranche cependant pas la question de la source de ces droits, ni celle du régime du droit à la sécurité professionnelle.

À propos des services de l'emploi, le Conseil d'orientation de l'emploi notait les avantages de la territorialisation, tout en constatant les limites dues aux difficultés de coordination car les acteurs nationaux n'ont choisi ni le même découpage géographique ni le même niveau de responsabilité pour leurs services sur le terrain. Les maisons de l'emploi pourraient utilement favoriser les rapprochements en cours, à condition de stabiliser leur mode de gouvernance. Dans un même esprit, le rapport pose la question de la création d'une instance de pilotage de l'ensemble des revenus de remplacement (allocations de chômage et d'insertion).

À l'instar du Conseil d'orientation pour l'emploi, la mission d'information a retenu le développement du dialogue social et de la portabilité des droits et l'amélioration du pilotage du service public de l'emploi, comme pistes principales pour la mise en place d'une assurance professionnelle.

c) L'avis du Conseil économique et social

La mission d'information s'est également intéressée à l'avis sur la sécurisation des parcours professionnels du Conseil économique et social ⁽¹⁾, publié en mai 2007. Parmi les thèmes et propositions de l'avis intéressant les travaux de la mission, on peut citer tout d'abord la méthode préconisée : « *dialogue social, régionalisation et coordination des acteurs* ». Selon le conseil économique et social, le nouveau système de sécurisation des parcours professionnels devrait être mis en place par une négociation collective globale préalable, et reposer sur une coordination et un dialogue social renforcés au niveau régional.

En termes d'architecture institutionnelle, l'avis proposait de créer un même service pour tous les actifs, c'est-à-dire à la fois les personnes en emploi et les demandeurs d'emploi, sur l'ensemble de leurs parcours (orientation, emploi, formation). Il s'agissait de bâtir un système de services cohérents et accessibles à tous, dont le financement serait assuré par une réallocation des moyens. Ce nouveau système devait reposer sur trois volets :

- un service public de l'emploi davantage tourné vers l'utilisateur et individualisé, s'appuyant sur l'organisation de rapports plus étroits entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic) ;

- un dispositif de formation professionnelle plus efficace, n'opposant pas formation initiale et formation continue et permettant la gestion des transitions entre les entreprises et les branches ;

- un service de l'orientation tout au long de la vie, intégrant le système éducatif et ouvert à l'entreprise et au marché de l'emploi.

Pour sécuriser et faciliter les transitions professionnelles, l'avis préconisait de :

- garantir une indemnisation suffisante pour les demandeurs d'emploi et assurer un accompagnement personnalisé en fonction de leur situation par rapport à l'emploi, et gérer les périodes de rupture par des formations qualifiantes ;

- créer des droits attachés à la personne, et non plus au contrat de travail, transférables d'une entreprise à une autre et d'une branche à une autre, cumulables tout au long de la vie professionnelle et garantis collectivement, notamment par la mutualisation. La continuité des droits constitue en effet un facteur clé de la promotion de la mobilité.

(1) Mme Edith Arnoult-Brill, rapporteure au nom de la section du travail.

Afin de raisonner sur un cycle professionnel long, ce qui permet aux salariés d'anticiper et de maîtriser leur vie professionnelle, et non plus de raisonner sur un statut précis d'emploi, l'avis proposait de :

- développer la formation continue pour l'ensemble des salariés, éventuellement par le biais d'une obligation, partagée par les salariés et les entreprises, d'offre de formation tous les cinq ans, et encourager la reconnaissance de l'expérience par le dispositif de validation des acquis de l'expérience ;

- faciliter les mobilités professionnelles choisies, en prévoyant un accompagnement et un suivi des travailleurs dans l'élaboration de leur projet par des interlocuteurs professionnels pour construire leur projet, et favoriser les passerelles entre secteurs public et privé, et entre salariat et travail indépendant.

La mission d'information partage avec le Conseil économique et social la conclusion de la nécessaire mise en place progressive d'un service public s'adressant à l'ensemble des actifs par une meilleure coordination dans le pilotage des politiques de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'orientation.

B. LE PROCESSUS EUROPÉEN DE « FLEXICURITÉ »

En dehors du cadre national, au niveau européen, s'est également développée une riche réflexion sur la flexisécurité, principalement depuis 2006, comme l'a constaté la mission d'information lors d'un déplacement effectué à Bruxelles pour rencontrer des responsables institutionnels et sociaux européens. La « flexicurité », selon le terme officiel employé par l'Union européenne, constitue désormais le pivot de la stratégie européenne pour l'emploi, comme l'ont expliqué lors de leurs auditions les responsables rencontrés. Inspirée du modèle danois, les caractéristiques de la flexicurité ont été définies par les instances de décision de l'Union européenne en 2007.

1. La « flexicurité », pivot de la stratégie européenne pour l'emploi

Pour l'Union européenne, la flexisécurité constitue, depuis l'adoption de huit principes communs de flexicurité par les institutions communautaires en 2007, le cœur de la stratégie européenne de l'emploi, que les États membres sont invités à décliner dans la réforme de leurs marchés du travail, suivant des modalités adaptées à leurs réalités nationales. En effet, comme l'ont souligné MM. Valerio Salvatore et Enrique Calvet Chambón, corapporteurs d'un avis sur la flexicurité du Comité économique et social européen, chaque État doit construire son propre modèle de flexisécurité et l'Union européenne n'a pas vocation à proposer une formule unique.

a) La flexicurité, matrice de la stratégie européenne pour l'emploi

La stratégie européenne pour l'emploi se trouve définie à l'article 145 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, selon lequel les États membres et la Communauté doivent s'attacher à « *élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter, ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie* ».

Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, le Conseil de l'Union européenne vote des lignes directrices, dont les États membres doivent tenir compte dans leurs politiques nationales de l'emploi. Chaque année, les États membres transmettent au Conseil de l'Union européenne et à la Commission un rapport sur les principales mesures prises pour mettre en œuvre leurs politiques de l'emploi à la lumière des lignes directrices. Le Conseil, chargé de les examiner, peut ensuite adresser des recommandations aux États ⁽¹⁾.

Initialement adoptées pour la période 2005-2008, dans le cadre de la réforme de la stratégie de Lisbonne, les lignes directrices pour l'emploi ont été prorogées pour la période 2008-2010 ⁽²⁾. Elles visent à réaliser le plein-emploi et à réduire le chômage, en augmentant la demande et l'offre de main-d'œuvre, afin de maintenir la croissance économique et de renforcer la cohésion sociale.

Or, comme l'affirme le Conseil de l'Union européenne, « *une approche intégrée de la flexicurité est essentielle pour réaliser ces objectifs. Les politiques de flexicurité couvrent à la fois la flexibilité des marchés du travail, de l'organisation du travail et des relations professionnelles, la conciliation du travail et de la vie de famille, la sécurité de l'emploi et la protection sociale* » ⁽³⁾.

La notion de flexisécurité se trouve donc au cœur de la stratégie européenne de l'emploi. Cette évolution constitue le résultat de plusieurs années de discussions et de consultations promues par l'ensemble des institutions de l'Union européenne et qui ont donné lieu à de multiples publications.

(1) Article 128 du traité instituant la Communauté européenne.

(2) Décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, 30 juin 2008.

(3) Décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, 30 juin 2008.

b) Un débat mobilisant toutes les institutions européennes

Le débat sur la flexicurité a été lancé à l'échelle de l'Union européenne en janvier 2006, lors du sommet ministériel informel de Villach en Autriche. Le Conseil européen, dans sa réunion de mars 2006, a demandé à la Commission de réfléchir, avec les États membres et les partenaires sociaux, à l'élaboration d'un ensemble de principes communs sur la flexicurité, servant de cadre de référence pour les réformes futures des marchés du travail.

Dans cette perspective, la Commission européenne a publié en novembre 2006 un livre vert, *« Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^{ème} siècle »* afin d'étudier *« le rôle que pourrait jouer le droit du travail en promouvant la flexicurité dans l'optique d'un marché du travail plus équitable, plus réactif et favorable à l'intégration »* ⁽¹⁾. Son objectif était d'identifier les défis à venir dans la modernisation des marchés du travail, et de permettre à l'ensemble des acteurs intéressés de participer au débat.

Ce document a constitué le point de départ d'une série de consultations publiques et de réunions de groupes de travail qui ont abouti, le 27 juin 2007, à la publication d'une communication de la Commission européenne : *« Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité »* ⁽²⁾.

Les institutions européennes ont pris position sur cette communication. Le Parlement européen a voté, le 29 novembre 2007, une résolution sur les principes communs de flexicurité. Le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 5 décembre 2007, huit principes communs de flexicurité. Le Conseil européen, réunissant les chefs d'État et de gouvernement de l'Union, a approuvé, le 14 décembre 2007, cet accord du Conseil des ministres sur des principes communs de flexicurité.

Le Comité économique et social européen s'est également prononcé sur la communication de la Commission européenne, dans un avis daté du 22 avril 2008, après avoir publié deux avis sur le sujet ⁽³⁾. Les partenaires sociaux européens se sont enfin impliqués dès le départ dans ce processus de réflexion, en particulier au cours de deux sommets sociaux tripartites qui se sont déroulés en marge des sommets européens de décembre 2006 et mars 2007. Ils ont élaboré une analyse conjointe des défis clés auxquels sont confrontés les marchés du travail européens, parue en octobre 2007, et ont émis des recommandations en matière de

(1) « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^{ème} siècle », livre vert de la Commission européenne, novembre 2006.

(2) Pour le détail des consultations menées et des publications (notamment celles du Comité de l'emploi) voir « EC Staff Working Document, Impact Assessment, Accompanying the EC Communication: Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security (COM(2007) 359 final), SEC(2007) 861 ».

(3) « Flexicurité : le cas du Danemark », mai 2006 et « La flexicurité (dimension de la flexibilité interne – la négociation collective et le rôle du dialogue social en tant qu'instruments de régulation et de réforme des marchés du travail », juillet 2007.

flexisécurité⁽¹⁾, montrant ainsi les premiers signes d'un consensus européen autour de cette notion.

L'adoption de principes communs de flexicurité par le Conseil a été suivie de la création, par la Commission européenne, d'une « *Mission pour la flexicurité* » en février 2008. Son objectif était de soutenir les États membres dans l'intégration et la mise en œuvre pratique des principes communs de flexicurité, dans leurs différents contextes nationaux. Les membres de la mission, placés sous la coprésidence de MM. Vladimir Spidla, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, et Gérard Larcher, ancien ministre de l'emploi et représentant de la présidence française de l'Union européenne, ont effectué des déplacements dans plusieurs pays volontaires, dont la France, entre avril et juillet 2008, avant de déposer un rapport sur la mise en œuvre des principes communs de flexicurité le 9 décembre 2008.

Face à la crise économique que traverse l'Europe, le Conseil de l'Union européenne, réuni en juin 2009, a appelé au renforcement des efforts en faveur de l'emploi en adoptant des conclusions sur « *La flexicurité en temps de crise* », qui rappelle, à l'instar des préconisations de la Mission pour la flexicurité, que « *la mise en œuvre de la flexicurité se justifie encore plus dans un contexte économique difficile* ».

2. Un processus inspiré du modèle social danois

La flexicurité européenne trouve son inspiration dans le modèle social du Danemark, la « flexisécurité à la danoise », qui a contribué à la réussite économique de ce pays, depuis quinze ans⁽²⁾. Comme le souligne l'avis « *Flexicurité : le cas du Danemark* » du Conseil économique et social européen, de mai 2006 : « *La version danoise de la flexicurité semble être un exemple d'équilibre social dans la manière de maintenir la croissance économique, un taux élevé d'emploi et des finances publiques viables* ». Le taux de chômage a, par exemple, fortement diminué, passant de 12,5 % en 1993 à 1,6 % en 2008. Sous l'effet de la crise économique mondiale, il a connu une augmentation et se situait en août 2009 à 3,7 %.

a) Le « triangle d'or » danois

Le modèle danois de flexisécurité repose sur trois piliers, communément qualifiés de « triangle d'or » :

– une grande flexibilité du marché de l'emploi : embauche et licenciement sont peu réglementés, depuis l'accord social historique de septembre 1899 ; il

(1) « Les défis-clés pour les marchés du travail européens – Une analyse conjointe des partenaires sociaux européens », octobre 2007.

(2) Voir le rapport d'information n° 1913 sur le marché de l'emploi au Danemark de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale, de novembre 2004.

n'existe en principe ni salaire minimum, même s'il peut être fixé dans chaque branche par des conventions collectives, ni durée légale du travail, en dépit d'une durée communément acceptée de 37 heures par semaine ;

— un niveau élevé de prestations en cas de chômage: le taux de compensation de la perte de salaire est élevé (au plus 460 euros par semaine, soit 70 % du précédent salaire en moyenne, jusqu'à 90 % pour les bas salaires), la durée d'indemnisation peut atteindre quatre ans, le relais étant pris en fin de droits par une aide sociale versée en partie par les municipalités ;

— une politique énergique d'activation des demandeurs d'emploi, fondée sur un équilibre entre droits et devoirs des personnes en recherche d'emploi.

À ces trois piliers, viennent s'ajouter d'autres caractéristiques propres au Danemark : un taux de syndicalisation élevé (67,9 % en 2009), des conventions collectives couvrant 85 % du marché du travail en 2007 (100 % dans le secteur public, 77 % dans le secteur privé), une tradition de concertation et d'accord entre partenaires sociaux qui fait conserver à la législation un caractère subsidiaire, et enfin un système de formation continue permettant de développer la polyvalence des salariés dans tous les secteurs d'activité.

L'ensemble de ces éléments expliquent la très forte mobilité de la main-d'œuvre constatée dans le pays : chaque année, 30 % des Danois (soit 700 000 personnes) changent d'emploi. Selon les statistiques fournies par Eurostat, les danois occupent ainsi en moyenne six emplois différents au cours de leur vie professionnelle.

Les résultats du modèle danois de flexisécurité sont aussi dus à des dispositifs complémentaires de protection sociale, qui maintiennent hors du marché du travail une partie de la population active. Il s'agit du système de congé maladie ⁽¹⁾, de pension d'invalidité ⁽²⁾, ou encore des dispositifs de préretraite.

(1) En 2007, le nombre de personnes en arrêts maladie (92 000 dont 14 000 en arrêt maladie de plus d'un an) et bénéficiant d'une indemnisation, d'un montant équivalent à celle perçue en cas de chômage, excédait le nombre de demandeurs d'emploi.

(2) Le système de pension d'invalidité, ouvert aux personnes âgées de 18 à 65 ans dans l'incapacité physique, psychologique ou sociale d'exercer un emploi, englobait, en 2007, près de 260 000 personnes.

b) Le sentiment de sécurité des salariés danois

Au total, malgré la forte mobilité induite par le modèle social, le ressenti des salariés danois en terme de sécurité de l'emploi, est supérieur à celui des salariés français, comme l'indique le tableau présenté ci-dessous.

***Sentiment de sécurité, stabilité et rigueur de la protection de l'emploi :
une comparaison européenne***

	Sentiment de sécurité (a) Rang (1=plus élevé)	Stabilité de l'emploi (b)	Protection de l'emploi (c)
Irlande	1	73,8	1,3
Pays-Bas	2	79,3	2,3
Autriche	3	84,8	2,2
Finlande	4	83,5	2,1
Danemark	5	79,3	1,8
Italie	6	85,0	2,4
France	7	84,8	2,9
Belgique	8	86,2	2,5
Espagne	9	70,2	3,1
Portugal	10	84,5	3,5
Grèce	11	84,6	2,9

Notes : a) Le sentiment de sécurité est construit à partir de la question sur la satisfaction vis-à-vis de la sécurité de l'emploi dans l'enquête ECHP, 2000. Il prend en compte les effets de composition (en particulier la durée du contrat de travail). Il n'est pas renseigné pour l'Allemagne, le Luxembourg et la Suède. La durée du contrat de travail n'est pas renseignée pour le Royaume-Uni.

b) La stabilité de l'emploi est mesurée par le pourcentage de salariés d'octobre 2000 occupant le même emploi douze mois après dans l'enquête ECHP.

c) La rigueur de protection de l'emploi est mesurée par l'indicateur synthétique OCDE propre à chaque pays en 2003 (OCDE, 2004).

Source : « La sécurité de l'emploi », rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), février 2005.

Comment expliquer ce résultat ? Selon l'avis « *Flexicurité : le cas du Danemark* » du Conseil économique et social européen, de mai 2006, il est lié au paradigme social innovant de ce pays : « *La clef pour comprendre la flexicurité à la danoise réside dans le fait que flexibilité et sécurité ne sont pas nécessairement contradictoires. [...] La flexicurité apporte à la population un degré élevé de sécurité sur le plan économique et social, du fait qu'elle inverse les paradigmes habituels en remplaçant par exemple la « sécurité du poste » par la « sécurité de l'emploi » et le « moindre risque » par « de nouvelles chances personnelles », dans le contexte de la mondialisation et de la délocalisation des emplois. Bien entendu, les gens risquent de perdre leur emploi, mais le « filet de sécurité » social garantit à chacun des moyens de subsistance à court terme, et les mesures*

actives du marché du travail associées au taux élevé d'emploi augmentent, pour le long terme, la probabilité que l'intéressé(e) parvienne à trouver un nouvel emploi. »

Or, la construction d'un nouveau filet de sécurité social, d'une véritable assurance professionnelle, se trouve au cœur des travaux et des conclusions de la mission d'information.

3. Les caractéristiques de la « flexicurité » européenne

a) La flexicurité, un modèle intégré

Selon la définition retenue par la Commission européenne ⁽¹⁾, la flexicurité est « *une stratégie intégrée visant à améliorer simultanément la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail* », qui repose sur le principe que la flexibilité et la sécurité ne sont pas antagonistes en soi, à l'instar de l'équilibre économique et social trouvé au Danemark.

Comme le souligne le Comité économique et social européen, « *il peut être de l'intérêt de l'employeur d'avoir des relations de travail stables et sûres et des collaborateurs motivés ; de même le salarié peut avoir intérêt à des horaires de travail flexibles* » ⁽²⁾, une position soutenue par le Parlement européen qui « *souscrit vigoureusement à la conclusion selon laquelle la flexibilité peut servir les intérêts aussi bien de l'employé que de l'employeur* » ⁽³⁾. Comme l'a souligné M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, lors de son audition, la flexibilité peut être un atout pour les salariés et leur permettre de mieux concilier leurs vies privée et professionnelle.

La flexicurité bouleverse l'approche traditionnelle de la protection de l'emploi : elle préconise de basculer d'une logique de protection de l'emploi (logique de statuts) à une logique de protection dans l'emploi (logique de parcours professionnels), par la mise en œuvre de quatre leviers politiques constituant les composantes de la flexicurité.

(1) Communication de la Commission européenne de juin 2007 « Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité ».

(2) « Flexicurité : le cas du Danemark », avis du Comité économique et social européen, mai 2006.

(3) Résolution du Parlement européen sur les principes communs de flexicurité 29 novembre 2007.

*Extraits de la communication de la Commission européenne
« Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure
qualité en combinant flexibilité et sécurité », juin 2007*

Les composantes de la flexicurité

La Commission et les États membres, s'appuyant sur leur expérience et plusieurs analyses, sont parvenus à un consensus selon lequel les politiques de flexicurité peuvent être conçues et mises en œuvre à travers quatre composantes politiques :

– *souplesse et sécurisation des dispositions contractuelles* (du point de vue tant des employeurs que des travailleurs – des travailleurs en place comme des exclus) dans le cadre d'un droit du travail, de conventions collectives et d'une organisation du travail modernes ;

– *des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie* pour garantir une capacité d'adaptation et une aptitude à l'emploi permanentes des travailleurs, en particulier des plus vulnérables ;

– *des politiques actives du marché du travail (PAMT) efficaces* permettant aux individus de faire face aux changements rapides, de réduire les périodes de chômage et de faciliter les transitions vers de nouveaux emplois ;

– *des systèmes de sécurité sociale modernes* qui fournissent une aide au revenu adéquate, encouragent l'emploi et facilitent la mobilité sur le marché du travail. Cela suppose une large gamme de prestations de protection sociale (indemnités de chômage, pensions et soins de santé) permettant aux individus de concilier leur travail et leurs responsabilités privées et familiales telles que la garde d'enfants.

La flexicurité européenne se fonde sur la cohérence du système social dans son ensemble, comme le démontrent ses quatre composantes qui recouvrent l'ensemble du droit social (systèmes de protection, politiques de l'emploi et de la formation professionnelle).

Cette logique intégrée a été appliquée en France, lors de la négociation de l'accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail. Comme l'a souligné Mme Cécile Cottereau, secrétaire confédérale de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) en charge de la sécurisation des parcours professionnels, les partenaires sociaux ont opté pour une négociation globale, afin d'apporter des réponses à la sécurisation des parcours professionnels, et non pour une série de négociations cloisonnées.

b) La négociation sociale, méthode de la flexicurité

La méthode de la flexicurité retenue par l'Union européenne est celle de la négociation par les partenaires sociaux. Comme le souligne la communication de la Commission européenne, « *les politiques intégrées de flexicurité se retrouvent souvent dans les pays où le dialogue social – et surtout la confiance – entre les partenaires sociaux, mais aussi entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, jouent un rôle important* »⁽¹⁾. Les partenaires sociaux connaissent en effet les besoins des travailleurs et des employeurs, et leur association au processus législatif permet de renforcer l'acceptation du droit social, en apportant le soutien de la démocratie sociale au jeu de la démocratie politique.

Selon le Comité économique et social européen, « *si l'on veut que les partenaires sociaux soient à même de négocier sur les questions essentielles du marché de l'emploi [...], il doit exister sur le plan national un cadre légal qui encourage les partenaires sociaux à apporter leur contribution et à négocier effectivement au sujet des questions de flexicurité* »⁽²⁾. Dans la même optique, le Parlement européen, dans sa résolution du 29 novembre 2007 sur des principes communs de flexicurité, « *demande un renforcement des systèmes de relations entre partenaires sociaux aux niveaux national et européen* ».

Il convient de relever que l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) retient une conception de la flexisécurité proche de celle proposée par l'Union européenne, dont les caractéristiques sont les suivantes : « *législation de protection de l'emploi modérée ; participation élevée à l'apprentissage tout au long de la vie ; dépenses importantes consacrées aux politiques (passives et actives) du marché du travail ; systèmes d'allocations chômage généreux qui garantissent un équilibre entre droits et obligations ; large couverture des systèmes de sécurité sociale ; et importante présence syndicale* »⁽³⁾.

c) Des principes communs adaptables

La démarche des institutions communautaires ne vise pas à imposer un modèle unique aux États membres, comme le souligne le Conseil dans ses conclusions de juin 2009 sur « *La flexicurité en temps de crise* » en convenant « *que la situation et la culture du marché du travail diffèrent d'un État membre à l'autre et qu'il ne faut donc pas chercher une solution universelle pour tous les États membres ; l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail des différents États membres passe par une combinaison adéquate de mesures et un*

(1) Communication de la Commission européenne de juin 2007 « Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité ».

(2) « La flexicurité (dimension de la flexibilité interne – la négociation collective et le rôle du dialogue social en tant qu'instruments de régulation et de réforme des marchés du travail », juillet 2007.

(3) Communication de la Commission européenne de juin 2007 « Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité ».

juste équilibre entre les composantes de la flexicurité, qui tiennent compte des spécificités de chaque État membre ».

Les États membres sont donc incités à définir leur propre synthèse nationale, et le Conseil de l'Union européenne n'a ainsi adopté, en décembre 2007, que des principes communs de flexicurité relativement larges.

***Extraits des conclusions du Conseil de l'Union européenne
du 6 décembre 2007***

Les principes communs de flexicurité

1) La flexicurité est un moyen de renforcer la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, de moderniser les marchés du travail et de promouvoir un travail de qualité grâce à de nouvelles formes de flexibilité et de sécurité pour améliorer la capacité d'adaptation, l'emploi et la cohésion sociale.

2) La flexicurité suppose de combiner, de manière délibérée, la souplesse et la sécurisation des dispositions contractuelles, les stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie, les politiques actives du marché du travail efficaces et les systèmes de sécurité sociale modernes, adaptés et durables.

3) Les approches en matière de flexicurité ne consistent pas à proposer un modèle unique de marché du travail, de vie active ou de stratégie politique; elles doivent être adaptées aux situations propres à chaque État membre. La flexicurité suppose un équilibre entre les droits et les responsabilités de toutes les personnes concernées. En se fondant sur les principes communs, chaque État membre devrait mettre au point ses propres dispositions de flexicurité. Les progrès en la matière devraient faire l'objet d'un suivi efficace.

4) La flexicurité devrait promouvoir des marchés du travail plus ouverts, plus souples et accessibles à tous, mettant fin à la segmentation du marché du travail. La flexicurité concerne tant les travailleurs que les personnes sans emploi. Les inactifs, les chômeurs, les personnes qui travaillent au noir, occupent des emplois précaires ou se trouvent en marge du marché du travail doivent bénéficier de meilleures perspectives, de mesures incitatives et de mesures de soutien pour accéder plus facilement au marché du travail ou de tremplins pour progresser vers un emploi stable et juridiquement sûr. Les travailleurs devraient disposer d'une aide leur permettant de rester aptes à l'emploi, de progresser et de réussir les transitions tant au travail qu'entre les divers emplois.

5) La flexicurité interne (dans l'entreprise) et la flexicurité externe sont tout aussi importantes l'une que l'autre et il convient de les encourager. Une souplesse contractuelle suffisante doit s'accompagner de transitions sûres entre les emplois. La mobilité ascensionnelle doit être facilitée, de même que la mobilité entre les situations de chômage ou d'inactivité et de travail. Des lieux de travail de qualité et productifs, une bonne organisation du travail et l'amélioration constante

des compétences sont également essentiels. Les systèmes de protection sociale devraient fournir des mesures d'aide et d'encouragement pour passer d'un emploi à l'autre ou accéder à un nouvel emploi.

6) La flexicurité devrait soutenir l'égalité entre les hommes et les femmes en promouvant l'égalité d'accès à des emplois de qualité pour les femmes et les hommes et en proposant des mesures permettant de concilier vie professionnelle, vie familiale et vie privée.

7) La flexicurité exige un climat de confiance et un vaste dialogue entre tous les intéressés, dans lequel tous sont prêts à assumer la responsabilité du changement en vue de politiques socialement équilibrées. Si les autorités publiques ont une responsabilité générale en la matière, l'action des partenaires sociaux dans la conception et la mise en œuvre des politiques de flexicurité, à travers le dialogue social et les négociations collectives, est d'une importance capitale.

8) La flexicurité requiert une attribution efficace des ressources et devrait rester parfaitement compatible avec des budgets publics sains et financièrement viables. Elle doit tendre à une répartition équitable des coûts et des bénéfices, notamment entre les entreprises, les autorités publiques et les individus, une attention particulière étant accordée à la situation spécifique des PME.

Dans la même perspective, face à l'hétérogénéité des tissus économiques et sociaux des différents pays membres de l'Union européenne, la Commission a choisi de proposer quatre « *parcours de flexicurité* », en fonction des difficultés spécifiques rencontrées par les États, et non pas un modèle unique :

– le premier parcours vise à « *résoudre le problème de la segmentation contractuelle* » sur le marché du travail, entre les travailleurs intégrés et les travailleurs exclus, notamment par le biais d'une amélioration du statut des salariés recrutés sur des contrats atypiques (interim, contrat à durée déterminée...) leur permettant un accès facilité aux droits sociaux et à la formation ;

– le deuxième parcours tend à « *développer la flexicurité au sein de l'entreprise et offrir la sécurité lors des transitions* » sur des marchés du travail peu dynamiques, notamment par l'intermédiaire d'une augmentation des investissements dans l'apprentissage tout au long de la vie et d'une rénovation des services de l'emploi ;

– le troisième parcours a pour but de « *remédier à l'insuffisance des compétences et des opportunités au sein de la main-d'œuvre* » pour favoriser la mobilité ascensionnelle, et accroître les chances des personnes peu qualifiées d'entrer sur le marché du travail, par exemple en améliorant l'enseignement fondamental ;

– le quatrième parcours cherche à « *améliorer les chances des allocataires sociaux et des travailleurs informels* » dans des pays ayant connu d'importantes

restructurations ces dernières années, en particulier par la régularisation du travail informel et le renforcement des services publics de l'emploi.

Comme l'a souligné M. Antoine Lyon-Caen, professeur de droit à l'université de Paris X lors de son audition, la flexisécurité apparaît donc comme une notion étendard sous laquelle on loge différents concepts selon les pays et les orientations politiques. Selon Mme Françoise Favennec-Héry, professeur de droit à l'université de Paris II, il existerait ainsi trois conceptions de la flexisécurité danoise, européenne et française.

d) La France dans la flexicurité européenne

Un premier tableau de la situation française dans le processus européen de flexisécurité a été dressé par le rapport « *Flexicurité en Europe* » de M. Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques, en février 2008 ⁽¹⁾, présenté ci-dessous. Il a évalué le positionnement de la France au regard des quatre composantes de la flexisécurité européenne.

Toutefois, ces premiers éléments de bilan mériteraient d'être aujourd'hui complétés par les apports de plusieurs lois promulguées après la publication du rapport, telles que la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail, la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, la loi n° 2008-758 du 1^{er} août 2008 relative aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi, la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, ou encore la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie.

Comme l'a souligné Mme Françoise Favennec-Héry lors de son audition, d'assez nombreuses mesures ont déjà été adoptées dans l'optique d'instaurer une flexisécurité à la française, telles que : la réforme de la formation professionnelle mettant l'accent sur le passeport formation, l'entretien professionnel et surtout la portabilité du droit individuel à la formation ; la portabilité partielle de la protection sociale ; la réforme institutionnelle des instances en charge des questions d'emploi ; l'encouragement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ; la mise en place de formes de transition professionnelle (contrat de transition professionnelle, congé de mobilité, etc.). Elles répondent à un objectif cohérent.

(1) Voir également « Flexicurité européenne : où en est la France ? », note de veille n° 102 du Centre d'analyse stratégique (CAS), juin 2008.

La situation française vis-à-vis des quatre « composantes » de la flexisécurité européenne

Composante	Contenu et enjeux	Positionnement de la France
1. Dispositions contractuelles souples et sûres	Droit du contrat de travail <ul style="list-style-type: none"> • Conditions et coûts de rupture du CDI • Conditions d'usage des CDD et du travail temporaire 	Selon l'OCDE (2004, les rigidités proviennent surtout des règles encadrant les CDD et le travail intérimaire (durée max, prime de précarité...)) Les éléments de sécurité professionnelle sont faibles pour les CDD Les principales mesures d'accompagnement sont réservées aux licenciés économiques
	Marges de flexibilité interne <ul style="list-style-type: none"> • Aménagement du temps de travail • Conciliation vie familiale/vie professionnelle 	Les possibilités d'adaptation du volume de travail interne sont nombreuses Les dispositifs de « temps choisi » sont insuffisants Peu de congés rémunérés hormis le CIF
	Développement des compétences <ul style="list-style-type: none"> • Dans l'emploi • En vue d'une mobilité interne ou externe 	Progrès récents : DIF, périodes de professionnalisation, VAE Transférabilité du DIF acquise avec l'accord de 2008 Difficultés à faire entrer la GPEC dans les mœurs
2. Politiques actives du marché du travail efficaces	Dispositifs publics ou conventionnels de reclassement des salariés ayant perdu leur emploi	Nombreux et diversifiés Mais ils restent le plus souvent réservés aux licenciés économiques
	Prestations et incitations délivrées dans le cadre du service public de placement	Progrès sensibles sur la voie de l'activité de la recherche d'emploi Réforme du service public de l'emploi en cours (fusion opérationnelle)
	Aides publiques au retour à l'emploi des chômeurs	Contrats aidés marchands et non marchands : panoplie complexe, résultats limités Accès des chômeurs à la formation réduit et inégal
3. Stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie	Accès à la connaissance, à la qualification et au diplôme en cours de carrière	Très faiblement développé : prégnance des acquis sociaux
	Accès à la formation d'adaptation et/ou qualifiante dans l'emploi et les mobilités professionnelles	Système assis sur la contribution obligatoire des employeurs et la mutualisation des fonds Ressources abondantes et implication des acteurs Complexité et cloisonnement
	Usage de la formation au service du retour à l'emploi des chômeurs	Responsabilités transférées intégralement aux Régions Accès des chômeurs à la formation réduit et inégal
	Offre de formation réactive et en adéquation aux besoins des acteurs	Primat de l'offre sur la demande Incertitude sur les procédures d'achat de formation (marchés publics) Interrogation sur le devenir des grands offreurs publics (Afp, Greta, Universités)
4. Systèmes de sécurité sociale	Prélèvement sociaux et fiscaux favorables à l'emploi	Allègements généraux de cotisations patronales sur les bas salaires Prime pour l'emploi Dispositifs de cumul d'un revenu d'activité et d'un minimum social (projet de RSA)
	Protection sociale favorable aux mobilités professionnelles et au maintien dans l'emploi	Nécessité de renforcer l'appui aux mobilités géographiques Réduction des dispositifs de retrait anticipé Accord et plan pour l'emploi des seniors en 2006

Source : Rapport de M. Éric Besson, « Flexicurité en Europe », février 2008.

II.- ACCROÎTRE LE DIALOGUE SOCIAL JUSQU'AU NIVEAU TERRITORIAL

Dans l'esprit de l'ensemble des rapports précités, proposant différentes rénovations du modèle social français, et en cohérence avec la stratégie européenne de flexicurité, la mission d'information tient à souligner la place fondamentale que doit occuper la négociation entre les partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques et des règles régissant le marché du travail. Elle a d'ailleurs reçu neuf organisations syndicales de salariés et d'employeurs, pour les associer à sa réflexion et débattre de leurs propositions ⁽¹⁾.

Tout au long de ses travaux, la mission d'information a pu constater le poids accru qu'avait acquis le dialogue social dans l'élaboration du droit du travail, grâce aux réformes menées ces dernières années, et elle l'approuve. Il s'agit d'une évolution de premier ordre, vers un droit social davantage négocié du niveau national au niveau des entreprises, et que la mission a souhaité retracer, tout en s'interrogeant sur les limites des domaines de la loi et de la convention en droit du travail. Le poids accru des partenaires sociaux s'est accompagné d'un dynamisme réel de la négociation, mis en avant par l'ensemble des intervenants auditionnés par la mission. Selon M. Jean-Denis Combrexelle, directeur général à la Direction générale du travail (DGT), un véritable basculement a été opéré, que les partenaires sociaux doivent faire vivre.

Le développement du dialogue social doit se poursuivre et être consolidé jusqu'au niveau territorial, afin que la couverture conventionnelle négociée comprenne le plus grand nombre possible de salariés. Comme l'a souligné M. Jacques Barthélémy, avocat, lors de son audition, le droit conventionnel doit monter en puissance. L'évolution des missions de l'assurance chômage en une assurance professionnelle, que propose la mission d'information, repose en effet sur le dialogue social, dans le cadre d'un paritarisme renouvelé ⁽²⁾.

A. LE POIDS ACCRU DE LA NÉGOCIATION SOCIALE DANS L'ÉLABORATION DU DROIT DU TRAVAIL

Le cadre juridique de la négociation sociale a été profondément rénové depuis 2004, tant dans la place de partenaire associé qui est dévolue aux organisations syndicales et professionnelles dans l'élaboration des règles générales du droit du travail que dans l'articulation entre les normes issues des conventions négociées et la loi, les sources négociées ayant notamment acquis de nouvelles

(1) La mission d'information a reçu des représentants de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC), de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), de la Confédération générale du travail (CGT), de la Fédération syndicale unitaire (FSU), de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), de l'Union professionnelle artisanale (UPA) et de l'Union syndicale Solidaires (SUD).

(2) Voir la cinquième partie du présent rapport « Accroître la logique de guichet unique : vers un service public de l'emploi et de la formation professionnelle en réseau ».

capacités de dérogation. D'une manière emblématique, le chapitre préliminaire du code du travail est désormais consacré au dialogue social.

Cette évolution, bien qu'encore inachevée, était recommandée par l'ensemble des rapports traitant de la rénovation du modèle social français et européen, le dialogue social constituant la méthode privilégiée, pour la sécurisation des parcours professionnels comme pour la flexicurité européenne ⁽¹⁾. Ainsi le Conseil économique et social européen « *insiste sur la grande importance de la confiance mutuelle entre tous les acteurs concernés* » dans son avis du 22 avril 2008 portant sur la communication de la Commission européenne relative aux principes communs de flexicurité.

La mission d'information préconise la poursuite de cette démarche de renforcement du poids de la négociation collective dans l'élaboration du droit du travail, dont les premiers développements dénotent un début de changement du modèle social français.

1. La négociation nationale et interprofessionnelle préalable à la loi

Les partenaires sociaux doivent désormais être consultés, pour pouvoir éventuellement ouvrir des négociations, avant tout projet de loi du Gouvernement comportant une modification majeure du droit du travail, de la formation professionnelle ou de l'emploi. L'Assemblée nationale vient d'adopter un protocole expérimental étendant cette méthode à toute proposition de loi à caractère social relevant du champ de la négociation collective.

a) L'obligation de concertation préalable des partenaires sociaux

La loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social a introduit une nouveauté majeure, placée en tête du code du travail : l'obligation de consultation et de concertation préalable des partenaires sociaux, pour toute réforme du droit du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, relevant du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle.

L'article L. 1 du code du travail énonce ainsi que : « *Tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation.*

« *À cet effet, le Gouvernement leur communique un document d'orientation présentant des éléments de diagnostic, les objectifs poursuivis et les principales options.*

(1) Voir la première partie du présent rapport « La recherche d'un nouveau modèle social : une réflexion et un processus ».

« Lorsqu'elles font connaître leur intention d'engager une telle négociation, les organisations indiquent également au Gouvernement le délai qu'elles estiment nécessaire pour conduire la négociation.

« Le présent article n'est pas applicable en cas d'urgence. Lorsque le Gouvernement décide de mettre en œuvre un projet de réforme en l'absence de procédure de concertation, il fait connaître cette décision aux organisations mentionnées au premier alinéa en la motivant dans un document qu'il transmet à ces organisations avant de prendre toute mesure nécessitée par l'urgence ».

Cette procédure de concertation préalable a d'ores et déjà été appliquée par le Gouvernement pour des textes majeurs :

– la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail a été précédée de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008, sur la modernisation du marché du travail ⁽¹⁾, et a permis sa mise en œuvre ;

– la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a été élaborée à partir de la position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme ⁽²⁾ ;

– la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie a été précédée d'une concertation des partenaires sociaux, qui a abouti à l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009, sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

b) Les autres obligations préalables de consultation et d'information

Outre cette procédure de concertation préalable des partenaires sociaux, la loi de modernisation du dialogue social a imposé deux autres obligations au Gouvernement, de consultation et d'information d'instances multipartites, dans lesquelles sont représentées les organisations syndicales et professionnelles :

– le Gouvernement doit soumettre, selon le cas, à la Commission nationale de la négociation collective ⁽³⁾, au Conseil national de l'emploi ⁽¹⁾ ou au Conseil

(1) L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail a été signé par trois organisations patronales (CGPME, MEDEF, UPA) et quatre des cinq organisations syndicales représentatives (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT-FO).

(2) La position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme a été signée par deux organisations syndicales de salariés (CFDT, CGT) et deux organisations d'employeurs (CGPME, MEDEF).

(3) La Commission nationale de la négociation collective est composée des ministres en charge du travail, de l'agriculture et de l'économie, du président de la section sociale du Conseil d'État et de trente-six représentants des organisations syndicales et professionnelles (articles L. 2271-1 et R. 2271-1 et suivants du code du travail). Voir l'annexe n° 3, tableaux synthétiques – tableau n° 7 : structures dédiées au dialogue social (n° 3).

national de la formation professionnelle tout au long de la vie ⁽²⁾, les projets de textes législatifs et réglementaires portant sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle, et relevant du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle, au vu des résultats de la procédure de concertation et de négociation (article L. 2 du code du travail) ;

— le Gouvernement doit présenter à la Commission nationale de la négociation collective les orientations de sa politique dans les domaines des relations individuelles et collectives du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi que le calendrier envisagé pour leur mise en œuvre (article L. 3 du code du travail).

Ces dispositions nouvelles marquent un réel changement dans les relations entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, et dans l'élaboration du droit social français. L'édiction d'une obligation de concertation des partenaires sociaux, préalable à toute réforme globale du droit du travail, donne une dimension inédite à une pratique de collaboration qui se trouvait antérieurement limitée à quelques domaines précis du droit du travail.

Auparavant, en effet, la loi se contentait soit d'inviter les partenaires sociaux à négocier sur un thème particulier ⁽³⁾, soit de rendre obligatoire l'intervention d'un accord national interprofessionnel pour l'élaboration de ses conditions d'application ⁽⁴⁾. L'intervention de la loi après la conclusion d'un accord national interprofessionnel, pour en transposer les dispositions, ne constituait pas une pratique générale.

La mission d'information se félicite de cette évolution liant démocratie politique et démocratie sociale.

c) Le protocole social expérimental mis en place à l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a repris cette démarche initiée par le Gouvernement. La Conférence des présidents a adopté le 16 février 2010 un protocole relatif à la consultation des partenaires sociaux sur les propositions de lois à caractère social, relevant du champ de la négociation nationale et

(1) Le Conseil national de l'emploi est composé de vingt-huit membres dont dix représentants des organisations syndicales et professionnelles (articles L. 5112-1 et R. 5112-1 et suivants du code du travail). Voir l'annexe n° 3, tableaux synthétiques – tableau n° 1 : structures générales nationales (n° 3).

(2) Le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie est composé de soixante-deux membres dont douze représentants des organisations syndicales et professionnelles (les articles L. 6123-1 et D. 6123-1 et suivants du code du travail). Voir l'annexe n° 3, tableaux synthétiques – tableau n° 1 : structures générales nationales (n° 5).

(3) On peut citer les exemples des négociations nationales interprofessionnelles sur la pénibilité au travail, prévue par l'article 12 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, ou sur l'assurance chômage, prévue par l'article L. 5422-20 du code du travail.

(4) On peut citer l'accord national interprofessionnel relatif à la convention de reclassement personnalisé du 5 avril 2005 qui a défini les modalités d'application de ce dispositif conformément aux prescriptions de l'article 74 de la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

interprofessionnelle. Ce protocole est mis en place à titre expérimental et fera l'objet d'une évaluation avant le 30 septembre 2011.

Ce protocole instaure une procédure de concertation avec les partenaires sociaux, avant l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi portant sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle, et relevant du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle.

Désormais, lorsqu'un président de groupe ou un président de commission envisage de proposer l'inscription à l'ordre du jour d'une telle proposition de loi, il doit en informer sans délai le président de la Commission des affaires sociales. Ce dernier transmet par écrit aux organisations syndicales de salariés et d'employeurs, représentatives au niveau national et interprofessionnel, le texte de la proposition de loi, afin de recueillir leurs observations sur son contenu et sur leur intention d'engager ou non une négociation nationale et interprofessionnelle sur son objet. Les organisations consultées disposent d'un délai de quinze jours pour faire part de leurs observations et de leurs intentions.

Dans le cas où l'ensemble des organisations consultées fait connaître son intention d'engager une négociation, le président de la Commission des affaires sociales, après consultation du président de groupe ou de commission qui l'a saisi, leur accorde un délai raisonnable pour la conduite de cette négociation, délai qu'il peut exceptionnellement prolonger.

Dans le cas où seulement certaines des organisations consultées font connaître leur intention d'engager une négociation, le président de la Commission des affaires sociales, après consultation du président de groupe ou de commission qui l'a saisi, peut leur accorder un délai raisonnable pour la conduite de cette négociation, délai qu'il peut exceptionnellement prolonger. Le refus d'accorder un délai pour la négociation ou le refus de prolonger le délai initial est motivé.

Dans le cas où les organisations consultées ne manifestent pas leur intention d'engager une négociation, elles adressent au président de la commission des affaires sociales leurs observations sur le contenu de la proposition de loi. Le président de la Commission des affaires sociales transmet sans délai ces observations au président de groupe ou de commission qui l'a saisi.

La procédure de concertation est réputée achevée et la proposition de loi peut être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale lorsque aucune organisation n'a fait part de ses observations ou de ses intentions dans le délai de quinze jours, lorsque le délai accordé pour la conduite de la négociation est dépassé ou lorsque le président de la commission a transmis les observations des organisations consultées au président de groupe ou de commission qui l'a saisi.

Si la proposition de loi est inscrite à l'ordre du jour, les observations adressées par les organisations consultées et, le cas échéant, le texte issu de la négociation sont annexés au rapport établi par la commission saisie au fond.

Cette procédure n'est cependant pas applicable en cas d'urgence reconnue par le Président de l'Assemblée nationale, qui en informe alors les organisations syndicales en motivant sa décision.

La mission d'information approuve l'adoption de ce protocole qui confère une portée formelle à une pratique déjà courante.

2. Les domaines de la loi et de la convention en droit du travail

Un pas symbolique a donc été franchi avec la loi de modernisation du dialogue social et le protocole expérimental mis en place à l'Assemblée nationale, même si le législateur n'est pas formellement tenu par les dispositions négociées par les partenaires sociaux, et que ces derniers ne sont pas non plus obligés d'engager une concertation. Ce pas symbolique traduit une évolution notable du modèle social français en termes de méthode, ce qui a conduit la mission à orienter une partie de ses réflexions sur la question de la délimitation des domaines respectifs de la loi et de la convention en droit du travail.

Au long des auditions, la mission d'information a pu constater qu'il n'existait pas de réponse unique et générale à cette question, les intervenants ayant souligné qu'une frontière précise entre ce qui dépend de la loi et ce qui dépend de la convention en droit du travail ne pouvait pas être établie au-delà du principe selon lequel la loi fixe un cadre juridique commun, dont les modalités pratiques sont déclinées par la négociation collective, à différents niveaux. Ce principe est énoncé par l'article 34 de la Constitution, selon lequel « *La loi détermine les principes fondamentaux [...] du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale* ». Comme l'a souligné M. Antoine Lyon-Caen, professeur de droit à l'Université de Paris X lors de son audition, il n'existe pas de ligne de partage entre la loi et la convention.

Le cadre juridique déterminé par la loi doit, néanmoins, être suffisamment précis. Le Conseil constitutionnel a, pour cette raison, censuré une partie de l'article 18 de la loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail ⁽¹⁾. Cet article renvoyait à la négociation collective, les conditions et les modalités selon lesquelles le repos compensateur, dû pour toute heure supplémentaire accomplie au-delà du contingent annuel, doit être pris, et surtout la durée de ce repos. La loi n'édicteait plus que le principe de ce repos obligatoire, les autres dispositions législatives étant abrogées par l'article 18.

Le Conseil constitutionnel a estimé que « *s'il est loisible au législateur de confier à la convention collective le soin de préciser les modalités concrètes d'application des principes fondamentaux du droit du travail et de prévoir qu'en l'absence de convention collective ces modalités d'application seront déterminées par décret, il lui appartient d'exercer pleinement la compétence que lui confie*

(1) Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008. Voir le commentaire de la décision aux Cahiers du Conseil constitutionnel (Cahier n° 26).

l'article 34 de la Constitution ». Or, à propos du dispositif de renvoi à la négociation collective prévu par l'article 18 de la loi, le Conseil constitutionnel a jugé que « *le législateur n'a pas défini de façon précise les conditions de mise en œuvre du principe de la contrepartie obligatoire en repos et a, par suite, méconnu l'étendue de la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution* ».

Le renvoi législatif à la négociation sociale connaît donc les limites de la définition de l'ordre public social, mais à laquelle sont désormais associés les partenaires sociaux, par l'intermédiaire de la procédure préalable de concertation décrite précédemment. Cet équilibre rejoint la position développée par M. Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I lors de son audition, selon qui l'établissement des règles d'intérêt général ne doit pas être entièrement confié aux partenaires sociaux, la démocratie politique devant demeurer première.

Néanmoins un véritable saut qualitatif a été opéré dans le rôle conféré à ces acteurs sociaux, ce que traduit avec force le renforcement considérable du poids juridique des négociations en entreprise.

3. Le renforcement des négociations en entreprise

La négociation en entreprise a, en effet, connu un triple renforcement : son champ d'intervention a été élargi, les catégories de salariés habilités à négocier ont été ouvertes, et les accords d'entreprise bénéficient aujourd'hui d'une autonomie et d'une légitimité accrue. Selon Mme Françoise Favennec-Héry, professeur de droit à l'université de Paris II, la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a notamment permis une augmentation du champ de la négociation collective, tout en durcissant les conditions d'obtention de la majorité, pour une meilleure assise des accords signés. La mission d'information propose même de poursuivre l'évolution au niveau territorial.

a) L'élargissement du champ de la négociation en entreprise

Les négociations obligatoires, annuelles ou triennales, en entreprise ont tout d'abord connu un élargissement progressif de leurs domaines ⁽¹⁾. Lors de leur institution par la loi « Auroux » du 13 novembre 1982 ⁽²⁾, le champ obligatoire des négociations annuelles en entreprise ne comprenait que les salaires effectifs et la durée effective et l'organisation du temps de travail. Ont été ajoutés depuis : l'égalité professionnelle et l'épargne salariale en 2001 ⁽³⁾, la prévoyance maladie, l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés

(1) Le domaine des négociations obligatoires en entreprise est défini aux articles L. 2242-1 et suivants du code du travail.

(2) Loi n° 82-957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs de travail.

(3) Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale.

en 2005 ⁽¹⁾, et enfin l'égalité salariale entre hommes et femmes en 2006 ⁽²⁾. Outre ces thèmes obligatoires, le législateur a prévu des thèmes facultatifs, comme la négociation sur la formation professionnelle et la réduction du temps de travail.

Les négociations obligatoires dépassent aujourd'hui le cadre annuel pour devenir triennales. Dans les entreprises de plus de trois cents salariés et les groupes, des négociations tous les trois ans sont obligatoires sur :

- les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi ainsi que sur les salaires ;

- la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées : dans ce cadre doivent être abordées les questions du retour et du maintien dans l'emploi des salariés âgés ainsi que de leur accès à la formation professionnelle, et du déroulement de carrière et de l'exercice des fonctions des salariés exerçant des responsabilités syndicales.

Enfin, depuis la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, l'employeur peut être amené à négocier sur des thèmes proposés par les organisations syndicales, à condition que l'utilisation de ce nouveau droit ne porte pas préjudice aux dispositions sur la négociation annuelle ou triennale obligatoire. L'accord de branche doit déterminer les modalités de prise en compte dans l'entreprise des demandes syndicales relatives aux thèmes de négociation ⁽³⁾.

Il faut noter, par ailleurs, que les négociations obligatoires de branche ont aussi connu un élargissement de leur champ, à l'instar des négociations obligatoires en entreprise. Désormais, elles doivent traiter des salaires chaque année, de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes, des conditions de travail, de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de l'emploi de salariés âgés, de l'insertion professionnelle et du maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, et de la formation professionnelle tous les trois ans, et enfin des classifications et de l'épargne salariale tous les cinq ans ⁽⁴⁾.

(1) Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

(2) Loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes.

(3) Article L. 2222-3 du code du travail.

(4) Articles L. 2241-1 et suivants du code du travail.

b) L'ouverture des catégories de salariés habilités à négocier

Le premier aspect du renforcement des négociations en entreprise réside donc dans l'accroissement des thèmes imposés de ces négociations, dont le domaine est désormais vaste et ouvert. Mais, afin de promouvoir une diffusion plus importante du dialogue social, le législateur a également élargi la catégorie de salariés habilités à conduire les négociations en entreprise.

À l'origine, en effet, seuls les délégués syndicaux, désignés par les organisations syndicales représentatives dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, pouvaient négocier avec l'employeur et signer les accords d'entreprise. Depuis quinze ans, pour favoriser la négociation sociale dans les petites et moyennes entreprises dépourvues de délégués syndicaux, des exceptions légales à ce principe du monopole de la négociation par les délégués syndicaux avaient été aménagées afin de permettre aux représentants élus du personnel, ou à des salariés mandatés temporairement par des organisations syndicales, de signer des accords d'entreprise sur des thèmes précis, comme le temps de travail ou l'épargne salariale ⁽¹⁾.

La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social ⁽²⁾ a étendu ces possibilités. Désormais, sous réserve d'accords de branche préalables, des négociations sur tous les thèmes peuvent être menées, en l'absence de délégués syndicaux, par des représentants au comité d'entreprise ou, à défaut, par des délégués du personnel. Si ces élus sont également absents, des salariés mandatés par des syndicats représentatifs peuvent être appelés à négocier.

Enfin la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail ⁽³⁾ a libéralisé le système. À compter du 1^{er} janvier 2010, dans toutes les entreprises qui ne seraient pas déjà couvertes par un accord collectif de branche étendu, sont permises la négociation et la conclusion d'accords avec les salariés élus, dans les entreprises de moins de deux cents salariés, et avec des salariés mandatés, dans toutes les entreprises dans lesquelles l'absence d'élus est constatée par un procès-verbal de carence.

La loi a cependant réservé le pouvoir de négociation de ces acteurs à « *des mesures dont la mise en œuvre est subordonnée par la loi à un accord collectif, à l'exception des accords collectifs mentionnés à l'article L. 1233-21* » du code du travail, ce qui exclut, du champ de ces négociations, les accords de méthode.

(1) Voir la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective, et la loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale.

(2) Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

(3) Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

La validité des accords conclus avec des représentants des salariés autres que les délégués syndicaux, ne découle pas non plus de leur seule signature, elle est subordonnée à des conditions supplémentaires. Les accords conclus avec des salariés élus doivent être transmis à une commission paritaire de branche, qui doit valider l'accord. Les accords conclus avec des salariés mandatés doivent être approuvés par un vote des salariés à la majorité des suffrages exprimés.

c) L'autonomisation et la légitimité accrues de l'accord d'entreprise

Enfin, la nouvelle articulation entre les sources négociées du droit du travail traduit également le rôle accru des accords d'entreprise. En effet, depuis la loi du 4 mai 2004 ⁽¹⁾, on observe un phénomène d'autonomisation de la négociation en entreprise. Désormais, les accords d'entreprise peuvent déroger aux accords de branche, y compris dans un sens moins favorable aux salariés, sauf en matière de salaires minimums, de classifications, de protection sociale complémentaire et de mutualisation des fonds de la formation professionnelle. Dans tous les autres domaines, comme la durée et l'organisation du temps de travail, l'accord d'entreprise peut déroger en tout ou partie, aux dispositions d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large, sauf si ces derniers en disposent autrement, en vertu de l'article L. 2253-3 du code du travail.

Cette nouvelle autonomie des accords d'entreprise s'est accompagnée d'une réforme des règles de validité de ces conventions, visant à accroître leur légitimité dans une approche parallèle à celle de la révision des critères de la représentativité syndicale. Depuis la loi du 20 août 2008 ⁽²⁾, la validité d'un accord d'entreprise est subordonnée :

— à sa signature par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d'entreprise, ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants ;

— à l'absence d'opposition d'une ou de plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives, ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés à ces mêmes élections, quel que soit le nombre de votants ⁽³⁾.

Ces nouvelles conditions de validité confèrent une légitimité accrue aux accords d'entreprise, en particulier par une exigence plus forte quant au caractère majoritaire des conventions, doublée du renforcement de la légitimité des acteurs de la négociation, notamment par le renouvellement des conditions d'acquisition de la représentativité syndicale.

(1) Loi n° 2004-391 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

(2) Loi n° 2008-789 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

(3) Article L. 2232-12 du code du travail.

B. UNE NÉGOCIATION SOCIALE DYNAMIQUE MAIS À CONSOLIDER

Le poids accru conféré à la négociation dans l'élaboration du droit du travail, du niveau national interprofessionnel jusqu'au niveau des entreprises, s'accompagne d'un dynamisme réel du dialogue entre les partenaires sociaux. Comme l'ont souligné Mme Annie Thomas, vice-présidente de l'Unédic et M. Jean-Luc Bérard, directeur général de l'Unédic, les partenaires sociaux ont le sentiment de participer activement à la construction d'une sécurisation des parcours professionnels ou flexisécurité à la française, et d'avoir permis des avancées importantes ces dernières années.

Néanmoins, la négociation sociale doit être consolidée, notamment au vu du faible taux de syndicalisation des salariés et des difficultés de développement du dialogue social dans les territoires, un échelon pourtant pertinent de mise en œuvre des politiques sociales. Selon M. Enrique Calvet Chambon, corapporteur d'un avis sur la flexicurité du Comité économique et social européen, il faut préserver le dialogue social, car il peut pâtir de la crise économique actuelle et de ses retombées.

1. La vitalité du dialogue social

Le bilan de la négociation collective en 2008 ⁽¹⁾ démontre la vitalité du dialogue social, au niveau national interprofessionnel comme à celui de l'entreprise. Les partenaires sociaux se sont donc saisis des changements apportés au système de relations sociales ces dernières années.

a) La négociation interprofessionnelle

En 2008, ce sont 26 accords interprofessionnels qui ont été enregistrés, soit le même nombre qu'en 2007. Il s'agit principalement d'avenants à des textes antérieurs. Ce chiffre, qui peut sembler relativement faible, ne doit pas masquer la forte activité de la négociation interprofessionnelle, caractérisée par un nombre toujours plus élevé de réunions, et surtout l'importance des sujets traités : la modernisation du marché du travail (accord du 11 janvier 2008), le stress au travail (accord du 2 juillet 2008), la représentativité des syndicats (position commune du 9 avril 2008), la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (accord du 14 novembre 2008), ou encore la convention de reclassement personnalisé (accord du 23 décembre 2008).

En 2009, la mobilisation des partenaires sociaux s'est poursuivie, à travers les négociations menées notamment sur la formation professionnelle (accord du 7 janvier 2009), l'assurance chômage (convention du 19 février 2009), la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi (accord du 8 juillet 2009), et la médecine du travail, même si aucun accord n'a pu être trouvé en cette dernière matière.

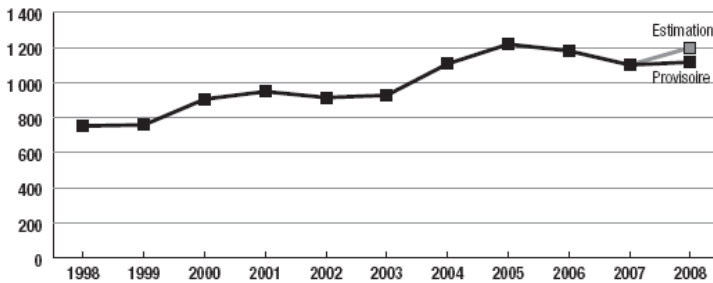
(1) *Bilan de la négociation collective en 2008, Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.*

L'ensemble de ces accords a été abordé lors des différentes auditions de la mission d'information. Plusieurs d'entre eux ont connu une transposition législative, tels ceux sur la modernisation du marché du travail et la formation professionnelle. Ils démontrent que les partenaires sociaux ont saisi l'opportunité des changements et la nouvelle impulsion apportées au système français des relations sociales.

b) La négociation de branche

En 2008, la négociation de branche a donné lieu au dépôt de 1 117 accords, selon le bilan de la négociation collective en 2008, soit 105 de plus qu'en 2007. Ce bilan s'inscrit dans la hausse continue du nombre d'accords de branche conclus depuis dix ans, comme le retrace le graphique ci-dessous.

Nombre d'accords de branche selon l'année de signature



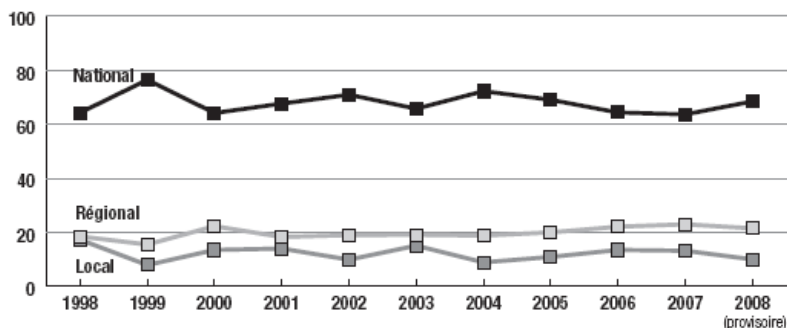
Source : Bilan de la négociation collective en 2008.

Le premier thème des négociations de branche demeure, en 2008, les salaires. Il est traité dans 549 accords, ce qui représente une augmentation de 11 % par rapport à 2007, et plus de la moitié de l'ensemble des accords signés. Selon le ministère du travail, les résultats enregistrés pour 2008 se trouvent parmi les plus élevés de ces dix dernières années. Le phénomène est en partie lié à l'opération de revalorisation des minimums de branche, amorcée par les pouvoirs publics depuis 2005. Le deuxième sujet abordé concerne également la rémunération des salariés : il s'agit des systèmes et des relèvements de primes.

La formation professionnelle reste néanmoins un thème majeur, même si le nombre d'accords dédiés recule en 2008 : 119 accords ont été déposés, contre 162 en 2007. D'autres sujets de négociation, au contraire, progressent, comme la retraite complémentaire et la prévoyance, ou l'égalité salariale entre les femmes et les hommes (19 accords de branche en 2008, contre 9 en 2007). Les négociations sur la durée et l'aménagement du temps de travail connaissent aussi un regain : 73 accords ont été conclus en 2008, contre 60 en 2007.

La négociation de branche s'opère principalement au niveau national, comme l'indique le graphique ci-après.

**Évolution de la répartition des accords de branche
selon leur niveau géographique (en %)**



Source : Bilan de la négociation collective en 2008.

c) La négociation en entreprise

En 2008, ce sont 27 100 accords qui ont été conclus dans 13 000 entreprises par des représentants du personnel, selon le bilan de la négociation collective en 2008, soit un accroissement de 7 % par rapport à 2007. Ces conventions concernent près de 7 millions de salariés. Parmi ces accords, 22 115 ont été signés par des représentants syndicaux, c'est-à-dire soit des délégués syndicaux soit des salariés mandatés ⁽¹⁾, ce qui représente une augmentation de 10 % par rapport à 2007, et 4 985 ont été conclus par des élus du personnel, soit une diminution de 5 % par rapport à 2007.

La rémunération demeure le principal thème des négociations d'entreprise, à hauteur de 36,3 % des accords signés par les représentants syndicaux. Viennent ensuite la durée et l'aménagement du temps de travail (28,6 %), et la participation et l'épargne salariale (18,4 %), comme l'indique le tableau ci-dessous.

(1) Il est à noter que la très grande majorité des accords a été signée par des délégués syndicaux, les accords conclus par des salariés mandatés s'élevant seulement à quelques dizaines.

Les principaux thèmes de négociation en 2008 parmi les accords signés par des délégués syndicaux ou salariés mandatés

Thèmes des accords signés par des syndicats	Nombre d'accords 2008	Fréquence de chaque thème ^(a)	Rappel : fréquences en 2007, 2006, 2005 et 2004			
			2007	2006	2005	2004
Total des accords	22 115		26 794	28 847	25 270	19 324
Salaires et primes	8 026	36,3 %	35,5 %	37,3 %	25,2 %	29,7 %
Temps de travail	6 325	28,6 %	25,5 %	26,2 %	29,3 %	24,3 %
Emploi	1 173	5,3 %	5,3 %	3,4 %	3,7 %	2,9 %
Égalité professionnelle	1 235	5,6 %	4,3 %	2,1 %	1,3 %	Nd
Prévoyance collective, couverture complémentaire santé, retraite supplémentaire	1 696	7,7 %	8,3 %	6,3 %	6,0 %	3,4 %
Participation, intéressement, épargne salariale	4 079	18,4 %	18,0 %	14,4 %	12,9 %	15,3 %

(a) Dans ce tableau, on compte la fréquence des différents thèmes sachant qu'un texte peut en aborder plusieurs. Le total des thèmes est donc nécessairement supérieur à 100 %.

Source : *Bilan de la négociation collective en 2008*.

2. Consolider la négociation sociale

Malgré le dynamisme certain de la négociation sociale constaté depuis plusieurs années, et souligné par l'ensemble des intervenants reçus par la mission, plusieurs éléments demeurent insatisfaisants, si l'on veut véritablement fonder le droit du travail sur la négociation sociale, pour asseoir le système d'assurance professionnelle proposé par la mission d'information.

Il s'agit du faible taux de syndicalisation des salariés en France, que les nouvelles règles de représentativité cherchent à compenser, et du développement insuffisant du dialogue social territorial. La question de la rénovation des branches professionnelles, à laquelle est consacré le rapport de M. Jean-Frédéric Poisson d'avril 2009 ⁽¹⁾, et celle du dialogue social dans les petites et très petites entreprises, qui fait actuellement l'objet d'une concertation sociale, ont également été évoquées lors des travaux de la mission.

M. Francis Kramarz, directeur du Centre de recherche en économie et statistique (CREST), a ainsi souligné lors de son audition la nécessité d'établir un lien entre la flexicurité et les territoires et de conforter la présence des syndicats, notamment dans les petites entreprises, où ils constituent une vraie protection pour les salariés. Pour M. Pierre Burban, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA), tout salarié doit trouver un moyen d'expression.

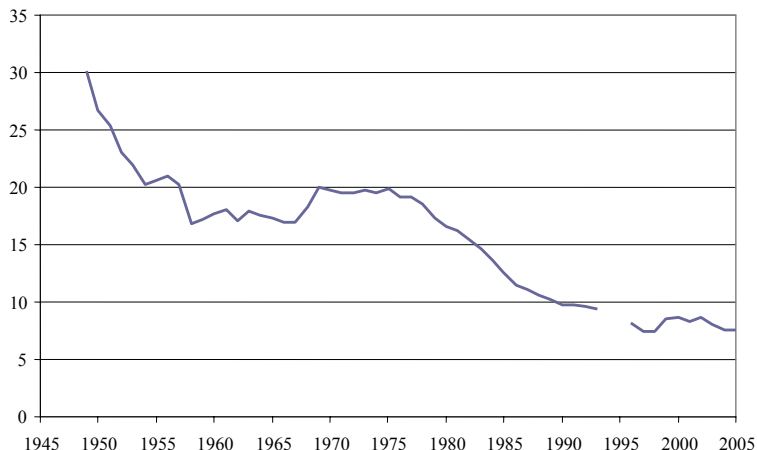
(1) *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles de M. Jean-Frédéric Poisson, parlementaire en mission, remis au Premier ministre le 28 avril 2009.*

a) Un faible taux de syndicalisation

Le nombre d'adhérents des syndicats français de salariés ne cesse de diminuer depuis cinquante ans, alors même que ces organisations ont des responsabilités croissantes. Comme l'a affirmé M. Jacques Barthélémy, avocat, lors de son audition, le taux de syndicalisation est trop faible en France.

Le taux de syndicalisation depuis cinquante ans

*En pourcentage de
salariés*

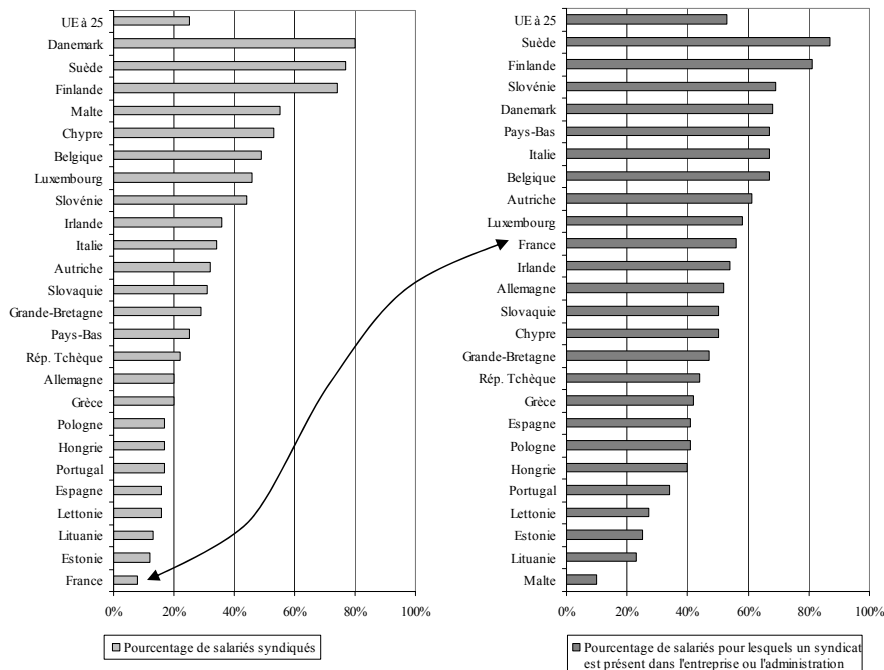


Champ : Salariés des secteurs public et privé

Source : « Le paradoxe du syndicalisme français », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), premières synthèses, avril 2008, n° 16.1.

Parmi les pays membres de l'Union européenne, la France fait figure de contre-exemple à cet égard, le taux de syndicalisation de ses salariés constituant l'un des plus bas d'Europe. Il se situe autour de 8 % pour l'ensemble des salariés et de 5 % pour les salariés du secteur privé, contre une moyenne européenne s'élevant à 25 %. Néanmoins, le faible nombre d'adhérents des organisations syndicales se trouve partiellement rééquilibré par leur bonne implantation. Il faut également noter que le syndicalisme de service, en particulier dans les pays scandinaves, qui assure des fonctions sociales comme la gestion de l'assurance chômage ou celle de la formation professionnelle, a permis de promouvoir la syndicalisation.

Syndicalisation et présence syndicale en Europe



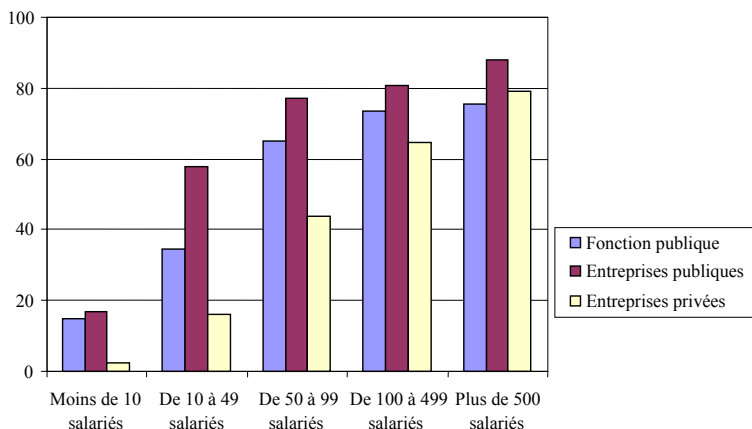
Champs : Salariés des secteurs public et privé (en 2002-2003).

Source : « Le paradoxe du syndicalisme français », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), premières synthèses, avril 2008, n° 16.1.

La représentation des syndicats est cependant inégalement répartie selon la taille des établissements. Plus la structure est petite, moins les syndicats sont présents, en particulier dans les entreprises privées, comme le démontre le graphique ci-dessous. Ce problème est au cœur de la concertation sociale, en cours, sur le dialogue social dans les petites et très petites entreprises.

Présence sur le lieu de travail d'un syndicat selon la taille de l'établissement (2001-2005)

En pourcentage de
salariés



Lecture : sur la période 2001-2005, 15 % des salariés des établissements de moins de dix salariés des fonctions publiques disposaient d'un syndicat sur leur lieu de travail.

Champ : Salariés des secteurs public et privé.

Source : « Le paradoxe du syndicalisme français », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), premières synthèses, avril 2008, n° 16.1.

Tant la baisse constante du taux de syndicalisation des salariés en France, que sa faiblesse actuelle, et l'inégale présence des représentants syndicaux dans les établissements, contrarient le mouvement d'accroissement du rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration du droit du travail, approuvé et soutenu par la mission d'information. À cet égard, le Danemark présente une situation très différente de celle de la France. Au 1^{er} janvier 2009, le taux de syndicalisation atteignait au Danemark presque 68 %. S'il connaît une diminution depuis quinze ans, ce taux a déjà été plus faible par le passé, il était par exemple de 60 % au début des années soixante.

Taux de syndicalisation au Danemark

(En milliers)

	1995	2000	2005	2008	2009
Nombre de personnes syndiquées	1 862	1 870	1 893	1 828	1 818
Nombre de personnes salariées et de demandeurs d'emploi	2 547	2 614	2 640	2 649	2 677
Taux de syndicalisation	73,1%	71,5%	71,7%	69,0%	67,9%

Source : FAOS (Employment Relations Research Centre).

Le paysage syndical danois s'articule principalement autour de trois organisations représentant 92 % des salariés et des agents publics syndiqués (65 % pour LO – Confédération nationale du travail) ; 20 % pour FTF – Union des fonctionnaires et des agents d'administration) ; 7 % pour AC – Confédération des

diplômés des universités et des grandes écoles), et de trois organisations patronales (DA, SALA – Union des employeurs de l’agriculture, FA – Association des employeurs du secteur financier).

Le taux de syndicalisation très élevé au Danemark constitue le fondement du système de relations sociales et du droit du travail danois, reposant sur la négociation collective et l’absence d’intervention, en principe, des pouvoirs publics. Les lois en matière de droit du travail sont peu nombreuses, les conventions collectives représentant la source de droit du travail la plus importante.

b) Vers un renforcement de la légitimité des syndicats

Le très faible taux de syndicalisation des salariés français, associé au phénomène d’importance accrue de la négociation collective, a induit, depuis plusieurs années, un problème de légitimité du système de représentativité des syndicats de salariés, presque inchangé depuis quarante ans. De nombreux salariés pouvaient, en effet, se trouver engagés par des accords signés par des organisations, dont il n’était pas vérifié qu’elles recevaient leur adhésion effective.

Deux modifications profondes ont donc été apportées en 2008 au système de représentativité des syndicats de salariés : les critères déterminant la représentativité ont été rénovés et les mécanismes de reconnaissance de la représentativité ont désormais pour fondement le niveau de l’entreprise. Il s’est agi de renforcer la légitimité des syndicats.

Avant la loi du 20 août 2008 ⁽¹⁾, et depuis l’arrêté du 31 mars 1966, cinq confédérations bénéficiaient d’une présomption irréfragable de représentativité, au niveau national interprofessionnel, qui s’étendait à l’ensemble des entités par elles rassemblées, aux niveaux des branches ou des entreprises (fédérations, unions territoriales, syndicats locaux). Toutes les autres organisations syndicales devaient prouver leur représentativité, aux niveaux des branches ou des entreprises, au regard des critères non cumulatifs suivants ⁽²⁾ : les effectifs du syndicat, son indépendance, les cotisations dont il dispose, son expérience et son ancienneté, et son attitude patriotique durant l’Occupation.

Depuis la loi du 20 août 2008, conformément à la position commune du 9 avril 2008 ⁽³⁾, les critères cumulatifs de la représentativité des syndicats de salariés ⁽⁴⁾ sont : le respect des valeurs républicaines, l’indépendance, la transparence financière, une ancienneté minimale de deux ans dans le champ

(1) Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

(2) Ces critères de représentativité ont été établis par la loi n° 50-205 du 11 février 1950 relative aux conventions collectives.

(3) Position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme.

(4) Article L. 2121-1 du code du travail.

professionnel et géographique concerné, l'audience électorale, l'influence (prioritairement caractérisée par l'activité et l'expérience du syndicat), les effectifs d'adhérents et les cotisations.

Parmi ces critères, l'audience électorale revêt une importance particulière, car pour être reconnus comme représentatifs, les syndicats doivent recueillir :

– au niveau de l'entreprise, au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires aux comités d'entreprise, ou de la délégation unique du personnel, ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants. La mesure de l'audience s'effectue à chaque élection ;

– au niveau de la branche et au niveau national interprofessionnel, au moins 8 % des suffrages exprimés au premier tour de ces mêmes élections, quel que soit le nombre de votants, additionnés au niveau de la branche ⁽¹⁾. La mesure de l'audience s'effectue tous les quatre ans.

Les cas de représentativité présumée se trouvent donc supprimés, sous réserve des mesures transitoires prévues par la loi du 20 août 2008. De plus, la logique d'acquisition de la représentativité part, maintenant, des résultats des élections dans l'entreprise, dans un mouvement ascendant, contre le système descendant antérieur.

c) Le défi du dialogue social territorial

Le dialogue social au niveau territorial est demeuré en marge du mouvement de réformes mené ces dernières années en matière de relations sociales, et qui a conduit à un poids accru de la négociation dans l'élaboration du droit du travail. Il constitue pourtant l'un des défis majeurs de la modernisation du dialogue social, comme le souligne l'avis « *Réalité et avenir du dialogue social territorial* » du Conseil économique, social et environnemental, du 7 juillet 2009.

En effet, selon ce dernier, « *un triple phénomène a conduit à un intérêt pour le dialogue social territorial : le premier est la prise de conscience accrue de la nécessité du dialogue social au plan national pour anticiper, accompagner, réguler les changements économiques et sociaux à côté de l'intervention du législateur et des pouvoirs publics ; le deuxième est l'importance croissante conférée au territoire comme niveau pertinent, non pas seulement de mise en œuvre mais bien d'élaboration de politiques publiques en matière économique et sociale [...] ; enfin le troisième est l'exigence démocratique, notamment liée au mouvement de déconcentration et de décentralisation qui rapproche les lieux de*

(1) Il est à noter que sont exigées deux autres conditions pour obtenir la représentativité : au niveau de la branche, le syndicat doit disposer d'une implantation territoriale équilibrée et, au niveau national, interprofessionnel, le syndicat doit être représentatif à la fois dans les branches de l'industrie, de la construction, du commerce et des services.

décision des territoires »⁽¹⁾. Lors de son audition, M. Jean-Denis Combrexelle, directeur général de la Direction générale du travail (DGT), a également souligné la nécessité de développer un dialogue social territorial.

Malgré le très grand nombre d'organismes compétents en matière d'emploi et de formation professionnelle, présents aux niveaux régionaux, départementaux ou locaux⁽²⁾, le dialogue social territorial n'est pas réellement structuré ni encadré juridiquement.

Actuellement, il repose sur les commissions paritaires locales, prévues aux articles L. 2234-1 et suivants du code du travail. Il s'agit de commissions paritaires de négociation de niveau régional, départemental ou infradépartemental qui ont pour mission de négocier sur des sujets d'intérêt local, en particulier dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle, et d'examiner des réclamations individuelles et collectives ainsi que toute question relative aux conditions d'emploi et de travail des salariés.

Les commissions paritaires locales ont été créées par la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, avec comme objectif clair d'encourager le dialogue social territorial. Cette loi a transformé et élargi le dispositif antérieur, limité aux entreprises de moins de cinquante salariés et à l'échelon local, en supprimant le seuil d'effectifs et en permettant la création de commissions paritaires aux niveaux régional et départemental.

Les partenaires sociaux ont également démontré leur intérêt pour le développement du dialogue social interprofessionnel territorial, mais sous une forme non normative. Ainsi l'article 14 de la position commune du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme est consacré au dialogue social territorial. Il indique que : *« La volonté des interlocuteurs sociaux d'élargir le dialogue social doit également trouver une traduction concrète au niveau territorial interprofessionnel. Ce dialogue social interprofessionnel territorial, qui ne saurait avoir de capacité normative, doit être l'occasion, à l'initiative des interlocuteurs concernés, d'échanges et de débats réguliers sur le développement local dans sa dimension sociale et économique. Les COPIRE [commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi] constituent, dans leur champ de compétence, un lieu de développement de ce dialogue social. Parallèlement, il appartient aux branches professionnelles qui le souhaitent d'instituer un dialogue social territorial de proximité prenant en compte la spécificité des petites entreprises de la branche »*.

(1) Avis « Réalité et avenir du dialogue social territorial », Conseil économique, social et environnemental, 7 juillet 2009.

(2) Voir la cinquième partie du présent rapport « Accroître la logique de guichet unique : vers un service public de l'emploi et de la formation professionnelle en réseau » et l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

De même l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels prône un renforcement du dialogue social dans le domaine de la formation professionnelle, jusqu'au niveau territorial : *« Le dialogue social aux niveaux interprofessionnel et des branches professionnelles (au niveau national, régional ou territorial) doit être de nature à poursuivre et à amplifier la mobilisation en faveur de la formation tout au long de la vie professionnelle. Au niveau des branches professionnelles, il doit favoriser la définition des objectifs et des priorités qui leur sont propres au regard de l'évolution de leurs métiers et de leurs qualifications dans le respect des critères généraux d'accès définis au niveau national interprofessionnel. Au niveau interprofessionnel territorial, il doit favoriser la recherche de modalités de mise en œuvre des politiques adaptées aux spécificités territoriales et en aucun cas l'élaboration de nouvelles normes ».*

La mission d'information partage ce souci d'une adaptation toujours plus grande de la norme sociale, pour aboutir à des situations de « *cousu main* ». Face au double phénomène de revalorisation de la négociation sociale et de territorialisation des politiques publiques, notamment en matière d'emploi et de formation professionnelle, le dialogue social territorial constitue le vecteur clé pour prendre en compte les différents besoins et atouts des territoires, selon la vitalité des bassins d'emploi. Il se trouve donc au centre de la mise en place d'un nouveau système d'assurance professionnelle.

Or, aujourd'hui, le dialogue social national prédomine, comme le démontre le tableau présenté ci-dessous.

Textes interprofessionnels et de branche signés en 2008

	Textes de base	Accords et avenants	Total
Textes nationaux	60	729	789
Accords interprofessionnels	2	22	24
Accords professionnels	52	47	99
Conventions collectives	6	660	666
Textes régionaux	0	240	240
Accords interprofessionnels	0	0	0
Accords professionnels	0	9	9
Conventions collectives	0	231	231
Textes départementaux / locaux	6	108	114
Accords interprofessionnels	1	1	2
Accords professionnels	3	2	5
Textes départementaux / locaux	2	105	107
Total	66	1 077	1 143

Source : Bilan de la négociation collective en 2008.

Ainsi, sur les 1 143 textes interprofessionnels et de branche signés en 2008, seuls 354 ont été conclus au niveau territorial, soit 30,9 % des textes.

Au-delà du nombre d'accords conclus, l'analyse de l'activité conventionnelle révèle, sous un autre éclairage, les limites du dialogue social territorial actuel. En effet, 97,2 % des conventions collectives départementales ou locales et 84,5 % des conventions collectives régionales sont considérées comme totalement inactives ou en difficulté⁽¹⁾. À l'opposé, 81,8 % des conventions collectives de niveau national sont jugées actives.

Répartition des conventions collectives selon le champ d'application géographique et la régularité de conclusion d'accords

(En %)

Par niveau	Inactives	Difficultés	Actives	Total
National	7,7	10,5	81,8	100,0
Régional	72,4	12,1	15,5	100,0
Départemental ou local	93,1	4,1	2,8	100,0
Ensemble	40,7	8,8	50,5	100,0

Champ : 489 conventions collectives du secteur travail parmi les 686 en vigueur au 31 décembre 2008. Sont exclues les conventions infranationales de la métallurgie, du bâtiment et des travaux publics, les conventions nationales dans lesquelles se négocient des avenants infranationaux, et les conventions nouvelles conclues depuis 2006.

Source : Bilan de la négociation collective en 2008.

Les thématiques abordées semblent également circonscrites : plus de deux avenants infranationaux sur trois portent sur les salaires, selon le bilan de la négociation collective en 2008. Or l'un des bénéfices attendu de la négociation au niveau local réside dans la possibilité de traiter des sujets plus atypiques, propres à un territoire, en matière notamment de développement économique local.

Face à cette situation, le Conseil économique, social et environnemental offre quatre pistes de réforme pour promouvoir le dialogue social territorial :

– mettre en place une nouvelle gouvernance territoriale au niveau régional : le Conseil économique, social et environnemental préconise de simplifier et de clarifier le cadre institutionnel du dialogue social territorial, en particulier en conférant aux conseils économiques et sociaux régionaux le rôle d'« ensemblier » et en identifiant les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle comme instance privilégiée de débat ;

(1) Les conventions collectives sont considérées comme inactives lorsque aucun mouvement n'a été enregistré depuis une dizaine d'années, et en difficulté lorsque quatre ans ou plus s'écoulent entre la signature de deux textes.

- créer un agenda régional économique et social partagé, élaboré par l'ensemble des partenaires stratégiques, qui serait un nouvel instrument de gouvernance territoriale ;

- renforcer la capacité à agir des acteurs territoriaux, en améliorant leur reconnaissance, leur présence et leurs moyens ;

- définir un cadre juridique léger mais nécessaire, en déterminant la portée du dialogue social territorial, au sein des branches et au niveau interprofessionnel, en réfléchissant aux fonctions d'un éventuel représentant territorial des salariés par secteur d'activité, et en confortant le rôle des commissions paritaires locales.

La mission d'information partage le constat du problème de lisibilité causé par la multiplicité d'instances, aux compétences à géométrie variable, présentes dans les territoires, qui nuit au bon développement du dialogue social à cet échelon. La cinquième partie de ce rapport d'information se trouve ainsi consacrée à l'éclatement des structures de l'emploi et de la formation professionnelle, et prône une logique de rationalisation.

La mission d'information tient à souligner les opportunités offertes par le dialogue social territorial, notamment pour les petites et moyennes entreprises, et en matière de développement d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales, comme le préconise l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 ⁽¹⁾.

Néanmoins, le développement du dialogue social territorial ne doit pas se traduire par une plus grande complexité juridique. Se pose en particulier la question de l'articulation des normes conclues au niveau territorial, avec les textes nationaux, surtout ceux qui sont interprofessionnels. C'est pourquoi les partenaires sociaux, dans les accords précités, soutiennent la diffusion du dialogue social local interprofessionnel mais sous une forme non normative. Il s'agit également d'éviter une éventuelle mise en concurrence des territoires par une distorsion des droits garantis dans les accords territoriaux.

Conformément à la méthode préconisée par le système d'assurance professionnelle, le développement et l'encadrement juridique du dialogue social territorial devront s'opérer par voie de négociation sociale, l'une des premières difficultés résidant dans l'inégale structuration interne des partenaires sociaux au niveau local.

La mission d'information propose donc l'ouverture d'une négociation nationale interprofessionnelle sur le dialogue social territorial.

(1) *Accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.*

III.- VERS UN COMPTE SOCIAL DE DROITS PORTABLES TOUT AU LONG DE LA CARRIÈRE

Les évolutions économiques et sociales que connaît la France depuis trente ans, ont modifié la structure du marché du travail, et ont provoqué une discontinuité croissante des parcours professionnels, comme l'a constaté la mission au cours de ses travaux. Les personnes auditionnées ont souligné que les protections traditionnelles du droit du travail, ancrées autour du statut conféré par le contrat de travail, apportaient désormais une sécurité limitée, notamment à tous les salariés travaillant sous des formes atypiques d'emploi. Selon M. Jean-Pierre Gabriel, membre de la Confédération générale du travail (CGT) chargé du secteur sécurité sociale professionnelle, la protection apportée par le droit du travail n'est plus suffisamment étendue. En particulier, la crise économique que traverse la France montre que la protection du droit du travail joue principalement pour les salariés en emploi stable mais pas pour les personnes en contrat atypique, par exemple les fins de contrat à durée déterminée ou d'intérim, comme l'a expliqué M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

À cette nouvelle donne, doivent répondre de nouvelles sécurités, attachées aux individus. À ce titre, le développement de la portabilité de certains droits sociaux constitue une piste très intéressante, que la mission d'information recommande de suivre. Elle permet aux salariés de ne pas perdre l'ensemble de leurs droits avec la rupture de leur contrat de travail. Comme l'a souligné M. Jean-Denis Combrexelle, directeur général de la Direction générale du travail (DGT) lors de son audition, il s'agit fondamentalement de construire un système de protection des salariés qui ne soit plus fondé exclusivement sur le contrat de travail. Pour M. Michel Yahiel, président de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH), ce processus ne sera pas dénué de difficultés car le droit du travail français est constitué de différents « silos » juridiques autour du contrat de travail. L'enjeu est de comprendre comment apporter plus de sécurité aux salariés, face à l'accroissement des risques sur le marché du travail, grâce aux outils de la politique de l'emploi, selon M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

Plusieurs droits ont d'ores et déjà été ouverts au mécanisme de portabilité. La mission d'information propose d'aller plus loin et de mettre en place un « compte social », pour chaque salarié, sur la base de l'actuel compte épargne-temps (CET), qui serait généralisé et étoffé. Un exemple de comptes individuels de droits portables existe déjà en Autriche. Les modalités de financement de ce compte seraient arrêtées par voie de négociation entre les partenaires sociaux. Il constituerait la pièce maîtresse d'un nouveau système d'assurance professionnelle.

A. LA PORTABILITÉ DES DROITS, UNE RÉPONSE À LA DISCONTINUITÉ ACCRUE DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Les parcours professionnels des salariés apparaissent de plus en plus discontinus, en raison de la conjonction de plusieurs phénomènes sur le marché du travail, tels que la montée du chômage, le développement de formes atypiques d'emplois (contrats courts ou temps partiel) et la mobilité accrue des salariés. Ces phénomènes touchent particulièrement certaines catégories de salariés, comme les jeunes ou les femmes, et dessinent ainsi un marché du travail dual et dont l'instabilité se concentre sur certains publics. Or, comme l'a affirmé M. Philippe Dole, délégué national aux contrats de transition et de reclassement professionnel, lors de son audition, les salariés précaires sont absents des champs de protection traditionnelle du travail.

Face à cette situation, les partenaires sociaux et le législateur ont apporté une réponse originale : la portabilité de certains droits. Le mécanisme de portabilité des droits permet à un salarié de conserver et d'utiliser un droit après la rupture de son contrat de travail. Il a occupé une place centrale dans les travaux de la mission d'information, qui a recherché les moyens effectifs de dépasser la logique des statuts de travail, pour intégrer une logique de parcours professionnels. D'ailleurs M. Christophe Radé, professeur à l'université Montesquieu-Bordeaux IV, lors de son audition, a estimé que le droit du travail français n'intégrait pas encore suffisamment la notion de carrière et se concentrait sur le contrat de travail, porteur d'une logique de statut.

1. Des parcours professionnels de plus en plus discontinus

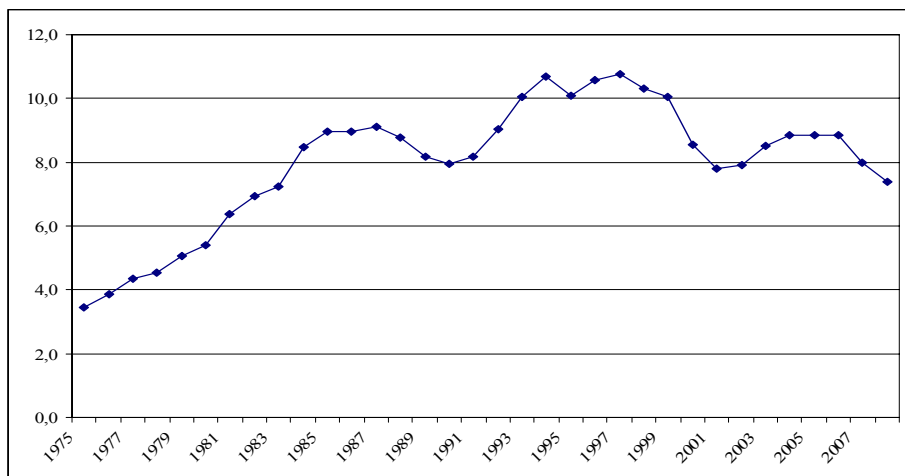
Tout au long des entretiens qu'elle a menés, la mission d'information a pu établir le constat d'une discontinuité croissante des parcours professionnels des salariés, du fait de la dualité et de l'instabilité concentrée actuelles du marché du travail, et de la mobilité accrue des salariés. Ce sujet a particulièrement été évoqué par Mme Marie-Claire Carrère-Gée, présidente du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), qui a présenté lors de son audition les travaux du Conseil d'orientation pour l'emploi en la matière.

a) La dualité et l'instabilité concentrée du marché du travail

Les parcours professionnels des salariés sont aujourd'hui beaucoup plus discontinus qu'auparavant : comme l'ont souligné plusieurs intervenants, le marché du travail revêt une forme duale, entre travailleurs en place et travailleurs qui concentrent différentes difficultés d'intégration dans l'emploi. Ce phénomène peut s'expliquer tout d'abord par le chômage, qui se maintient à un taux élevé, puis par le développement de formes atypiques de travail, comme les contrats courts ou le temps partiel, et enfin par l'augmentation des transitions sur le marché du travail, génératrices d'instabilité, qui visent particulièrement certains publics. Selon M. Michel Dollé, rapporteur général du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), l'insécurité de l'emploi se focalise sur un même secteur de travailleurs.

Premièrement, le taux de chômage a connu une augmentation très nette depuis 1975, comme le démontre le graphique présenté ci-dessous, et stagne à un niveau élevé, depuis le milieu des années 1980, entre 8 % et 10 %. Entre 2005 et 2008, le taux de chômage avait décru, passant de 8,9 % en 2005 à 7,4 % en 2008 ; cependant, il a remonté fortement en 2009 sous l'effet de la crise économique mondiale, s'établissant au premier trimestre à 8,6 % et au quatrième trimestre à 10 %.

Taux de chômage depuis 1975



Lecture : en moyenne en 2008, 7,4% de la population active est au chômage au sens du bureau international du travail.

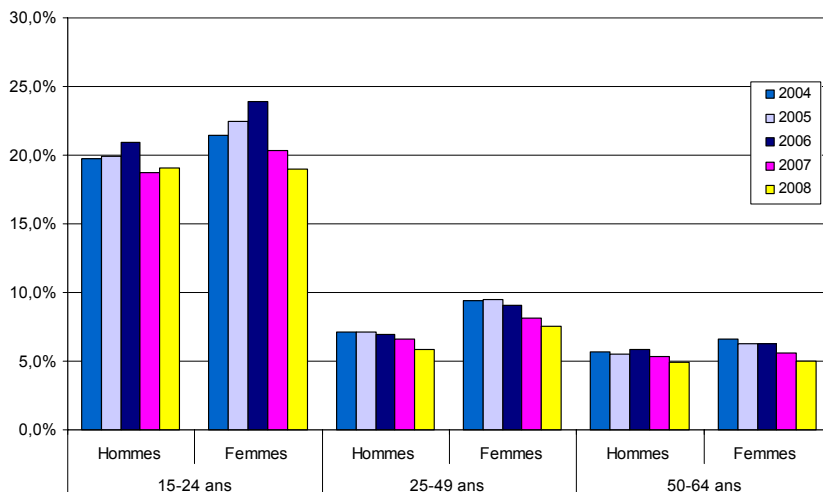
Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Certaines catégories de salariés sont davantage exposées au chômage : il s'agit des jeunes salariés et des salariés peu qualifiés. En effet, les jeunes entre 15 et 24 ans connaissent un taux de chômage près de trois fois supérieur à celui des autres classes d'âge, comme le révèle le graphique ci-après. En 2008, 19,1 % des hommes de 15 à 24 ans se trouvaient au chômage, contre 5,8 % des hommes de 25 à 49 ans et 4,9 % des hommes de 50 à 64 ans. Chez les femmes, on observe des proportions similaires : 19 % des femmes de 15 à 24 ans sont au chômage, contre 7,5 % des femmes de 25 à 49 ans et 5 % des femmes de 50 à 64 ans. Il faut également noter qu'en moyenne le taux de chômage des femmes, par tranche d'âge, est supérieur à celui des hommes.

En revanche, les jeunes salariés sont un peu moins affectés par le chômage de longue durée, qui concerne davantage les salariés âgés de plus de cinquante ans. Néanmoins la proportion de jeunes salariés se trouvant en situation de chômage de longue durée demeure importante : en 2008, 24,9 % des jeunes de 15 à 24 ans au chômage, l'est depuis au moins un an.

Taux de chômage selon le sexe et l'âge depuis 2004

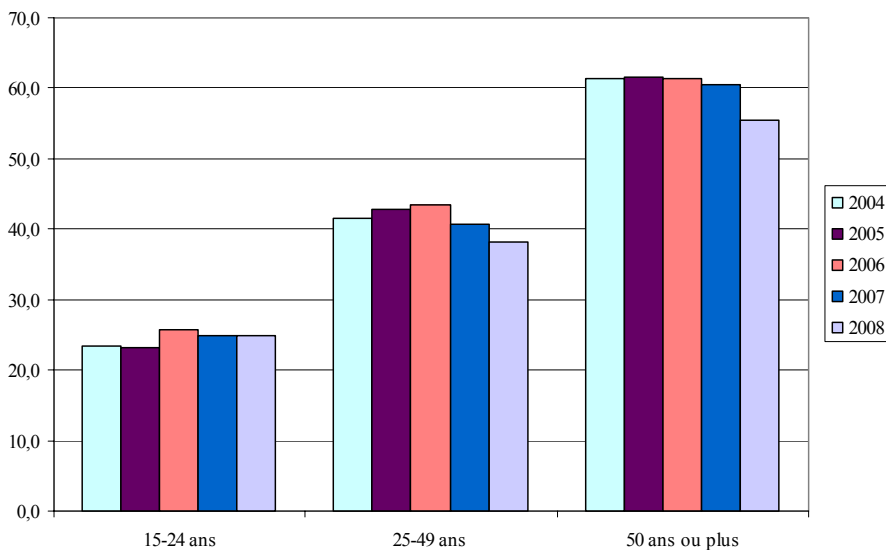


Lecture : en moyenne en 2008, 19 % des femmes actives de 15 à 24 ans sont au chômage.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Le chômage de longue durée de 2004 à 2008



Lecture : en moyenne en 2008, 55,5 % des personnes de 50 ans ou plus au chômage le sont depuis au moins un an.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, chômeurs de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Les salariés peu qualifiés sont également plus touchés par le chômage. Ainsi le taux de chômage des salariés ne disposant d'aucun diplôme ou seulement d'un certificat d'études primaires (CEP) est systématiquement supérieur de cinq points environ au taux national, et représente deux à trois fois le taux de chômage des salariés ayant obtenu au moins le baccalauréat.

Taux de chômage selon le diplôme depuis 2004

	<i>(En %)</i>				
	2004	2005	2006	2007	2008
Taux de chômage	8,9	8,9	8,8	8,0	7,4
Sans diplôme ou CEP	13,6	13,5	13,9	13,2	12,7
Brevet des collèges, CAP, BEP	10,6	8,5	8,6	7,9	7,7
Baccalauréat	9,9	8,4	8,5	7,2	6,8
Bac +2	5,5	5,9	5,7	5,2	4,3
Diplôme supérieur au Bac +2	7,4	6,4	6,0	5,6	4,7

Lecture : en moyenne en 2008, 6,8 % des actifs titulaires du baccalauréat sont au chômage.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus.

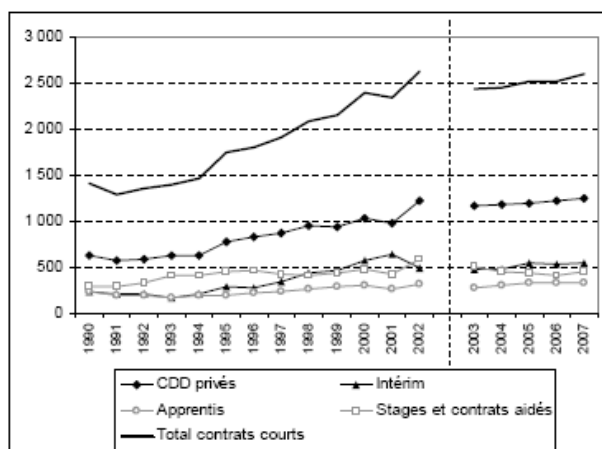
Source : Insee, enquêtes Emploi.

Le développement des formes atypiques d'emploi constitue le deuxième facteur générateur de la dualité et de l'instabilité actuelles du marché du travail. Il s'agit des contrats de travail à durée déterminée, des contrats de travail temporaire ou intérimaire, des contrats d'apprentissage, des contrats aidés et des stages.

Selon le Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles ⁽¹⁾, la part des emplois en contrat court a fortement augmenté depuis le début des années 1990, où elle se situait à 7,1 % de l'emploi salarié (1,4 million de contrats), comme le retrace le graphique ci-dessous.

(1) Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles, septembre 2009.

Évolution du nombre de contrats courts depuis 1990 (en milliers)



Nota : Les données ne comprennent pas les CDD du secteur public.

Source : Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles.

Si le contrat de travail à durée indéterminée demeure la norme (77,7 % des salariés en 2008), les contrats atypiques sont désormais ancrés dans le paysage social et représentent environ 11 % de l'emploi salarié (11,7 % en 2008). Les contrats de travail à durée indéterminée occupent une place prépondérante dans cet ensemble, se situant autour de 8 % de l'emploi salarié (8,3 % en 2008). Ils constituent aujourd'hui la principale forme de recrutement hors intérim. Au cours du dernier trimestre 2009, 63 % des intentions d'embauche concernaient un contrat à durée déterminée de moins d'un mois, et 22 % un contrat à durée déterminée de plus d'un mois, soit un total de 85 % des intentions d'embauche.

Les jeunes salariés de 15 à 24 ans sont particulièrement visés par les contrats courts : 48,3 % d'entre eux travaillent sous contrat à durée déterminée, comme apprenti ou intérimaire, contre 9,7 % des salariés de 25 à 49 ans et 5,1 % des salariés de 50 ans et plus. La catégorie socioprofessionnelle entre également en ligne de compte, les salariés les moins qualifiés étant davantage touchés par les contrats courts. Selon le rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles, étaient employés en 2002 sous ces formes de contrats, 28 % des ouvriers non qualifiés et 14 % des employés, mais seulement 5 % des cadres et 9 % des professions intermédiaires.

Statut et type de contrat selon le sexe et l'âge en 2008

(En %)

	Femmes	Hommes	15-24 ans	25-49 ans	50 ans et plus	Ensemble
Non salariés	7,3	13,4	2,0	9,3	16,5	10,5
Salariés dont	92,7	86,6	98,0	90,7	83,5	89,5
Intérimaires	1,4	2,8	6,6	2,1	0,7	2,1
Apprentis	0,9	1,7	15,3	0,1	0,0	1,3
Contrat à durée déterminée ⁽¹⁾	10,8	6,0	26,4	7,5	4,4	8,3
Contrat à durée indéterminée ⁽²⁾	79,6	76,1	49,7	81,0	78,4	77,7

(1) Y compris les emplois aidés (2) Y compris les emplois aidés, les salariés sans contrat, ainsi que les fonctionnaires stagiaires et les titulaires du secteur public

Lecture : en moyenne en 2008, 7,3 % des femmes ayant un emploi sont non-salariées.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes en emploi de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

**Estimation provisoire des intentions d'embauche hors intérim
au cours du quatrième trimestre 2009**

Tranche de taille de l'entreprise	Nombre d'intentions d'embauche		
	0 à 19 salariés	20 salariés ou plus	Total
Total des intentions d'embauche (en milliers)	1 790	2 852	4 642
dont intentions d'embauches de plus d'un mois	756 (42 %)	977 (34 %)	1 733 (37 %)
CDD de plus d'un mois	422 (23 %)	611 (21 %)	1 033 (22 %)
CDI	334 (19 %)	366 (13 %)	700 (15 %)
dont CDD de moins d'un mois	1 034 (58 %)	1 875 (66 %)	2 909 (63 %)

Source : Acoessat conjoncture, n° 97, janvier 2010.

Si les femmes bénéficient plus souvent d'un contrat à durée indéterminée que les hommes (79,6 % contre 76,1 % en 2008), elles représentent en revanche la première catégorie de salariés employés à temps partiel : en 2008, 82 % des emplois à temps partiel étaient occupés par des femmes. Les jeunes salariés de 15 à 24 ans travaillent aussi davantage à temps partiel que leurs aînés : en 2008, 23 % d'entre eux étaient employés à temps partiel contre 15,5 % des 25-49 ans et 18,8 % des 50 ans et plus.

Évolution de la répartition des temps complet et partiel selon le sexe et l'âge depuis 2004

	Temps complet					Temps partiel				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
Femmes	70,1	69,8	69,7	69,7	70,6	29,9	30,2	30,3	30,3	29,4
Hommes	94,6	94,2	94,2	94,3	94,2	5,4	5,8	5,8	5,7	5,8
15-24 ans	78,3	77,7	76,2	76,7	77,0	21,7	22,3	23,8	23,3	23,0
25-49 ans	84,3	84,0	84,0	84,1	84,5	15,7	16,0	16,0	15,9	15,5
50 ans et plus	82,0	81,3	81,6	81,0	81,2	18,0	18,7	18,4	19,0	18,8
Ensemble	83,2	82,8	82,8	82,7	83,1	16,8	17,2	17,2	17,3	16,9
Part des femmes	39,0	39,2	39,4	39,7	40,2	82,8	82,0	82,2	82,5	82,0

Lecture : en moyenne en 2008, 29,4 % des femmes ayant un emploi travaillent à temps partiel ; 82% des personnes travaillant à temps partiel sont des femmes ; 23% des personnes de 15 à 24 ans ayant un emploi travaillent à temps partiel.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes en emploi de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi.

Le troisième facteur expliquant la dualité et de l'instabilité actuelles du marché du travail réside dans la hausse des transitions sur ce marché, due à l'augmentation du chômage et des formes atypiques d'emploi. Selon le rapport précité du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles, qui étudie les transitions sur le marché du travail : « *Il ressort [...] que ce sont essentiellement les transitions impliquant un passage par le chômage qui ont crû ces trente dernières années, et que cette évolution n'est pas uniquement le reflet de la hausse du taux de chômage, mais qu'elle est aussi liée au développement des emplois courts. Ces derniers se concentrent par ailleurs de plus en plus sur les jeunes et les salariés les moins qualifiés et semblent, pour les débutants, moins facilement déboucher sur un CDI que par le passé* ».

Selon ce même rapport, depuis le milieu des années 1970, les transitions sur le marché du travail ont crû : en 2001, 16,5 % des actifs ont changé de situation professionnelle contre 12 % en 1975. Cet accroissement repose sur l'augmentation de la fréquence des transitions impliquant un passage par le chômage (de l'emploi au chômage et du chômage vers l'emploi) qui représentaient une transition sur deux en 2000, contre une sur cinq en 1975, et le développement des contrats courts.

Comme pour les formes atypiques d'emploi, les transitions sur le marché du travail se concentrent sur certains publics, généralement la même population : les jeunes, les salariés peu qualifiés et les salariés en temps partiel ou contrat court. Or, le rapport précité du Conseil d'orientation pour l'emploi démontre que les contrats courts ne permettent pas toujours d'accéder à un emploi stable, sur le fondement de deux études :

— selon Mme Bérengère Junod ⁽¹⁾, 62,5 % des personnes en contrat à durée déterminée une année donnée, obtiennent un contrat à durée indéterminée, au cours des trois années suivantes. À l'inverse, c'est donc un peu plus d'un tiers des personnes en contrat à durée déterminée qui ne décroche pas de contrat à durée indéterminée au bout de trois ans ;

— selon M. Denis Fougère ⁽²⁾, la proportion de personnes restées trois années de suite dans des situations alternées de chômage ou d'emploi précaire est passée de 4 % en 1982 à 10 % en 2000.

Au total, au regard des statistiques du chômage, notamment selon l'âge, le sexe et le niveau de diplôme, de l'évolution et de la part des contrats de travail atypiques dans l'emploi salarié ainsi que des données sur l'activité à temps partiel, il apparaît que certains travailleurs se trouvent pris dans un cercle de précarité, en raison de la dualité et de l'instabilité concentrée sur eux du marché du travail.

b) La mobilité accrue des salariés

Outre la dualité et l'instabilité concentrée du marché du travail, la discontinuité croissante des parcours professionnels des salariés a pour origine leur mobilité accrue. Le taux de rotation annuel de la main-d'œuvre ⁽³⁾, dans les établissements de dix salariés ou plus, a atteint des records en 2007 et en 2008 ⁽⁴⁾, s'élevant respectivement à 45,6 % puis à 46,5 %. Pour un effectif de 100 salariés en début d'année, les établissements de dix salariés ou plus procèdent donc, en moyenne, à un peu plus de 46 entrées et de 46 sorties.

La mobilité entre métiers ne constitue plus un phénomène marginal chez les salariés français : entre 1998 et 2003, 29 % des personnes en emploi avaient changé de métier ⁽⁵⁾. La majorité d'entre elles (21 %) avait changé de domaine professionnel, les autres exerçant un métier différent dans le même domaine professionnel, à la suite d'une hausse de leur qualification par exemple.

Le changement de métier semble plus fréquent chez les jeunes salariés entre 20 et 29 ans, lorsqu'ils sont en emploi en 1998 et en 2003 : 31 % d'entre eux a changé de domaine professionnel et 12 % de métier dans le même domaine

(1) « Le CDD : un tremplin vers le CDI dans deux tiers des cas ... mais pas pour tous », B. Junod, *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Document d'études, n° 117, juillet 2006, cité dans le rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles (septembre 2009).*

(2) « Instabilité de l'emploi et précarité des trajectoires », Denis Fougère, *Actes des troisièmes entretiens de l'emploi, Agence nationale pour l'emploi (ANPE), 2003, cité dans le rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles (septembre 2009).*

(3) Le taux de rotation correspond à la moyenne des taux d'entrée et de sortie des établissements.

(4) « Forte augmentation des mouvements de main d'œuvre en 2007 », *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières synthèses, n° 24.2, juin 2009, et « Les mouvements de main d'œuvre en 2008 », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières synthèses, n° 44.2, octobre 2009.*

(5) « La mobilité entre métiers », *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières synthèses, n° 05.3, janvier 2009.*

professionnel. La mobilité entre métiers dépend du métier occupé initialement par le salarié : certaines familles professionnelles sont plus stables que d'autres. En revanche le niveau de diplôme, parmi les personnes en emploi aux deux dates, influence peu la mobilité des salariés : entre 68 % et 74 % des salariés exercent toujours le même métier, quel que soit leur niveau de diplôme.

Le changement de métier s'accompagne fréquemment d'autres formes de mobilité, en particulier du changement d'employeur. Parmi les personnes en emploi en 1998 et en 2003 qui ont connu trois employeurs ou plus sur cette période, 63 % ont changé de métier. Les retours à l'emploi, après une période de chômage, se traduisent aussi souvent par un changement de métier : selon une étude de Pôle emploi sur les sorties de listes des demandeurs d'emploi en 2006 ⁽¹⁾, un tiers des personnes qui retrouvent un emploi changent de métier et de qualification. Cette proportion varie beaucoup selon les domaines d'activité : dans certains secteurs de l'artisanat et de l'industrie, le retour à l'emploi a signifié un changement de métier pour plus de 90 % des demandeurs d'emploi. D'une manière plus générale, seul un demandeur d'emploi sur quatre retrouve le métier qu'il recherchait.

Le tableau ci-dessous récapitule ces données.

La mobilité géographique des Français connaît une hausse, selon le rapport précité du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les trajectoires et les mobilités professionnelles. Les changements de résidence sont plus fréquents : entre 1999 et 2004, 7,3 % des Français ont changé de commune, 3,1 % de département et 1,9 % de région, contre respectivement 6,5 %, 2,8 % et 1,6 % entre 1990 et 1999. Les trajets entre le domicile et le lieu de travail se sont également allongés : en 2004, 73 % des salariés quittaient leur commune de résidence pour se rendre à leur travail, la grande majorité des salariés travaillant donc dans une commune distincte de celle où ils résident.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi a enfin étudié dans son rapport les dimensions de mobilité des salaires et entre catégories socioprofessionnelles. Il révèle que les changements de groupes socioprofessionnels ont augmenté depuis les années 1980, mais du fait de l'accroissement tant des mobilités ascendantes que descendantes. Cette conclusion rejoint celle du Centre d'analyse stratégique ⁽²⁾. Selon le Centre d'analyse stratégique, le phénomène de déclassement social progresse : 21,9 % des personnes de 30 à 59 ans en 2003 ont vécu une mobilité descendante, contre 18,6 % en 1983. Les salariés diplômés et les cadres ne sont pas épargnés par le risque de déclassement, qui se réalise souvent suite à un passage par le chômage ou l'inactivité selon le rapport précité du Conseil d'orientation pour l'emploi : ainsi « *parmi les cadres ayant connu au moins une période de chômage ou d'inactivité entre 1998 et 2003, la proportion*

(1) « Mobilités professionnelles : un tiers des personnes qui retrouvent un emploi changent de métier et de qualification », *Pôle emploi, Repères & Analyses*, avril 2009, n° 3.

(2) *Rapport du Centre d'analyse stratégique*, « La mesure du déclassement », juillet 2009.

de cadres qui ont été déclassés atteint 26 % chez les hommes et 28 % chez les femmes ». Les mobilités ascendantes demeurent cependant plus nombreuses, mais elles ont connu une progression plus faible sur la même période : 38,7 % des personnes de 30 à 59 ans en 2003 ont bénéficié d'une mobilité ascendante, contre 37,7 % en 1983, selon le rapport du Centre d'analyse stratégique.

***Situation professionnelle en 2003 des personnes en emploi en 1998
selon leurs caractéristiques individuelles et leur parcours professionnel***

(En %)

	Répartition dans la population	Au chômage ou en inactivité en 2003	En emploi en 2003	Dont :		
				Même métier qu'en 1998	Autre métier qu'en 1998	
					<i>Même domaine</i>	<i>Domaine différent</i>
Ensemble des personnes en emploi en 1998	100	10	90	71	8	21
Sexe						
Homme	55	7	93	69	7	24
Femme	45	13	87	74	8	18
Âge en 1998						
20-29 ans	26	13	87	57	12	31
30-39 ans	36	8	92	71	7	21
40-51 ans	38	8	92	79	6	15
Diplôme de fin d'études						
Diplôme du supérieur	11	7	93	73	7	20
Bac + 2	11	6	94	70	9	21
Bac ou équivalent	15	9	91	68	9	23
CAP ou BEP	28	9	91	67	10	23
BEPC seul	10	11	89	68	8	24
Aucun diplôme ou CEP	25	13	87	74	7	19
Nombre d'employeurs sur la période 1998-2003						
Un seul employeur	72	7	93	81	6	13
Deux employeurs	17	11	89	46	12	42
Trois employeurs ou plus	11	20	80	37	14	49

Source : « La mobilité entre métiers », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières synthèses, n° 05.3, janvier 2009.

Lecture : parmi les personnes en emploi en 1998, 55 % sont des hommes. Parmi eux, 93 % sont encore en emploi en 2003, dont 69 % dans le métier, 7 % dans un métier différent mais dans le même domaine professionnel et 24 % dans un domaine différent.

Champ : personnes en emploi en 1998, France métropolitaine.

Le ressenti de la mobilité professionnelle par les salariés paraît néanmoins globalement positif, selon un sondage repris dans le rapport précité du Conseil d'orientation pour l'emploi. En effet, 88 % des salariés français ayant connu une

mobilité professionnelle (changement d'entreprise, de fonction, promotion...) au cours des cinq dernières années se déclarent satisfaits, et 61 % des salariés interrogés souhaitent vivre une mobilité professionnelle dans les deux années à venir, principalement pour obtenir une meilleure rémunération et de meilleures conditions de travail.

2. Les droits portables aujourd'hui

Face à la discontinuité accrue des parcours professionnels des salariés, due tant à la dualité et à l'instabilité concentrée du marché du travail qu'à la mobilité croissante des salariés, la mise en place de la portabilité de certains droits offre une solution très intéressante de sécurisation des trajectoires, que le système d'assurance professionnelle tendrait à consolider et à mettre en valeur.

Le mécanisme de portabilité des droits permet à un salarié de conserver et d'utiliser un droit après la rupture de son contrat de travail. Il s'est situé au cœur des travaux de la mission d'information, dont l'objectif est de dépasser la logique des statuts pour intégrer une logique de parcours professionnels, c'est-à-dire de protéger et d'attacher des droits directement à la personne plutôt qu'aux emplois, ce que vise justement la portabilité. Selon M. Stéphane Ouaki, directeur de cabinet de M. Vladimir Spidla, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, la portabilité des droits permet de passer de la sécurité du poste de travail à la sécurité de la capacité à être en emploi.

Aujourd'hui, plusieurs droits ont été ouverts à la portabilité par des accords nationaux interprofessionnels et par la loi : le droit individuel à la formation (DIF), les droits relatifs aux couvertures complémentaires de santé et prévoyance, et ceux relatifs à l'épargne salariale.

a) Le droit individuel à la formation

Le droit individuel à la formation (DIF) a été créé par l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle. La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social ⁽¹⁾ a repris ce dispositif et l'a inscrit dans le code du travail.

La portabilité du droit individuel à la formation a été ensuite organisée par les accords nationaux interprofessionnels du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail et du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels. Les dispositifs prévus ont été repris par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

(1) Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

Le droit individuel à la formation est ainsi régi par les articles L. 6323-1 et suivants et D. 6323-1 et suivants du code du travail. Il est ouvert à tout salarié en contrat de travail à durée indéterminée (CDI), ayant au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise, et aux salariés en contrat de travail à durée déterminée (CDD), ayant travaillé au moins quatre mois dans les douze derniers mois ⁽¹⁾.

Le droit individuel à la formation permet aux salariés, travaillant en CDI et à temps complet, de se constituer un crédit d'heures de formation de 20 heures par an, sauf dispositions conventionnelles plus favorables, cumulables sur six ans dans la limite d'un plafond de 120 heures. Les salariés employés en CDI mais à temps partiel acquièrent un crédit d'heures calculé au prorata de leur durée de travail, dans la limite du plafond de 120 heures. Pour les salariés travaillant en CDD, la durée de leurs droits au titre du droit individuel à la formation est calculée au prorata de la durée de leur contrat et de leur temps de travail. L'employeur doit informer, chaque année, les salariés du total des droits qu'ils ont acquis au titre du droit individuel à la formation.

Pendant l'exécution du contrat de travail, la mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative du salarié. Celui-ci propose une action de formation à son employeur qui peut l'accepter ou la refuser ⁽²⁾. En principe la formation suivie dans le cadre du droit individuel à la formation s'effectue en dehors du temps de travail. Le salarié peut également demander à bénéficier d'actions de formation, au titre du droit individuel à la formation, pendant son préavis, en cas de licenciement non consécutif à une faute lourde et de démission.

Au-delà des possibilités de formation qu'il offre aux salariés en cours de contrat, l'intérêt du droit individuel à la formation réside dans sa portabilité et dans la sécurisation du parcours professionnel qu'il procure : le salarié ne perd pas ses droits avec la cessation de son contrat de travail. Le droit individuel à la formation est donc détaché du contrat, support et statut qui l'a pourtant fait naître, et demeure attaché à la personne.

En effet, en cas de rupture non consécutive à une faute lourde ou de cessation du contrat de travail ouvrant droit à une prise en charge par le régime d'assurance chômage (licenciement, rupture conventionnelle, démission légitime, etc.), la somme correspondant au solde du nombre d'heures acquises au titre du droit individuel à la formation et non utilisées, multiplié par le montant forfaitaire visé au deuxième alinéa de l'article L. 6332-14 du code du travail (soit 9,15 euros), peut être utilisée par le salarié pour des actions de formation, soit auprès de son nouvel employeur, soit pendant sa période de chômage.

(1) En revanche les apprentis et les salariés en contrat de professionnalisation sont exclus du dispositif.

(2) En cas de refus de l'employeur pendant deux années consécutives, le salarié peut déposer sa demande au titre du congé individuel de formation (CIF).

Pour bénéficier auprès de son nouvel employeur des droits à formation qu'il a conservés, le salarié doit en faire la demande dans les deux ans qui suivent son recrutement. Si l'employeur donne son accord, la somme acquise permet alors de financer tout ou partie d'une action de bilan de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation. Si l'employeur refuse, cette somme peut tout de même servir à financer tout ou partie d'une action de bilan de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation, si elle relève des priorités définies par accord de branche ou d'entreprise. Mais l'action de formation se déroule alors nécessairement en dehors du temps de travail et l'allocation de formation n'est pas due par l'employeur. Le paiement de la somme est assuré par l'organisme paritaire collecteur agréé, dont relève l'entreprise dans laquelle le salarié a été embauché.

Le salarié peut aussi demander à bénéficier pendant sa période de chômage des droits qu'il a gardés au titre du droit individuel à la formation. La somme acquise permet alors de financer tout ou partie d'une action de bilan de compétences, de validation des acquis de l'expérience ou de formation. La mobilisation de cette somme doit avoir lieu en priorité pendant la période de prise en charge de l'intéressé par le régime d'assurance chômage, et après avis du référent chargé de l'accompagnement de la personne. Le paiement de cette somme est assuré par l'organisme paritaire collecteur agréé dont relève la dernière entreprise dans laquelle le salarié a acquis des droits.

Enfin, en cas de licenciement pour motif économique dans une entreprise de moins de mille salariés, si le salarié accepte une convention de reclassement personnalisé ou un contrat de transition professionnelle, les actions mises en œuvre dans ce cadre peuvent être financées par l'utilisation du reliquat des droits acquis au titre du droit individuel à la formation. La durée des droits correspondant à ce reliquat, plafonné à 20 heures par année d'ancienneté et 120 heures sur six années, est doublée. L'employeur participe au financement de ce dispositif en versant à Pôle emploi une somme égale à l'allocation de formation correspondant au droit individuel à la formation acquis par le salarié, l'État prenant en charge le doublement des droits.

Le cadre juridique de la portabilité du droit individuel à la formation se trouve donc désormais bien défini, dans sa durée et dans son financement. Le salarié est de plus informé régulièrement de ses droits par l'employeur tant pendant l'exécution de son contrat de travail, qu'au moment de sa rupture. En effet, l'employeur doit mentionner dans la lettre de licenciement ou dans le certificat de travail, les droits que le salarié a acquis au titre du droit individuel à la formation. Il doit aussi désigner l'organisme paritaire collecteur agréé compétent pour financer les actions de formation que le salarié pourrait effectuer pendant sa période de chômage.

Cette meilleure information des salariés sur les conditions de la portabilité du droit individuel à la formation ainsi que le fléchage du financement de cette portabilité constituent un véritable progrès en matière de sécurisation des

trajectoires. Ils devraient contribuer à la montée en puissance constatée de cette mesure innovante par son caractère capitalisable, et souple dans ses modalités de mise en œuvre.

Le droit individuel à la formation a, en effet, été utilisé par près de 377 000 salariés en 2008, en général qualifiés (38 % d'employés et 24 % de cadres), et âgés entre 25 et 44 ans (63 %) ⁽¹⁾. En trois ans, le nombre de bénéficiaires effectifs du droit individuel à la formation a très fortement augmenté : + 1 198 % par rapport à 2005 (29 024 salariés), + 127 % par rapport à 2006 (166 054 salariés), + 24 % par rapport à 2007 (303 057 salariés). Par ailleurs les bilans annuels de la négociation collective ont recensé 261 accords intervenus au titre du droit individuel à la formation, manifestant l'intérêt des partenaires sociaux à l'égard du dispositif.

b) Les droits à couverture complémentaire de santé et de prévoyance

Les partenaires sociaux ont également élargi la portabilité des droits à la couverture complémentaire de santé et de prévoyance dans l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail. Le mécanisme de portabilité prévu ayant soulevé des difficultés de mise en application, deux avenants ont été conclus pour reporter sa mise en œuvre au 1^{er} mai 2009 puis au 1^{er} juillet 2009 ⁽²⁾. L'avenant n° 3 du 18 mai 2009 a ensuite réécrit le dispositif ⁽³⁾, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009 pour les employeurs.

Les garanties de santé et de prévoyance d'entreprise, lorsqu'elles sont prévues, offrent à tout ou partie des salariés une couverture complémentaire des prestations servies par la sécurité sociale, pour différents risques : décès, maternité, maladie, incapacité de travail, invalidité, inaptitude, chômage ou encore vieillesse. L'instauration d'une protection sociale complémentaire n'est pas systématique : elle peut être facultative pour l'employeur ou lui être imposée par un accord collectif. De même l'adhésion des salariés peut être facultative ou obligatoire. L'étendue de la couverture des risques et le niveau de prestations proposés sont très variables selon les régimes.

Une première forme de portabilité, limitée aux frais de santé, a été mise en place par l'article 4 de loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (dite loi « Évin »). Cet article dispose que, lorsque les salariés sont

(1) Selon les annexes relatives à la formation professionnelle des projets de loi de finances pour 2009 et 2010.

(2) Il s'agit des avenants du 12 janvier 2009 et du 24 avril 2009.

(3) Le nouveau dispositif est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2009 pour les employeurs syndiqués et dont le syndicat est membre de l'une des trois fédérations signataires de l'accord (MEDEF, CGPME, UPA). L'accord ayant étendu par un arrêté du 7 octobre 2009, publié le 15 octobre 2009, la portabilité de la couverture complémentaire de santé et de prévoyance s'applique aux employeurs non syndiqués mais dont l'activité est représentée au sein de l'une des trois fédérations, depuis le 16 octobre 2009.

garantis collectivement en vue d'obtenir le remboursement ou l'indemnisation des frais de santé en cas de maladie, de maternité ou d'accident, le contrat de prévoyance doit prévoir, sans condition de période probatoire ni d'examen ou de questionnaire médicaux, les modalités et les conditions tarifaires des nouveaux contrats par lesquels l'organisme maintient cette couverture :

- au profit des anciens salariés bénéficiaires d'une rente d'incapacité ou d'invalidité, d'une pension de retraite, ou s'ils sont privés d'emploi d'un revenu de remplacement, sans condition de durée, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans les six mois qui suivent la rupture du contrat de travail ;

- au profit des personnes garanties du chef de l'assuré décédé, pendant une durée minimale de douze mois à compter du décès, sous réserve que les intéressés en fassent la demande dans les six mois suivant le décès.

Selon la Cour de cassation, le maintien des garanties des frais de santé prévu par l'article 4 de la loi doit se faire à l'identique ⁽¹⁾. Aucune évolution ou adaptation n'est admise.

Un deuxième mécanisme de portabilité pour l'ensemble des garanties de prévoyance et de santé a été créé par les partenaires sociaux dans l'accord du 11 janvier 2008 et son avenant du 18 mai 2009. Contrairement au dispositif issu de la loi du 31 décembre 1989, qui met en jeu l'organisme assureur et les bénéficiaires, le nouveau mécanisme se déroule entre l'employeur et les salariés.

Les anciens salariés qui justifient d'une rupture de leur contrat de travail ouvrant droit à leur prise en charge par l'assurance chômage ⁽²⁾ peuvent désormais conserver les garanties de la couverture complémentaire de prévoyance et de santé de leur ancienne entreprise, pour une durée égale à la durée de leur dernier contrat de travail, appréciée en mois entiers, dans la limite de neuf mois ⁽³⁾. Le dispositif de maintien des droits s'applique dès la date de cessation du contrat de travail, et non à partir du moment où le salarié est indemnisé par l'assurance chômage. Ce maintien n'est pas automatique, les salariés peuvent y renoncer par écrit, dans les dix jours qui suivent la cessation du contrat de travail. Cette renonciation est définitive, les salariés bénéficiant alors uniquement du dispositif de la loi du 31 décembre 1989.

Pour profiter du nouveau système de portabilité, les salariés doivent fournir à leur ancien employeur la justification de leur prise en charge par le régime d'assurance chômage. Les droits à couverture complémentaire doivent avoir été ouverts chez le dernier employeur. Le financement du maintien de ces

(1) Cass. 2^{ème} civ., 7 février 2008, Azoulay c/ Mutuelle Micils.

(2) Hors licenciement pour faute lourde (article 14 de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail).

(3) Les droits garantis par le régime de prévoyance au titre de l'incapacité temporaire ne peuvent toutefois pas conduire l'ancien salarié à percevoir des indemnités d'un montant supérieur à celui des allocations chômage qu'il aurait perçu au titre de la même période.

garanties est assuré conjointement par l'ancien employeur et l'ancien salarié, dans les proportions et dans les conditions applicables aux salariés de l'entreprise, ou par un système de mutualisation défini par accord collectif.

L'organisation d'une portabilité élargie des garanties complémentaires de santé et de prévoyance constitue une avancée notable dans la sécurisation des transitions professionnelles, bien que se posent des questions sur l'articulation précise de ce nouveau dispositif avec celui résultant de la loi du 31 décembre 1989 ⁽¹⁾. Jusqu'à présent, en effet, la plupart de ces garanties, pourtant fondamentales pour le salarié et sa famille, disparaissaient avec la rupture de son contrat de travail.

c) Les droits relatifs à l'épargne salariale

Les derniers droits ouverts à la portabilité sont ceux relatifs à l'épargne salariale. L'épargne salariale recouvre un ensemble de dispositifs, en principe mis en place par voie de négociation collective, ayant pour but d'associer les salariés aux résultats de leur entreprise, de favoriser l'épargne collective et de développer les investissements des entreprises ⁽²⁾. Ils jouissent de régimes sociaux et fiscaux avantageux. Il s'agit de :

– l'intéressement : ce dispositif collectif facultatif permet aux salariés de bénéficier financièrement des résultats ou des performances de leur entreprise. Les sommes, aléatoires, issues de ce dispositif sont disponibles immédiatement ;

– la participation : cette mesure, obligatoire dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, vise à attribuer aux salariés une fraction du bénéfice réalisé par l'entreprise. Les sommes correspondant à la participation sont en principe bloquées pendant cinq ou huit ans, sauf si le bénéficiaire demande à les percevoir avant, en respectant certaines conditions ⁽³⁾ ;

– le plan d'épargne d'entreprise (PEE) : ce dispositif permet aux salariés de se constituer un portefeuille de valeurs mobilières, par des versements volontaires de leur part, éventuellement issus de l'intéressement et la participation, ou par un abondement de l'entreprise. Les sommes détenues sont bloquées pendant au moins cinq ans ⁽⁴⁾ ;

– le plan d'épargne inter entreprises (PEI) : cette mesure a pour objectif de développer l'épargne salariale dans les petites et moyennes entreprises. Proche du plan d'épargne d'entreprise dans son fonctionnement, les sommes détenues dans ce cadre étant notamment aussi bloquées pendant cinq ans minimum ⁽⁵⁾, le plan

(1) Dans l'avenant du 18 mai 2009, les partenaires sociaux signataires demandent aux pouvoirs publics de faire évoluer le dispositif légal pour le coordonner avec le mécanisme conventionnel nouvellement créé.

(2) Ces dispositifs sont régis par les articles L. 3311-1 et suivants et R. 3311 et suivants du code du travail.

(3) Exceptionnellement, le déblocage anticipé est autorisé dans certains cas, comme le mariage ou le décès de l'intéressé, en vertu de l'article R. 3324-22 du code du travail qui énonce l'ensemble des cas.

(4) Idem.

(5) Idem.

d'épargne inter entreprises est mis en place par les branches professionnelles ou entre plusieurs entreprises ;

– le plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO) : ce dispositif permet aux salariés de se constituer une épargne complémentaire pour la retraite. Les fonds accumulés sont en principe bloqués jusqu'au départ en retraite ⁽¹⁾.

Les salariés doivent être informés de l'existence de ces dispositifs dans l'entreprise : au moment de leur recrutement, ils doivent se voir remettre un livret d'épargne salariale, quelle que soit la nature de leur contrat de travail, et ils doivent bénéficier d'une information régulière sur les résultats des dispositifs.

Certains de ces droits sont portables : le salarié peut transférer les sommes issues de la participation et des plans d'épargne d'entreprise ou inter entreprises ⁽²⁾, chez son nouvel employeur lors de son départ de l'entreprise, quel qu'en soit le motif (démission, licenciement, fin de contrat à durée déterminée, etc.). Cette portabilité n'est pas obligatoire : le salarié peut choisir de demander le déblocage anticipé de ses droits ou laisser les sommes dans l'entreprise, l'employeur devant les lui envoyer à la fin de la période de blocage. Le salarié peut également transférer les fonds détenus dans le cadre du plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO) de son ancienne entreprise, vers le plan d'épargne pour la retraite collectif de sa nouvelle entreprise.

Ces dispositifs représentent des sommes considérables et concernent plus de la moitié des salariés. En 2007 : 7,8 millions de salariés ont reçu une prime ; près de 17,4 milliards d'euros ont été distribués par les entreprises de dix salariés ou plus, et 57,2 % des salariés, soit 9,2 millions de personnes, ont eu accès à au moins un dispositif d'épargne salariale ⁽³⁾. Le taux de couverture des salariés par l'ensemble des mécanismes d'épargne salariale progresse (+ 3,7 % en 2007), même si ces dispositifs demeurent encore concentrés dans les moyennes et grandes entreprises (90 % des salariés ayant accès à un dispositif sont employés par une entreprise de cinquante salariés ou plus). Les sommes distribuées ont augmenté (+ 15,3 % en 2007 dans les entreprises de dix salariés ou plus), la prime moyenne s'établissant à 2 324 euros en 2007 dans les entreprises de dix salariés ou plus. Ont également augmenté les versements volontaires sur les plans d'épargne d'entreprise (10 milliards d'euros déposés en 2007, soit + 13 %) et les plans d'épargne pour la retraite collectifs (523 millions d'euros déposés, soit + 40 %). Ces droits portables constituent donc un flux financier de premier ordre pour les entreprises et les salariés.

(1) Les possibilités exceptionnelles de déblocage anticipé des fonds, comme le décès ou l'invalidité de l'intéressé, sont fixées par l'article R. 3334-4 du code du travail.

(2) Les sommes issues de l'intéressement doivent être versées au salarié lors de leur calcul. Si le calcul et la répartition ont lieu après le départ du salarié, les sommes lui sont transmises ultérieurement.

(3) « La participation, l'intéressement et l'épargne salariale en 2007 : une hausse de 15 % des montants distribués », *Premières Informations Premières synthèses* n°31.2, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), juillet 2009.

B. DU COMPTE ÉPARGNE-TEMPS AU « COMPTE SOCIAL »

En réponse à la discontinuité accrue des parcours professionnels des travailleurs, a donc été organisée la portabilité de droits fondamentaux pour les salariés, tels que la formation, la couverture de santé et de prévoyance et l'épargne. Ces dispositifs de portabilité dessinent déjà un nouveau droit du travail, basculant d'une logique de protection des statuts à une logique de protection des personnes, dans lequel la sécurisation des transitions professionnelles occupe une place majeure.

C'est ce mouvement que la mission d'information a cherché à approfondir. Elle propose de créer un « compte social » pour chaque salarié, sur le fondement de l'actuel compte épargne-temps (CET), qui serait généralisé et étoffé. Un exemple de comptes individuels de droits portables existe déjà à l'étranger : l'Autriche a mis en place, depuis 2002, des comptes individuels pour les indemnités de fin de fonction.

Les modalités de financement de ce compte seraient arrêtées par voie de négociation entre les partenaires sociaux. Il constituerait la pièce maîtresse d'un nouveau système d'assurance professionnelle mis en place sur le fondement du système actuel d'assurance chômage, dont les missions seraient élargies ⁽¹⁾.

1. Créer un « compte social » unifié sur le fondement du compte épargne-temps

La mission d'information propose de créer un nouvel outil de sécurisation des trajectoires des salariés, un « compte social », en partant d'un instrument existant : le compte épargne-temps. La souplesse et la simplicité de ce dispositif en font le support idéal. Ce compte social rassemblerait les principaux droits portables des salariés et son financement serait déterminé par un accord entre les partenaires sociaux.

a) Le compte épargne-temps, un instrument souple et simplifié

Le compte épargne-temps (CET) est régi par les articles L. 3151-1 et suivants et D. 3154-1 et suivants du code du travail. Il permet aux salariés d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération, immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de congé non prises ou des sommes qu'il a affectées sur ce compte. Concrètement, le salarié peut alimenter le compte épargne-temps en argent ou en temps, et en retirer de l'argent ou du temps.

Le compte épargne-temps est mis en place par un accord collectif, conclu en priorité au niveau de l'entreprise et à défaut au niveau de la branche. L'accord collectif institutif détermine dans quelles conditions et limites le compte épargne-temps peut être alimenté en temps ou en argent à l'initiative du salarié et

(1) Voir la cinquième partie du présent rapport « Accroître la logique de guichet unique : vers un service public de l'emploi et de la formation professionnelle en réseau ».

abondé par l'entreprise. Cet accord définit les modalités de gestion du compte ainsi que les conditions d'utilisation, de liquidation et de transfert des droits d'un employeur à un autre.

Le compte épargne-temps constitue un instrument très souple. Il peut en effet recueillir des sommes issues de nombreux dispositifs : les augmentations de salaires, les primes, les plans d'épargne salariale, la participation ou encore l'intéressement. La même plasticité se retrouve dans les sources d'alimentation du compte en temps, le salarié peut y affecter tant des jours de congé, que des repos compensateurs ou des heures de travail supplémentaires.

Le fonctionnement du compte est de surcroît très simple puisqu'il n'existe pas de fléchage entre ce que le salarié dépose sur le compte et ce qu'il en retire. Les rentrées en argent sur le compte, par exemple, ne doivent pas nécessairement être retirées en argent, le salarié peut les retirer en temps, et inversement.

Les possibilités offertes par le compte épargne-temps sont multiples. Grâce aux droits accumulés, le salarié peut financer des congés (congé parental, pour créer une entreprise, etc.), une formation ou encore un passage à temps partiel. Il peut aussi se constituer une épargne, salariale ou de retraite, ou percevoir une rémunération complémentaire. Le schéma présenté ci-dessous retrace le mécanisme du compte épargne-temps.

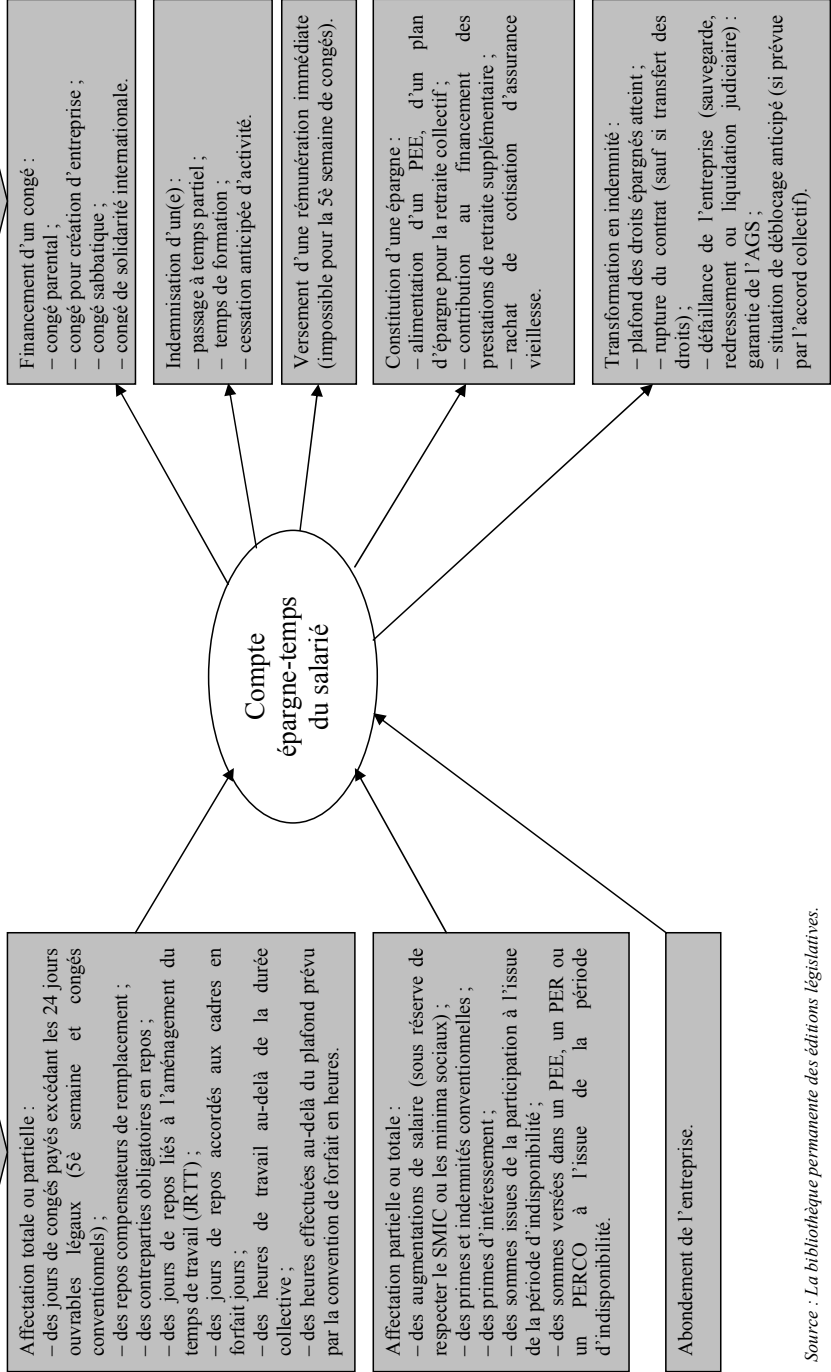
Les droits placés sur le compte épargne-temps sont enfin garantis par l'Association pour la garantie des salaires. Pour les droits acquis, qui excèdent le montant maximum garanti par l'Association pour la garantie des salaires, l'accord collectif institutif doit établir un dispositif d'assurance ou de garantie financière couvrant les sommes supplémentaires épargnées. À défaut, le dispositif de garantie financière est mis en place par l'employeur.

En principe, lors de la rupture du contrat de travail, le salarié peut faire transférer les droits accumulés sur son compte épargne-temps chez son nouvel employeur, selon les modalités prévues par l'accord collectif institutif. Comme l'a expliqué M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, lors de son audition, le compte épargne-temps est donc désormais portable.

Le compte épargne-temps

Alimentation
du compte

Utilisation de l'épargne-temps
inscrite en compte



Source : La bibliothèque permanente des éditions législatives.

À défaut de dispositions conventionnelles, le salarié peut demander à percevoir une indemnité correspondant à la conversion monétaire de l'ensemble des droits qu'il a acquis, ou demander en accord avec l'employeur, la consignation auprès d'un organisme tiers de l'ensemble de ses droits. Les sommes sont alors transférées par ce dernier à la Caisse des dépôts et consignations. Le déblocage des droits consignés peut intervenir :

– à la demande du salarié bénéficiaire, par le transfert de tout ou partie des sommes consignées sur le compte épargne-temps, le plan d'épargne d'entreprise (PEE), le plan d'épargne interentreprises (PEI) ou le plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO) mis en place par son nouvel employeur ;

– à la demande du salarié bénéficiaire ou de ses ayants droit, par le paiement, à tout moment, de tout ou partie des sommes consignées.

Le compte épargne-temps apparaît donc comme un outil souple, diversifié et sûr, au fonctionnement clair, grâce aux différentes simplifications dont il a fait l'objet depuis sa création en 1994 ⁽¹⁾. La loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail du 20 août 2008, a en particulier supprimé la liste qui limitait les éléments pouvant être affectés sur le compte épargne-temps, et celle qui limitait les usages qui pouvaient être faits des droits accumulés.

Les caractéristiques du compte épargne-temps expliquent sa diffusion : 213 branches traitaient de ce dispositif en 2008, selon le bilan annuel de la négociation collective, soit un nombre très élevé de salariés potentiellement bénéficiaires. Hors ces données générales, il n'existe cependant pas actuellement de statistiques détaillées sur le taux de couverture des salariés par le dispositif de compte épargne-temps, ni sur les caractéristiques principales des accords signés en la matière, ni sur les pratiques des salariés et des entreprises.

La mission recommande donc la mise en place d'une base de donnée statistique détaillée sur le compte épargne-temps.

(1) Le compte épargne-temps a été créé par la loi n° 94-640 du 25 juillet 1994 relative à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise.

b) Rénover le compte épargne-temps

En raison de ses qualités de plasticité et de simplicité, le compte épargne-temps est apparu à la mission comme le fondement idéal du compte social, qu'elle propose de créer. Il s'agirait de regrouper en une même unité les différents droits portables des salariés, et de leur permettre ainsi de bénéficier d'un outil clair de suivi de leurs droits, dans la philosophie du livret d'épargne salariale ou du passeport orientation et formation. Tous les salariés disposeraient d'un compte social, qu'ils conserveraient tout au long de leur carrière et qui retracerait les droits qu'ils ont acquis.

La mission d'information estime que ce compte social peut être mis en place à partir du compte épargne-temps pour trois raisons. Tout d'abord, grâce aux modifications qu'il a subies, le compte épargne-temps constitue désormais un véritable compte de droits attachés à la personne, et non plus à une entreprise. Le support de stockage individuel des droits existe donc et peut être repris.

En outre, les salariés ont déjà la possibilité d'abonder le compte épargne-temps par de multiples façons, par des droits à congé, des éléments de salaire ou encore des sommes issues des différents dispositifs d'épargne salariale. Cet outil souple a démontré sa capacité à s'adapter pour accueillir de nouveaux droits, il s'agit d'un dispositif ouvert.

Enfin, les droits et sommes placées sur le compte épargne-temps sont garanties et les salariés peuvent en garder le bénéfice lorsqu'ils quittent leur entreprise. Ce dispositif est donc à la fois portable et sécurisé.

La mission d'information préconise donc, dans un premier temps, la généralisation du dispositif de compte épargne-temps, dans un délai raisonnable pour les entreprises.

En plus des droits présents aujourd'hui dans le compte épargne-temps, le compte social pourrait recevoir d'autres droits, comme le droit individuel à la formation (DIF). La mission d'information est favorable à la sanctuarisation du droit individuel à la formation au sein du compte épargne-temps, qui pourrait être abondé par d'autres sources de financement. Pourraient également figurer à terme dans le compte social les droits à couverture complémentaire de santé et de prévoyance, ou les droits acquis au titre de l'ancienneté ou de l'assurance chômage. Dans ce cas, la philosophie de l'actuel compte épargne-temps serait modifiée, car ces droits ne pourraient être retirés par le salarié ni en argent ni en temps. Une négociation nationale interprofessionnelle sur le périmètre de ce compte social s'imposerait.

Les comptes sociaux seraient dématérialisés et accessibles en ligne. Serait ainsi bâti un répertoire national des droits acquis au titre du travail, à l'instar du répertoire national de la protection sociale, mis en place depuis décembre 2009, avec des garanties de confidentialité des données. Les salariés pourraient ainsi prendre facilement connaissance de leurs droits.

c) La question du financement du compte social

La question de la gestion et du financement du compte social doit également être tranchée par les partenaires sociaux. La gestion des comptes peut être confiée, selon la mission d'information, à une assurance chômage aux missions élargies transformée en assurance professionnelle⁽¹⁾. Quant au financement, un choix doit être opéré entre un financement direct par les entreprises ou la mise en place d'une mutualisation, comme c'est le cas pour l'assurance chômage.

Il appartiendra aux partenaires sociaux de négocier ce point. À ce jour, la position des partenaires sociaux sur le financement des dispositifs portables n'est pas arrêtée, même si elle penche plutôt vers une mutualisation. Par exemple, la prise en charge de la portabilité du droit individuel à la formation (DIF) est actuellement principalement assurée par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

En revanche, en ce qui concerne la couverture complémentaire de santé et de prévoyance, l'avenant du 18 mai 2009 propose de financer la portabilité de ces droits : soit sur le fondement d'un financement conjoint par l'ancien employeur et l'ancien salarié, soit par un système de mutualisation défini par accord collectif. Les partenaires sociaux ont convenu de dresser un bilan des dispositifs de mutualisation. Elle est au cœur de la question de la portabilité, comme l'a souligné M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, lors de son audition.

Une mutualisation semble envisageable, sans accroître les charges des entreprises. En effet, l'intégration au compte social de dispositifs supplémentaires à ceux inclus dans l'actuel compte épargne-temps suppose une nouvelle ventilation des crédits. Cela permettrait de repenser la question centrale de la mutualisation des moyens, aujourd'hui encore trop axée sur la formation professionnelle selon M. Michel de Virville, ancien directeur des ressources humaines de Renault et président honoraire de l'Unédic.

2. L'exemple des comptes individuels d'indemnités de fin de fonction en Autriche

Dans sa réflexion sur la création d'un compte social, la mission d'information s'est appuyée sur un exemple existant de comptes individuels supports de droits portables, qui a été évoqué au cours de plusieurs auditions. Il s'agit des comptes individuels d'indemnités de fin de fonction en Autriche qui permettent aux salariés de conserver et d'accumuler des droits tout au long de leur carrière.

(1) Voir la cinquième partie de ce rapport « Accroître la logique de guichet unique : vers un service public de l'emploi et de la formation professionnelle en réseau ».

a) Un exemple pertinent au regard du modèle français

L'Autriche a développé un remarquable système mutualisé de comptes individuels de droits portables, acquis au titre du travail et bénéficiant à l'ensemble des salariés. La mission a eu l'occasion d'en évoquer les mérites lors de l'audition de M. Stéphane Ouaki, directeur de cabinet de M. Vladimir Spidla, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances. Il s'agit de comptes d'indemnités de fin de fonction, créés par la loi sur la prévoyance des entreprises de 2002 (*Betriebliches Mitarbeiter-Vorsorgegesetz*), dite loi « *BMVG* »⁽¹⁾, entrée en application le 1^{er} janvier 2003.

Ce système permet aux salariés de recevoir une indemnité même en cas de changement fréquent d'employeur, sans condition relative à un temps minimum dans l'entreprise, ou de cumuler ces indemnités tout au long de leur carrière. Il a été considéré, au moment de son introduction, comme la plus grande réussite de la politique sociale de la décennie.

Contrairement aux pays nordiques, dont les modèles sociaux sont le fruit d'une histoire et d'une tradition très différentes de la France, et de ce fait peu transposables, l'exemple de l'Autriche semble pertinent, comme l'a indiqué le Conseil économique, social et environnemental (CESE)⁽²⁾ dans son avis sur la sécurisation des parcours professionnels de mai 2007 : *« l'Autriche constitue un exemple intéressant qui présente un certain nombre de traits communs à la France. De façon globale, l'Autriche a des taux de croissance proches de ceux de la France. Les dépenses au titre des politiques de l'emploi sont de l'ordre de 2 % de son PIB, soit à un niveau inférieur à celui de la France (2,7 %). La protection sociale est développée mais la durée de l'assurance chômage est courte et d'un niveau moyen. Enfin, la législation sur l'emploi est d'une intensité jugée moyenne. En revanche, elle bénéficie d'un faible taux de chômage (4,8 % en 2006). Elle dispose également d'une importante capacité de conversion, d'une année sur l'autre, des emplois temporaires en emplois permanents. Chaque année, plus de la moitié (50,6 %) des travailleurs temporaires trouve un emploi permanent l'année suivante, cette proportion étant d'environ un sur cinq (20,7 %) en France »*. L'un des facteurs explicatifs de cette situation résiderait, selon l'avis du Conseil, dans le nouveau système d'indemnités de fin de fonction, qui repose sur un double principe de mutualisation et de transférabilité. Comme l'indique le Conseil, *« cette réforme est porteuse de sécurité à la fois pour les salariés, dont les droits et les ressources continuent à s'accumuler d'un emploi à un autre, et pour les entreprises qui ont une visibilité sur ce qu'elles doivent payer »*.

(1) Depuis le 1^{er} janvier 2008, la loi sur la prévoyance des entreprises s'applique aussi aux personnes qui travaillent à leur compte et s'intitule donc désormais « loi sur la prévoyance des entreprises et des indépendants », (*Betriebliches Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz*, « *BMSVG* »).

(2) Mme Edith Arnoult-Brill, rapporteure au nom de la section du travail.

b) Des comptes individuels de droits cumulables tout au long de la carrière

En principe, le salarié a droit au versement de l'indemnité de fin de fonction au moment de la rupture de son contrat de travail, en cas de licenciement, de départ sans faute du salarié, de départ prématuré pour une raison justifiée, de fin d'un contrat à durée déterminée, ou de résiliation du contrat de travail par accord mutuel ⁽¹⁾.

Lorsque le salarié a le droit de disposer de l'indemnité, il peut soit en demander le versement à son compte, soit la transférer à la caisse de prévoyance de son nouvel employeur, soit en demander le transfert à un établissement d'assurance ou à une caisse de retraite.

Le régime repose sur des contributions mensuelles des entreprises ⁽²⁾, à hauteur de 1,53 % du salaire mensuel, versées à partir du deuxième mois de travail, le premier étant une période probatoire. Ces cotisations ne sont pas conservées dans les entreprises, mais elles sont transférées, par l'intermédiaire de l'organisme de sécurité sociale compétent ⁽³⁾, à des caisses de prévoyance créées à cet effet et dont l'unique but est la gestion des fonds accumulés au titre du système. En contrepartie des contributions, l'employeur n'a plus à s'acquitter auprès du salarié des indemnités au moment de son départ de l'entreprise : c'est la caisse de prévoyance qui est débitrice.

Les caisses de prévoyance sont des sociétés de capitaux de droit privé, disposant d'une licence spécifique ⁽⁴⁾. Elles ont pour mission de gérer et de placer les fonds qui leur sont transférés. Elles sont tenues de garantir la valeur des montants qui leur ont été confiés, à raison de 100 %, mais sans aucune garantie pour la rentabilisation de ce capital. La caisse est choisie par l'employeur en accord avec le comité d'entreprise. Lorsque l'entreprise n'en dispose pas, les salariés sont directement consultés. En cas de désaccord sur le choix de la caisse, il existe une procédure d'attribution contraignante au niveau de l'organisme de sécurité sociale compétent.

La caisse de prévoyance doit tenir un compte individuel par salarié, qui fait état de toutes les informations concernant le salarié et qui sert au calcul de l'indemnité de fin de fonction. La caisse doit informer le salarié sur les versements effectués par l'employeur pendant l'année écoulée, et sur l'état de son compte au 31 décembre. Cette information qui précise le montant de l'indemnité accumulé à la date de la dernière clôture de comptes doit également faire apparaître les frais

(1) Le salarié n'a pas le droit de disposer de l'indemnité en cas de démission (sauf en cas congé de maternité ou de congé parental), de licenciement pour faute, de départ avant terme sans cause, lorsqu'il n'y a pas encore 36 mois de contribution.

(2) Ces cotisations ne sont pas imposables, ni pour l'employeur ni pour le salarié, car elles sont considérées comme des dépenses d'exploitation.

(3) En général la caisse de maladie compétente pour l'entreprise.

(4) Actuellement, il existe neuf caisses de prévoyance, qui sont, en général, des filiales de grandes banques ou de sociétés d'assurances autrichiennes.

de gestion et les frais en espèce facturés au salarié, les recettes résultant de la gestion des fonds par la caisse dont bénéficie le salarié, ainsi que le montant total actualisé auquel le salarié aurait droit en cas de départ. Par ailleurs, le salarié doit être informé de la politique générale de la caisse en matière de placement des fonds.

Le nouveau dispositif d'indemnité de fin de fonction ne génère de frais ni pour le budget de l'État ni pour les organismes de sécurité sociale qui reçoivent une rétribution de 0,8 % pour le transfert des sommes ; les frais de gestion au niveau des caisses sont prélevés sur les montants transférés.

IV.- ENCOURAGER LES ÉVOLUTIONS PROFESSIONNELLES : LES ENJEUX DE L'EMPLOYABILITÉ ET DE LA REQUALIFICATION

L'idée d'assurance professionnelle poursuit l'objectif de sécurisation des trajectoires des salariés, avec comme outil central une portabilité des droits organisée autour d'un compte épargne-temps renoué en compte social. Y concourent également les dispositifs visant à développer l'employabilité des salariés, grâce à des outils collectifs ou individuels, et à leur offrir des possibilités d'évolution par la diffusion de l'accès à la formation professionnelle, récemment réformée. Ils participent ainsi à la création d'une économie de la connaissance, telle que voulue par la stratégie européenne de Lisbonne.

Le développement de l'employabilité et de la formation professionnelle constitue tout d'abord un enjeu personnel pour les salariés qui connaissent des parcours de plus en plus discontinus et dont l'intégration ou le retour sur le marché du travail peut se trouver facilité par un renouvellement de leurs compétences. Comme l'a souligné M. Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I lors de son audition, les salariés sont locataires de leur emploi mais propriétaires de leur employabilité. Or selon M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, la sécurité de l'emploi consisterait désormais à élargir l'employabilité des salariés, car la structure du marché du travail a changé. Il faut donc diffuser des niveaux de qualifications permettant aux salariés d'être employables pour M. Philippe Caïla, directeur général de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Il s'agit aussi d'un enjeu de taille pour les entreprises, leur permettant, grâce à l'amélioration constante de la qualification de leurs salariés, de rester compétitives dans une économie de marché mondialisée. Les outils actifs de formation professionnelle, de maintien des savoir-faire et de requalification des salariés ont en effet un impact positif sur la création d'emploi et la dynamique économique selon M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

La mission d'information a souhaité faire le point sur les outils collectif et individuels, récemment créés, visant l'amélioration de l'employabilité des salariés, car ils ont été très fréquemment évoqués lors des auditions. Elle a également voulu revenir sur les apports de la loi du 24 novembre 2009 qui a réformé la formation professionnelle. En effet, cette réforme a été abordée dans de très nombreuses auditions menées par la mission, notamment par MM. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, M. Jean-Paul Anciaux, député UMP, et des syndicats de salariés.

A. MAINTENIR ET DÉVELOPPER L'EMPLOYABILITÉ DES SALARIÉS

L'obligation faite aux employeurs de maintenir l'employabilité de leurs salariés est ancienne⁽¹⁾ : elle a été imposée en 1992 par l'arrêt « Expovit » de la chambre sociale de la Cour de cassation (25 février 1992). Cet arrêt indique que *« l'employeur, tenu d'exécuter de bonne foi le contrat de travail, a le devoir d'assurer l'adaptation des salariés à l'évolution de leur emploi »*. Cette obligation, reprise par la loi, qui lui a conféré une portée générale, figure aujourd'hui à l'article L. 6321-1 du code du travail, aux termes duquel *« l'employeur assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations »*.

Depuis un arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation du 23 octobre 2007, cette obligation reçoit une sanction autonome. Sa violation par l'employeur entraîne un préjudice distinct de celui résultant de la rupture du contrat de travail. En l'espèce, deux salariées, licenciées pour motif économique, travaillant dans une entreprise depuis respectivement vingt-quatre et douze ans, n'avaient reçu que trois jours de formation pendant toute cette période, ce qui constitue, selon la Cour de cassation, un manquement de l'employeur à son obligation de maintien de l'employabilité de ses salariés⁽²⁾.

L'obligation de maintien dans l'employabilité par la formation continue n'est toutefois pas absolue, l'employeur n'est pas tenu d'assurer la formation initiale faisant défaut aux salariés⁽³⁾. Cette obligation connaît, de plus, une certaine symétrie, en jurisprudence. Comme l'a réaffirmé la chambre sociale de la Cour de cassation, dans deux arrêts du 5 décembre 2007, le refus sans motif légitime d'un salarié de suivre une action de formation décidée par l'employeur dans l'intérêt de l'entreprise peut constituer une faute, et justifier le licenciement du salarié pour faute grave.

L'obligation de maintien et de développement de l'employabilité des salariés a donc acquis son autonomie. Comme l'a souligné M. Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I, l'obligation de maintien de l'employabilité appartient désormais à l'exécution normale du contrat de travail. Pour y faire face, les employeurs et les salariés disposent de plusieurs outils

(1) Pour un étude générale de cette obligation, se reporter à l'article de M. Alexandre Fabre, « L'obligation d'adaptation à la croisée des chemins : entre autonomie et diversification », *Revue de droit du travail*, 2008, p. 33.

(2) *Cass. Soc.*, 23 octobre 2007 : « attendu que la cour d'appel a constaté que les salariées, présentes dans l'entreprise depuis respectivement 24 et 12 ans, n'avaient bénéficié que d'un stage de formation continue de trois jours en 1999 ; qu'elle a pu en déduire qu'au regard de l'obligation pour l'employeur d'assurer l'adaptation des salariées à leur poste de travail et de veiller au maintien de leur capacité à occuper un emploi, ces constatations établissaient un manquement de l'employeur dans l'exécution du contrat de travail entraînant un préjudice distinct de celui résultant de sa rupture ».

(3) *Cass. Soc.*, 3 avril 2001 : « si l'employeur a l'obligation d'assurer l'adaptation des salariés à l'évolution de leur emploi, au besoin en leur assurant une formation complémentaire, il ne peut lui être imposé d'assurer la formation initiale qui leur fait défaut ».

collectifs (la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) et individuels (les bilans et entretiens professionnels).

1. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

L'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) a été créée par l'article 72 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale ⁽¹⁾, afin d'accroître l'anticipation des mutations économiques et de mieux prévenir leurs conséquences. Elle contribue à la sécurisation des trajectoires des salariés, en offrant un outil adaptable et collectif de gestion de l'employabilité. Selon M. Pierre Ferracci, président du groupe Alpha, il s'agit d'un complément essentiel de la sécurisation des parcours professionnels.

Les partenaires sociaux se sont saisis de ce sujet, au niveau des entreprises et au niveau national : en janvier 2008, à la fin du premier cycle de négociations obligatoires, 279 accords avaient été conclus et un accord national interprofessionnel sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences a été signé le 14 novembre pour donner une nouvelle dynamique au dispositif.

À travers le déploiement de la gestion prévisionnelle, il s'agit de passer d'une culture de gestion subie de l'emploi (où la régulation, en cas de difficultés, s'effectue essentiellement par le licenciement et les plans de sauvegarde de l'emploi), à une posture de gestion active et anticipée des mouvements d'emploi et des besoins en compétences. Pour M. Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est un dispositif gagnant-gagnant.

Pour les salariés dans les entreprises, les territoires et les branches professionnelles confrontés à des mutations économiques, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit prévenir et accompagner les risques de ruptures de l'emploi, pour précisément les éviter. À cet effet, ancré sur le dialogue social, le principe consiste à développer, en amont et sans attendre le licenciement, des actions de mobilité, d'ajustement des compétences, d'activités nouvelles... qui permettront une continuité dans l'emploi des salariés.

a) Un outil adaptable et collectif

L'obligation de négocier tous les trois ans sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences s'applique aux entreprises et groupes d'entreprises employant au moins 300 salariés et aux branches professionnelles. Néanmoins, toutes les entreprises, quel que soit leur effectif, peuvent mettre en œuvre une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, sans nécessairement négocier un accord collectif, en tenant informé et en consultant le comité d'entreprise ou les délégués du personnel. Ces entreprises peuvent

(1) La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est régie par les articles L. 2242-4, L. 2242-15 et suivants, L. 5121-3, D. 2241-3 et D. 5121-4 et suivants du code du travail.

bénéficier d'une aide financière de l'État et d'un appui à la conception du plan de gestion prévisionnelle.

La négociation d'entreprise sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences se déroule en principe avec les délégués syndicaux, le comité d'entreprise devant être informé et consulté. Elle doit obligatoirement porter sur :

- la mise en place du dispositif de gestion prévisionnelle et des mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, notamment en matière de formation, de validation des acquis de l'expérience, de bilan de compétences ainsi que d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés ;

- les conditions de retour et de maintien dans l'emploi des salariés âgés et de leur accès à la formation professionnelle ;

- le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions ;

- au-delà du dispositif même de gestion prévisionnelle, la négociation obligatoire triennale doit aborder les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi et les salaires.

La négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ne se limite pas aux thèmes précités. Il s'agit d'une négociation ouverte qui peut aussi traiter :

- des accords de méthode, relatifs aux procédures applicables en cas de licenciement pour motif économique ;

- des départs négociés sur les emplois menacés de disparition : l'accord de gestion prévisionnelle peut identifier des catégories d'emploi menacées par les évolutions économiques et technologiques, cette qualification étant contrôlée par le représentant de l'État dans le département. La rupture du contrat de travail des salariés occupant ces emplois peut être opérée alors d'un commun accord à condition que le salarié ait retrouvé un emploi stable et reconnu par le comité de suivi de l'accord de gestion prévisionnelle. Les indemnités versées au titre de ce départ volontaire bénéficient d'un régime social avantageux ;

- du congé de mobilité : ce congé a pour objet de favoriser le retour à un emploi stable par des mesures d'accompagnement, des actions de formation et des périodes de travail. La mise en place du congé de mobilité est subordonnée à la conclusion d'un accord de gestion prévisionnelle, qui en définit les modalités (bénéficiaires, durée, etc.). Il peut être proposé aux salariés, des entreprises de 1 000 salariés ou plus, visés par une procédure de licenciement pour motif économique. L'acceptation du congé de mobilité emporte la rupture du contrat de

travail, d'un commun accord, à la fin du congé. Celle-ci correspond en principe au terme du préavis que le salarié est dispensé d'exécuter.

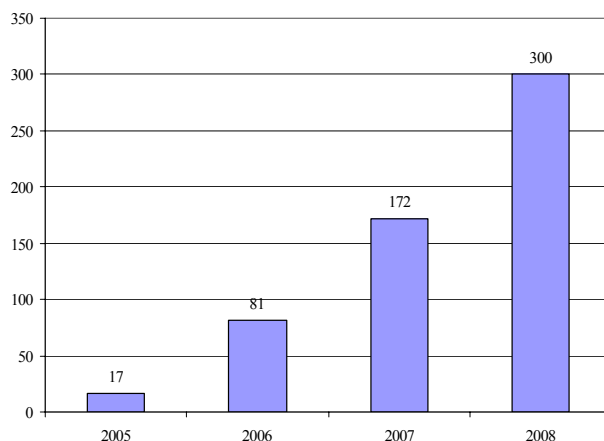
La négociation triennale obligatoire sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences apparaît donc potentiellement très riche. Les partenaires sociaux disposent d'une réelle liberté sur le contenu de l'accord et peuvent le décliner en fonction des problématiques des groupes et des entreprises. Cette mesure jouit de surcroît du soutien de l'État, qui apporte une aide financière et un appui à la conception aux entreprises non soumises à l'obligation de négocier mais désireuses d'entreprendre une démarche de gestion prévisionnelle.

b) Une négociation d'entreprise dynamique et diversifiée

Selon le bilan établi par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ⁽¹⁾, la négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences semble à la fois dynamique, au vu du nombre croissant d'accords, et diversifiée dans les sujets abordés.

Depuis sa création en 2005, la négociation sur la gestion prévisionnelle a connu une forte progression, comme le retrace le graphique ci-dessous. Le nombre d'accords conclus est passé de 17 en 2005 à 300 en 2008, le nombre total d'accords déposés s'élevant à 570. Les dispositifs négociés rencontrent en effet une forte adhésion des organisations syndicales : en 2008, 63 % des accords ont été signés à l'unanimité.

Nombre d'accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) conclus par année

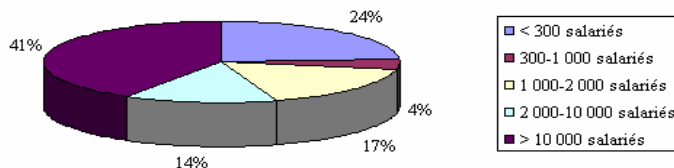


Source : Bilan de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour l'année 2008, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

(1) Bilan de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour l'année 2008, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Le taux de couverture des salariés par les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences a crû remarquablement en 2008 : 16 % des salariés, travaillant dans une entreprise de 1 000 salariés ou plus, soit 1 475 000 personnes, sont couverts par un accord, contre 10 % en 2007. Les grandes entreprises constituent en effet la majorité des signataires des accords, même si 24 % des accords ont été conclus dans des entreprises de moins de 300 salariés, comme l'indique le graphique ci-dessous.

Répartition par effectif des entreprises signataires d'accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) en 2008



Source : Bilan de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour l'année 2008, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

La présence non négligeable des entreprises de moins de 300 salariés, non soumises à l'obligation de négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, peut s'expliquer par le soutien de l'État dont elles peuvent bénéficier. L'aide étatique à la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle s'appuie sur deux types de convention :

- les conventions dites de « sensibilisation » signées avec des organismes professionnels dont l'objet est d'encourager leurs adhérents à s'inscrire dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;

- les conventions dites d'« entreprises » signées directement avec une (convention individuelle) ou plusieurs entreprises (conventions interentreprises). L'objet de ces conventions est de permettre à ces entreprises de s'adjoindre ponctuellement des compétences externes, pour intégrer des outils permettant d'élaborer un plan de gestion prévisionnelle en fonction de leurs orientations économiques. L'État peut prendre en charge jusqu'à 50 % du coût prévisionnel d'intervention du consultant choisi par l'entreprise, la participation financière de l'État ne pouvant excéder 12 500 euros par entreprise dans le cadre d'une convention interentreprise et 15 000 dans le cadre d'une convention conclue avec une seule entreprise.

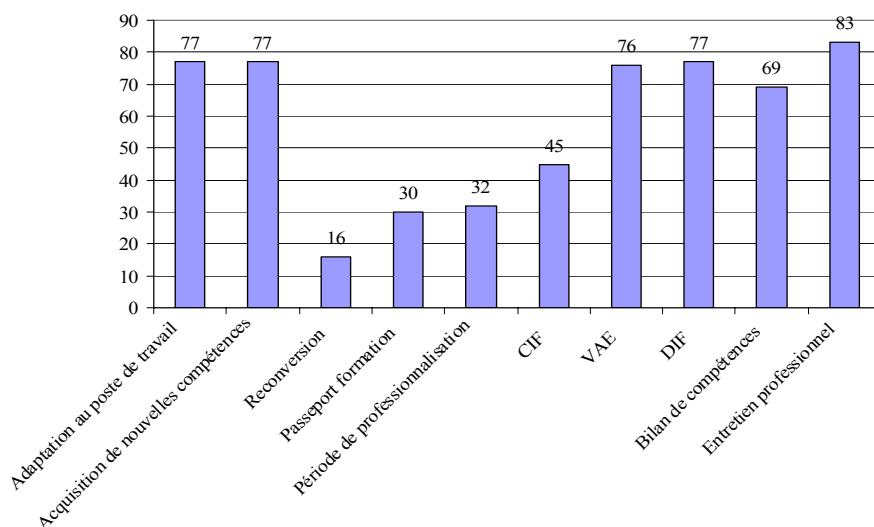
Entre 2005 et 2008, 2 800 entreprises ont bénéficié d'un appui à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. En 2008, cette démarche a couvert 200 000 salariés, et l'État y a consacré 13,2 millions d'euros.

Le contenu des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences apparaît très diversifié comme l'a souligné M. Jean-Marie Truffat, conseiller national de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), devant la mission d'information.

Certaines thématiques sont néanmoins majoritairement présentes. En 2008, 86 % des accords traitent des modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise, près de 90 % des accords organisent la mobilité interne ou externe des salariés, et 80 % des accords prévoient l'articulation entre formation et gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Les dispositions en matière de formation sont très fréquentes : l'entretien professionnel est présent dans 83 % des accords, le droit individuel à la formation dans 77 % des accords, la validation des acquis de l'expérience dans 76 % des accords, et le bilan de compétences dans 69 %, comme le soulignent les histogrammes ci-après.

Les dispositions en matière de formations dans les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) signés en 2008

(En % du nombre total d'accords)



Source : Bilan de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour l'année 2008, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

La crise économique que traverse la France n'a pas changé le regard des directeurs de ressources humaines et des représentants du personnel sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, selon une étude de février 2010⁽¹⁾. Elle a même renforcé la vocation anticipatrice de cet outil collectif pour les

(1) « Regards croisés RH et partenaires sociaux sur la mise en œuvre de la GPEC », cabinet de conseil Oasys consultants, février 2010.

professionnels des ressources humaines : 65 % des directeurs de ressources humaines se sentent mieux armés avec un accord de gestion prévisionnelle pour surmonter cette période difficile. Tant pour les professionnels des ressources humaines (76 %) que pour les représentants du personnel (59 %), la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences permet de développer l'information sur les métiers, leurs évolutions et les passerelles possibles vers d'autres fonctions. Elle favorise également l'accompagnement et la formation nécessaires pour réussir une mobilité, selon 96 % des directeurs de ressources humaines et 77 % des représentants du personnel.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences apparaît donc comme un réel dispositif de sécurisation des parcours professionnels des salariés.

c) L'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008

Dans l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail du 11 janvier 2008, les partenaires sociaux ont souhaité mettre en avant le dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour « *lui donner une nouvelle dynamique* », car il s'agit d'« *un facteur essentiel de sécurisation des parcours professionnels des salariés* ». L'article 9 de cet accord rappelle les principes directeurs de cette démarche, qui sont précisés par l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 consacré à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences⁽¹⁾. Ce dernier accord vise à renforcer l'utilité et la mise en œuvre de la gestion prévisionnelle dans les entreprises soumises à l'obligation de négocier, et à inciter et aider les autres entreprises à engager ce processus, dénotant de l'importance qu'accordent les partenaires sociaux à cet outil. Lors de son audition, M. Jean-Pierre Gabriel, membre de la Confédération générale du travail (CGT) chargé du secteur sécurité sociale professionnelle, a souligné le grand travail accompli dans la négociation de cet accord.

L'accord du 14 novembre 2008 définit tout d'abord la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : « *La finalité de la GPEC est d'anticiper les évolutions prévisibles des emplois et des métiers, des compétences et des qualifications, liées aux mutations économiques, démographiques et technologiques prévisibles, au regard des stratégies des entreprises, pour permettre à celles-ci de renforcer leur dynamisme et leur compétitivité et aux salariés de disposer des informations et des outils dont ils ont besoin pour être les acteurs de leur parcours professionnel au sein de l'entreprise ou dans le cadre d'une mobilité externe* ». La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences constitue un outil collectif au service des individus : elle doit en effet « *se caractériser par la construction et la conduite d'une démarche collective permettant la définition, l'élaboration et la mise en œuvre d'actions individuelles* ».

(1) Pour un étude globale de cet accord, se reporter à l'article de M. Alexandre Fabre, « Première lecture du projet d'accord national interprofessionnel sur la GPEC », *Revue de droit du travail*, 2009, p. 34.

Avec une visée pédagogique, l'accord du 14 novembre 2008 s'attache à présenter une méthode générale de démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans l'entreprise, en trois étapes :

- une première phase de diagnostic : elle se décompose en un diagnostic global qualitatif et quantitatif de l'emploi et des compétences dans l'entreprise, et des diagnostics individuels par salarié, réalisés notamment au moyen du bilan d'étape professionnel ;

- une deuxième étape de croisements des éléments de diagnostics effectués dans l'entreprise, avec des données prévisionnelles et prospectives tant générales et territoriales que liées à la stratégie de l'entreprise ;

- une troisième étape de mise en œuvre du plan de gestion prévisionnelle, au moyen de différentes actions et dispositifs (formations, mobilités, politiques de recrutement, etc.), qui doivent concerner de manière prioritaire les publics les plus exposés au risque de rupture de leur parcours professionnel ou ayant des difficultés à accéder à un emploi stable.

Cette démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit être menée par le dialogue social et accompagnée de préférence de la création d'un comité de suivi et de pilotage du plan. En effet, selon l'accord, *« l'association dans l'entreprise des institutions représentatives du personnel [...] constitue un facteur déterminant de la réussite d'une démarche de GPEC »*. Les branches professionnelles doivent également être impliquées dans le processus et doivent jouer *« un rôle majeur d'information, d'incitation et d'appui »*. Elles sont chargées de mettre à la disposition des entreprises et des salariés, des informations sur les évolutions économiques et sociales, de sensibiliser les employeurs à l'intérêt de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle, et de mettre en place des outils adaptés pour engager une démarche de gestion prévisionnelle.

L'accord du 14 novembre 2008 revient enfin sur la distinction entre démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et procédure de licenciement pour motif économique. Il dissocie d'une manière très claire les deux processus : *« si la GPEC doit prendre en compte la prospective des métiers [...] elle ne doit pas être un outil favorisant les licenciements collectifs »*, et *« elle n'est donc pas une étape préalable aux procédures de licenciements collectifs »*. Pour autant la gestion prévisionnelle doit permettre de *« mieux armer les salariés confrontés à des restructurations »*. Cette position se situe dans la continuité de l'accord sur la modernisation du marché du travail ⁽¹⁾ et de la jurisprudence de la Cour de cassation ⁽²⁾.

(1) Dans l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail du 11 janvier 2008, les partenaires sociaux avaient affirmé que « la GPEC doit être entièrement dissociée de la gestion des procédures de licenciements collectifs et des PSE ».

(2) Dans un arrêt du 30 septembre 2009 « Serca », la chambre sociale de la Cour de cassation a affirmé que l'obligation triennale de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ne constitue pas une condition préalable et de régularité de la mise en œuvre d'une procédure de licenciement économique.

Deux questions demeurent cependant en suspens, comme l'ont souligné plusieurs intervenants au cours des travaux de la mission d'information. Il s'agit du développement d'une gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences, et de l'impact pratique du plan de gestion prévisionnelle sur la modification du contrat de travail des salariés.

Si l'accord du 14 novembre 2008 aborde le sujet de l'accompagnement du développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau territorial, c'est pour limiter le rôle des acteurs locaux à la production d'études sur l'évolution des emplois et des métiers dans les bassins d'emploi et sur les expériences de gestion prévisionnelle en cours. La mise en relation, sur un territoire, d'entreprises menant des processus de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, et la création d'outils communs n'est évoquée que brièvement. Or il semble fondamental de développer, au niveau territorial, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, car les bassins d'emplois constituent l'espace le plus approprié pour favoriser les mobilités externes. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit s'intégrer dans les stratégies de développement local⁽¹⁾. Quelques expériences ont d'ailleurs été menées en ce sens, par exemple dans la région du Nord-Pas-de-Calais⁽²⁾.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences donne en effet tout son sens à la notion de sécurisation des parcours professionnels, selon M. Jean-Marie Truffat, conseiller national de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) qui recommande sa systématisation dans les entreprises, les branches et les territoires. Pour Mme Marie-Françoise Leflon, déléguée nationale Pôle emploi formation professionnelle à la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC), le développement d'une gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences est fondamental.

La mise en œuvre concrète des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences trouve ses limites dans le droit de la modification du contrat de travail, comme l'a mis en lumière Mme Françoise Favennec-Héry, professeur de droit à l'université de Paris II lors de son audition. Elle doit en effet être conciliée avec le principe selon lequel le contrat de travail ne peut être modifié qu'avec l'accord du salarié, qui doit accepter les mesures d'adaptation et de mobilité que propose le plan de gestion prévisionnelle. En application de ce principe, si le salarié se voit proposer par exemple un poste différent de celui qu'il occupait, il peut le refuser car il s'agirait d'une modification de son contrat. Par conséquent, l'employeur ne peut que maintenir le salarié dans ses fonctions ou

(1) *Le rapport de M. Henri Rouilleault de juillet 2007 « Anticiper et concerter les mutations, Rapport sur l'obligation triennale de négocier » préconisait déjà de développer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les régions et les territoires.*

(2) *Voir la synthèse établie par l'Association régionale pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT), en novembre 2009, sur projet de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les territoires, mené depuis septembre 2007 en Nord-Pas-de-Calais.*

bien le licencié, soit pour motif personnel lorsque la mesure est facultative ⁽¹⁾, soit pour motif économique lorsque la mesure s'impose au salarié ⁽²⁾ ; ce qui restreint l'intérêt et l'incidence de la démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, voire s'avère contre-productif. Une réflexion sur l'articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail semble donc nécessaire. Selon Mme Françoise Favennec-Héry, le droit à la mobilité des salariés dans le cadre de la gestion prévisionnelle, aujourd'hui paralysé par l'interprétation du droit de la modification du contrat de travail, doit être repensé, en particulier entre filiales d'un même groupe, et être assorti de garanties. D'une manière plus générale, M. Jean-Denis Combexelle, directeur général à la Direction générale du travail (DGT) et M. Gilles Briens, avocat, recommandent une sécurisation des opérations de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

2. Les entretiens et les bilans professionnels

À côté ou sous l'outil collectif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, se déclinent différents dispositifs individuels de formation, qui permettent au salarié de faire le point sur ses compétences et son parcours. Il peut ainsi mieux maîtriser et préparer ses éventuelles évolutions professionnelles. Les entretiens de carrière sont la mesure numéro un de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences mise en œuvre, selon l'étude précitée du cabinet Oasys consultants de février 2010.

L'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 ⁽³⁾ place les entretiens professionnels dans un cadre général qui valorise parallèlement l'adaptation des projets des salariés aux besoins de l'entreprise et à la réalité économique, mais aussi la prise en compte de leurs ambitions : « *Les entretiens professionnels [...] doivent notamment permettre à chaque salarié d'être en mesure d'élaborer et de mettre en œuvre un projet professionnel qui tienne compte des besoins en qualification et/ou en compétences de son entreprise, ou plus généralement de ceux du monde économique, mais aussi de sa propre ambition de développer ses connaissances, ses compétences et aptitudes professionnelles* ».

a) L'entretien professionnel

L'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle a créé au profit des salariés le droit à bénéficier d'un entretien professionnel au minimum tous les deux ans. L'objectif des partenaires sociaux était clair, il s'agissait « *de permettre à chaque salarié d'être acteur de son évolution professionnelle* ». Ce droit est

(1) Voir les arrêts de la chambre sociale de la Cour de cassation des 12 juillet 2004 et 4 avril 2006.

(2) Voir l'arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation du 21 novembre 2006.

(3) Accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

ouvert à tout salarié ayant deux ans d'ancienneté⁽¹⁾. Il est présent dans 83 % des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences signés en 2008.

L'avenant n° 1 du 20 juillet 2005 a précisé les conditions de mise en œuvre de l'entretien professionnel prévu par l'accord du 5 décembre 2003. L'entretien professionnel doit être réalisé par l'entreprise, soit à l'initiative de l'employeur, soit à l'initiative du salarié, et, si l'employeur le souhaite, avec un concours technique extérieur. Il a pour finalité *« de permettre à chaque salarié d'élaborer son projet professionnel à partir de ses souhaits d'évolution dans l'entreprise, de ses aptitudes et compte tenu des besoins de l'entreprise »*.

Au cours de l'entretien, doivent être notamment abordés les points suivants :

- les moyens d'accès à l'information sur les dispositifs relatifs à l'orientation et à la formation des salariés ;

- l'identification des objectifs de professionnalisation qui pourraient être définis au bénéfice du salarié pour lui permettre de s'adapter à l'évolution de son poste de travail, de renforcer sa qualification ou de développer ses compétences, et l'identification du ou des dispositifs de formation auxquels il pourrait être fait appel en fonction des objectifs retenus ;

- les initiatives du salarié pour l'utilisation de son droit individuel à la formation et les conditions de réalisation de la formation, notamment au regard du temps de travail et des engagements réciproques qui peuvent en découler.

Afin de renforcer le dispositif, les partenaires sociaux ont demandé aux branches professionnelles de définir les modalités de préparation, de mise en œuvre et formalisation des conclusions de l'entretien professionnel, les conditions d'information des instances représentatives du personnel sur l'organisation de ces entretiens, et celles de prise en charge de la formation des personnes les assurant.

L'entretien professionnel constitue donc un dispositif complet d'information sur les possibilités de formation et d'identification des besoins du salarié, concourant à la sécurisation de sa trajectoire de carrière.

b) Le bilan d'étape professionnel

Le bilan d'étape professionnel a été créé par l'article 6 de l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail du 11 janvier 2008 dans le but de *« permettre aux salariés d'être acteurs de leur déroulement de carrière et favoriser leur engagement dans le développement de leurs compétences et de leur qualification »*. Il a été repris par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au

(1) L'arrêté du 17 décembre 2004 a étendu l'accord national interprofessionnel du 3 décembre 2005, rendant l'entretien professionnel obligatoire pour l'ensemble des employeurs.

long de la vie, et figure désormais à l'article L. 6315-1 du code du travail. Pour Mme Marie-Françoise Leflon, déléguée nationale Pôle emploi formation professionnelle à la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC), le bilan d'étape professionnel permet un réel travail sur les transitions des salariés.

Tout salarié doit être informé, au moment de son recrutement, qu'il a droit, au bout de deux années d'ancienneté, de bénéficier à sa demande d'un bilan d'étape professionnel. Ce bilan peut être renouvelé tous les cinq ans. Il a pour objet de permettre au salarié, à partir d'un diagnostic réalisé en commun avec son employeur, d'évaluer ses capacités professionnelles et ses compétences, et à son employeur de déterminer les objectifs de formation du salarié.

Selon l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008, le bilan d'étape professionnel est un outil qui ne relève pas exclusivement du cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, et qui ne se cumule pas avec les autres dispositifs d'entretien et de bilan.

La loi renvoie à un accord national interprofessionnel la fixation des conditions d'application du bilan d'étape professionnel. En effet, l'avenant du 3 mars 2009 relatif à la mise en œuvre du bilan d'étape professionnel a fait l'objet d'une opposition de trois syndicats de salariés ⁽¹⁾ et n'est donc pas entré en vigueur.

Pour M. Yves Chassard, directeur du département travail, emploi et formation au Centre d'analyse stratégique, le bilan d'étape professionnel constitue un dispositif intermédiaire entre l'entretien annuel et le bilan de compétences, qui va supposer une « montée de gamme » dans les directions des ressources humaines. Ces dernières seront en effet amenées à améliorer les fiches de postes et le suivi des salariés.

La mission d'information préconise donc de relancer la négociation sociale sur le bilan d'étape professionnel, pour permettre la pleine opérationnalité de cet outil.

(1) En avril 2009, la Confédération générale du travail (CGT), la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) se sont opposées à cet avenant.

c) L'entretien de deuxième partie de carrière

La particularité de la situation des seniors sur le marché du travail, qui connaissent en France un taux d'emploi faible (38,2 % en 2008) au regard de la moyenne des pays de l'Union européenne (45,6 % en 2008) ⁽¹⁾, et qui sont plus exposés au chômage de longue durée ⁽²⁾, justifie qu'ils bénéficient d'un entretien spécifique : l'entretien de deuxième partie de carrière.

Selon l'article L. 6321-1 du code du travail, dans les entreprises ou les groupes employant au moins 50 salariés, l'employeur doit organiser pour chacun de ses salariés, dans l'année qui suit leur quarante-cinquième anniversaire, un entretien professionnel, au cours duquel il informe le salarié notamment sur ses droits en matière d'accès à un bilan d'étape professionnel, à un bilan de compétences ou à une action de professionnalisation. Cet article du code du travail reprend l'entretien de deuxième partie de carrière créé par l'accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 relatif à l'emploi des seniors en vue de promouvoir leur maintien et leur retour à l'emploi.

Selon cet accord, chaque salarié a droit, à l'occasion de l'entretien professionnel qui suit son quarante-cinquième anniversaire et ensuite tous les cinq ans, à un entretien de deuxième partie de carrière destiné à faire le point avec son responsable hiérarchique, au regard de l'évolution des métiers et des perspectives d'emplois dans l'entreprise, sur ses compétences, ses besoins de formation, sa situation et son évolution professionnelle. Cet entretien est destiné à éviter toute pratique discriminatoire liée à l'âge dans les évolutions de carrière, ainsi qu'à permettre au salarié d'anticiper la seconde partie de sa vie professionnelle. Il a notamment pour objet d'examiner les perspectives de déroulement de carrière du salarié en fonction de ses souhaits et au regard des possibilités de l'entreprise.

Cet entretien, distinct des entretiens d'évaluation et qui se substitue au bilan d'étape professionnel ⁽³⁾, a lieu à l'initiative du salarié ou de l'employeur, selon des modalités définies par les accords de branche et d'entreprise.

L'objectif affiché des partenaires sociaux est clair : il s'agit de fournir un outil de sécurisation des parcours professionnels des seniors, pour augmenter à terme leur taux général d'emploi. Ainsi, selon l'accord du 13 octobre 2005 : *« l'augmentation du taux d'emploi des seniors passe par différentes actions de prévention ou d'adaptation destinées tant au développement de leurs possibilités*

(1) Tableau de bord trimestriel sur l'activité des seniors (55-64 ans) et les politiques de l'emploi, décembre 2009

(2) Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en 2008, 55,5 % des personnes de cinquante ans ou plus qui sont au chômage le sont depuis au moins un an, contre 38,2 % des 25-49 ans, et 24,9 % des 15-24 ans.

(3) Selon les dispositions de l'article 1^{er} de l'accord du 14 novembre 2008 sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

d'évolution de carrière ou de maintien dans leur emploi qu'au développement de leurs possibilités de mobilité professionnelle interne ou externe ».

d) Le bilan de compétences

Le bilan de compétences a pour objet de permettre à des travailleurs d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles, ainsi que leurs aptitudes et leurs motivations, afin de définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation, aux termes de l'article L. 6313-10 du code du travail. Ce bilan ne peut être réalisé qu'avec le consentement du salarié et que par un organisme extérieur à l'entreprise. Le refus d'y consentir ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement. Les informations demandées au bénéficiaire du bilan doivent présenter un lien direct et nécessaire avec son objet. Le salarié est tenu d'y répondre de bonne foi. Il est seul destinataire des résultats détaillés et d'un document de synthèse, qui ne peuvent être communiqués à un tiers qu'avec son accord.

Le bilan de compétence peut être réalisé à l'initiative du salarié, ou être proposé par l'employeur. Le salarié peut choisir d'effectuer un bilan de compétence :

- en dehors de son temps de travail, sans en avertir son employeur. Il peut alors soit financer seul le bilan, soit demander à être financé par un organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation (OPACIF) s'il remplit les conditions d'accès au congé de bilan de compétences ;

- dans le cadre d'un congé de bilan de compétences, s'il peut y prétendre : le salarié réalise alors son bilan sur son temps de travail, sa rémunération et le coût de l'action pouvant être pris en charge par un organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation. Si le salarié remplit les conditions requises, l'employeur ne peut pas refuser le congé ;

- dans le cadre de son droit individuel à la formation.

Le bilan de compétences doit se dérouler en trois phases définies par le code du travail :

- une phase préliminaire qui a pour objet de définir et d'analyser la nature des besoins du salarié ;

- une phase d'investigation permettant au bénéficiaire d'analyser ses motivations et intérêts professionnels et personnels, d'identifier ses compétences et aptitudes, et de déterminer ses possibilités d'évolution professionnelle ;

- une phase de conclusions qui permet au salarié de prendre connaissance des résultats détaillés de son bilan, pour évaluer son projet professionnel ou de formation.

Le caractère individuel et très complet du bilan de compétences explique la montée en puissance de cet outil. Parmi les stages d'orientation ou d'accompagnement, le bilan de compétences occupe une part croissante, selon l'annexe au projet de loi de finances pour 2010 relative à la formation professionnelle. En 2007, 102 600 stagiaires ont effectué un bilan de compétence auprès de 581 organismes de formation, pour une durée moyenne de 23 heures. Sur l'ensemble des établissements dispensateurs de formation continue, 194 000 bilans de compétence ont été réalisés. Les bilans de compétences peuvent être pris en charge par les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation (OPACIF), qui acceptent 99 % des demandes qui leur sont adressées. En 2007, ces organismes ont ainsi accepté le financement de 30 300 congés pour bilan de compétence, soit 7 % de plus qu'en 2006. Le bilan de compétences est présent, enfin, dans 69 % des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences signés en 2008.

B. OFFRIR DES POSSIBILITÉS D'ÉVOLUTION AUX SALARIÉS : UN SYSTÈME DE FORMATION PROFESSIONNELLE RÉFORMÉ

En plus de l'outil collectif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et des outils individuels d'entretiens et de bilans professionnels, la sécurisation des trajectoires des salariés, que vise l'assurance professionnelle, s'appuie sur le système de formation professionnelle, récemment réformé par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie. Lors de son audition, M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, a rappelé les principaux apports de cette loi. La mission a souhaité les retracer car ils revêtent une importance majeure en matière de sécurisation des parcours.

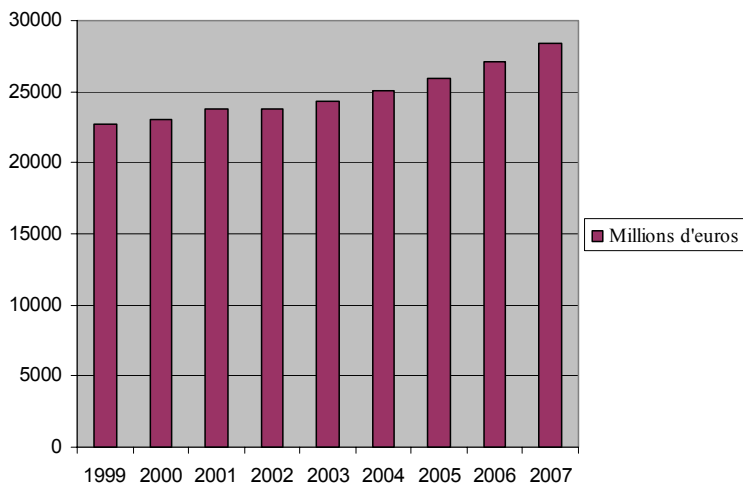
L'évolution des compétences et la requalification des salariés constituent un enjeu majeur pour les travailleurs et les entreprises, comme le souligne le préambule de l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009⁽¹⁾ : « *La formation tout au long de la vie professionnelle contribue à renforcer la compétitivité et la capacité de développement des entreprises et constitue un élément déterminant de la sécurisation des parcours professionnels et de la promotion sociale des salariés* ». Comme l'a souligné Mme Dominique Méda, sociologue du travail au Centre d'études de l'emploi, lors de son audition, l'élévation des qualifications des salariés constitue un vecteur majeur du potentiel productif de la France.

À cet enjeu économique et social de premier ordre, correspond un considérable effort financier de la Nation, à hauteur de 1,5 % du produit intérieur

(1) *Accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.*

brut en 2007, soit 28,4 milliards d'euros⁽¹⁾. La dépense nationale pour la formation professionnelle dans le secteur privé a été principalement assumée en 2007 par les entreprises, qui ont investi 12 milliards d'euros (42 % de la dépense totale), l'État et les régions respectivement pour 4,3 et 4,2 milliards d'euros (30 %), l'Unédic pour 1 milliard d'euros (4 %), et les ménages pour 1 milliard d'euros (4 %).

Dépense nationale pour la formation professionnelle et l'apprentissage



Source : « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2007 », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières Synthèses, décembre 2009, n° 49.2

Face à cette dépense de taille, en augmentation constante depuis dix ans, comme l'indique le graphique ci-dessus, supportée par de nombreux acteurs, le système de formation professionnelle se doit d'être le plus efficace et le plus juste possible. Tel est l'objectif visé par la loi du 24 novembre 2009 : faire de la formation professionnelle un outil essentiel de sécurisation des parcours professionnels⁽²⁾ et rendre son organisation plus simple, plus lisible et plus efficace⁽³⁾.

(1) « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2007 », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières Synthèses, décembre 2009, n° 49.2

(2) La loi du 24 novembre 2009 a enrichi la définition de la formation professionnelle continue, dont l'un des objets est désormais de « contribuer [...] à la sécurisation des parcours professionnels », selon la nouvelle rédaction de l'article L. 6311-1 du code du travail.

(3) Voir le rapport n° 1793 de M. Gérard Cherpion, rapporteur au nom de la Commission des affaires, sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, de juillet 2009.

1. Une formation professionnelle remodelée par la loi du 24 novembre 2009

Les premiers bénéfices attendus de cette loi résident d'une part dans la promotion des droits des salariés, autour d'un nouveau droit à l'orientation et à la qualification professionnelle, et d'autre part dans la future réorganisation du secteur, avec plus de transparence, d'efficacité et de contrôle.

a) La rénovation des dispositifs de formation autour d'un droit à l'orientation et à la qualification professionnelle tout au long de la vie

La loi du 24 novembre 2009 crée ou intègre au code du travail des droits supplémentaires à formation pour les salariés, autour d'un nouveau droit général à l'information, à l'orientation et à la qualification professionnelle. L'article L. 6314-1 du code du travail énonce ainsi désormais que « *tout travailleur engagé dans la vie active ou toute personne qui s'y engage a droit à l'information, à l'orientation et à la qualification professionnelles* ». Ce nouveau droit a semblé particulièrement intéressant à la mission car il établit un lien clair entre orientation et formation, qui sera renforcé par la mise en place d'un service public de l'orientation, permettant de mieux enchaîner formation initiale et formation continue.

Des droits supplémentaires en matière de formation sont inscrits dans la loi. Il s'agit tout d'abord de la portabilité du droit individuel à la formation, du bilan d'étape professionnel, et de l'entretien de deuxième partie de carrière, trois dispositifs déjà évoqués par le présent rapport.

Mérite également une attention particulière le passeport orientation et formation créé par la loi, appelé à remplacer le passeport formation créé par les partenaires sociaux dans l'accord du 5 décembre 2003 ⁽¹⁾. Aux termes de l'article L. 6315-2 du code du travail, tout salarié doit pouvoir se procurer un modèle de passeport orientation et formation, qui recense des informations relatives à sa formation initiale (diplômes, compétences acquises, etc.) et à sa formation continue (bilans et entretiens professionnels, actions de formation, qualifications obtenues, etc.). Il s'agit de fournir aux salariés un outil de traçabilité de leurs compétences et de leurs formations, qui ne peut en aucun cas être exigé par l'employeur dans le cadre d'un recrutement. Ce nouveau support d'information, qui rappelle le livret d'épargne salariale, s'inscrit dans la logique du droit général à l'information et à l'orientation créé par la loi, qui promeut une clarification et une simplification de l'accès aux droits à formation pour le salarié.

La loi du 24 novembre 2009 élargit aussi les modalités de formation dans le cadre du congé individuel de formation (CIF). Le congé individuel de formation, prévu aux articles L. 6322-1 et suivants du code du travail, a pour objet « *de permettre à tout salarié, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à*

(1) Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.

son initiative et à titre individuel, des actions de formation, indépendamment de sa participation aux stages compris, le cas échéant, dans le plan de formation de l'entreprise dans laquelle il exerce son activité [en vue] d'accéder à un niveau supérieur de qualification ; de changer d'activité ou de profession ; de s'ouvrir plus largement à la culture, à la vie sociale et à l'exercice des responsabilités associatives bénévoles ».

Ce congé relève de la seule initiative du salarié, remplissant certaines conditions d'ancienneté ⁽¹⁾, et l'employeur ne peut le différer que dans des cas limitatifs ⁽²⁾. La durée du congé est limitée à un an ou 1 200 heures de travail pour des formations discontinues ou à temps partiel. En effet, les actions de formation du congé s'accomplissent en tout ou partie pendant le temps de travail, et le salarié continue d'être rémunéré par son employeur.

En 2008, ont été pris en charge, par les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation (OPACIF), 40 907 congés individuels de formation pour les salariés en contrat à durée indéterminée (CIF-CDI) ⁽³⁾, ce qui représente une augmentation de 6,5 % par rapport à 2007, ainsi que 9 189 congés individuels de formation pour les salariés en contrat à durée déterminée (CIF-CDD), soit une augmentation de 15,7 % par rapport à 2007. En termes de catégories socioprofessionnelles, les principaux bénéficiaires du CIF-CDI sont les employés (50 %), devant les ouvriers (28 %) ; ce sont en majorité des hommes (56 %) et 85 % ont moins de 45 ans. Ils sont pour moitié issus d'entreprises de moins de 200 salariés (49 %).

C'est donc un dispositif en croissance que le législateur a choisi de compléter, en accord avec les partenaires sociaux ⁽⁴⁾, en ouvrant de nouvelles modalités d'accès à ce droit. En principe, les actions de formation suivies dans le cadre du congé individuel de formation sont réalisées en tout ou partie pendant le temps de travail. Désormais, le salarié pourra demander à suivre la formation en totalité en dehors du temps de travail, tout en bénéficiant de la prise en charge de tout ou partie des frais par l'organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation (OPACIF). Le salarié doit remplir deux conditions : il doit justifier d'un an d'ancienneté dans l'entreprise, et la formation qu'il choisit doit avoir une durée minimale de 120 heures ⁽⁵⁾. Pendant la durée de la formation, le salarié est

(1) *Le salarié doit justifier d'une ancienneté au travail d'au moins vingt-quatre mois consécutifs ou non, dont douze mois dans l'entreprise où il demande son congé. La condition d'ancienneté globale est portée à trente-six mois dans les entreprises artisanales de moins de dix salariés (articles R. 6322-1 et R. 6322-2 du code du travail).*

(2) *Par exemple en cas d'absence simultanée d'un trop grand nombre de salariés.*

(3) *En 2008, le coût moyen d'un CIF-CDI s'est établi à 22 377 euros et la durée moyenne de formation à 757 heures.*

(4) *L'élargissement du champ du congé individuel de formation est prévue à l'article 15 de l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels*

(5) *Décret n° 2010-65 du 18 janvier 2010 relatif à la durée minimum de la formation hors temps de travail pouvant être prise en charge par l'organisme collecteur agréé au titre du congé individuel de formation.*

couvert par la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Cette mesure, qui autorisera la prise en charge de formations de type « cours du soir » permettra d'élargir le champ des bénéficiaires du congé individuel de formation à moyens constants. Elle vise notamment les salariés des petites entreprises où le problème du remplacement des départs en congé de formation est souvent plus sensible.

Enfin, la loi du 24 novembre 2009 a mis en œuvre plusieurs mesures destinées au développement de la validation des acquis de l'expérience (VAE), un dispositif novateur permettant une reconnaissance des compétences acquises par l'expérience professionnelle. Selon le code du travail ⁽¹⁾, toute personne engagée dans la vie active est en droit de faire valider les acquis de son expérience, notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales, et d'acquérir, par une procédure spécifique, un diplôme, un titre à finalité professionnelle ou un certificat de qualification professionnelle. Le salarié peut accéder à la procédure de validation des acquis de l'expérience dans le cadre du plan de formation de son entreprise, du congé pour validation des acquis de l'expérience ⁽²⁾, du droit individuel à la formation (DIF), ou à titre personnel en dehors du temps de travail.

Le candidat à la validation des acquis de son expérience doit s'adresser directement à l'institution qui délivre la certification qu'il souhaite obtenir. Il doit justifier de trois années d'expérience en rapport direct avec la certification visée. La validation, totale ou partielle, est accordée par un jury composé représentants qualifiés de la profession. Entre 2003 et 2008, la procédure de validation des acquis de l'expérience a permis la délivrance de plus de 136 000 diplômes et titres.

(1) La validation des acquis de l'expérience est régie par les articles L. 6111-1, L. 6411-1 et suivants et R. 6412-1 et suivants du code du travail.

(2) Le congé pour validation des acquis de l'expérience peut être demandé en vue de participer aux épreuves de validation. Ouvert une fois par an, ce congé suit le régime du congé de bilan de compétences (durée maximale de 24 heures assimilée à du travail effectif, possibilité d'une prise en charge des dépenses, cas limitatifs de report pour six mois maximum par l'employeur).

***Nombre de titres et diplômes obtenus par validation des acquis de l'expérience,
parmi les principaux ministères certificateurs***

	Ministère de l'éducation nationale (CAP au BTS)	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche	Ministère de l'agriculture	Ministères de la santé et des affaires sociales	Ministère chargé de l'emploi	Ministère de la jeunesse et des sports	Ensemble des ministères certificateurs
2003	6 958	827	76	1 566	952	365	10 744
2004	10 778	1 282	165	3 192	1 721	586	17 724
2005	12 668	1 655	202	4 224	3 191	682	22 622
2006	13 636	1 842	237	5 013	4 514	614	25 956
2007	13 804	2 154	257	7 316	5 478	<i>n.d.</i>	30 000
2008	14 127	2 016	338	5 719	5 482	<i>n.d.</i>	28 988

Source : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières Synthèses, février 2010, n° 010.

Parmi les obstacles au développement de la validation des acquis de l'expérience, le rapport de M. Éric Besson de 2008 évaluant ce dispositif⁽¹⁾ avait signalé les difficultés d'organisation des jurys. Cette critique avait été reprise par le rapport de Cour des comptes d'octobre 2008 dédié à la formation professionnelle⁽²⁾. La loi du 24 novembre 2009 a donc amélioré les conditions de participation aux jurys de validation des acquis de l'expérience. Désormais, lorsqu'un salarié est désigné pour participer à un jury de validation des acquis de l'expérience, l'employeur doit lui accorder une autorisation d'absence pour participer à ce jury⁽³⁾, sous réserve de respecter un délai de prévenance fixé par décret. De plus, les frais liés à la participation à un jury (transport, hébergement, rémunération, etc.) pourront maintenant être pris en charge financièrement par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), selon des modalités prévues par accord collectif.

(1) « Valoriser les acquis de l'expérience : une évaluation du dispositif de VAE », M. Éric Besson, secrétariat d'état chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, septembre 2008.

(2) « La formation professionnelle tout au long de la vie », rapport public thématique, Cour des comptes, octobre 2008.

(3) L'absence est accordée de droit, sauf en cas de conséquences préjudiciables à la marche de l'entreprise, avec avis conforme du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel sur le refus d'autorisation, qui doit de plus être motivé.

b) La réorganisation attendue du secteur de la formation professionnelle

Le deuxième bénéfice escompté de la loi du 24 novembre 2009 réside dans la réorganisation attendue du secteur de la formation professionnelle, à un triple niveau, pour plus d'efficacité et de transparence.

Tout d'abord, la loi crée un service public de l'orientation tout au long de la vie, animé par un délégué à l'information et à l'orientation, nommé en conseil des ministres et placé auprès du Premier ministre. Le service public de l'orientation tout au long de la vie doit garantir à toute personne l'accès à une information gratuite, complète et objective sur les métiers, les formations, les certifications, les débouchés et les niveaux de rémunération. Il doit aussi garantir l'accès à des services de conseil et d'accompagnement en orientation.

Pourront être reconnus comme participant au service public de l'orientation tout au long de la vie ⁽¹⁾, les organismes qui proposent dans un lieu unique à toute personne un ensemble de services lui permettant :

- de disposer d'une information exhaustive et objective sur les métiers, les compétences et les qualifications nécessaires pour les exercer ; les dispositifs de formation et de certification ; les organismes de formation et les labels de qualité dont ils bénéficient ;

- de bénéficier de conseils personnalisés afin de pouvoir choisir en connaissance de cause un métier, une formation ou une certification adapté à ses aspirations, à ses aptitudes et aux perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire et, lorsque le métier, la formation ou la certification envisagé fait l'objet d'un service d'orientation ou d'accompagnement spécifique assuré par un autre organisme, d'être orientée de manière pertinente vers cet organisme.

De plus, sera créé sous l'autorité du délégué à l'information et à l'orientation, un service dématérialisé gratuit et accessible à toute personne, lui permettant de disposer d'une première information et d'un premier conseil personnalisé en matière d'orientation et de formation professionnelles, et d'être orientée vers les structures susceptibles de lui fournir les informations et les conseils nécessaires à sa bonne orientation professionnelle.

Le délégué à l'information et à l'orientation se voit confier trois missions principales par la loi :

- proposer les priorités de la politique nationale d'information et d'orientation scolaire et professionnelle ;

(1) Selon des modalités définies par décret en Conseil d'État et sur le fondement de normes de qualité élaborées par le délégué à l'orientation et à l'information, après avis public du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie.

– établir des normes de qualité pour l'exercice de la mission de service public d'information et d'orientation ;

– évaluer les politiques nationale et régionales d'information et d'orientation scolaire et professionnelle.

La loi du 24 novembre 2009 inscrit, de surcroît, dans le code du travail (article L. 6111-1), le principe de la coordination entre les trois principaux financeurs de la formation professionnelle : l'État, les entreprises et les régions.

Les principes d'un service public de l'orientation organisé en réseau animé par un délégué interministériel, et d'une coordination nationale accrue en matière de formation professionnelle, vont dans le bon sens selon la mission d'information, car elles lient davantage formation initiale et formation continue et imposent l'amélioration de la concertation entre les acteurs. Néanmoins, ces mesures ne vont pas jusqu'au rapprochement des structures compétentes en matière d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi, ce que préconise la mission ⁽¹⁾.

La loi du 24 novembre 2009 a, ensuite, opéré une refonte du réseau, du rôle et du fonctionnement des organismes collecteurs agréés. Il s'agit d'un élément central selon M. Jean-Paul Anciaux, député UMP, et M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République. La loi a tout d'abord élargi les missions de ces organismes. Ils doivent désormais contribuer au développement de la formation professionnelle, informer et accompagner les entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en formation, notamment dans le cadre des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Ils doivent également assurer un service de proximité au bénéfice des petites et moyennes entreprises et des entreprises en milieu rural. Une convention triennale entre l'État et chaque organisme doit être conclue pour définir les modalités de financement et de mise en œuvre de ces missions ⁽²⁾.

La loi réforme ensuite les critères d'agrément des organismes collecteurs agréés. Les agréments actuels expireront au plus tard au 1^{er} janvier 2012. Pour obtenir un nouvel agrément, les organismes devront respecter en particulier des critères de capacité financière et de performance de gestion, de cohérence de leur champ d'intervention géographique et professionnel, d'aptitude à remplir leur mission compte tenu de leurs moyens, et d'application d'engagements relatifs à la transparence de leur gouvernance. Le seuil de collecte permettant de constituer un organisme paritaire collecteur sera relevé par décret, en vue d'inciter ces organismes à se regrouper. En effet, en 2008, on comptabilisait 97 organismes collecteurs agréés, dont 39 disposaient de moins de 15 millions d'euros de collecte

(1) Voir la cinquième partie du rapport : « Accroître la logique de guichet unique : vers un service public de l'emploi et de la formation professionnelle en réseau ».

(2) Article L. 6332-1-1 du code du travail.

(42 %), 41 entre 15 et 100 millions d'euros (42 %), et 16 plus de 100 millions (16 %) ⁽¹⁾.

La loi du 24 novembre 2009 prévoit enfin un encadrement accru des organismes de formation professionnelle. Le marché de la formation professionnelle continue apparaît en effet en expansion mais aussi dispersé et inégalement contrôlé, alors que les sommes en jeu sont considérables. En 2007, 14 164 organismes de formation (+ 2,8 % par rapport à 2008) ont réalisé un chiffre d'affaires global de 6,4 milliards d'euros ⁽²⁾. Les organismes de formation relèvent à 94 % du secteur privé, et leur nombre connaît une croissance rapide : 52 % ont été créés depuis l'année 2000. Cependant la moitié d'entre eux est de taille modeste et a réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 75 000 euros.

Afin de mieux contrôler et connaître ces organismes, le législateur a choisi de modifier le régime de déclaration d'activité des dispensateurs de formation et d'organiser la publicité de la liste des organismes déclarés. L'organisme de formation doit déclarer son activité et obtenir l'enregistrement de sa déclaration par l'autorité administrative. Les possibilités de refus d'enregistrement par l'administration sont désormais précisées par l'article L. 6351-3 du code du travail. L'enregistrement de la déclaration d'activité peut être refusé de manière motivée, avec indication des modalités de recours, par décision de l'autorité administrative si les prestations réalisées ne correspondent pas à des actions de formation, ou lorsque l'organisme ne respecte pas ses obligations relatives à la réalisation des actions de formation, ou si l'une des pièces justificatives n'est pas produite. L'enregistrement peut en outre être annulé pour ces mêmes raisons. La déclaration d'activité, enfin, devient caduque lorsque le bilan pédagogique et financier ne fait apparaître aucune activité de formation, ou lorsque ce bilan n'a pas été adressé à l'autorité administrative. Les modalités du contrôle administratif et financier de l'État sur les dépenses et les activités de formation professionnelle sont par ailleurs renforcées.

Pour une amélioration de l'information et une meilleure lisibilité du système, la loi du 24 novembre 2009 prévoit la publication de la liste des organismes déclarés et à jour de leur obligation de transmettre le bilan pédagogique et financier. Cette liste doit comporter les renseignements relatifs à la raison sociale de l'organisme, à ses effectifs, à la description des actions de formation dispensées et au nombre de salariés et de personnes formées. Il s'agit de permettre la constitution d'une base de données des organismes enregistrés, qui pourra alimenter un éventuel futur répertoire des organismes de formation, construit sur la base d'une fiche d'identité commune et accessible à tous. Dans la même perspective, la loi confie au Conseil national de la formation

(1) Voir l'annexe au projet de loi de finances pour 2010 relative à la formation professionnelle. Les données pour l'organisme collecteur paritaire agréé « Centre de coordination de la formation professionnelle » (CCFP) ne sont pas disponibles dans ce document.

(2) Voir l'annexe au projet de loi de finances pour 2010 relatif à la formation professionnelle, qui précise qu'en 2008, près de 10,8 millions de stagiaires ont fait appel aux prestataires de formation, totalisant 745 millions d'heures-stagiaires, la durée moyenne d'une formation s'élevant à 69 heures.

professionnelle tout au long de la vie une mission élargie d'évaluation : il doit dresser un bilan des politiques de formation professionnelle initiale et continue aux niveaux national et régional, sectoriel et interprofessionnel.

2. Promouvoir la formation professionnelle pour tous

Au vu du constat de la persistance d'une inégalité d'accès à la formation professionnelle, les partenaires sociaux avaient décidé, dans l'accord du 7 janvier 2009 ⁽¹⁾, de créer un Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels et un dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi en faveur des demandeurs d'emploi. Ces deux mesures ont été reprises par la loi du 24 novembre 2009. Il s'agit, pour les partenaires sociaux, de *« renforcer les politiques en faveur de la qualification et de la requalification des salariés dont le déficit de formation fragilise le maintien ou l'évolution dans l'emploi »*, l'objectif étant de *« parvenir à former chaque année 500 000 salariés supplémentaires parmi les moins qualifiés et 200 000 demandeurs d'emploi de plus qu'aujourd'hui »* ⁽²⁾.

En effet, l'accès à la formation professionnelle demeure inégal, notamment en fonction de la catégorie socioprofessionnelle des salariés et de la taille de leur entreprise, comme l'indiquent les deux tableaux présentés ci-dessous. En 2007, le pourcentage de salariés ayant suivi au moins un stage de formation poursuit sa progression et s'établit à 42,9 % (+ 1,9 % par rapport à 2006) ⁽³⁾. Mais si plus de la moitié des salariés qualifiés (techniciens, ingénieurs, cadres) a bénéficié d'une formation en 2006, c'est le cas de seulement 30 % des ouvriers. De même, les salariés des grandes entreprises accèdent quatre fois plus aux dispositifs de formation que ceux des entreprises de 10 à 19 salariés. Enfin, les dépenses de formation professionnelle se concentrent sur les jeunes et les actifs occupés, qui représentent 68 % de la dépense nationale en 2007, tandis que seul 12 % de la dépense est consacrée aux demandeurs d'emploi. Or l'acquisition de nouvelles compétences au long de la vie professionnelle constitue aujourd'hui une question centrale selon M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

(1) Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.

(2) Préambule du titre II de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.

(3) Selon l'annexe au projet de loi de finances pour 2010 relatif à la formation professionnelle.

Taux d'accès des salariés à la formation selon la catégorie socioprofessionnelle

(En %)

	Ouvriers non qualifiés	Ouvriers qualifiés	Employés	Techniciens et agents de maîtrise	Ingénieurs et cadres	Total
2002	15	27,9	28,5	48,7	46	33,8
2006	29,9		32,9	58	55,5	40,8

Source: Rapport n° 1793, du 2 juillet 2009, de M. Gérard Cherpion, au nom de la Commission des affaires sociales, sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Taux d'accès des salariés à la formation par taille des entreprises

(En %)

	10 – 19 salariés	20 – 49 salariés	50 – 249 salariés	250 – 499 salariés	500 – 1999 salariés	2000 salariés et plus	Total
2002	7,3	12,2	27,3	36,4	44,7	50,2	34,5
2004	12,5	19,7	33,9	42,1	49,2	50,4	39
2006	13,4	21	34,5	43,9	50,5	58	40,8
2007	14,3	21,9	36	45,1	53,4	58,9	42,9

Source: Annexe au projet de loi de finances pour 2010 relative à la formation professionnelle et rapport n° 1793, du 2 juillet 2009, de M. Gérard Cherpion, au nom de la Commission des affaires sociales, sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

a) La création du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels

La création du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels a pour objectif de corriger cette situation. Il s'agit d'une importante rupture symbolique selon M. Bertrand Martinot, délégué général à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) dans l'utilisation des fonds de la formation professionnelle, et d'une réforme très positive pour M. Pierre Ferracci, président du groupe Alpha. Ce fonds est particulièrement destiné à favoriser la formation des salariés les moins qualifiés et des demandeurs d'emploi, conformément à la volonté des partenaires sociaux, pour lesquels la mise en œuvre de cet instrument doit « *permettre à un nombre significatif de salariés et de demandeurs d'emploi dont le déficit de formation fragilise l'entrée, le maintien, l'évolution ou le retour dans un emploi d'acquérir une qualification ou de se requalifier* » ⁽¹⁾.

Selon Mme Annie Thomas, vice-présidente de l'Unédic et M. Jean-Luc Bérard, directeur général de l'Unédic, le système de formation professionnelle bascule, grâce au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, d'une logique de statut à une logique de besoin et de demande.

(1) Accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

L'accord national interprofessionnel du 12 janvier 2010 portant sur l'affectation des ressources du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), détermine les catégories de salariés dont le fonds doit favoriser la formation. Il s'agit : des salariés les plus exposés au risque de rupture de leur parcours professionnel ; des salariés de qualification de niveau V (équivalent au BEP-CAP) ou inférieure ; des salariés n'ayant pas bénéficié d'une action de formation au cours des cinq dernières années ; des salariés qui alternent fréquemment des périodes de travail et des périodes de chômage ; des salariés occupant un emploi à temps partiel. Les salariés concernés des très petites, petites et moyennes entreprises doivent être pris en compte en priorité par le fonds.

Le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels se substitue au fonds unique de péréquation, dont il conserve cependant la mission première de péréquation. Le nouveau fonds doit enfin contribuer au financement du service dématérialisé d'information et d'orientation professionnelle.

Les missions du fonds paritaire seront assurées grâce à des ressources provenant de prélèvements effectués sur la participation obligatoire des entreprises à la formation professionnelle, des excédents financiers des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), et des majorations dues par les employeurs dont la contribution aux OPCA est absente ou insuffisante.

Les ressources du fonds seront donc potentiellement plus importantes que celle de l'actuel Fonds unique de péréquation, en raison notamment de l'accroissement de l'assiette et du montant maximal des prélèvements. Le fonds paritaire pourra bénéficier d'un prélèvement maximal à hauteur de 13 % de l'ensemble des fonds collectés au titre de la participation obligatoire des entreprises à la formation professionnelle alors que le fonds unique de péréquation ne bénéficiait que d'un prélèvement maximal de 10 % sur une collecte limitée à la professionnalisation. Le budget du fonds unique de péréquation s'élevait en 2008 à 343,25 millions d'euros ⁽¹⁾.

b) Faciliter l'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle

L'amélioration de l'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle constitue également l'une des missions du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, dans le cadre d'un nouveau dispositif, la préparation opérationnelle à l'emploi (POE), créé par l'accord du 7 janvier 2009 et repris par la loi du 24 novembre 2009.

L'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle demeure en effet insatisfaisant. En 2007, 594 000 demandeurs d'emploi sont entrés en

(1) Selon l'annexe au projet de loi de finances pour 2010 relative à la formation professionnelle.

formation, soit 9,7 % des demandeurs d'emploi ⁽¹⁾. Le taux d'accès à la formation varie beaucoup selon l'âge (15,1 % des demandeurs d'emploi de moins de 26 ans, contre 4 % des plus de 45 ans) et le lieu (23 % en Limousin, contre 6 % en Île-de-France). La durée moyenne des stages s'élève à 4,2 mois en 2007. Les régions constituent le principal financeur des formations (56 %), devant l'État (26 %), et les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic) (11 %). Or, selon M. Pierre Ferracci, président du groupe Alpha, la formation professionnelle doit être davantage tournée vers l'emploi.

La création d'un dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi, aux articles L. 6326-1 et 6326-2 du code du travail, a pour but d'accroître la formation professionnelle des personnes privées d'emploi. Elle permet à un demandeur d'emploi de bénéficier d'une formation, nécessaire à l'acquisition des compétences requises pour occuper un emploi, correspondant à une offre déposée par une entreprise auprès de Pôle emploi. L'offre d'emploi doit être située dans la zone géographique privilégiée, définie par le projet personnalisé d'accès à l'emploi du demandeur d'emploi.

La formation est financée par Pôle emploi, avec la participation éventuelle du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels et de l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de l'entreprise concernée. Selon l'accord du 7 janvier 2009, la durée de la formation doit être de 400 heures au plus. À l'issue de la formation, dispensée préalablement à l'entrée dans l'entreprise, le contrat de travail qui peut être conclu est soit un contrat à durée indéterminée, soit un contrat de professionnalisation à durée indéterminée, soit un contrat à durée déterminée d'une durée minimale de douze mois.

Ces mesures pérennes s'ajoutent aux mesures exceptionnelles prévues par l'accord du 21 avril 2009 signé entre l'État et le fonds unique de péréquation et son avenant du 28 décembre 2009 en faveur de la formation professionnelle des personnes et des entreprises particulièrement affectées par la crise économique. Le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels est chargé de prolonger cet accord ⁽²⁾, et ainsi de favoriser la mise en œuvre d'actions de formation au bénéfice des salariés les plus exposés à la perte de leur emploi ainsi que des personnes en convention de reclassement personnalisé ou en contrat de transition professionnelle.

(1) « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi en 2007 », *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières Synthèses*, juillet 2009, n° 28.1.

(2) *Jusqu'au 30 avril 2010 pour les engagements et au 30 septembre 2010 pour les réalisations.*

c) Formation professionnelle et chômage partiel

Conformément à la volonté exprimée par les partenaires sociaux dans l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi, la loi du 24 novembre 2009 renforce l'articulation entre chômage partiel et formation professionnelle. L'article L. 5122-1 du code du travail précise désormais que, pendant leur période de mise en chômage partiel, « *les salariés peuvent suivre des actions de formation en dehors du temps de travail* ».

Cette modification fait suite à une politique d'incitation et de facilitation du recours au chômage partiel, depuis le début de la crise économique, afin d'éviter des licenciements. Les pouvoirs publics ont encouragé les entreprises à activer les dispositifs de formation des salariés pendant ces périodes afin de développer les compétences ou d'accroître les qualifications des salariés, voire à alterner mesures de formation et de chômage partiel ⁽¹⁾. Il s'agit d'une question fondamentale selon M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, pour qui la formation professionnelle mériterait d'être utilisée par les salariés en chômage partiel.

Des initiatives nationales et locales ont été menées en ce sens. Ainsi l'accord du 21 avril 2009 signé entre l'État et le fonds unique de péréquation, en faveur de la formation professionnelle des personnes et des entreprises particulièrement affectées par la crise économique, prévoit une prise en charge exceptionnelle et prioritaire du financement de la formation des salariés en situation de chômage partiel pour les actions de formation ⁽²⁾ se déroulant en dehors du temps de travail. L'avenant du 28 décembre 2009 à cet accord élargit cette possibilité aux formations se déroulant pendant le temps de travail. Dans le cadre de la mise en œuvre de la prorogation de cet accord, le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels a reçu pour mission de favoriser l'articulation entre formation professionnelle et chômage partiel. Selon les premières informations disponibles ⁽³⁾, dans le cadre du fonds d'investissement social, 21 049 salariés en activité partielle ont bénéficié d'une formation en 2009.

Au niveau régional, plusieurs accords ont été signés pour mettre en œuvre des moyens renforcés de financement d'actions de formation alternatives ou pendant une période de chômage partiel. C'est le cas notamment de la région Alsace, qui a signé le 7 avril 2009, avec les partenaires sociaux et l'État, un accord pour la mise en place d'actions de formation, visant en particulier les salariés peu qualifiés, en alternative ou en complément au chômage partiel. Sur l'année 2009,

(1) Voir en particulier l'instruction n° 2009/07 de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), relative à la mise en œuvre du chômage partiel, qui détaille les modalités d'articulation entre chômage partiel et formation professionnelle.

(2) Il s'agit des actions de formation réalisées dans le cadre du plan de formation de l'entreprise, du droit individuel à la formation (DIF) et du congé individuel de formation (CIF).

(3) Notamment sur les sites internet spécialisés www.actualite-de-la-formation.fr ou www.localtis.info.

1 989 salariés ont bénéficié de ce dispositif, pour un coût total de 365 000 euros. La région Lorraine a signé un accord semblable le 9 mars 2009.

Les entreprises et les branches professionnelles se sont également mobilisées pour favoriser le développement d'actions de formation professionnelle afin d'éviter le chômage partiel ou pendant celui-ci. On peut citer, par exemple, l'accord national du 7 mai 2009 relatif à des mesures urgentes en faveur de l'emploi dans la métallurgie et prévoyant des dispositions spécifiques sur l'articulation entre chômage partiel et formation professionnelle. Rappelant l'importance de la formation professionnelle pour le déroulement de la carrière des salariés, les signataires de l'accord ont voulu *« faciliter les possibilités de mettre en œuvre des formations au bénéfice des salariés, pendant ou en dehors du temps de travail, soit pour prévenir le recours au chômage partiel, soit pour combiner au mieux la formation avec la période de chômage partiel »*⁽¹⁾. Parmi les accords d'entreprise conclus, on peut mentionner celui du groupe PSA Peugeot Citroën, du 14 avril 2009, sur la formation professionnelle et l'indemnisation durant les périodes chômées. Cet accord propose de déployer, collectivement et par roulement, des cursus de formation de 70 heures, pendant les jours de chômage partiel, en faveur tant des ouvriers que des cadres.

Le principe de l'articulation entre chômage partiel et formation semble fondamental à la mission d'information, dans la perspective d'une sécurisation des transitions. C'est bien, en effet, dans le cadre du chômage partiel, que la formation professionnelle est appelée à jouer pleinement son rôle d'outil de sécurisation des parcours, pour des salariés en situation de fragilité professionnelle, en leur permettant de se requalifier à un moment clé de leur carrière, où ils seront peut-être amenés à changer rapidement d'employeur.

(1) Préambule du titre III de l'accord « Articulation entre la formation et le chômage partiel ».

V.- ACCROÎTRE LA LOGIQUE DE GUICHET UNIQUE : VERS UN SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN RÉSEAU

Le développement de la logique de guichet unique a constitué l'un des fils rouges des travaux de la mission. Il s'agit d'une tendance européenne, comme l'a souligné Mme Dominique Méda, sociologue du travail au Centre d'études de l'emploi lors de son audition. Le guichet unique facilite en effet les démarches des salariés et des entreprises, et leur permet d'avoir accès à une information la plus complète possible sur leurs droits. L'accroissement de cette logique doit être impérativement poursuivi par le service public de l'emploi et le système actuel de formation professionnelle, tant au niveau national qu'aux niveaux régional et local.

Au cours de ses auditions, la mission a pu constater la profusion des structures œuvrant en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle et a choisi de tenter d'en établir une liste, présentée en annexe ⁽¹⁾. La difficulté de cette tâche, notamment dans la recherche des données sur l'activité et les moyens des différents organismes, l'a renforcée dans sa volonté de simplification et de clarification du fonctionnement du réseau de structures nationales, régionales et locales chargées des politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Face à cette situation, la mission propose de faire évoluer l'architecture actuelle du service public de l'emploi, mais sans la bouleverser ni bâtir une nouvelle cathédrale. Il s'agirait tout d'abord de rendre sa lisibilité au système, peut-être par le rapprochement de certaines structures mais surtout par la mise en place d'un véritable fonctionnement en réseau, autour de l'État et d'un acteur pivot présent sur tout le territoire, Pôle emploi. Les missions de l'assurance chômage pourraient également être élargies à terme pour transformer celle-ci en une assurance professionnelle, qui assumerait la gestion des comptes sociaux, dont la création est préconisée par la mission, dans le cadre d'un service public de l'emploi tourné vers les actifs et les demandeurs d'emploi.

A. L'ÉCLATEMENT DES STRUCTURES DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

La compréhension globale, intellectuelle et pratique, du système du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle se heurte à l'éclatement des structures œuvrant en ces matières, bien qu'elles poursuivent le même objectif : le retour à un plein emploi de qualité. Le manque de lisibilité du système, sans même parler des dispositifs multiples en faveur de l'emploi et de la formation

(1) Voir l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

professionnelle, nuit aux salariés et aux entreprises, qui ont une connaissance parcellaire des droits et aides dont ils peuvent bénéficier.

D'une manière générale, le paysage institutionnel de l'emploi et de la formation professionnelle apparaît éclaté. La mission a choisi de s'intéresser en particulier aux exemples du domaine de la prévention des risques professionnels et de l'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation.

1. Une profusion de structures relatives au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle

À tous les niveaux géographiques, coexistent de multiples instances aux compétences variables, à la composition plus ou moins large, aux assises territoriales distinctes, formant parfois partie de réseaux spécialisés, ayant une tête de file nationale ou non. Cette profusion de structures appelle un évident renforcement de la coordination, encouragé par les pouvoirs publics, car le constat d'une « *tour de Babel* », selon l'expression retenue par le rapport de M. Dominique-Jean Chertier de 2006 ⁽¹⁾, demeure.

Cette réflexion sur les structures concerne également au premier chef les organismes internes aux entreprises, tels que le comité d'entreprise ou le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), les institutions représentatives du personnel et les syndicats, plus ou moins présents selon la taille des entreprises. Les partenaires sociaux mènent d'ailleurs actuellement deux concertations, l'une sur la modernisation du dialogue social, visant ces institutions, et l'autre sur les possibilités de la représentation des salariés dans les très petites entreprises.

a) Au niveau national

Au niveau national, ce sont plusieurs dizaines de structures à géométrie, budget, ancienneté et champs d'intervention variables, qui contribuent aux politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ⁽²⁾. Il s'agit tout d'abord des services ministériels : la Direction générale du travail (DGT), chargée de préparer, d'animer et de coordonner la politique du travail ; la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), qui conçoit et met en œuvre les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle ; le délégué à l'information et à l'orientation, placé auprès du Premier ministre et qui anime le service public dans ce domaine.

À côté de ces services ou sous leur tutelle, se trouvent plusieurs conseils consultatifs ou délibératifs, à vocation générale et de composition mixte (État, élus, partenaires sociaux, personnalités qualifiées, opérateurs, etc.). On peut citer :

(1) « Pour une modernisation du dialogue social », rapport remis au Premier ministre par M. Dominique-Jean Chertier, mars 2006.

(2) Pour des données détaillées sur les institutions mentionnées ci-après, voir l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

le Conseil national de l'emploi, qui concourt à la définition des orientations stratégiques des politiques de l'emploi et veille à la mise en cohérence des actions des différentes institutions ; le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, qui doit favoriser, au plan national, la concertation entre l'État, les régions, les partenaires sociaux et les autres acteurs pour la définition des orientations pluriannuelles et des priorités annuelles des politiques de formation professionnelle initiale et continue, ainsi que pour la conception et le suivi de la mise en œuvre de ces politiques ; ou encore le Conseil national de l'insertion par l'activité économique, qui joue un rôle de veille et de conseil sur les politiques de l'emploi et de l'insertion des personnes durablement éloignées de l'emploi. Doit également être mentionné le Conseil économique, social et environnemental, chargé de favoriser, par la représentation des principales activités économiques et sociales, la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles, et d'assurer leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement.

Les partenaires sociaux ont de leur côté créé leurs propres instances de délibération, à travers différents accords nationaux interprofessionnels. Il s'agit : des commissions paritaires nationales de l'emploi, qui sont des instances paritaires nationales de concertation des branches professionnelles en matière d'emploi et de formation professionnelle ; du Comité paritaire national pour la formation professionnelle, instance politique paritaire définissant les orientations nécessaires à la mise en œuvre et au suivi des dispositions conventionnelles relatives à la formation professionnelle ; du Conseil national d'évaluation de la formation professionnelle, instance nationale d'évaluation des politiques paritaires de formation professionnelle ; des organismes collecteurs agréés, qui gèrent les contributions des entreprises au financement de la formation professionnelle ; ou encore l'Unédic, association de gestion paritaire des fonds de l'assurance chômage.

Il existe également, au niveau national, des instances délibératives ou consultatives, à vocation spécialisée et de composition mixte. En ce qui concerne le dialogue social, sont compétents : le Haut Conseil du dialogue social, instance consultative et de concertation réunissant partenaires sociaux, représentants de l'État et personnalités qualifiées ; le Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales, instance d'information et de consultation des partenaires sociaux sur les politiques européennes de l'emploi et de la formation professionnelle ; et la Commission nationale de la négociation collective, instance consultative sur les projets de textes relatifs à la négociation collective et sur l'extension et l'élargissement des accords collectifs.

Parmi les autres organismes nationaux à vocation spécialisée, on peut citer : le Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié, instance nationale délibérative chargée de promouvoir et d'évaluer les dispositifs de participation, d'intéressement, d'épargne salariale et d'actionnariat salarié ; le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; la Haute autorité de lutte contre

les discriminations et pour l'égalité (HALDE), autorité administrative indépendante compétente en matière de discrimination ; le Conseil supérieur de la prud'homie, ou encore la Commission nationale de la certification professionnelle, chargée de répertorier l'offre de certifications professionnelles et de l'évaluer.

Enfin existent aussi des structures consultatives nationales, occupant une fonction de tête de réseau, tels que le Conseil national des missions locales, animant le réseau des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation, ou le Conseil d'orientation sur les conditions de travail, animant celui des structures de la prévention des risques professionnels.

Les politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle sont mises en œuvre par différents opérateurs de dimension nationale, tels que Pôle emploi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC), l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), ou encore l'Association nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT). Doivent être également mentionnés le réseau des chambres de commerce et d'industrie et celui des chambres de métiers et de l'artisanat.

Enfin de nombreux organismes sont chargés d'une mission d'information, d'études et de recherche. En plus des structures précitées, notamment créées par les partenaires sociaux, il s'agit : de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail ; du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) ; du Centre d'études de l'emploi (CEE) ; du Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ) ; du Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre INFFO), du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), ou encore de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes.

b) Aux niveaux régional et local

Une même profusion de structures se retrouve aux niveaux régional et local. Sont compétents non seulement les services déconcentrés de l'État, les nouvelles directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, chargées de l'application de la politique du travail aux niveaux régional et territorial, mais aussi les services des conseils régionaux, compétents en matière de développement économique et de formation professionnelle, ceux des conseils généraux, responsables de l'action sociale et sanitaire, et enfin ceux des communes.

Nombre de structures nationales se déclinent au surplus aux plans régional et local. Par exemple, au Conseil national de l'emploi (CNE), correspondent des conseils régionaux de l'emploi et des conseils territoriaux de l'emploi, au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, des comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle, au Conseil économique, social et environnemental, des conseils économiques et sociaux

régionaux, aux commissions paritaires nationales de l'emploi, des commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi, au Conseil d'orientation pour les conditions de travail, des comités régionaux de prévention des risques professionnels.

Sont également présentes au niveau territorial, les structures régionales et locales des opérateurs nationaux, tels que les services régionaux et les agences locales de Pôle emploi, les directions régionales et les campus de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), les associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail.

Il existe enfin quatre structures propres au niveau local :

- les maisons de l'emploi (MDE), qui participent au service public de l'emploi et qui sont chargées de concourir à la coordination des politiques publiques et du partenariat local des acteurs publics et privés, agissant en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion et du développement économique ;

- les comités de bassin d'emploi, qui contribuent à la promotion et au développement de l'emploi, notamment par l'organisation et l'animation du dialogue social et de la concertation sur le territoire, et par des actions de structuration et de valorisation du territoire ;

- les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), chargés de mettre en cohérence les interventions publiques au plan local, afin de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des personnes les plus en difficulté ;

- les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), chargées d'aider les jeunes de 16 à 25 ans en matière d'insertion, de recherche d'emploi et de formation.

2. Deux exemples : la prévention des risques professionnels et le handicap

Deux domaines ont retenu l'attention de la mission d'information : celui de la prévention des risques professionnels et celui des parcours d'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation.

a) Le domaine de la prévention des risques professionnels

Le domaine de la prévention des risques professionnels apparaît, en effet, symptomatique, par la multiplicité des acteurs présents dans sa gouvernance, qui ne permettent pourtant pas une diffusion suffisante des politiques de prévention

jusqu'aux entreprises, comme le constatait l'avis budgétaire de M. Francis Vercamer, membre de la mission d'information, en octobre 2009 ⁽¹⁾.

Le secteur de la prévention des risques professionnels a connu une importante réforme institutionnelle, aux niveaux national et local, à la suite du premier plan Santé au travail (2005-2009). A ainsi été créée l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), dès septembre 2005. Cet établissement public, transformé depuis, a reçu pour mission d'évaluer les risques sanitaires liés au travail, d'assurer la coordination et l'animation d'un réseau de 21 organismes publics scientifiques ainsi que celle du Réseau national de vigilance et de prévention des pathologies professionnelles (RNV3P) ⁽²⁾.

A été également créé le Conseil d'orientation sur les conditions de travail, placé auprès du ministre chargé du travail, en remplacement du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels. Ce conseil a pour mission principale de participer à l'élaboration de la politique nationale en matière de protection et de promotion de la santé et de la sécurité au travail, à l'instar du Conseil d'orientation des retraites (COR) ou du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) dans leurs domaines respectifs. Il dispose d'une capacité d'expertise accrue et est doté d'un droit d'initiative.

Au niveau régional, le plan Santé au travail 2005-2009 a permis la mise en place des comités régionaux de prévention des risques professionnels, instances consultatives régionales de concertation qui relayent la politique nationale de prévention des risques professionnels, impulsée par le Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT), et la constitution de cellules régionales d'appui pluridisciplinaires, au sein des directions régionales en charge du travail.

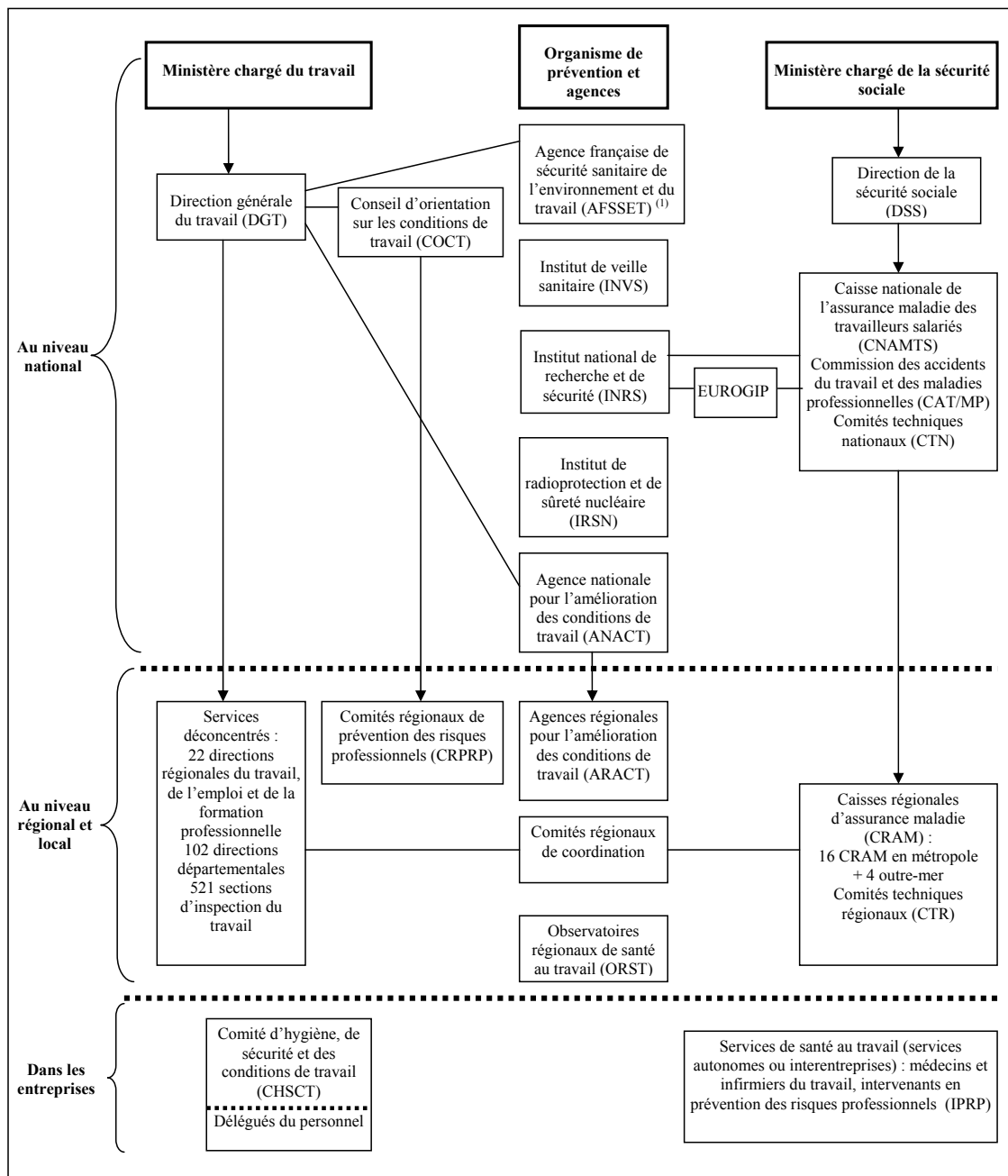
Malgré les réformes engagées, le système français de prévention des risques professionnels demeure trop complexe, comme le constate l'avis précité de M. Francis Vercamer, qui préconise une meilleure coordination des acteurs nationaux et régionaux ainsi que l'amélioration de la délimitation des compétences des différents acteurs. Cet avis détaille les structures intervenant du niveau national au niveau local dans le domaine de la santé au travail. Il comporte un schéma qui illustre la complexité de la gouvernance en la matière ⁽³⁾.

(1) Avis n° 1971 présenté par M. Francis Vercamer, au nom de la Commission des affaires sociales, sur le projet de loi de finances pour 2010, octobre 2009.

(2) L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) a été regroupée avec l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), par l'ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010 portant création d'une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. La nouvelle agence reprend l'intégralité des missions, des moyens et du personnel de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET).

(3) Pour des données détaillées sur les institutions précitées, voir l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

Le système français de prévention des risques professionnels en 2009



Nota : le schéma ne présente que les organismes de prévention des risques professionnels à vocation générale, l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics, par exemple, n'y figure pas.

Source : Avis n° 1971 présenté par M. Francis Vercamer, au nom de la Commission des affaires sociales, sur le projet de loi de finances pour 2010, octobre 2009.

(1) Par l'ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010, l'AFSSET a été regroupée avec l'AFSSA en une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

b) L'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation

La question de l'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation a aussi retenu l'attention de la mission, moins du fait de la profusion des structures, qui sont cependant nombreuses, qu'en raison du parcours que doit accomplir la personne handicapée pour s'insérer sur le marché du travail.

De nombreux organismes opèrent dans le domaine de l'insertion des personnes handicapées dans l'emploi. Il s'agit principalement au niveau national ⁽¹⁾ :

- de la Conférence nationale du handicap, instance de concertation des acteurs de la politique du handicap, se réunissant tous les trois ans, pour débattre des orientations et des moyens de la politique du handicap dont le maintien et la promotion de l'emploi des personnes handicapées ;

- du Comité interministériel du handicap ⁽²⁾, chargé de définir, coordonner et évaluer les politiques conduites par l'État en direction des personnes handicapées ;

- du Conseil national consultatif des personnes handicapées, organisme consultatif placé auprès du ministre chargé du handicap, qui a pour mission d'assurer la participation des personnes handicapées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques les concernant, et d'évaluer la situation du handicap et formuler des avis et propositions pour l'améliorer ;

- de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ; établissement public administratif chargé du financement de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes handicapées et âgées, de la mise en place et animation du réseau des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) dans le cadre de conventions avec les départements ;

- de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées, chargée de gérer le fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés, et participer avec le service public de l'emploi à la définition et à la mise en œuvre de politiques d'accès à la formation et à la qualification professionnelle des travailleurs handicapés.

Au niveau local, les structures principalement compétentes en matière d'insertion professionnelle des personnes handicapées sont :

- les conseils départementaux consultatifs des personnes handicapées, déclinaisons locales du Conseil national consultatif des personnes handicapées, chargés de se prononcer sur la mise en œuvre départementale de la politique du handicap ;

(1) Pour des données détaillées sur les institutions mentionnées ci-après, voir l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

(2) Cette instance remplace la Délégation interministérielle aux personnes handicapées depuis novembre 2009.

- les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), groupements d'intérêt public sous tutelle administrative et financière du département, chargés de l'attribution des droits et prestations des personnes handicapées, l'accès à la formation et à l'emploi et l'orientation vers des établissements et services. En leur sein, les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées prennent l'ensemble des décisions relatives à l'ensemble des droits de la personne handicapée (attribution de prestations, reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, orientation professionnelle) ;

- le réseau Cap emploi, réseau d'organismes spécialisés dans le placement et l'accompagnement des travailleurs handicapés vers l'emploi et dans le conseil aux entreprises, présents dans tous les départements ;

- les services d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, services départementaux qui offrent des conseils et un appui technique aux entreprises pour le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés ;

- les centres de pré orientation, structures interdépartementales ou régionales d'accueil de travailleurs handicapés, dont l'orientation professionnelle présente des difficultés particulières qui n'ont pas pu être résolues par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ;

- les centres de rééducation professionnelle, centres social et médico-social proposant des stages rémunérés pour des formations qualifiantes de longue durée (entre dix et trente mois) pour favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des personnes handicapées et offrant un environnement médico-social adapté ;

- les établissements ou services d'aide par le travail, établissements médico-sociaux accueillant des personnes handicapées dont la capacité de travail n'excède pas le tiers de celle d'un travailleur valide ;

- les entreprises adaptées, entreprises du milieu ordinaire employant au moins 80 % de travailleurs handicapés orientés vers le marché du travail par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

Pour accéder au marché du travail, la personne handicapée doit tout d'abord formuler un projet de vie, auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). L'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale élabore ensuite un plan personnalisé de compensation, sur lequel se fonde la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées pour décider de l'attribution de prestations, de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et de l'orientation professionnelle. Avant de prendre sa décision, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées peut demander à un centre de pré-orientation (CPO) d'établir un bilan

professionnel du travailleur. La commission décide ensuite de l'orientation professionnelle de la personne handicapée. Elle peut l'orienter :

- soit vers un centre de rééducation professionnelle, pour qu'elle y suive une formation ;

- soit vers le milieu de travail ordinaire : la personne est alors accompagnée par Pôle emploi ou par le réseau Cap emploi, pour occuper un poste dans une entreprise ordinaire ou adaptée ;

- soit vers le milieu de travail protégé, c'est-à-dire les établissements ou services d'aide par le travail.

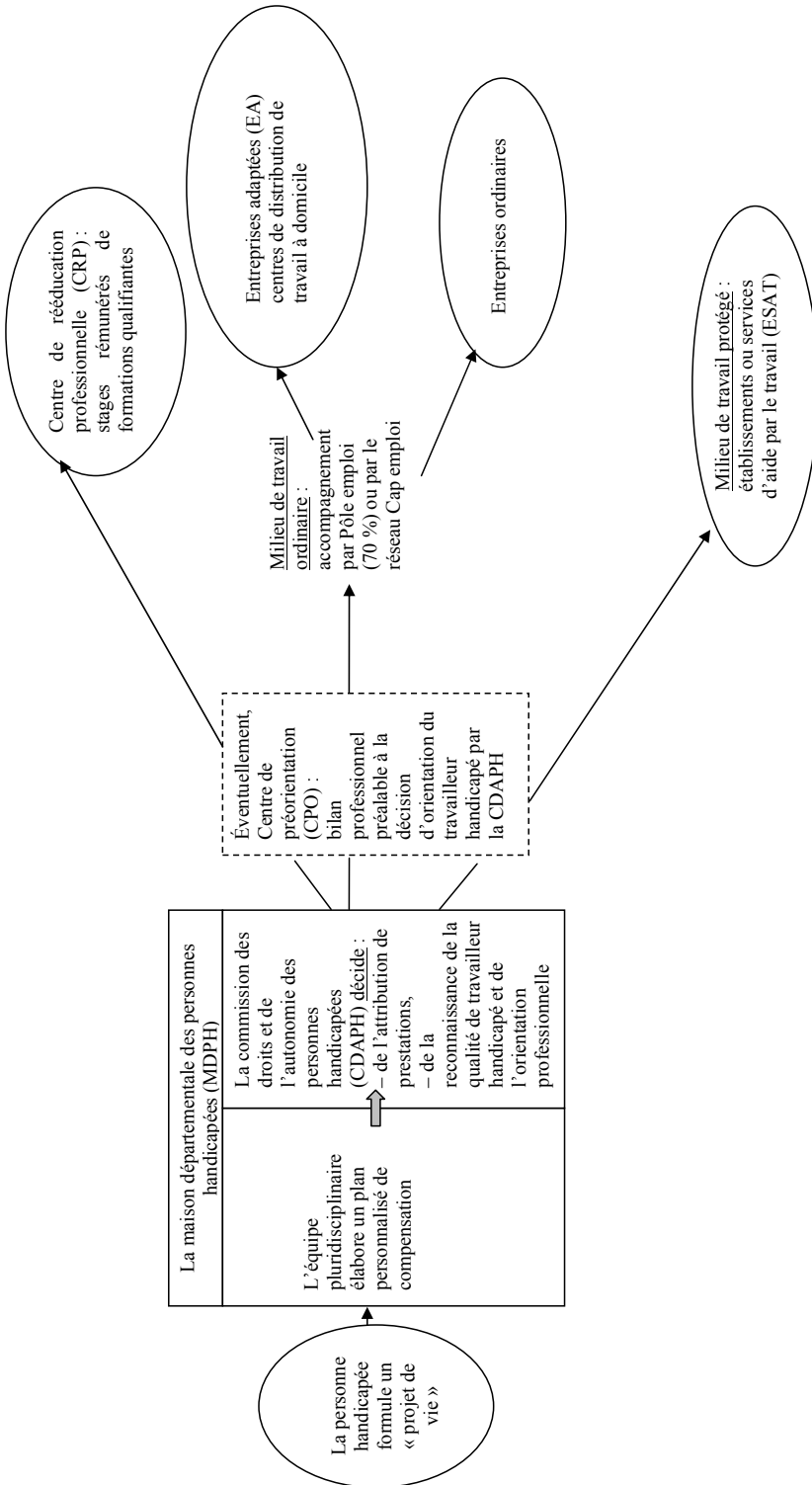
Le schéma présenté ci-dessous retrace le parcours que doit accomplir la personne handicapée pour accéder à l'emploi.

En 2007, 262 700 travailleurs handicapés l'ont suivi pour être employés dans les 126 200 établissements de 20 salariés ou plus du secteur privé, assujettis à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés ⁽¹⁾. En équivalent-temps plein sur l'année, ces travailleurs représentaient 2,4 % de l'effectif des établissements concernés par cette obligation, qui emploient plus de 9,3 millions de salariés. Ce résultat est assurément insatisfaisant : le nombre de travailleurs handicapés que les établissements auraient dû employer théoriquement, s'ils employaient tous directement une personne handicapée pour remplir leur obligation, était de 499 000, soit près du double.

En 2008, les 1 438 établissements ou services d'aide par le travail ont accueilli près de 115 000 travailleurs handicapés. Les 643 entreprises adaptées ont employé plus de 28 500 travailleurs handicapés.

(1) « L'emploi des travailleurs handicapés dans les établissements de 20 salariés ou plus du secteur privé en 2007 », *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières Informations Premières synthèses, octobre 2009, n° 44.3.*

Les personnes handicapées et l'emploi



B. VERS UN FONCTIONNEMENT CLARIFIÉ EN RÉSEAU

Face au caractère éclaté du paysage institutionnel de l'emploi et de la formation professionnelle, la mission d'information préconise tout d'abord le système plus lisible. La mise en place de Pôle emploi, malgré les difficultés qu'elle a rencontrées, au vu de la crise économique que traverse la France, a tracé la voie à suivre. La création d'un opérateur unique de gestion de l'indemnisation et du placement est une réforme qui a d'ailleurs été menée par de nombreux pays, comme l'a expliqué M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Le rapprochement d'autres structures doit en effet être envisagé, tout comme la simplification des dispositifs de reclassement des salariés. À ce titre, la mission d'information propose de généraliser le contrat de transition professionnelle à l'ensemble des personnes licenciées pour motif économique.

Il s'agit principalement d'apporter une logique d'ensemble aux domaines de l'emploi et de la formation professionnelle, par la mise en place d'un véritable fonctionnement en réseau du service public de l'emploi et de la formation professionnelle, autour d'un acteur pivot présent sur tout le territoire : Pôle emploi. Les missions de l'assurance chômage pourraient, dans cette perspective, être élargies à terme pour transformer celle-ci en une assurance professionnelle, qui assumerait la gestion des comptes sociaux, dont la création est préconisée par la mission ⁽¹⁾, dans le cadre d'un service public de l'emploi tourné vers les actifs et les demandeurs d'emploi.

1. Rendre sa lisibilité au système pour le bénéfice de tous

Selon la mission d'information, le développement de la logique de guichet unique doit être poursuivie, car elle facilite l'accès à l'information des salariés et des entreprises. À cet égard, la création de Pôle emploi a apporté une simplification considérable, selon M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville et M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. La mission propose de continuer la réflexion sur le rapprochement des structures, pour une meilleure efficacité des services publics et une coordination accrue des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle. Comme l'a souligné Mme Dominique Méda, sociologue du travail au Centre d'études de l'emploi lors de son audition, le pilotage des instances d'accompagnement des salariés, tant pour leur formation que pour leur insertion sur le marché du travail, doit être unifié.

Le renforcement de la lisibilité des dispositifs passe également par leur unification. La mission d'information préconise donc la généralisation du contrat de transition professionnelle à l'ensemble des personnes licenciées pour motif économique.

(1) Voir la troisième partie du présent rapport « Vers un compte social de droits portables tout au long de la carrière ».

a) La création et la mise en place de Pôle emploi

La création de Pôle emploi par la loi du 13 février 2008 ⁽¹⁾ a eu pour objectif de renforcer l'efficacité du service public de l'emploi, au profit de ses usagers. Un opérateur unique a été mis en place, sous la forme d'une nouvelle institution nationale reprenant les missions et les moyens de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et du réseau opérationnel de l'assurance chômage, à savoir principalement les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic). La création de cette nouvelle institution a préservé l'existence du régime paritaire d'assurance chômage. Les dispositions d'application, précisant l'organisation et le fonctionnement de Pôle emploi ont été prises dès septembre 2008 ⁽²⁾. Il s'agit de passer à une logique active de gestion de la politique de l'emploi selon M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

Une convention triennale (2009-2011) a ensuite été conclue entre l'État, Pôle emploi et l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic), le 2 avril 2009. Cette convention définit les objectifs assignés à Pôle emploi, au regard de la situation de l'emploi et au vu des moyens prévisionnels qui lui sont alloués par l'Unédic et par l'État. En 2010, le budget d'intervention et de fonctionnement de Pôle emploi s'élève à 4,84 milliards d'euros, dont 1,36 milliard d'euros de l'État.

Deux ans après la réforme, presque l'ensemble des sites mixtes, assurant à la fois l'indemnisation et le placement des demandeurs d'emploi, a été mis en place, soit 850 sites sur 910, en février 2010.

Les demandeurs d'emploi bénéficient désormais d'un accompagnement simplifié et renforcé. En effet, les démarches que doit accomplir le demandeur d'emploi ont été simplifiées : l'inscription a ainsi lieu lors d'un entretien unique, ce qui fait gagner au demandeur d'emploi entre dix et vingt jours pour commencer sa recherche effective d'emploi, par rapport à la situation antérieure, comme l'a expliqué M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Or en matière de transitions professionnelles, la vitesse de décision revêt une importance fondamentale selon ce dernier. Dans 90 % des cas, la procédure d'inscription et le premier entretien ont lieu en moins de cinq jours.

Le maillage territorial de Pôle emploi a été, de surcroît, resserré : il existait environ 650 sites des Assedic et 850 sites de l'ANPE avant leur fusion. Après la fusion, on comptera 910 sites mixtes, le maillage de l'ancienne agence sera donc préservé, et la couverture pour les fonctions d'indemnisation aura sensiblement progressé.

(1) Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

(2) Décret n° 2008-1010 du 29 septembre 2008 relatif à l'organisation du service public de l'emploi.

Face aux difficultés dues à la forte progression du chômage, à partir de la fin de l'année 2008 et en 2009 ⁽¹⁾, les effectifs de Pôle emploi ont été accrus. En février 2009, Pôle emploi comptait 44 675 employés (29 838 anciens agents de l'ANPE et 14 837 anciens salariés des Assédic). Depuis, ont été embauchés 2 840 agents supplémentaires en contrat à durée indéterminée, 500 personnes en contrats aidés, pour l'accueil et l'animation des centres, et 500 personnes en contrat à durée déterminée pour les plateformes téléphoniques. La convention tripartite pluriannuelle précitée prévoit le redéploiement de 4 600 équivalents temps plein entre 2009 à 2011.

b) Opérer des rapprochements de structures

Le développement de la logique de guichet unique doit impérativement être poursuivi, selon la mission d'information, aux niveaux national et local. Comme le retracent les tableaux présentés en annexe ⁽²⁾, les structures œuvrant en faveur du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle sont encore trop nombreuses. Pour M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, une plus grande cohérence de l'intervention des différents acteurs devrait sans doute être mise en place. La séparation des compétences sur l'emploi, du ressort de l'État, et sur la formation professionnelle, du ressort des régions, pose notamment problème.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur a déposé, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie ⁽³⁾, un amendement proposant la fusion du Conseil national de l'emploi et du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, en une institution unique : le Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle. La mission d'information reprend cette proposition qui n'a pu aboutir.

Dans un souci de rationalisation des structures et de gain d'efficacité des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, il s'agirait de mettre en place une plateforme stratégique de coordination regroupant les acteurs clés de ces deux politiques. Comme l'a souligné M. Christophe Radé, professeur à l'université Montesquieu-Bordeaux IV lors de son audition, les structures de concertation à composition multipartite fonctionnent très bien en général.

Ce conseil regrouperait les membres qui siègent dans les deux institutions, à savoir principalement : le ou les ministres en charge du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle qui assureraient la présidence, le délégué à l'information et à l'orientation, des membres du Parlement, des représentants élus

(1) Au deuxième trimestre de 2008, le taux de chômage atteignait 7,2 %, soit son taux le plus bas depuis vingt-cinq ans. Au troisième trimestre de 2009, il s'élevait à 9,1 %.

(2) Voir l'annexe n° 3 « Tableaux récapitulatifs des principales structures chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ».

(3) Devenu la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie.

des conseils régionaux, des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de salariés, des collectivités territoriales, des maisons de l'emploi, des chambres consulaires, des administrations intéressées et des principaux opérateurs du service public de l'emploi, Pôle emploi, l'Unédic et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), et des personnalités qualifiées. Afin de souligner le rôle de premier ordre de Pôle emploi, la vice-présidence du nouveau Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle pourrait être assurée par les représentants de Pôle emploi.

De même, les missions assignées à cet organisme unique demeurerait identiques à celles dévolues aux deux actuelles institutions, mais dans un cadre resserré : la définition des orientations stratégiques, la coordination des différents acteurs et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques et actions engagées. Il déciderait en plus de l'orientation des financements. Dans le même temps, la coordination entre la direction générale du travail et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle doit être consolidée.

Le Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle bénéficierait d'un relais régional à travers les conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle qui remplaceraient, dans le même esprit, les actuels conseils régionaux de l'emploi et comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. Ces structures régionales pourraient ainsi assurer au niveau régional la coordination des acteurs de l'emploi, l'orientation des financements et le suivi des politiques territoriales autour de Pôle emploi. Ils seraient également chargés d'une mission d'évaluation et de contrôle des organismes de formation et des cellules de reclassement, ce qui permettrait de renforcer le contrôle de ces dernières, comme le préconisait l'avis budgétaire d'octobre 2008 de M. Gérard Cherpion ⁽¹⁾.

Les conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle seraient coprésidés par le représentant de l'État et le président du conseil régional. Afin de souligner le rôle déterminant que doit assumer Pôle emploi au niveau territorial, la vice-présidence de ces conseils régionaux pourrait être assurée par les représentants de Pôle emploi.

La mission d'information recommande aussi de réfléchir aux modalités de rapprochement avec le nouveau conseil national et son réseau régional des principales structures créées par les partenaires sociaux dans ces domaines, à savoir, au niveau national, les commissions paritaires nationales de l'emploi, le comité paritaire national pour la formation professionnelle, et le conseil national d'évaluations de la formation professionnelle, et au niveau régional, les commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi. Ce rapprochement doit permettre une meilleure coordination des actions, sans néanmoins priver les partenaires sociaux d'un espace autonome de réflexion.

(1) Avis n° 1199, tome 13, présenté par M. Gérard Cherpion, au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi de finances pour 2009, octobre 2008.

Au niveau local, une simplification doit également être opérée. Selon la mission d'information, le regroupement des structures doit être effectué autour des maisons de l'emploi. En effet, depuis la loi du 13 février 2008 ⁽¹⁾, les maisons de l'emploi participent officiellement du service public de l'emploi. Elles associent obligatoirement l'État, Pôle emploi et au moins une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale. Leurs ressorts sont adaptés à la configuration des bassins d'emploi. En 2008, on comptait 227 maisons de l'emploi labellisées et 198 conventionnées.

La mission d'information souscrit aux propositions du rapport de Mme Marie-Christine Dalloz, sur les maisons de l'emploi, de juin 2008 ⁽²⁾, et en recommande l'application, car elles s'inscrivent parfaitement dans les objectifs poursuivis par la mission. La mission d'information préconise ainsi l'intégration des comités de bassins d'emploi (CBE) et des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE). Ces organismes exercent en effet des missions proches à celle des maisons de l'emploi.

Les comités de bassins d'emploi (CBE), au nombre de 55 en 2008, sont en effet chargés de contribuer à la promotion et au développement de l'emploi, par l'organisation et l'animation du dialogue social et de la concertation sur le territoire, et par des actions de structuration et de valorisation du territoire. Les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), au nombre de 209 en 2006, sont quant à eux chargés de mettre en cohérence les interventions publiques au plan local afin de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi des personnes les plus en difficulté.

Le rapprochement entre les missions locales pour l'insertion professionnelle des jeunes et les maisons de l'emploi doit également être favorisé, pour une meilleure synergie de leurs actions, autour de l'acteur central Pôle emploi.

Il s'agit de soutenir un mouvement qui a déjà commencé. En effet, 40 % des maisons de l'emploi conventionnées en juillet 2007 ont déclaré qu'au moins un des trois organismes précités avait été intégré. Parmi celles-ci, 56 % ont intégré au moins la mission locale, 42 % le plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et 11 % le comité de bassins d'emploi (CBE).

En plus du renforcement des maisons de l'emploi, la mission d'information propose de créer un relais local, dans les bassins d'emploi, du Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle et des conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle : les conseils territoriaux de

(1) Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

(2) Rapport d'information n° 952, déposé en conclusion des travaux de la mission d'information sur les maisons de l'emploi, de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et présenté par Mme Marie-Christine Dalloz, juin 2008. Voir également le rapport n° 1513 du 11 mars 2009 de Mme Marie-Christine Dalloz, sur la mise en œuvre des préconisations de la mission d'information sur les maisons de l'emploi.

l'emploi et de la formation professionnelle. Ils rassembleraient les principaux acteurs de l'emploi et de la formation professionnelle (représentants de l'État, de Pôle emploi, des maisons de l'emploi, des missions locales, des chambres consulaires, etc.). La coprésidence serait assurée par le représentant de l'État et une personne élue par les membres du conseil territorial, par exemple un chef d'entreprise. Cette instance serait chargée au niveau du bassin d'emploi de la coordination des acteurs de l'emploi, de l'orientation des financements et du suivi des politiques territoriales. Afin de souligner le rôle déterminant que doit assumer Pôle emploi au niveau local, la vice-présidence de ces conseils territoriaux pourrait être assurée par les représentants de Pôle emploi.

Ces différentes réformes permettent assurément une gouvernance clarifiée de l'emploi et de la formation professionnelle, du niveau national jusqu'au niveau des bassins d'emploi, avec la création d'une instance unifiée se déclinant à l'échelon régional et local, et un service public de l'emploi resserré autour de Pôle emploi.

c) Généraliser le contrat de transition professionnelle à tous les licenciés pour motif économique

Dans son souci de rendre sa lisibilité au système de l'emploi et de la formation professionnelle, la mission d'information s'est interrogée sur l'opportunité de généraliser le contrat de transition professionnelle (CTP), un outil qui a fait la preuve de son efficacité.

Le contrat de transition professionnelle est un dispositif expérimental mis en place par l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle. Dans les vingt-cinq bassins d'emploi dans lesquels il est en vigueur, le contrat de transition professionnelle se substitue à la convention de reclassement personnalisé. Il doit être proposé aux salariés licenciés pour motif économique des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou en liquidation judiciaire quel que soit leur effectif. Ils peuvent l'accepter ou le refuser.

Si le salarié l'accepte, son contrat de travail est réputé avoir été rompu d'un commun accord. Le salarié bénéficie alors du statut de stagiaire de la formation professionnelle. Il perçoit 80 % de son salaire brut, pendant une période maximale de douze mois. Il peut accomplir des formations (bilan de compétence, validations des acquis de l'expérience, etc.) mais aussi des périodes de travail rémunérées, qui ne peuvent excéder neuf mois⁽¹⁾. L'accompagnement des personnes en contrat de transition professionnelle est de plus renforcé : un conseiller s'occupe d'environ trente demandeurs d'emploi, et, en général, sont présents à la fois les conseillers de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et ceux de Pôle emploi.

(1) Les périodes de travail rémunérées sont accomplies dans le cadre de contrats à durée déterminée d'une durée inférieure à six mois pour un même employeur, renouvellement compris, ou dans le cadre de contrats de travail temporaires.

En février 2010, ce sont 15 000 personnes qui bénéficient d'un contrat de transition professionnelle ⁽¹⁾.

Le bilan du contrat de transition professionnelle apparaît très positif. Selon deux études d'octobre 2009 ⁽²⁾, 70 % des bénéficiaires du contrat de transition professionnelle sont en emploi treize à dix-huit mois après leur entrée dans ce parcours d'accompagnement, au second semestre 2006. Parmi ceux qui ont repris un emploi salarié, 85 % sont à temps complet et 61 % continuent à profiter d'un suivi. L'accès à la formation est largement ouvert aux bénéficiaires du contrat de transition professionnelle : 60 % déclarent avoir suivi au moins une formation, et 20 % plusieurs formations.

Au vu de ces résultats, la mission d'information a souhaité étudier la possibilité de généraliser le contrat de transition professionnelle. Elle a saisi la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, pour évaluer le coût de la généralisation sur tout le territoire de ce dispositif à tous les licenciés pour motif économique éligibles (ceux des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou liquidation judiciaire quel que soit leur effectif), ainsi que le coût d'une extension de ce dispositif à l'ensemble des salariés en intérim ou contrat à durée déterminée. Les évaluations ont été envisagées selon une hypothèse basse, calée sur les volumes constatés en 2007, et une hypothèse haute, se référant aux données constatées en 2009. Le tableau présenté ci-dessous récapitule les données obtenues.

Évaluation du coût de la généralisation du contrat de transition professionnelle
(En millions d'euros)

	Coûts	Ressources	Besoin de financement
Généralisation du dispositif sur tout le territoire aux licenciés pour motifs économiques actuellement éligibles			
Hypothèse basse	2 791,73	1 755,81	1 035,92
Hypothèse haute	3 931,69	2 472,77	1 458,92
Extension du bénéfice du dispositif à l'ensemble des fins de contrats précaires			
Hypothèse basse	16 761,40	8 121,72	8 639,69
Hypothèse haute	20 017,22	9 699,32	10 317,90
Généralisation + extension du dispositif			
Hypothèse basse	19 553,13	9 877,53	9 675,61
Hypothèse haute	23 948,91	12 172,09	11 776,82

Source : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), février 2010.

(1) Contre seulement 1 200 en janvier 2009, avant l'extension du contrat de transition professionnelle à 18 nouveaux bassins d'emploi, en plus des 7 bassins d'emploi originels.

(2) « Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique », « Les parcours d'accompagnement vers l'emploi des salariés licenciés pour motif économique », Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières informations Premières synthèses, octobre 2009, n° 43.2 et n° 43.3.

Il apparaît donc que la généralisation sur tout le territoire du contrat de transition professionnelle aux personnes licenciées pour motif économique (actuellement éligibles, celles des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou liquidation judiciaire), engendrerait un besoin de financement supplémentaire entre un milliard et un milliard et demi d'euros, pour un coût global de près de 2,7 milliards d'euros, pour l'hypothèse basse, et de 3,9 milliards d'euros, pour l'hypothèse haute.

Les coûts peuvent être assumés. Il suffit de considérer les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail estimées en 2007 à 74 milliards d'euros ⁽¹⁾, dont 41 milliards au titre de dispositions ciblées en faveur du marché du travail ⁽²⁾, et 33 milliards au titre des dispositifs généraux en faveur de l'emploi ⁽³⁾.

En revanche, l'extension du contrat de transition professionnelle à l'ensemble des fins de contrats précaires semble trop onéreuse. Les besoins de financement s'élèveraient alors à 8,6 milliards d'euros, pour l'hypothèse basse, et à 10,3 milliards d'euros, pour l'hypothèse haute. L'élargissement poserait en outre des problèmes de mise en œuvre, notamment pour cibler les personnes au chômage alors que, par exemple, la durée des intermissions peut être courte. La spécificité du licenciement pour motif économique justifie enfin qu'un dispositif particulier lui soit consacré.

La mission d'information recommande donc la généralisation du contrat de transition professionnelle sur tout le territoire à l'ensemble des personnes licenciées pour motif économique actuellement éligibles (celles des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou liquidation judiciaire), dans le cadre d'un traitement équitable de tous les licenciés pour motif économique. En effet, comme l'a souligné M. Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I lors de son audition, le droit des transitions professionnelles constitue l'une des clés de l'évolution du droit du travail.

(1) « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail entre 2000 et 2007 », *Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Premières informations Premières synthèses, décembre 2009*, n° 52.3.

(2) Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail recouvrent : les services relatifs au marché du travail (service public de l'emploi, accompagnement des demandeurs d'emploi) ; les mesures actives de politique de l'emploi (formation professionnelle, contrats aidés, etc.) ; les soutiens au revenu en cas d'absence d'emploi (principalement les allocations d'indemnisation du chômage, total ou partiel).

(3) Les dépenses générales en faveur de l'emploi recouvrent les différents dispositifs d'exonération sociale ou fiscale.

2. Vers une plateforme multiservices de l'emploi et de la formation professionnelle

La mission d'information propose de modifier sensiblement l'architecture de l'actuel service public de l'emploi, pour construire une véritable plateforme multiservices de l'emploi et de la formation professionnelle, autour d'un acteur pivot, Pôle emploi. Le nouveau système serait tourné tant vers les demandeurs d'emploi que les salariés. Il permettrait d'adapter davantage l'offre de service aux situations individuelles des salariés, de faire du sur-mesure, ce qui constitue l'un des objectifs de la flexisécurité pour M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi.

a) Une architecture en réseau autour d'un acteur pivot...

L'objectif de la mission d'information n'est pas de construire une nouvelle cathédrale, un « super service de l'emploi », mais bien de poursuivre la politique, qui est déjà menée actuellement, de partenariat entre Pôle emploi et les autres acteurs du système. Comme l'a souligné M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, les exemples étrangers qui fonctionnent sont ceux qui sont bâtis sur le modèle d'un acteur central, jouant le rôle de colonne vertébrale du système, autour duquel travaillent des équipes en réseau.

En effet, Pôle emploi a d'ores et déjà signé plusieurs conventions de partenariat. Il s'agit par exemple de celle conclue entre l'État, Pôle emploi et le Conseil national des missions locales pour la période 2010-2014, qui vise à renforcer la complémentarité des offres de service en direction des jeunes. On peut également citer la convention signée entre Pôle emploi et l'Alliance Ville Emploi, qui porte sur les maisons de l'emploi.

Par ailleurs, un effort de clarification entre les rôles respectifs de Pôle emploi et des maisons de l'emploi a été accompli, notamment par la mise en place d'un nouveau cadre de subventionnement des maisons de l'emploi par l'État⁽¹⁾. Il vise à éviter que ces dernières ne « doublonnent » Pôle emploi. Pour obtenir une subvention de l'État, les maisons de l'emploi devront aussi respecter un nouveau cahier des charges, qui prévoit explicitement que « *les maisons de l'emploi n'ont pas vocation à devenir des opérateurs de placement* »⁽²⁾.

Pôle emploi va de plus bénéficier du transfert des services d'orientation spécialisés de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), ce qui permettra de créer un service d'orientation moderne et intégré au sein de Pôle emploi.

Une nouvelle architecture du service public de l'emploi se dessine donc déjà autour d'un acteur pivot. C'est ce processus de structuration que la mission

(1) Décret n° 2009-1593 du 18 décembre 2009 fixant les modalités d'attribution de l'aide de l'État aux maisons de l'emploi.

(2) Arrêté du 21 décembre 2009 portant cahier des charges des maisons de l'emploi.

d'information souhaite encourager. Aux côtés de Pôle emploi, se trouverait le Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle, que la mission d'information propose de créer. On disposerait ainsi d'un opérateur central et d'une instance nationale de définition des orientations stratégiques de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle et de son financement, à laquelle participerait l'ensemble des acteurs concernés. L'État conserverait un rôle déterminant dans cette instance, car le ou les ministres chargés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en assureraient la présidence. La présence du délégué à l'information et à l'orientation permettrait également de renforcer la coordination entre formation initiale et formation professionnelle, pour assurer une réelle continuité entre l'orientation, la formation et l'emploi, comme le recommande le rapport de Mme Françoise Guégot sur le développement de l'orientation professionnelle tout au long de la vie ⁽¹⁾.

Ce même schéma se retrouverait au niveau régional, avec les déclinaisons régionales du Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle, les conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle, et les instances régionales de Pôle emploi. Le préfet de région et le président du conseil régional coprésideraient cette instance, car comme l'ont souligné M. Bertrand Martinot, délégué général à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et M. Philippe Dole, délégué national aux contrats de transition et de reclassement professionnel à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) lors de leurs auditions, les fonctions de pilotage stratégique et d'opérateur doivent être distinguées. Selon M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, il ne faut probablement pas mélanger le lieu de concertation et le lieu d'opération.

Au niveau local, les deux instances structurantes seraient les agences de Pôle emploi et les maisons de l'emploi.

Le système de l'emploi et de la formation professionnelle serait à la fois clarifié, resserré et plus efficace.

b) pour un service public de l'emploi tourné tant vers les demandeurs d'emploi que les salariés

Cette nouvelle architecture en réseau, autour de l'acteur pivot Pôle emploi, permettrait aux demandeurs d'emploi d'accéder facilement à l'ensemble des prestations d'orientation, de formation et d'accompagnement au retour à l'emploi.

La mission d'information souhaite cependant aller plus loin et offrir une nouvelle ambition à l'assurance chômage. Elle propose d'élargir les missions qui lui sont actuellement dévolues, pour transformer cette dernière en une véritable assurance professionnelle, qui garantisse le continuum des droits tant des salariés que des demandeurs d'emploi. Il s'agirait de confier la gestion des comptes

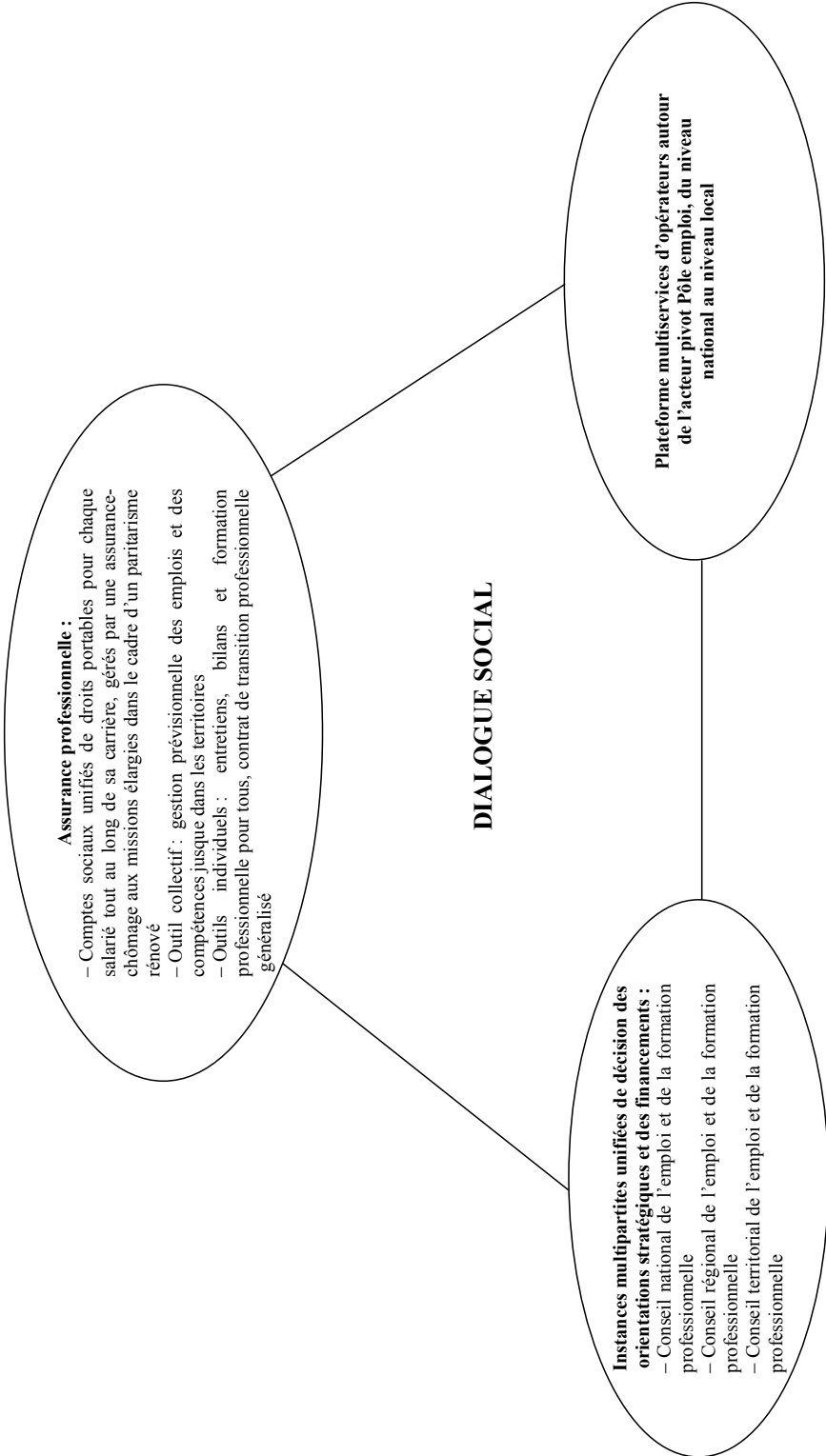
(1) Rapport sur le développement de l'orientation professionnelle tout au long de la vie, de Mme Françoise Guégot, parlementaire en mission, remis au Premier ministre le 8 décembre 2009.

sociaux, que la mission préconise de créer, à cette nouvelle assurance professionnelle. Les modalités de financement et de gestion seraient arrêtées par la négociation sociale, dans le cadre d'un paritarisme ainsi renouvelé et renforcé. Comme l'a affirmé M. Jean-Pierre Gabriel, membre de la Confédération générale du travail (CGT) chargé du secteur sécurité sociale professionnelle, la gestion de l'ensemble du système de protection sociale doit être la plus démocratique possible. Pour la mission d'information, la mise en place de l'assurance professionnelle doit d'ailleurs s'effectuer par la négociation sociale.

Le suivi des droits des salariés s'accomplirait ainsi sur l'ensemble de leur carrière, ce qui sécuriserait leurs trajectoires, en leur conférant un filet de sécurité en cas de transition professionnelle. Pour Mme Edith Arnoult-Brill, rapporteure de l'avis sur la sécurisation des parcours professionnels (mai 2007) au Conseil économique et social, la construction d'un service public s'adressant à tous les actifs serait une avancée fondamentale.

Le service public de l'emploi serait donc complet, offrant orientation, formation professionnelle et accompagnement à l'ensemble des salariés, avec une structure simplifiée et opérationnelle, selon des principes définis par une instance pluripartite, et avec des outils d'intervention performants et adaptés en fonction des publics, comme le contrat de transition professionnelle. Il s'agit d'instaurer un véritable « triangle d'or » à la française, comme le récapitule le schéma présenté ci-dessous.

Pour un triangle d'or français



PROPOSITIONS DE LA MISSION « POUR UN TRIANGLE D'OR FRANÇAIS »

I. – POUR UNE ASSURANCE PROFESSIONNELLE

Proposition n° 1 : Créer un compte social propre à chaque salarié regroupant les principaux droits qu'il a acquis, à partir de l'actuel compte épargne-temps, selon les étapes suivantes :

- mise en place d'une base de données statistiques détaillées sur le compte épargne-temps ;

- généralisation du compte épargne-temps dans un délai raisonnable pour les entreprises ;

- ouverture d'une négociation nationale interprofessionnelle sur le périmètre exact du compte social et sur les modalités de son financement.

- confier la gestion des comptes sociaux à l'assurance professionnelle (*voir proposition n° 2*).

Proposition n° 2 : Ouvrir une négociation sociale sur la transformation de l'assurance chômage en une assurance professionnelle qui assumerait la gestion des comptes sociaux proposés.

Proposition n° 3 : À partir des comptes sociaux, bâtir un répertoire national des droits acquis au titre du travail, avec des garanties de confidentialité des données, qui serait accessible en ligne.

Proposition n° 4 : Favoriser le développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les territoires.

Proposition n° 5 : Lancer une concertation sociale sur l'articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail.

Proposition n° 6 : Relancer la négociation sociale sur le bilan d'étape professionnel.

Proposition n° 7 : Généraliser le contrat de transition professionnelle sur tout le territoire à l'ensemble des personnes licenciées pour motif économique actuellement éligibles, à savoir celles des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou en liquidation judiciaires, quel que soit leur effectif.

II. – POUR DES INSTANCES MULTIPARTITES UNIFIÉES EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Proposition n° 8 : Créer un Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle en fusionnant le Conseil national de l'emploi et le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, pour mettre en place une plateforme stratégique de coordination, de définition et d'évaluation des politiques en cause et de leurs financements. La présidence du conseil serait assurée par le ou les ministres en charge du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et la vice-présidence par un représentant de Pôle emploi.

Proposition n° 9 : Créer des conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle, relais territoriaux du Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle proposé, en fusionnant les conseils régionaux de l'emploi et les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. La coprésidence des conseils serait assurée par le représentant de l'État et le président du conseil régional, et la vice-présidence par un représentant de Pôle emploi. Ces organismes auraient notamment pour mission d'évaluer et de contrôler les organismes de formation et les cellules de reclassement, comme le préconisait l'avis budgétaire de M. Gérard Cherpion de octobre 2008 ⁽¹⁾.

Proposition n° 10 : Lancer une concertation sur le rapprochement des structures créées par les partenaires sociaux avec le Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle proposé et son réseau régional.

Proposition n° 11 : Créer des conseils territoriaux de l'emploi et de la formation professionnelle, relais territoriaux du Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle et des conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle proposés. La coprésidence des conseils serait assurée par le représentant de l'État et par une personne élue par les membres du conseil territorial, et la vice-présidence par un représentant de Pôle emploi.

III. – POUR UNE PLATEFORME MULTISERVICES D'OPÉRATEURS AUTOUR DE PÔLE EMPLOI

Proposition n° 12 : Mettre en application les préconisations du rapport d'information de Mme Marie-Christine Dalloz sur les maisons de l'emploi de juin 2008 ⁽²⁾ en intégrant progressivement les comités de bassins d'emploi et les plans locaux pour l'insertion et l'emploi aux maisons de l'emploi.

Proposition n° 13 : Favoriser le rapprochement de l'action des maisons de l'emploi et des missions locales pour l'insertion professionnelle des jeunes.

(1) Avis n° 1199, tome 13, présenté par M. Gérard Cherpion, au nom de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi de finances pour 2009, octobre 2008.

(2) Rapport d'information n° 952, déposé en conclusion des travaux de la mission d'information sur les maisons de l'emploi, de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et présenté par Mme Marie-Christine Dalloz, juin 2008.

Proposition n° 14 : Poursuivre la politique de partenariats entre Pôle emploi et les autres opérateurs de l'emploi et de la formation professionnelle.

IV. – AU CŒUR DU TRIANGLE : LE DIALOGUE SOCIAL

Proposition n° 15 : Ouvrir une négociation nationale interprofessionnelle sur le dialogue social territorial.

CONTRIBUTIONS

CONTRIBUTION DE ROLAND MUZEAU AU NOM DES DÉPUTÉS COMMUNISTES

La violence inégalée de la crise économique que traverse notre pays, les urgences sociales qui en résultent ont quelque peu mis sous l'éteignoir les critiques récurrentes dont est l'objet notre modèle social. Jugé hier dépassé, trop protecteur, on lui reconnaît aujourd'hui le mérite d'avoir permis de détruire beaucoup moins d'emplois qu'ailleurs en Europe.

L'éloge de la flexisécurité parée de toutes les vertus transformatrices, modernisatrices de notre marché du travail présenté lui à l'envi comme archaïque, trop rigide, s'est certes fait plus discret, il n'en reste pas moins que ce concept de « flexicurité » demeure « *la matrice de la stratégie européenne de l'emploi* ». Fin mars, lors d'un sommet social tripartite réunissant les associations d'employeurs, de syndicats et de petites et moyennes entreprises, les dirigeants européens ont réaffirmé que les principes de la flexisécurité restaient valables en période de récession, tout au plus devaient-ils être adaptés, des mesures lancées pour remettre le marché du travail sur le bon chemin. Lequel ? Celui permettant la création d'emplois de qualité ? Celui du toujours plus de déréglementation, d'assouplissement des normes d'emploi et du dumping social où celui du plus disant socialement, sécurisant les parcours professionnels des travailleurs ?

L'assouplissement du marché du travail, la pression à la reprise d'une activité n'ont jamais cessé de constituer pour le gouvernement français et sa majorité le principal fil conducteur de ses réformes. Souvenons-nous, avant la crise, de la loi dite de modernisation du marché du travail, de deux de ses mesures phares que sont la rupture conventionnelle du contrat de travail et le contrat à durée déterminée à objet défini.

Il était alors question de passer d'un système « perdant-perdant » pour entrer dans un système de relations du travail plus moderne, « gagnant-gagnant » où, à l'instar du modèle danois, en échange d'une plus grande souplesse à recruter, à licencier pour les employeurs, d'une mobilité imposée, les salariés bénéficieraient de garanties plus larges en termes de formation, de transition professionnelle, de sécurités plus grandes en matière d'indemnisation des périodes de chômage.

L'idée selon laquelle les salariés potentiellement actifs devraient disposer de droits individuels et garanties collectives renforcés, ne dépendant plus de la nature de leur contrat de travail, ni de la taille de l'entreprise et encore moins de la branche d'activité ou d'accords d'entreprises, des droits transférables tout au long de la vie professionnelle des salariés est assurément séduisante.

Les choses se compliquent avec ce concept de flexisécurité, ou d'assurance professionnelle pour reprendre le vocable retenu par la mission d'information, parce que l'on en a fait « *une notion étendard, sous laquelle on loge différents concepts selon les pays et les orientations politiques* » comme l'a fort justement noté M. Antoine Lyon-Caen, professeur de droit lors de son audition. Concrètement, pour généraliser la flexibilité, libéraliser les règles en matière de droit du travail, les tenants de la pensée libérale ont totalement instrumentalisé, galvaudé la « sécurité sociale professionnelle » telle que portée par les organisations syndicales dont la Confédération générale du travail (CGT) comme un moyen de réinventer le statut du travail salarié, la protection sociale du salarié du XXI^{ème} siècle.

Soyons franc, comme nous y invitait déjà en février 2008 Bernard Brunhes commentant l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail, « *s'il y a des progrès en terme de flexibilité, le volet sécurité est pour le moins modeste* ». Allons jusqu'à dire comme certains économistes dont Thomas Coutrot que la flexicurité à la française est un miroir aux alouettes, une caricature du « donnant, donnant, donnant... » au profit exclusif des employeurs qui ont effectivement gagné la sécurisation des licenciements, et un nouveau contrat précaire. Certes, les salariés ont obtenu un début de commencement de portabilité de leurs droits individuels à la formation, à la couverture complémentaire santé et à l'épargne salariale, portabilité conditionnée à l'accord du nouvel employeur. Ce sont là des avancées bien modestes de sécurisation des parcours professionnels des salariés.

Les textes intervenus ultérieurement réformant la politique de l'emploi, relatifs notamment aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi, de l'offre valable d'emploi, de la fusion entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Unédic, ont confirmé cette vision à sens quasiment unique de la flexicurité, synonyme non pas non de sécurité mais de renforcement des pressions pour ne pas dire des sanctions à l'encontre des demandeurs d'emploi.

Sécuriser les revenus n'est-ce pas là aussi un vrai enjeu, une pièce maîtresse de la nouvelle sécurité professionnelle que nous appelons de nos vœux ? Il en a pourtant était très peu question ou alors de manière imparfaite lors de la réforme de l'assurance chômage. Suite à la volonté du Mouvement des entreprises de France (Medef) d'obtenir une diminution des cotisations patronales, de réaliser des économies grâce à la filière unique, notre système d'indemnisation laisse encore 40 % des demandeurs d'emploi sans couverture. Il approche encore mal ou pas du tout la situation des jeunes, des salariés précaires. Nous sommes donc très loin du niveau élevé de prestations danoises en cas de chômage, courant sur quatre années et pouvant aller jusqu'à un taux de remplacement de 90 % pour les bas salaires.

À contretemps hier des exigences, décalée de la réalité de la précarisation de l'emploi, du niveau élevé du sous-emploi, la convention Unédic n'est absolument pas à hauteur de la situation de crise que nous connaissons désormais.

Le Gouvernement tarde pourtant encore à mettre en place des filets de sécurité, à prendre en compte la situation du million de chômeurs en fins de droits. L'urgence n'est pas la même pour tous. Au temps fort de la crise, nos collègues UMP n'ont pas fait preuve du même attentisme. Ils ont promptement prêté main forte au Gouvernement en initiant un texte prétendant faciliter le maintien et la création d'emploi en promouvant des formes d'emplois atypiques « d'avenir » que sont le portage salarial et le prêt de main d'œuvre, sécurisant une fois encore la situation des employeurs à l'abri désormais du délit de marchandage mais précarisant totalement celle des salariés en l'absence de définition claire et précise de leurs conditions d'emploi, de la durée de leur mission, de son objet, de la responsabilité de chacun en cas d'accident du travail, de la convention collective dont ils relèvent...

La rengaine est bien connue : le droit du travail serait un obstacle au droit au travail, un frein à l'emploi. Les règles collectives de protection des salariés seraient inadaptées à la relation contractuelle qui lie les collaborateurs du XXI^{ème} siècle à leurs dirigeants. La modernité voudrait donc que les employeurs ne soient plus empêchés de s'échanger les salariés, de s'en séparer à l'amiable, qu'ils soient libres de négocier de gré à gré leur rémunération, leurs relations de travail.

Nous réfutons ce parti pris. Le marché du travail français est loin d'être trop rigide. Dans sa troisième partie le rapport de la mission d'information rend d'ailleurs compte du poids des contrats de travail à durée déterminée, des contrats de travail temporaire ou intérimaires, des contrats aidés ou des stages, de toutes ces formes atypiques d'emploi « *désormais ancrées dans le paysage social et (qui) représentent environ 11 % de l'emploi salarié* ». L'accent est également mis sur les 82 % de femmes occupant des emplois à temps partiels, sur le développement des emplois de courte durée et l'enfermement des personnes dans le cercle du sous-salariat, de la précarité. Le rapport confirme enfin que la mobilité des salariés français est bien réelle, qu'elle s'est même accrue, que les changements d'employeur, de métier ne sont pas toujours voulus et que progresse malheureusement le phénomène de déclassement professionnel.

Si nous partageons ces développements, nous regrettons que le rapport de la mission en soit resté au stade du constat du chômage de masse et de la dualité du marché du travail, présentant ainsi ces évolutions comme fatales alors qu'elles sont la conséquence des choix gouvernementaux en matière de politique de l'emploi. Nous aurions souhaité que soit notamment mise en responsabilité la flexibilisation du marché du travail.

Les études de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) l'ont d'ailleurs montré, « *il est impossible de mettre en lumière un impact positif sur le chômage des réformes du marché du travail dans le sens de la flexibilité et de la fluidité* ». Pourquoi alors continuer cette fuite en avant vers toujours plus de précarisation du marché du travail, de la relation de travail et dans la gestion des effectifs, sans parler des modes violents de management, si ce n'est

pour satisfaire les impératifs de rentabilité des investisseurs, sécuriser leurs profits financiers ?

Pourquoi s'interdire, comme l'a fait la mission, toute interrogation sur le bien-fondé de la démarche de flexisécurité, souhaiter sa consolidation sans regarder de manière critique ses effets dévastateurs sur l'emploi tant quantitativement que qualitativement, sans discuter des conséquences de la smicardisation et de la précarisation du salariat, sans même ne serait ce qu'évoquer les ravages sur la santé physique et mentale des salariés de cette insécurité permanente ? C'est là un point majeur d'insatisfaction vis-à-vis du présent rapport.

Nous regrettons aussi très vivement la timidité du rapporteur, pour ne pas dire son silence coupable, concernant Pôle emploi qu'il voudrait voir piloter la gestion du compte social propre à chaque salarié, sans même évoquer les dysfonctionnements actuels liés à la fusion à marche forcée de deux institutions aux missions et aux cultures bien différentes, ni même la détérioration de la qualité du service public de l'emploi préjudiciable aux personnels mais aussi aux demandeurs d'emploi.

Nous apprécions tout aussi négativement l'absence de référence à l'enjeu de la garantie de la sécurité des revenus des salariés privés d'emploi, en transition professionnelle, dans ce rapport priorisant la construction de nouvelles sécurités pour les salariés *via* : la mise en place de compte individuels de droits cumulables tout au long de la carrière et la généralisation du contrat de transition professionnelle à l'ensemble des personnes licenciées pour motif économique, mesures par ailleurs positives.

Citons enfin parmi les points motivant notre réserve sur ce rapport et justifiant notre opposition, le regard angélique porté sur les rapports sociaux dans notre pays, sur la qualité du dialogue social y compris dans les petites et moyennes entreprises. S'agissant plus particulièrement de la construction de la sécurisation des parcours professionnels par les partenaires sociaux, nous nous rappelons aussi que la négociation sociale s'est faite sous la menace d'une loi plus dure, et que les tentatives étaient fortes d'instrumentaliser le dialogue social, pour opposer démocratie sociale et démocratie parlementaire, et ce afin de consacrer la prééminence du contrat sur la loi. Si nous sommes favorables à toute mesure de nature à effectivement renforcer la légitimité des partenaires sociaux, la qualité, la loyauté du dialogue social, nous restons attachés à la hiérarchie des normes et sommes donc circonspects concernant la proposition de la mission de réfléchir à l'articulation entre gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail.

CONTRIBUTION DES MEMBRES SOCIALISTES

En premier lieu, nous tenons à saluer la qualité du travail réalisé par la mission d'information ainsi que la clarté du rapport qui en découle.

Néanmoins, si nous en partageons l'intérêt, nous n'en partageons pas toutes les conclusions et notamment les propositions qui sont dans la droite ligne des réformes engagées depuis 2007 en matière de politique de l'emploi par le Gouvernement Fillon-Sarkozy.

Sans reprendre l'ensemble du rapport, tout en respectant son architecture globale, nous vous présentons ici les principales critiques, suggestions, inquiétudes qu'il suscite.

Deux propositions présentées dans le rapport ont particulièrement retenu notre attention parce qu'elles en sont les deux composantes principales : la création d'un compte social de droits portables tout au long de la vie professionnelle et une nouvelle (!) réorganisation du service public de l'emploi.

I.— La flexisécurité à la française n'est-elle pas une manière de justifier une déréglementation du droit du travail ?

Depuis plusieurs années, les multiples « réformes » concernant le marché du travail se sont traduites par beaucoup plus de flexibilité et peu de sécurités nouvelles. Bien au contraire, nous avons assisté au « dé-tricotage » des garanties collectives, notamment avec la loi Fillon de 2004 introduisant le processus de renversement de la hiérarchie des normes. L'idée qui prime étant de faire du contrat de travail, un contrat comme un autre, où tout est négociable.

Or, la flexisécurité aurait dû apporter des garanties collectives en contrepartie des flexibilités consenties, notamment des droits à la formation et à la protection sociale.

Au fil des lois, la démarche prometteuse de la flexisécurité a été dévoyée par le Gouvernement et sa majorité pour revenir sur de nombreux acquis sociaux et finalement contribuer à une dégradation du marché du travail. Sans compter qu'il a été une manière pour le Gouvernement d'évacuer la question salariale qui aurait pu être une forme de compensation de la flexibilité.

II.— Une méthode : le dialogue social

Au niveau du dialogue social, des avancées importantes ont déjà été engagées, concernant la consultation obligatoire des partenaires sociaux en cas de réforme engagée par le Gouvernement et la reconnaissance de la représentativité des organisations syndicales.

La flexisécurité requiert une telle méthode de dialogue social, éventuellement jusqu'au niveau territorial. Malgré ces bonnes intentions, dans les

faits, le Gouvernement a agi à son gré et en a fait une application à géométrie variable. Par exemple, il a repris les dispositions négociées sur la représentativité des organisations syndicales et, par contre, a instrumentalisé les dispositions négociées sur la réduction du temps de travail pour détricoter le dispositif des 35 heures.

Un véritable dialogue social suppose par ailleurs que les négociations des partenaires sociaux ne soient pas engagées sous la menace du Gouvernement de légiférer sans tenir compte de leur avis. Nous avons tous conscience que des progrès sont encore à accomplir.

Le groupe SRC est favorable au développement de la démocratie sociale, au renforcement du rôle des syndicats et à la recherche d'une articulation équilibrée avec la démocratie représentative. En ce sens, il va déposer une proposition de résolution pour étendre l'obligation de consultation des organisations syndicales aux propositions de loi.

III.— Le compte social : une idée à creuser

Le « compte-social » est une idée à creuser, mais les propositions du rapporteur conduisent à mutualiser les risques des restructurations et des licenciements pour les employeurs et à individualiser les conséquences des licenciements pour les salariés. Les propositions faites concernant le « compte-social » sont insuffisantes et reviennent à instaurer une forme d'« auto-assurance » pour les salariés, qui ne fonctionnera que pour les « inclus ».

Le groupe SRC défend l'idée d'une « sécurité sociale professionnelle » qui s'appuierait sur un compte personnalisé, abondé dès le début de la carrière professionnelle par un droit à la formation initiale différée inversement proportionnel à la durée du parcours scolaire.

Dans les deux cas, la loi garantit collectivement la portabilité des droits attachés aux salariés. Mais, avec l'assurance professionnelle telle qu'elle est proposée, seul le salarié contribue à alimenter son compte. Ainsi, celui qui est très précarisé n'a quasiment pas de droits, alors qu'il est celui qui en aurait le plus besoin.

De même, la proposition faite par le rapporteur de l'extension du contrat de transition professionnelle (CTP) uniquement pour les licenciés économiques revient à mettre en place un système de transition professionnelle à deux vitesses. Les salariés en contrat précaire en sont exclus et continueront à « galérer » entre périodes de chômage indemnisées ou pas et petits boulots sans perspective d'évolution.

IV.— Les conditions du maintien et du développement de l'employabilité des salariés : une approche contraire au droit du travail

Concernant le développement de l'employabilité des salariés, le rapport reprend une formule du professeur Jean-Emmanuel Ray particulièrement inquiétante : « *Les salariés sont locataires de leur emploi mais propriétaires de leur employabilité* ». Cette formule résume l'esprit des réformes proposées et affirme clairement que le salarié ne possède pas son emploi et ne saurait avoir des droits au regard de celui-ci et que le maintien et le développement de l'employabilité relève uniquement de la responsabilité du salarié.

Cette approche est fondamentalement contraire aux principes défendus jusqu'à présent par le droit du travail, qui protège le salarié dans le cadre du contrat de travail notamment en cas de licenciement que l'employeur ne peut rompre qu'en cas de cause réelle et sérieuse, et qui fixent l'obligation à l'employeur d'assurer le maintien de l'employabilité du salarié par l'adaptation des compétences du salarié en cas d'évolution de l'emploi.

Le rapport considère qu'« *une réflexion sur l'articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail est nécessaire* ». Cela veut-il dire que le rapporteur souhaite remettre en cause le principe de l'accord du salarié pour accepter les mesures d'adaptation et de mobilité que propose le plan de gestion prévisionnelle ? Comme si, « *le droit à la mobilité des salariés dans le cadre de la gestion prévisionnelle* » était « *paralysé par l'interprétation du droit à la modification du contrat de travail* ».

Pourtant l'accord national interprofessionnel (ANI) du 14 novembre 2008 ne soulève pas cette problématique, les partenaires sociaux abordent la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) sous l'angle de l'anticipation de l'évolution des métiers et des compétences et des qualifications, dans le cadre d'un dialogue social et d'un processus de concertation dans l'entreprise.

Au contraire les dispositifs de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), le bilan de compétence, la validation des acquis de l'expérience (VAE) ne peuvent efficacement fonctionner que s'ils sont appropriés par les salariés dans une démarche concertée, sécurisée et sécurisante.

Nous proposons d'examiner le principe d'une obligation de formation pour les employeurs envers leurs salariés et non seulement d'une obligation légale de financement de la formation, comme c'est actuellement le cas.

V. – Réorganisation du service public de l'emploi (SPE): une remise en cause de la décentralisation

La réorganisation proposée du service public de l'emploi correspond à une recentralisation du service public de l'emploi (SPE) et de la formation professionnelle. L'acteur pivot de cette restructuration est affirmé par la vice-présidence de Pôle emploi à tous les niveaux de structure dont l'hégémonie va sans doute amplifier le succès de Pôle emploi.

Cette recentralisation correspond à une volonté manifeste de rogner les prérogatives des conseillers régionaux et méconnaît l'importance des collectivités locales dans les politiques d'emploi au niveau des bassins d'emplois.

Nos propositions pragmatiques de simplification des multiples structures, notamment au niveau régional, ont toutes été repoussées lors des débats en séance publique. Par exemple, le conseil régional pour l'emploi a été créé uniquement pour permettre au préfet de région de reprendre la main.

Encore plus clairement que dans la loi de réforme de l'orientation et de la formation professionnelle du 24 novembre 2009, il s'agit d'une recentralisation du service public de l'emploi et de la formation professionnelle avec une mise sous tutelle de l'État et de l'acteur pivot Pôle emploi, de l'ensemble des structures de l'emploi et de la formation professionnelle, avec une remise en cause évidente des prérogatives des régions. Ces propositions tournent le dos aux principes de la décentralisation, ignorent l'action menée notamment dans le domaine de la formation professionnelle par les régions et réduisent à la portion congrue le rôle des partenaires sociaux.

Conclusion

Ce rapport n'avance aucune piste pour lutter contre la précarisation du marché du travail mais propose une assurance professionnelle par capitalisation, c'est-à-dire de l'« auto-assurance » forcée pour les salariés.

Où sont les nouvelles garanties pour les salariés et notamment pour les plus précarisés?

L'hégémonie de Pôle emploi conduit à l'effacement du rôle des élus locaux dans la mobilisation pour l'emploi !

Il apparaît clairement que les propositions faites dans ce rapport sur la « flexisécurité à la française » ne militent pas vers plus de justice sociale, mais sont motivées par la soumission du droit du travail aux lois de l'économie.

Ces dernières années, on a accru la flexibilité sans obtenir de résultat sur le chômage mais en accentuant la précarisation du marché du travail tirant ainsi vers le bas les salaires. Dans une période de chômage de masse et de raréfaction de l'emploi, les salariés n'ont pas le pouvoir de négocier et se retrouvent complètement défavorisés.

Nous nous opposons à l'évolution du contrat de travail voulue par le Gouvernement et sa majorité qui tendrait *in fine* à le rapprocher du contrat commercial, voire d'un contrat de prestation.

Construire une « flexisécurité à la française » revient aujourd'hui à construire de nouvelles sécurités pour les salariés qui nécessitent le renforcement des syndicats et leur pouvoir de négociation. L'enjeu est d'élaborer un nouveau contrat social avec les partenaires sociaux apportant de nouvelles garanties collectives mais prenant aussi en compte la question salariale.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des affaires sociales se réunit le mercredi 28 avril 2010, sous la présidence de M. Pierre Méhaignerie, président, pour examiner le rapport d'information de M. Pierre Morange, député.

M. le président Pierre Méhaignerie. La flexisécurité se trouve au cœur de nos préoccupations. Beaucoup d'entre nous pensent que le vrai progrès social réside à la fois dans la sécurisation des parcours professionnels et dans la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux changements du monde économique.

M. Pierre Morange. En préambule à mon exposé, je tiens à saluer et à remercier l'ensemble des membres de la mission tant pour l'état d'esprit positif qui a animé nos travaux que pour le labeur effectué.

C'est avec grand plaisir que je dois vous présenter ce matin les conclusions du rapport de la mission d'information sur la flexisécurité à la française. Cette mission a accompli un travail de près d'un an. Elle a entendu plus de soixante personnes, en France et dans les institutions communautaires, d'horizons et de professions très divers : représentants politiques, syndicaux, administratifs, chercheurs et avocats.

Tout au long de ses travaux, la mission d'information s'est donnée pour objectif de proposer une assurance professionnelle pour l'ensemble des salariés, en réaménageant certains dispositifs existants. Il s'agit de répondre aux défis d'une économie de marché mondialisée très concurrentielle, amplifiés par la crise économique et financière actuelle, dans laquelle la compétitivité des entreprises repose notamment sur la formation des salariés, garante d'une sécurité pour ces derniers.

La mission d'information est partie du constat que le droit du travail français contient déjà de nombreux éléments concourant à la sécurisation des parcours professionnels mais qu'il leur manque une logique d'ensemble. La mission d'information a travaillé au rassemblement des différentes pièces de ce puzzle encore éclaté.

Il s'agit de mettre un peu en place un véritable « triangle d'or » français en référence au modèle danois et, à cette fin, la mission d'information a examiné la réflexion théorique sur la flexisécurité : celles qui ont présidé à l'émergence de cette notion, au centre des débats sur la rénovation du modèle social depuis quinze ans, celles qui ont fondé le modèle danois – objet de nombreux rapports, tels ceux de MM. Larcher, Boissonnat et Supiot, sans oublier celui de notre président qui avait déjà œuvré sur ce sujet en 2004 – celles qui se sont développées au niveau européen sur la « flexicurité », qui constitue aujourd'hui la matrice de la stratégie européenne de l'emploi. La mission a d'ailleurs étudié les caractéristiques de cette dernière et la façon dont la France s'y inscrit, à travers son propre chemin vers la « flexisécurité ».

La première pointe du triangle d'or français vise à instaurer une assurance professionnelle pour les salariés. Face à la discontinuité accrue des parcours professionnels des travailleurs, dont le rapport restitue la mesure chiffrée, une réponse originale a été apportée : la portabilité des droits. Parmi ceux-ci, on peut citer par exemple le droit individuel à la formation ou les droits relatifs à l'épargne salariale.

La mission d'information propose d'aller plus loin et de créer un compte social ouvert à tous les salariés sur l'ensemble de leur carrière. La création de ce compte s'effectuerait à partir de la transformation du compte épargne-temps, après son évaluation précise et sa généralisation dans un délai raisonnable pour les entreprises. Le périmètre exact de ce compte social ainsi que les modalités de son financement seraient déterminés par la négociation sociale. Il existe déjà un modèle individuel de comptes de droits portables en Autriche susceptible de nous inspirer.

À partir des comptes sociaux, un répertoire national des droits acquis au titre du travail pourrait être bâti, avec des garanties de confidentialité des données. Il serait accessible en ligne et permettrait aux salariés de prendre facilement connaissance de leurs droits. La gestion des comptes sociaux serait confiée à une assurance chômage rénovée, transformée en une assurance professionnelle, dans le cadre d'un paritarisme renforcé, apportant ainsi sur le plan organisationnel une réponse collective et individuelle.

À côté de ces comptes sociaux, on disposerait de deux outils.

On disposerait tout d'abord d'un outil collectif : la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, qui doit être étendue jusqu'au niveau territorial. Il y aurait également des outils individuels : les mesures de formation professionnelle, les entretiens et bilans professionnels ou encore le contrat de transition professionnelle. Au vu de l'efficacité du contrat de transition professionnelle et des projections macro-économiques, une généralisation de ce dispositif semble envisageable sur tout le territoire pour les personnes licenciées pour motif économique éligibles. Cette généralisation engendrerait en effet un besoin de financement supplémentaire entre 1 milliard et 1 milliard et demi d'euros, pour un coût global de près de 2,7 milliards d'euros, dans une hypothèse basse, et de 3,9 milliards d'euros, dans une hypothèse haute.

Je me permets de vous rappeler que l'ensemble des sommes consacrées au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle s'élèverait à 74 milliards d'euros, en tenant compte des dispositifs généraux ou ciblés.

La mission d'information a demandé aux services de l'État d'établir des simulations financières concernant l'extension du contrat de transition professionnelle non pas seulement aux licenciés économiques mais à l'ensemble de la population se trouvant dans des situations de précarité (contrats à durée déterminée, intérim). Une telle généralisation coûterait environ 10 milliards

d'euros. Toutefois, compte tenu des sommes en jeu déjà indiquées – 74 milliards d'euros –, il ne sera pas inintéressant de réfléchir à leur optimisation afin de répondre aux aspirations des travailleurs, qu'ils soient en activité ou non.

Par ailleurs le rapport d'information revient sur les principaux apports de la récente réforme de la formation professionnelle par la loi du 24 novembre 2009, à savoir : la rénovation des dispositifs de formation autour d'un droit à l'orientation et à la qualification professionnelle tout au long de la vie, la réorganisation du secteur de la formation professionnelle et la création du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

La deuxième pointe du triangle d'or français a trait aux instances chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Au cours de ses travaux, la mission d'information a pu constater leur dispersion. Le rapport présente d'ailleurs en annexe une liste, qui se veut la plus complète possible, de ces structures, de leurs missions, de leurs activités et de leurs budgets quand ces données sont disponibles, ce qui est loin d'être toujours le cas.

Des rapprochements doivent donc être opérés pour une meilleure lisibilité du système. Le rapport propose de créer un Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle, rassemblant tous les acteurs du domaine, par la fusion de plusieurs structures existantes. Il s'agit de mettre en place une plateforme stratégique de coordination, de définition et d'évaluation de ces politiques et de leurs financements. La présidence du conseil serait assurée par le ou les ministres en charge du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et la vice-présidence par un représentant de Pôle emploi.

Le Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle, instance de délibération unifiée aux côtés de Pôle emploi, disposerait d'un réseau régional, les « conseils régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle », issus également de la fusion de structures territoriales actuelles. La coprésidence des conseils serait assurée par le représentant de l'État et le président du conseil régional, et la vice-présidence par un représentant de Pôle emploi. Ces organismes auraient notamment pour mission d'évaluer et de contrôler les organismes de formation et les cellules de reclassement, comme le préconisait l'avis budgétaire de M. Gérard Cherpion d'octobre 2008.

Au niveau des bassins d'emploi, seraient créés des conseils territoriaux de l'emploi et de la formation professionnelle.

La troisième pointe du triangle d'or français concerne le service public de l'emploi : la logique de guichet unique doit être poursuivie pour mettre en place une véritable plateforme multiservices d'opérateurs autour de Pôle emploi. Au niveau local, un renforcement des maisons de l'emploi semble nécessaire, comme le préconisait déjà Mme Marie-Christine Dalloz dans son rapport sur les maisons de l'emploi de juin 2008. Les maisons de l'emploi doivent intégrer progressivement les comités de bassin d'emploi et les plans locaux pour

l'insertion et l'emploi. De plus, la politique de partenariats entre Pôle emploi et les autres opérateurs de l'emploi et de la formation professionnelle doit être poursuivie.

Au cœur du triangle d'or français, se trouve le dialogue social. La mission d'information a tenu à revenir sur les modifications récentes apportées au droit des relations collectives, qui ont conféré un poids accru à la négociation sociale dans l'élaboration du droit du travail, au niveau national et dans les entreprises. La mission s'est également interrogée sur les limites entre les domaines de la loi et de la convention en la matière. Il semble impératif de poursuivre le mouvement d'implication croissante des partenaires sociaux dans la création du corpus juridique commun des travailleurs. Il faut donc encourager le développement du dialogue social jusqu'au niveau territorial. Cette promotion du dialogue social a été d'ailleurs rappelée par de nombreux rapports dont celui de M. Gérard Larcher de décembre 2008.

Au total, il s'agit bien de construire un filet de sécurité pour l'ensemble des salariés en trois branches : une assurance professionnelle ; des instances unifiées de décision des orientations stratégiques et des financements rassemblant tous les acteurs ; un service public de l'emploi sous la forme d'une plateforme multiservices d'opérateurs autour de l'acteur pivot Pôle emploi, du niveau national au niveau local.

J'en viens maintenant aux quinze propositions du rapport qui se déclinent en quatre chapitres relatifs à une assurance professionnelle, des instances multipartites unifiées en matière d'emploi et de formation professionnelle, une plateforme multiservices d'opérateurs autour de Pôle emploi et un véritable dialogue social.

La notion d'assurance professionnelle est adossée sur le compte social proposé qui doit permettre de comptabiliser les droits affectés à chaque travailleur, salarié ou non salarié. Une connaissance statistique précise de l'actuel compte épargne-temps est donc nécessaire. La généralisation du compte épargne-temps, outil souple et polyvalent, serait effectuée par une négociation nationale interprofessionnelle sur le périmètre exact du compte social et sur les modalités de son financement. L'assurance professionnelle devrait, par ailleurs, gérer les comptes sociaux lesquels n'auraient pas – j'insiste sur ce point – à être financés par les seuls salariés. C'est pour cette raison qu'une négociation doit être ouverte avec les partenaires sociaux et que le rapport fait allusion au protocole adopté par la Conférence des Présidents de l'Assemblée nationale le 16 février 2010. Ce protocole prévoit la consultation des partenaires sociaux sur toute proposition de loi à caractère social.

Par ailleurs, il est proposé :

– d'ouvrir une négociation sociale sur la transformation de l'assurance chômage en une assurance professionnelle, qui lui donnerait une nouvelle mission,

dans le respect du dialogue social. Cette assurance professionnelle serait adossée à des financements mutualisés ;

- de bâtir un répertoire national des droits acquis au titre du travail, avec des garanties de confidentialité des données, qui serait accessible en ligne ;

- de favoriser le développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les territoires ;

- de lancer une concertation sociale sur l’articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail. Il s’agit de passer d’une logique de statut à une logique d’assurance professionnelle rattachée au citoyen, à travers la portabilité et l’individualisation des droits ;

- de généraliser, avec les conséquences financières que je vous ai déjà rappelées, le contrat de transition professionnelle sur tout le territoire à l’ensemble des personnes licenciées pour motif économique actuellement éligibles, à savoir celles des entreprises de moins de 1 000 salariés et en redressement ou en liquidation judiciaires, quel que soit leur effectif.

L’unification des instances multipartites en matière d’emploi et de formation professionnelle comprend quatre propositions que j’ai déjà évoquées : la création d’un Conseil national de l’emploi et de la formation professionnelle en fusionnant le Conseil national de l’emploi et le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie ; la création de conseils régionaux de l’emploi et de la formation professionnelle fusionnant les conseils régionaux de l’emploi et les comités de coordination régionaux de l’emploi et de la formation professionnelle ; la création de conseils territoriaux de l’emploi et de la formation professionnelle ; la recherche d’un rapprochement des structures créées par les partenaires sociaux avec le Conseil national de l’emploi et de la formation professionnelle proposé et son réseau régional.

La plateforme multiservices d’opérateurs autour de Pôle emploi a pour vocation de rationaliser et d’optimiser les structures œuvrant en matière de travail, d’emploi et de formation professionnelle.

Le dialogue social, qui doit se décliner jusqu’au niveau des territoires, doit enfin pouvoir permettre d’asseoir et de légitimer cette plateforme.

M. le président Pierre Méhaignerie. Constatant qu’il s’agit tout à la fois d’un problème de société – car les mutations actuelles touchent une grande partie des Français –, mais aussi de justice, d’efficacité économique et de finances, je me demande si nous ne devrions pas effectuer quelques expérimentations territoriales avant de faire le grand saut et d’appliquer une telle législation, dont la complexité peut être grande et dont la mise en place risque de susciter de nombreuses inquiétudes. Personnellement, je crois à la notion de flexisécurité.

M. le rapporteur. Je ne peux qu'approuver la sagesse et le pragmatisme du président.

M. Yves Bur. Je tiens à souligner le mérite de ce rapport qui fait le point sur un sujet dont on parle souvent sans savoir comment le concrétiser sur le terrain. Sa lecture permet de découvrir que près de 80 organismes – le plus souvent déclinés au niveau régional et territorial – s'occupent du travail et de l'emploi, et de s'interroger par conséquent sur la manière dont il convient de traiter de tels sujets avec autant d'organismes dédiés à tant de publics différents. Comment aller vers plus de simplification ? La liste des organismes dressée par le rapport est stupéfiante.

Si je fais le parallèle avec le domaine de la santé où une multitude d'organismes existait sans dialoguer entre eux, je me demande s'il ne serait pas souhaitable de créer également dans le domaine du travail et de l'emploi, une agence régionale fédératrice et pilote des politiques gouvernementales au sein des territoires.

Enfin, l'ensemble des propositions présentées a un coût qui peut se répercuter sur les entreprises. Je crains qu'il ne joue contre l'emploi en atteignant la compétitivité des entreprises françaises au moment même où chacune des sociétés européennes effectue une course à la compétitivité pour sortir de la crise économique. Ces quinze propositions ne risquent-elles pas de renchérir le coût du travail ?

M. Jean-Patrick Gille. En premier lieu, je tiens à saluer, au nom du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC), la qualité du travail réalisé par la mission d'information, ainsi que la clarté du rapport qui en découle et qui devrait profiter à tous, même aux non-spécialistes. Mais si nous en partageons l'intérêt, nous n'en partageons pas toutes les conclusions et notamment les propositions qui s'inscrivent dans la droite ligne des réformes engagées depuis quelques années en matière de politique de l'emploi et que nous jugeons négatives.

Deux propositions présentées dans le rapport ont particulièrement retenu notre attention : la création d'un compte social de droits portables tout au long de la vie professionnelle et une nouvelle réorganisation, encore, du service public de l'emploi. Cela étant, comme Yves Bur, il me semblerait utile de compléter cette approche par l'évaluation du coût des réformes proposées et de réfléchir à un meilleur usage des 74 milliards d'euros consacrés aux politiques de l'emploi et de la formation professionnelle.

Nous sommes plus critiques sur l'application en France du concept européen de flexicurité. Il semble se traduire ici par une déréglementation du droit du travail.

Les réformes menées ces dernières années, à partir de l'impulsion donnée par la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au

dialogue social du 4 mai 2004 introduisant, par un amendement de dernière minute, le processus de renversement de la hiérarchie des normes, ont engagé un « détricotage » des garanties collectives et donc des sécurités. L'idée qui prime, pour vous, reste de faire du contrat de travail un contrat comme un autre, où tout est négociable, alors qu'il est, pour nous, un contrat fondamentalement déséquilibré qui doit être encadré par le droit du travail.

La flexisécurité aurait dû apporter de nouvelles garanties collectives en contrepartie des flexibilités consenties. Or, si celles-ci ont progressé, les sécurités nouvelles ont été rares et la question salariale qui aurait pu être une forme de compensation de la flexibilité a été évacuée.

Sur la méthode, c'est-à-dire le dialogue social, nous vous rejoignons sur les principes et même sur l'idée qu'il doit se décliner jusqu'au niveau territorial, bien que son organisation locale n'en soit pas si simple. Mais force est de constater que le Gouvernement, qui vante le dialogue social, ne l'utilise que lorsqu'il l'avantage. Ainsi, si les dispositions négociées par les partenaires sociaux sur la représentativité des organisations syndicales dans la position commune du 9 avril 2008 ont été reprises par le Gouvernement, celles sur la réduction du temps de travail ont été instrumentalisées à partir d'un petit codicille de cette position commune des syndicats, et contre leur volonté, pour « détricoter » le dispositif des 35 heures. La gestion du dialogue social est donc à géométrie variable.

Mais le groupe SRC, qui est attaché à la méthode du dialogue social, va déposer prochainement une proposition de résolution pour étendre l'obligation de consultation des organisations syndicales, dont parlait le rapporteur, aux propositions de loi à caractère social. Nous avons eu en effet l'impression que le Gouvernement se sert parfois de propositions de loi pour contourner son obligation de consultation des partenaires sociaux.

M. le président Pierre Méhaignerie. Elle est déjà concrétisée aujourd'hui.

M. le rapporteur. Au titre d'un protocole expérimental mis en place par le Président de l'Assemblée nationale le 16 février 2010.

M. Jean-Patrick Gille. Il s'agit de donner une plus grande portée à ce protocole que nous soutenons.

Par ailleurs, le « compte social » est une idée à creuser. Cependant les propositions du rapporteur ne permettent son abondement que par les salariés. Cela pose deux difficultés. Tout d'abord, ces propositions créent une sorte d'« auto-assurance » pour les salariés, qui devraient capitaliser des droits pour se prémunir des ruptures de parcours. De plus, cette formule ne fonctionnerait qu'en faveur des travailleurs insérés sur le marché du travail.

Nous proposons que le compte social soit crédité dès la sortie du système scolaire par un droit de tirage à congé de formation et à formation, inversement

proportionnel à la durée du parcours scolaire. Un salarié titulaire d'une licence aurait un droit de tirage limité, alors qu'un salarié titulaire d'une certification d'aptitude professionnelle bénéficierait de droits plus importants. S'il faut prendre en compte les coûts induits, il convient de réfléchir à une réaffectation des crédits. Les partenaires sociaux se sont déjà accordés sur le droit à la formation initiale différée.

Il convient de remarquer qu'en l'état, les propositions du rapporteur conduisent à mutualiser les risques des licenciements pour les employeurs et en à individualiser totalement les conséquences pour les salariés, ce qui n'est pas tout à fait équilibré !

De même, la proposition faite par le rapporteur d'extension du contrat de transition professionnelle en faveur des salariés en contrats à durée indéterminée ne concerne là aussi que les salariés intégrés sur le marché du travail. Les salariés en contrat précaire, les jeunes en situation de « *stop and go* », en sont exclus par définition alors qu'ils en auraient le plus besoin.

Concernant le développement de l'employabilité des salariés, le rapport reprend à son compte une formule du professeur Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit à l'université de Paris I, particulièrement inquiétante : « *Les salariés sont locataires de leur emploi mais propriétaires de leur employabilité* ». Cette formule affirme clairement que le salarié ne possède pas son emploi et surtout qu'il est uniquement responsable de son employabilité. Ne doit-on pas au contraire, comme vous semblez le suggérer, réfléchir à une responsabilité et à une obligation effective de formation de l'employeur à destination de ses salariés ? La jurisprudence a déjà admis qu'il existe une responsabilité de l'employeur dans le maintien de l'employabilité de ses salariés.

Notre principal désaccord porte sur l'articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et le droit de la modification du contrat de travail. Cela veut-il dire que vous souhaitez contourner le droit du travail en remettant en cause le principe de l'accord du salarié pour accepter les mesures d'adaptation et de mobilité que propose le plan de gestion prévisionnelle de l'entreprise ? Si c'est le cas, vous porteriez un coup de bélier au contrat de travail.

Quant aux autres dispositifs évoqués dans le rapport – la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, le bilan de compétences et la validation des acquis de l'expérience –, ils ne peuvent efficacement fonctionner qu'à condition que les salariés se les approprient. C'est là seulement que doit jouer la logique d'individualisation, dans une démarche concertée, sécurisée et sécurisante. Trop de salariés craignent encore que le bilan de compétences soit en fait un bilan d'incompétences.

Un autre point de désaccord porte sur la réorganisation du service public de l'emploi. Vous affirmez sa nécessité. Or, nos propositions de simplification des

structures, notamment au niveau régional, ont toutes été repoussées en séance, alors que la majorité complexifiait le système de son côté. Il nous semble, par exemple, que le conseil régional de l'emploi a été créé uniquement pour permettre au préfet de région de le présider, contrairement aux autres instances du même ordre, présidées par le président du conseil régional, ou co-présidées par lui.

Bien loin de simplifier, les propositions du rapporteur sont plutôt recentralisatrices car elles confient à Pôle emploi un rôle hégémonique qu'il n'est pas en capacité d'assumer. Cela ne serait de toute façon pas souhaitable. Vous soulignez vous-même la nécessité de distinguer, d'une part, la structure de concertation et de définition stratégique des orientations et, d'autre part, Pôle emploi, conçu comme opérateur, puis vous réintroduisez Pôle emploi dans la structure de concertation. Votre « triangle d'or » comprend finalement Pôle emploi à deux de ses sommets, contrairement à la logique que vous défendez. Votre propos n'est donc exempt d'une certaine contradiction.

À titre personnel, je considère que la résolution d'une partie des dysfonctionnements de Pôle emploi passe par une régionalisation de son pilotage, au plus près du terrain. Cela ne signifie pas qu'il faille confier cette institution aux régions mais la réforme instituant Pôle emploi a évacué les partenaires sociaux et les élus locaux de sa gouvernance alors qu'ils ont un rôle important à y jouer.

Si je ne mets pas en cause le travail très intéressant et pertinent accompli par la mission et son rapporteur, il n'apporte pas de réponse pour les salariés les plus précarisés. Il semble guidé par le souhait de soumettre le droit du travail aux lois de l'économie, alors qu'il devrait les corriger ou au moins en limiter les impacts. Le groupe SRC est donc favorable à la publication du rapport mais n'en partage pas l'orientation générale qui participe, comme toujours, d'une remise en cause du contrat de travail systématiquement pensé comme un obstacle à l'emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il ne me semble pas que la ligne directrice de notre majorité soit de porter des « coups de bélier » au contrat de travail comme vous le prétendez. Si l'on compare notre action à celle d'autres pays européens, il me semble au contraire que nous nous efforçons de trouver un équilibre entre, d'une part, l'efficacité et la souplesse qu'exige aujourd'hui l'économie – si l'on veut créer des emplois – et, d'autre part, la sécurité du salarié.

M. Roland Muzeau. Ce rapport d'information sur la flexisécurité doit être mis en parallèle avec celui, en cours d'élaboration, concernant les risques psychosociaux au travail. En effet, ce dernier devrait montrer que certains de ces risques sont la conséquence des dispositions législatives accentuant la flexibilité. Les experts sont d'ailleurs nombreux à être réservés sur les vertus de la flexisécurité louées par le rapporteur. Le moins que l'on puisse dire est que votre engouement et celui du patronat pour ces mesures de flexibilité n'est pas du tout partagé par les salariés qui n'ont pas vu la sécurité qui devait les accompagner.

Je voudrais également souligner que pour généraliser la flexibilité et libéraliser les règles en matière de droit du travail, vous ne cessez d'instrumentaliser et de galvauder ce qui, à l'origine, était important et novateur, la « sécurité sociale professionnelle » telle qu'elle était portée par les organisations syndicales de salariés notamment par la Confédération générale du travail, qui en était l'initiatrice, conçue comme un moyen de réinventer un droit du travail du XXI^{ème} siècle digne de ce nom.

Comme nous y invitait déjà, en février 2008, M. Bernard Brunhes, pourtant souvent reçu par la commission, commentant l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail : *« s'il y a des progrès en terme de flexibilité, le volet sécurité est pour le moins modeste »*. Je ne peux que m'associer à cette appréciation.

Les textes intervenus ultérieurement, réformant la politique de l'emploi, notamment ceux relatifs aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi, à l'offre valable d'emploi, à la fusion entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Unédic ont confirmé votre vision à sens unique de la flexisécurité, synonyme de renforcement des pressions pour ne pas dire des sanctions à l'encontre des demandeurs d'emploi, et non de sécurité.

Les études de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) l'ont montré : *« il est impossible de mettre en lumière un impact positif sur le chômage des réformes du marché du travail dans le sens de la flexisécurité, de la flexibilité et de la fluidité »*. Rien n'a été prouvé en la matière. Parer de vertus la flexisécurité sans pouvoir en mesurer les effets positifs pose, pour le moins, problème.

Il nous semble aussi qu'un des défauts majeurs du rapport est que, bien loin d'analyser et de critiquer les conséquences de la création de Pôle emploi et la fusion de deux organismes aux missions et aux cultures différentes – que nous avons dénoncée –, il considère Pôle emploi comme le modèle des fusions à venir, alors même que les personnels, comme les demandeurs d'emploi, en subissent pleinement les effets négatifs.

Contrairement au Président, je ne pense pas du tout que l'expérimentation de tout ou partie des préconisations présentées par le rapporteur soit de bonne méthode. La pratique des expérimentations est votre outil privilégié dans maints domaines : elle permet de préparer des généralisations. Elle est contraire au rôle du législateur qui est de légiférer pour tous, sur tout le territoire. Dans le même ordre d'idées d'ailleurs, si j'apprécie la compétence d'Yves Bur, j'observerais qu'il défend régulièrement les spécificités de l'Alsace, qui n'est jamais concernée par la plupart des mesures dont nous discutons, en matière de travail le dimanche par exemple.

M. Bernard Perrut. Je veux saluer, moi aussi, la qualité du travail de la mission qui livre une analyse approfondie de la question de la flexisécurité dans

notre pays au regard des expériences conduites dans d'autres pays européens. La question de la flexisécurité est essentielle en ce qu'elle permet d'envisager le basculement d'une logique de protection de l'emploi, avec une logique de statut, vers une logique de protection dans l'emploi, avec une logique de parcours professionnels. Le rapport montre bien la complexité du système de gestion des risques professionnels et des structures de la politique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Les propositions sont organisées autour de trois volets, formant un « *triangle d'or* », un triptyque logique. En tout état de cause, toutes les initiatives qui pourront être prises doivent reposer sur le dialogue social et sur la confiance des partenaires sociaux amenés à négocier ces évolutions.

Par ailleurs, le rapport propose une nouvelle approche, en suggérant la création d'un compte social qui s'inscrit dans la logique d'une assurance professionnelle et l'unification des instances œuvrant en matière d'emploi et de formation professionnelle. Dans cette logique, partant du constat des aspects positifs mais aussi des nombreuses lacunes du dispositif actuel de prise en charge des demandeurs d'emploi et des salariés, le rapport propose également la création d'une plateforme multiservices. L'ensemble de ces propositions, qui s'appuie et reprend les conclusions des travaux qui ont été récemment menés par Mme Marie-Christine Dalloz et M. Gérard Cherpion, est intéressant.

Il convient de s'appuyer, comme le proposait Mme Marie-Christine Dalloz, sur les maisons de l'emploi, desquelles doivent se rapprocher rapidement les comités de bassin d'emploi, et sur les conseils nationaux et régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. Il faut clarifier la répartition des compétences entre les acteurs afin de mettre en œuvre une politique de l'emploi et de la formation professionnelle plus cohérente.

Le soutien de l'orientation proposée par le rapporteur consistant à étendre l'application du contrat de transition professionnelle mérite d'être approuvé. L'expérience qui en a été faite est très intéressante. Le contrat de transition professionnelle s'est révélé essentiel dans la période de crise économique actuelle. Il serait cependant souhaitable de s'assurer des conditions de financement définitives du dispositif. Il faudra désormais voir comment les propositions du rapport peuvent être reprises et appliquées par des expérimentations territoriales, dans une logique de « *gagnant-gagnant* » pour les salariés et les entreprises, de développement économique et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Je souhaite saluer les actions conduites par les régions en matière d'emploi et de formation professionnelle. On peut notamment citer l'exemple de la région Rhône-Alpes qui a décidé de s'appuyer sur les maisons de l'emploi, et notamment sur celle de Villefranche-sur-Saône, devenue « *maison de l'emploi et de la formation professionnelle* ». D'une manière générale, il y a lieu, comme le propose le rapport, de simplifier notre système de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle, qui est aujourd'hui d'une grande complexité, comme le

démontrent les tableaux annexés rapport, et d'assurer la mise en cohérence de l'ensemble des dispositifs dédiés.

M. Michel Issindou. Je souligne la qualité du rapport qui nous est présenté, qui est plein de bonnes intentions mais qui n'est pas cohérent avec les textes qui ont été adoptés par le Parlement sur les questions d'emploi et de formation professionnelle depuis deux ans et demi. Nombre de ces textes, qui ont concerné davantage la flexibilité mais peu la sécurité, vont en effet à l'encontre de propositions présentées dans le rapport. Ses propositions s'articulent autour d'un renforcement de Pôle emploi alors que cet organisme, à l'évidence, ne fonctionne pas conformément aux espérances qui avaient été placées sur lui lors de l'adoption de la loi du 13 février 2008. En témoigne d'ailleurs la démission récente du médiateur de Pôle emploi. La loi du 25 juin 2008 relative à la modernisation du marché du travail a également apporté plus de flexibilité, au travers de la rupture conventionnelle, et peu de sécurité aux salariés. Il faut enfin signaler, en opposition aux orientations préconisées par le rapport, la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie qui recentralise la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle. Les propositions du rapport ne sont donc pas en cohérence avec la politique qui est conduite depuis le début de la législature.

Le Gouvernement a bien dégagé quelques financements en catastrophe pour aider une partie du million de chômeurs en fin de droits non indemnisés mais cette démarche a été quelque peu acrobatique. Le rapport propose de s'appuyer sur la responsabilité individuelle du salarié et s'inscrit dans la logique d'un système d'auto-assurance, dans lequel le salarié assure lui-même son après-licenciement, avec une participation financière réduite des entreprises. Le groupe socialiste s'oppose à cette orientation inquiétante et ne votera donc pas le rapport. Il propose à l'inverse la création d'une véritable sécurité sociale professionnelle, comme cela est indiqué dans la contribution de notre groupe annexée au rapport.

M. Dominique Dord. La mission d'information présente un excellent rapport qui comprend des propositions intéressantes. Le développement de la flexisécurité suppose la négociation approfondie des accords entre les partenaires sociaux et d'assurer le respect de la sécurité juridique nécessaire aux accords conclus par les salariés et les entreprises, malgré les alternances politiques.

Dans cette logique, qui est reprise par le rapport, il faut insister sur le fait que de très nombreux accords ont été conclus dans la période récente par les partenaires sociaux. Il est rappelé justement que, en 2008, 26 accords nationaux interprofessionnels ont été conclus sur des questions d'emploi et de formation professionnelle qui sont de véritables marqueurs de la flexisécurité à la française, tels que la modernisation du marché du travail, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou la convention de reclassement personnalisé. Ce mouvement s'est poursuivi en 2009, avec des accords portant sur la formation professionnelle, l'assurance chômage, la gestion sociale des conséquences de la crise économique, ce qui montre bien la vitalité du dialogue social et de la

négociation interprofessionnelle dans notre pays. Les partenaires sociaux ont donc un temps d'avance sur nos propres débats.

La France est bien, d'ores et déjà, engagée dans la démarche de flexisécurité. De nombreux accords conclus par les partenaires sociaux sont très ambitieux, et le rôle du législateur est d'accompagner leur mise en œuvre. La flexisécurité n'est pas un « gros mot » ; elle est voulue et organisée par les partenaires sociaux depuis plusieurs années. Les initiatives prises en amont par eux, libres de négocier et de signer des accords, doivent simplement être relayées par le législateur. Le projet de loi qui devrait nous être soumis dans quelques mois, concernant la représentativité syndicale dans les très petites entreprises, sera d'ailleurs l'occasion de valoriser le dialogue social, de le consolider, et de mesurer l'audience des différents partenaires sociaux. Cela permettra de conférer encore plus de poids aux accords conclus et d'aller plus loin dans cette flexisécurité choisie par les partenaires sociaux signataires.

M. Maxime Gremetz. Tout est donc parfait ! C'est *Alice au pays des merveilles* !

M. Jacques Domergue. Le rapport, de grande qualité, montre bien que la flexisécurité est rentrée dans les mœurs des Français car elle correspond à un effort partagé. Il souligne aussi l'importance des financements qui sont consacrés aux politiques d'emploi et de formation professionnelle dans notre pays. Le montant de 74 milliards d'euros dégagé à cet effet doit notamment nous conduire à nous interroger sur l'efficacité de Pôle emploi.

M. le rapporteur. Je précise que le montant de 74 milliards d'euros comprend l'ensemble des crédits destinés aux politiques de l'emploi et de la formation professionnelle et qu'il inclut notamment les exonérations de charges sociales.

M. Jacques Domergue. Devant une telle masse financière, il convient de savoir s'il ne vaudrait pas mieux redéployer une partie des financements pour développer l'investissement dans la création d'activités plutôt que dans l'organisation des parcours vers l'emploi, qui sont un constat d'échec face au problème de sous activité de la France. Revenant de Chine, j'ai pu prendre la mesure des différences flagrantes de réactivité et de coûts de production avec les conditions qui sont imposées dans notre pays. Il convient de trouver un juste milieu dans l'organisation de l'activité entre ces deux extrêmes.

M. Régis Juanico. Je ne souhaite pas revenir sur le bilan des différentes mesures de flexibilité et de sécurité adoptées depuis le début de la législature, car cela a été rappelé par Jean-Patrick Gille, Michel Issindou et Roland Muzeau. Elles ont accru la flexibilité, en particulier en matière de temps de travail, au moment où la France traversait une crise économique et ont créé davantage de précarité. Le Gouvernement, manquant de pragmatisme, n'a même pas souhaité retirer certains dispositifs qui pourtant aggravaient la crise.

Il me semble que la question de l'insertion professionnelle des jeunes est peu abordée dans le rapport. Or, on constate que l'insertion professionnelle des jeunes est de plus en plus difficile et tardive, ce qui a des conséquences sur leur vie privée. Entre vingt et un et vingt-huit ans, les jeunes, bien souvent, enchaînent les contrats précaires et leur situation ne se stabilise qu'à l'approche de la trentaine. Il conviendrait de réfléchir aux solutions de nature à pallier ce retard dans l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Je rejoins par ailleurs le propos de Roland Muzeau concernant la nécessité de prendre des initiatives afin de lutter contre les risques psychosociaux et la souffrance au travail, dont le développement découle de la flexibilité toujours accrue du marché du travail et des nouveaux modes d'organisation de celui-ci.

S'agissant de la proposition du rapport visant à créer un compte social pour chaque salarié, il serait souhaitable d'indiquer si ce dispositif serait parallèle ou jumelé avec celui de *curriculum laboris*, proposé par la mission d'information sur la pénibilité au travail. Par ailleurs, face à la multiplication des dispositifs spécifiques, tels que le droit individuel à la formation, la validation des acquis de l'expérience ou le bilan de compétences, ne conviendrait-il pas mieux de vérifier l'effectivité de leur mise en œuvre, plutôt que de proposer un grand bouleversement juridique, même s'il s'agit d'un triangle d'or bien construit ?

M. Gérard Cherpion. Je tiens à féliciter le rapporteur pour le travail accompli et j'approuve les propos de Dominique Dord. J'estime fondamentale la convergence vers un seul système aboutissant à un contrat équitable de continuité et de transition professionnelle unifié pour tous les salariés, et à la création duquel travaille l'inspection générale des affaires sociales.

Deux autres points me paraissent nécessiter une réflexion approfondie :

– un rapprochement de la direction générale du travail et de la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle qui permettrait une simplification et une direction unique des structures ;

– et la nécessité de procéder à une expérimentation par étapes – à l'exemple de celle du contrat de transition professionnelle qui a été exemplaire : une première sur la convergence puis une deuxième sur la gouvernance et enfin une troisième sur le compte social.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je félicite le rapporteur pour son travail de fond. Siégeant au Conseil national de l'emploi, je ne suis pas convaincue de la pertinence de la proposition tendant à la fusion de ce conseil avec le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie. Il serait préférable d'améliorer au sein du Conseil national de l'emploi les procédures d'évaluation des politiques publiques. En revanche, je suis extrêmement favorable à la généralisation du contrat de transition professionnelle qui est essentielle sur nos territoires meurtris par la récession économique. Ainsi, au sein de la maison de l'emploi que je préside, une cellule interentreprises a été ouverte à l'attention des

travailleurs frontaliers qui ne font pas forcément l'objet d'un suivi par Pôle emploi. Elle a accueilli et suivi une centaine de personnes dans un cadre équivalent à celui du contrat de transition professionnelle. Il conviendra donc de prendre en compte un certain nombre d'expérimentations comme celle-ci.

M. le rapporteur. Je répondrai à vos questions en les regroupant sous trois chapitres. Celui du financement tout d'abord. La généralisation du contrat de transition professionnelle générera un surcoût qui évoluera, en fonction des hypothèses basse ou haute, de 1 milliard à 1,5 milliard d'euros. Je pense qu'un consensus s'est dégagé sur ce point et que nous sommes tous conscients que ce dispositif ne concerne que les personnes licenciées pour motif économique.

Or, comme le souligne le rapport, il existe toute une population – des femmes, des jeunes, des titulaires de contrats précaires – exclue du dispositif de contrat de transition professionnelle. Pour elle, nous avons demandé l'aide de l'administration centrale pour estimer le surcoût qu'entraînerait l'extension du contrat de transition professionnelle. Il atteindrait 8,6 à 10 milliards d'euros. Dans un contexte de finances publiques dégradé, ce surcoût soulève certes des interrogations, mais il semble que le redéploiement des quelques 74 milliards d'euros consacrés aux dispositifs généraux et aux dispositifs ciblés pour l'emploi et la formation professionnelle permettrait d'y faire face, au moins en partie.

Il est actuellement difficile d'aller plus loin dans cette réflexion en l'absence d'éléments d'information plus fouillés sur le sujet. Or, c'est bien là le problème. Jacques Domergue s'interrogeait, avec pertinence, sur les sommes en jeu, leur effectivité et leur caractère opérationnel pour les travailleurs et, plus généralement, pour notre économie. Mais tant que nous ne disposons pas de données plus précises, notre volonté d'ajouter un dispositif à une assurance professionnelle qui représente d'ores et déjà 2,7 % du produit intérieur brut français – alors que l'Autriche, un modèle social européen reconnu, n'y consacre que 2 % – restera paralysée.

Je tiens à rappeler à nos collègues de l'opposition que la transformation d'une assurance chômage en une assurance professionnelle se fonde sur le paritarisme et la mutualisation des fonds. Elle s'inscrit donc dans une dynamique de prise en charge collective. Le compte social n'est pas qu'une « auto-assurance », une individualisation du risque supportée par les salariés sans mutualisation au niveau des entreprises. L'inquiétude soulignée par nos collègues socialistes est donc infondée : il y a un support individuel – le compte social – et un support collectif – l'assurance professionnelle. Tous deux sont adossés à des mécanismes de financement qui doivent faire l'objet d'une négociation entre les partenaires sociaux.

Notre collègue Jean-Patrick Gille a évoqué un droit à la formation initiale différée inversement proportionnel à la durée de la formation initiale. Ce sujet doit être débattu. Je ne voudrais pas qu'il contribue à pérenniser les éventuelles insuffisances de la formation initiale. Nous savons en effet que 150 000 jeunes

sortent chaque année du système éducatif sans avoir acquis une véritable formation. Il faudrait, avant tout, trouver les voies et moyens d'une amélioration de la formation initiale afin que 100 % des jeunes sortent du système scolaire avec une compétence et une formation réelles.

S'agissant de la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et le réseau des Assedic, qui a abouti à la création de Pôle emploi, il faut rappeler la complexité de l'opération tenant à la variété des statuts en cause et à l'impact de la crise économique sur les services fournis aux assurés. La logique d'une plateforme multiservices coordonnés a son intérêt et l'expérimentation, comme le soulignait le président, peut en faire la démonstration. Bernard Perrut a, de son côté, souligné à juste titre le caractère opérationnel de cette plateforme sur le terrain.

À travers mes propos sur la logique du cofinancement, je pense avoir répondu sur la problématique des salariés intégrés sur le marché du travail, les « *insiders* », et des salariés en difficulté d'insertion ou « *outsiders* ».

On peut difficilement contester la légitimité de l'État à assurer l'équité de traitement en tous points du territoire. Par conséquent, sa présence aux différents échelons nationaux, régionaux et territoriaux des structures dédiées aux politiques de l'emploi et de la formation professionnelle est pleinement justifiée. C'est pour cette raison que la notion du copilotage sur le plan régional permet une sécurisation des parcours professionnels. Je rappelle à nos collègues de l'opposition que la création de conseils régionaux de l'emploi et de la formation remplacerait une multitude de structures et d'organismes, source d'inefficience.

Je suis parfaitement d'accord avec Gérard Cherpion sur la nécessité d'améliorer la coordination entre la direction générale du travail et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ainsi qu'avec les réflexions de Dominique Dord sur le caractère fondamental du travail accompli en amont par les partenaires sociaux sur la flexisécurité.

En conclusion, je conviens que la notion de flexisécurité est aujourd'hui davantage perçue par les salariés comme synonyme de flexibilité à cause de la crise économique que traverse la France. C'est pour cette raison que la mission d'information a préféré retenir l'expression d'assurance professionnelle, qui s'inscrit dans la logique de la sécurité sociale professionnelle et des institutions issues des réflexions du Conseil national de la résistance.

Sur la contribution de Roland Muzeau au rapport de la mission, je dois préciser que le compte social proposé ne serait pas piloté par Pôle emploi mais par l'assurance professionnelle.

M. le président Pierre Méhaignerie. La mission a produit en tout cas un travail sur lequel il faudra revenir.

La Commission, consultée, autorise, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

ANNEXE N° 1

COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION

(11 membres)

Composition le 10 février 2009 :

	Groupe politique
M. Pierre Morange, président-rapporteur	UMP
M. Hervé Gaymard	UMP
M. Guy Malherbe	UMP
M. Bernard Perrut	UMP
M. Arnaud Robinet	UMP
M. Dominique Tian	UMP
M. Jean-Patrick Gille	SRC
Mme Monique Iborra	SRC
M. Michel Issindou	SRC
M. Roland Muzeau	GDR
M. Francis Vercamer	NC

Le 22 juillet 2009, suite à la création de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, la composition de la mission d'information a été modifiée comme suit :

	Groupe politique
M. Pierre Morange, président-rapporteur	UMP
M. Dominique Dord	UMP
M. Guy Malherbe	UMP
M. Bernard Perrut	UMP
M. Arnaud Robinet	UMP
M. Dominique Tian	UMP
M. Jean-Patrick Gille	SRC
Mme Monique Iborra	SRC
M. Michel Issindou	SRC
M. Roland Muzeau	GDR
M. Francis Vercamer	NC

ANNEXE N° 2

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **M. Antoine Lyon-Caen**, professeur de droit à l'université de Paris X (Nanterre)
- **Mme Françoise Favennec-Héry**, professeur de droit à l'université de Paris II (Panthéon – Assas)
- **Centre de recherche en économie et statistique (CREST)** – M. Francis Kramarz, directeur
- **M. Jean-Emmanuel Ray**, professeur de droit à l'université de Paris I (Panthéon–Sorbonne)
- **Centre d'études de l'emploi** – Mme Dominique Méda, sociologue du travail
- **M. Jean-Paul Anciaux**, député UMP
- **Déplacement à Bruxelles :**
 - **Comité économique et social européen** – Mme Leila Kurki, présidente de la section « Emploi », MM. Valerio Salvatore et Enrique Calvet Chambón, co rapporteurs d'un avis sur la flexicurité du comité
 - **Commission européenne** – M. Stéphane Ouaki, directeur de cabinet de M. Vladimir Spidla, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances et coprésident de la mission européenne sur la flexicurité
 - **Représentation permanente de la France à Bruxelles** – Mme Morgane Lesage, chargée de mission au pôle emploi, politique sociale et santé
- **Cabinet Jacques Barthélémy et associés** – Maître Jacques Barthélémy, avocat et fondateur du cabinet Jacques Barthélémy et associés, spécialisé en droit du travail
- **Cour de cassation** – Mme Évelyne Collomp, présidente de la chambre sociale de la Cour de cassation et Mme Marie-France Mazars, doyenne de la chambre sociale de la Cour de cassation
- **Cour de cassation** – M. Philippe Waquet, doyen honoraire de la chambre sociale de la Cour de cassation
- **M. Michel de Virville**, ancien directeur des ressources humaines de Renault et président honoraire de l'Unédic

- **M. Christophe Radé**, professeur à l'université Montesquieu-Bordeaux IV
- **Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP)** – M. Pierre Deschamps, membre de la CCIP en charge des questions sociales, ancien président d'Unilog, président du mouvement des cadres chrétiens, accompagné de Mme Anne Outin-Adam, directrice du pôle législatif et juridique, de M. Marc Canaple, responsable du pôle de droit social et de Mme Véronique Étienne-Martin, responsable des relations institutionnelles
- **Direction générale du travail (DGT)** – M. Jean-Denis Combrexelle, directeur général, et Mme Marie-Françoise Lemaître, sous-directrice adjointe des relations individuelles et collectives du travail
- **Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)** – M. Antoine Magnier, directeur
- **Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – M. Bertrand Martinot, délégué général
- **Cabinet de droit social Fromont, Briens et associés** – Maître Gilles Briens, avocat et cofondateur de ce cabinet et M. Grégory Chastagnol, avocat associé
- **Inspection générale des affaires sociales (IGAS)** – M. Philippe Dole, délégué national aux contrats de transition et de reclassement professionnel
- **Table ronde, ouverte à la presse, réunissant des syndicats de salariés :**
 - **Confédération générale du travail (CGT)** : M. Jean-Pierre Gabriel, membre chargé du secteur sécurité sociale professionnelle
 - **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** : Mme Cécile Cottureau, secrétaire confédérale en charge de la sécurisation des parcours professionnels
 - **Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)** : M. Jean-Marie Truffat, conseiller national
 - **Fédération syndicale unitaire (FSU)** : Mme Sylvette Uzan-Chomat, secrétaire nationale du SNU TEFI
 - **Union syndicale Solidaires (SUD)** : M. Léon Crémieux, membre du bureau national
- **Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH)** – M. Michel Yahiel, président
- **Groupe Alpha** – M. Pierre Ferracci, président
- **Unédic** – Mme Annie Thomas, vice-présidente de l'Unédic et M. Jean-Luc Bérard, directeur général

- **Centre d'analyse stratégique** – M. Yves Chassard, directeur du département travail, emploi et formation
- **Union professionnelle artisanale (UPA)** – M. Pierre Burban, secrétaire général et Mme Caroline Duc, chargée des relations avec le Parlement
- **Présidence de la République** – M. Raymond Soubie, conseiller du Président de la République, et Mme Marguerite Bérard-Andrieu, conseiller technique du Président de la République
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)** – M. Georges Tissié, directeur des affaires sociales
- **Conseil économique, social et environnemental** – Mme Edith Arnoult-Brill, rapporteure de l'avis sur la sécurisation des parcours professionnels (mai 2007)
- **Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)** – M. Philippe Caïla, directeur général, et M. Florent Longuépée, directeur des relations institutionnelles
- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – Mme Gabrielle Simon, secrétaire générale adjointe, et M. Michel Charbonnier, conseiller technique
- **Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** – Mme Marie-Françoise Leflon, déléguée nationale Pôle emploi formation professionnelle
- **Conseil d'orientation pour l'emploi (COE)** – Mme Marie-Claire Carrère-Gée, présidente, M. Louis-Paul Pelé, secrétaire général, et Mme Laurence Gaune, chargée de communication.
- **Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)** – Mme Anne-Marie Brocas, directrice, accompagnée de Mme Stéphanie Dupays, directrice de cabinet
- **Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)** – M. Michel Dollé, rapporteur général
- **Professionnels de l'intérim, services et métiers de l'emploi (PRISME)** – Mme Martine Gomez, présidente de la commission sociale, M. Serge Vo Dinh, président de la commission juridique, M. François Roux, délégué général, et M. Abdel Aïssou, directeur général délégué du groupe Randstad France
- **M. Xavier Darcos**, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville

- **M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi
- **Mme Françoise Favennec-Héry**, professeur de droit à l'université de Paris II (Panthéon – Assas)

ANNEXE N° 3
TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES PRINCIPALES STRUCTURES CHARGÉES DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
Tableau n° 1 : principales structures générales nationales chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
(par ordre alphabétique)

	ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
1	Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP)	<p><u>Statut</u> : instance délibérative placée auprès du ministre chargé de la formation professionnelle.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2003-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale (<i>articles 335-6 et R. 335-24 et suivants du code de l'éducation</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">– répertorier l'offre de certifications professionnelles et l'évaluer ;– veiller à l'adaptation des diplômes et titres à l'environnement professionnel, émettre des recommandations à l'attention des institutions délivrant des certifications professionnelles ou des certificats de qualification ;– signaler les éventuelles correspondances entre certifications ;– élaborer une nouvelle nomenclature des niveaux de certification.	<p><u>Activité et moyens en 2008</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">– 281 dossiers de demandes d'enregistrement de certification examinés ;– 5 084 fiches répertoires en ligne ;– 1 590 questions posées en ligne traitées ;– 8 000 euros de coût de fonctionnement ;– le secrétariat du Conseil est assuré par les services du ministère du travail. <p><u>Organisation</u> : une commission spécialisée, un secrétariat permanent, un réseau de correspondants régionaux.</p> <p><u>Composition</u> : 43 membres :</p> <ul style="list-style-type: none">– 16 représentants de l'État ;– 10 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs ;– 3 représentants des chambres consulaires ;– 3 représentants élus des régions ;– 11 personnalités qualifiées.

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>2</p> <p>Commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE)</p>	<p><u>Statut</u> : instances paritaires nationales de concertation des branches professionnelles.</p> <p><u>Texte institutif</u> : accord national interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – en matière d'emploi : informer et étudier les évolutions et les problèmes de l'emploi et concourir à l'insertion professionnelle des jeunes ; – en matière de formation professionnelle : promotion de la formation professionnelle en direction des entreprises et des salariés ; étude des moyens de la formation et suivi des négociations triennales de branche sur la formation professionnelle ; participation à la mise en œuvre des contrats en alternance et des contrats de professionnalisation (notamment définition des qualifications professionnelles) ; information des organismes collecteurs paritaires agréés sur les priorités professionnelles en matière de congé individuel de formation (CIF) ; examen de l'évolution des emplois et des qualifications professionnelles. 	<p><u>Activité</u> : les commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE) doivent transmettre chaque année au Comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP), un compte rendu de leur activité.</p>
<p>3</p> <p>Comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP)</p>	<p><u>Statut</u> : instance politique paritaire définissant les orientations nécessaires à la mise en œuvre et au suivi des dispositions conventionnelles relatives à la formation professionnelle.</p> <p><u>Texte institutif</u> : accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – informer les entreprises et les salariés en matière de formation professionnelle ; – assurer le suivi de l'application dans les branches des dispositions conventionnelles relatives à la formation professionnelle ; – assurer la lisibilité et la cohérence des dispositifs de formation professionnelle, en liaison avec les pouvoirs publics, notamment l'État et les régions, les commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE) et les commissions 	<p><u>Composition</u> : deux représentants par organisation syndicale de salariés et un nombre égal de représentants des organisations d'employeurs.</p> <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un comité observatoires et certifications, chargé de favoriser la mise en place de certifications communes de type CPQ interbranches ; – pour l'accomplissement de ses missions le comité paritaire peut créer des groupes techniques paritaires (GTP). <p><u>Moyens</u> : le secrétariat du comité est assuré par le MEDEF.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>paritaires interprofessionnelles de l'emploi (COPIRE) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – définir les orientations et les conditions de contractualisation du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) ; – procéder à toute enquête ou étude nécessaire ; établir un bilan annuel du fonctionnement des divers dispositifs de formation professionnelle ; favoriser la diffusion des travaux menés par les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications. 	
<p>4</p> <p>Conseil économique, social et environnemental (CESE)</p>	<p><u>Statut</u> : assemblée constitutionnelle consultative.</p> <p><u>Texte institutif</u> : articles 69 à 71 de la Constitution.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – favoriser, par la représentation des principales activités économiques et sociales, la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assurer leur participation à la politique économique et sociale du Gouvernement ; – contribuer à l'information du Gouvernement et des assemblées politiques par des avis et des rapports. 	<p><u>Activité et moyens en 2009</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 36,955 millions d'euros de budget, dont deux tiers sont consacrés au paiement des indemnités des conseillers et de leurs frais de déplacement, et au financement de leur caisse de retraites, le dernier tiers représentant la rémunération des fonctionnaires de l'assemblée et les dépenses de fonctionnement courant ; – 149 fonctionnaires, une vingtaine d'agents contractuels ; – organisation de débats d'actualité, plusieurs dizaines de publications, réunions hebdomadaires des différentes sections. <p><u>Composition</u> : 233 membres répartis en 18 groupes de représentation (mandat de 5 ans) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 69 représentants des salariés ; – 72 représentants des entreprises ; – 3 représentants des professions libérales ; – 10 représentants de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles ; – 5 représentants des coopératives non agricoles ; – 4 représentants de la mutualité non agricole ; – 17 représentants des activités sociales, dont dix

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		<p>représentants des associations familiales, un représentant du logement, un représentant de l'épargne, cinq représentants des autres associations ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – 11 représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ; – 2 représentants des Français établis hors de France ; – 40 personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel. <p>Aux 233 conseillers s'ajoutent 72 « membres de section » désignés par le Premier ministre pour deux ans qui tiennent un rôle d'expert auprès de la section qui les accueille.</p> <p><u>Organisation</u> : un bureau composé d'un président et de 18 membres représentant chaque groupe ; 9 sections thématiques permanentes.</p>
<p>5</p> <p>Conseil national de l'emploi (ex-Comité supérieur de l'emploi)</p>	<p><u>Statut</u> : instance nationale consultative concourant à la politique de l'emploi.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi (<i>articles L. 5112-1 et R. 5112-1 du code du travail et suivants</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – concourir à la définition des orientations stratégiques des politiques de l'emploi ; – veiller à la mise en cohérence des actions des différentes institutions et organismes du service public de l'emploi et à l'évaluation des actions engagées (adoption chaque année d'un programme d'évaluation des politiques de l'emploi) ; – émettre un avis sur : les projets de loi, d'ordonnance et de décret relatifs à 	<p><u>Activité et moyens en 2008</u> : 6 réunions ; coût de fonctionnement de 3 000 euros.</p> <p><u>Composition</u> : 28 membres nommés pour 3 ans :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le ministre chargé de l'emploi (président) ; – 5 représentants de l'État ; – 5 représentants des organisations syndicales de salariés et 5 représentants des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au plan national ; – 3 représentants des collectivités territoriales (Association des maires de France, Assemblée des départements de France, Association des régions de France) ; – le directeur général et deux membres du conseil

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>l'emploi ; le projet de convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion définie à l'article L. 5312-3 du code du travail ; l'agrément de la convention d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 5422-20 du même code ; l'adaptation et la cohérence des systèmes d'information du service public de l'emploi.</p>	<p>d'administration de l'Unédic ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – le président du conseil d'administration et le directeur général de Pôle emploi ; – le directeur général de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ; – un représentant des maisons de l'emploi conventionnées ; – 2 personnalités qualifiées.
<p>6</p> <p>Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle</p>	<p><u>Statut</u> : instance nationale d'évaluation de la formation professionnelle.</p> <p><u>Texte institutif</u> : accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – mener ou faire réaliser tous travaux d'évaluation concernant les politiques paritaires de formation professionnelle, notamment mesurer le niveau de formation des publics concernés par les politiques de formation professionnelle, évaluer la satisfaction des entreprises et des différents publics bénéficiaires ; – évaluer et assurer le suivi détaillé et régulier des programmes mis en œuvre dans le cadre des financements accordés par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) ; – réaliser un rapport public annuel faisant état de l'ensemble de ses travaux ; – contribuer aux travaux du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV). 	<p><u>Composition</u> : un représentant titulaire par organisation représentative de salariés au niveau national interprofessionnel ; un nombre de représentants titulaires des organisations représentatives d'employeurs au niveau national interprofessionnel égal au nombre de représentants des organisations de salariés ; quatre personnalités qualifiées.</p> <p><u>Moyens</u> : le conseil s'appuie sur les moyens logistiques du comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP) et sur les ressources financières du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP).</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV)</p>	<p><u>Statut</u> : instance nationale délibérative placée auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 6123-1 et suivants et D. 6123-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – favoriser, au plan national, la concertation entre l'État, les régions, les partenaires sociaux et les autres acteurs pour la définition des orientations pluriannuelles et des priorités annuelles des politiques de formation professionnelle initiale et continue, ainsi que pour la conception et le suivi de la mise en œuvre de ces politiques ; – évaluer les politiques de formation professionnelle initiale et continue aux niveaux national et régional, sectoriel et interprofessionnel ; – émettre un avis sur les projets de loi, d'ordonnance et de dispositions réglementaires en matière de formation professionnelle initiale et continue ; – contribuer à l'animation du débat public sur l'organisation du système de formation professionnelle et ses évolutions. 	<p>Activité et moyens en 2008 : 5 réunions ; coût de fonctionnement de 95 000 euros. Le secrétariat général du conseil s'appuie sur les services du ministère chargé de la formation professionnelle.</p> <p><u>Composition</u> : 62 membres nommés pour 3 ans :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 10 représentants de l'État ; – 2 députés et 2 sénateurs ; – 25 conseillers régionaux et un représentant de l'Assemblée de Corse ; – 12 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au plan national ; – 3 représentants des chambres consulaires ; – 3 représentants d'organismes intéressés à la formation professionnelle et 3 personnalités qualifiées ; – le président de la Commission nationale de la certification professionnelle. <p><u>Organisation</u> : un bureau de 16 membres ; une commission des comptes (chargée d'établir un rapport annuel sur l'utilisation des ressources financières affectées à l'apprentissage et à la formation professionnelle continue) ; une commission de l'évaluation (chargée d'établir le rapport d'évaluation des politiques d'apprentissage et de formation professionnelle continue) ; une commission spécialisée de la formation professionnelle des salariés (chargée de préparer les travaux du conseil sur les projets de textes relatifs à la formation professionnelle).</p>
7		

	ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
8	Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE)	<p><u>Statut</u> : instance nationale délibérative placée auprès du Premier ministre.</p> <p>Textes institutifs : loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi, et décret n° 91-422 du 7 mai 1991 relatif au Conseil national de l'insertion par l'activité économique.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – jouer un rôle de conseil et de veille sur les politiques de l'emploi et de l'insertion des personnes durablement éloignées de l'emploi ; – organiser la concertation entre les acteurs pour développer et consolider le secteur de l'insertion par l'activité économique, notamment en favorisant la recherche, le développement et en diffusant les expériences et les méthodes ; – peut être consulté par le Gouvernement sur toute question relative à l'insertion par l'activité économique et aux politiques de l'emploi. 	<p><u>Activité en 2007</u> : 2 réunions.</p> <p><u>Moyens</u> : le secrétariat du Conseil est assuré par la Délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP)</p> <p><u>Composition</u> : 43 membres nommés pour 3 ans :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 9 représentants de l'État et un représentant de Pôle emploi ; – 12 personnalités qualifiées ; – 10 élus ; – 10 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au plan national.
9	Conseil national des missions locales	<p><u>Statut</u> : instance nationale délibérative placée auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles R. 5314-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Formuler toutes recommandations sur les conditions de mise en œuvre par les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), du droit à l'accompagnement vers l'emploi et du contrat d'insertion dans la vie sociale ; – Délibérer sur les propositions d'orientation du programme national d'animation et d'évaluation du réseau des missions locales ; – peut être consulté par le Gouvernement sur toute question relative à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. 	<p><u>Activité en 2008</u> : 2 réunions.</p> <p><u>Composition</u> : 61 membres nommés pour 3 ans :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 représentants des régions ; – 3 représentants des départements ; – 3 représentants des communes ; – 38 présidents de missions locales ; – des représentants de l'État.

	ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
10	<p>Conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (COPIESAS)</p> <p>(ex-Conseil supérieur de la participation)</p>	<p><u>Statut</u> : instance nationale délibérative.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail (<i>articles L. 3346-11 et D. 3346-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – promouvoir auprès des entreprises et des salariés les dispositifs de participation, d'intéressement, d'épargne salariale et d'actionnariat salarié ; – évaluer ces dispositifs et de formuler toute proposition susceptible de favoriser leur diffusion ; – peut être saisi de toute question de son champ de compétences par le Gouvernement et les commissions compétentes des assemblées parlementaires. 	<p><u>Composition</u> : 35 membres :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 10 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au plan national ; – 6 représentants de l'État ; – 2 députés et 2 sénateurs ; – le président du Conseil national de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) ; – le président du conseil d'orientation des retraites (COR) ; – le président de l'Autorité des marchés financiers ; – 12 personnalités qualifiées. <p><u>Moyens</u> : le secrétariat du Conseil est assuré par la direction générale du travail.</p>
11	<p>Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes</p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative placée auprès des ministres chargés des droits des femmes, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.</p> <p>Texte de référence : articles D. 1145-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – participer à la définition et à la mise en œuvre de la politique menée en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; – organisme consulté sur les projets de lois et de décrets ayant pour objet d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; – procéder à des études et à des recherches, susciter ou favoriser des initiatives et faire des propositions tendant à améliorer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; – émettre un avis sur le rapport adressé tous les 2 ans par le ministre en charge des droits des femmes faisant état de l'égalité professionnelle entre hommes et femmes. 	<p><u>Activité et moyens en 2008</u> : 2 réunions ; le conseil établit un rapport annuel d'activité. Le secrétariat du Conseil est assuré par les services du ministre chargé du droit des femmes.</p> <p><u>Organisation</u> : une commission permanente et des commissions spécialisées au besoin.</p> <p><u>Composition</u> : 37 membres :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 7 représentants de l'État ; – les directeurs de Pôle emploi, de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), de l'association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ; – 18 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs ; – 9 personnalités qualifiées.

	ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
12	Conseil supérieur de la prud'homie	<p><u>Statut</u> : instance consultative placée auprès des ministres de la justice et du travail.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 1431-1 et suivants et R. 1431-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – formuler des avis et réaliser des études sur l'organisation et le fonctionnement des conseils de prud'hommes ; – organisme consulté sur les projets de loi et de règlements relatifs au conseil de prud'hommes ; – peut être saisi par ses ministres de tutelle sur toute question de sa compétence. 	<p>Activité et moyens en 2008 : 3 réunions ; 8 000 euros de coût de fonctionnement. Le secrétariat du Conseil est assuré par les services du ministère du travail.</p> <p><u>Organisation</u> : une commission permanente et des groupes de travail spécialisés au besoin.</p> <p><u>Composition</u> : 5 représentants de l'État et 18 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs.</p>
13	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)	<p><u>Statut</u> : direction d'administration centrale placée sous l'autorité du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 97-244 du 18 mars 1997 portant création d'une délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle à l'administration centrale du ministère du travail et des affaires sociales</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – concevoir et mettre en œuvre les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle ; – construire le cadre juridique en concertation avec les autres départements ministériels et les partenaires sociaux ; – conduire et coordonner la mise en œuvre des dispositifs ; – évaluer les résultats ; – animer les différents réseaux qui composent le service public de l'emploi et assurer la tutelle de Pôle emploi, de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), du Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre INFFO) et de l'Agence 	<p><u>Données pour l'année 2009</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 262 personnes (en équivalent temps plein) ; – l'ensemble des personnels des services chargés des politiques de l'emploi et du travail s'élève à 10 860 agents (en équivalent temps plein). <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 services ; – 5 sous-directions et 4 départements ; – 24 missions. <p><u>Activité</u> : la DGEFP est notamment responsable en 2009 des programmes n° 102 « Accès et retour à l'emploi » et n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (mission Travail et emploi) :</p> <ul style="list-style-type: none"> – loi de finances initiale de 2009 : 5,8 milliards d'euros pour le programme n° 102 et 5,1 milliards d'euros pour le programme n° 103 ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>nationale des services à la personne (ANSP) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – gérer les programmes soutenus par le Fonds social européen en France ; – préparer, organiser et animer les travaux des différentes instances de concertation dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle ; – apporter une expertise juridique : veille technique et juridique et assistance aux travaux d'élaboration des textes législatifs et réglementaires. 	<ul style="list-style-type: none"> – 403 millions d'euros supplémentaires avant le plan de relance (contrats aidés, chômage partiel...) ; – 1,3 milliard d'euros au titre du plan de relance de l'économie « soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi » dans le cadre du fonds d'investissement social (FISO) ; – 4,5 milliards d'euros du fonds social européen (programme national 2007-2013).
<p>14</p> <p>Délégué à l'information et à l'orientation</p>	<p><u>Statut</u> : délégué chargé de l'animation du service public de l'orientation, nommé en conseil des ministres, placé auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie (<i>articles L. 6323-3 et suivants du code du travail et suivants</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – proposer les priorités de la politique nationale d'information et d'orientation scolaire et professionnelle ; – établir des normes de qualité pour l'exercice de la mission de service public d'information et d'orientation ; – évaluer les politiques nationale et régionales d'information et d'orientation scolaire et professionnelle. 	<p><u>Moyens du délégué à l'information et à l'orientation</u> : moyens mis à dispositions par les services et les organismes placés sous l'autorité des ministres chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de l'emploi, de la formation professionnelle et de la jeunesse.</p>
<p>15</p> <p>Direction générale du travail (DGT)</p>	<p><u>Statut</u> : direction d'administration centrale placée sous l'autorité du ministre du travail.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2006-1033 du 22 août 2006 relatif à la création de la direction générale du travail au ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – préparer, animer et coordonner la politique du travail afin d'améliorer les relations collectives et individuelles et les conditions de travail dans les 	<p><u>Données pour l'année 2009</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'ensemble des personnels des services chargés des politiques de l'emploi et du travail s'élève à 10 860 agents (en équivalent temps plein). <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 2 services ; – 3 sous-directions, 2 départements et une inspection ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>entreprises ainsi que la qualité et l'effectivité du droit qui les régit ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – élaborer et appliquer les textes législatifs et réglementaires ; – assurer le développement des actions concernant les relations du travail, l'accompagnement et le suivi de la négociation collective, les conditions de travail et la protection de la santé et de la sécurité en milieu de travail ; – assurer au titre de la convention n° 81 de l'OIT du 11 juillet 1947, la fonction d'autorité centrale pour les agents de l'inspection du travail : déterminer les orientations de la politique du travail, coordonner et évaluer les actions, notamment en matière de contrôle de l'application du droit du travail ; – assurer la tutelle de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) ainsi que le secrétariat des conseils et comités consultatifs nationaux intervenant dans son champ de compétence ; – contribuer à la définition de la position du ministère dans les négociations internationales et communautaires, participer à l'élaboration, préparer la transposition et assurer l'application des actes internationaux et communautaires dans les matières qui relèvent de sa compétence. 	<p>– 11 bureaux et 4 missions.</p> <p><u>Activité</u> : la direction générale du travail est notamment responsable en 2010 du programme n° 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » (mission Travail et emploi) doté de 78,2 millions d'euros.</p>
<p>16</p> <p>Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)</p>	<p><u>Statut</u> : fonds paritaire dédié au financement de la formation professionnelle.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie (<i>articles L. 6332-18 et suivants et R. 6332-104 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – contribuer au financement d'actions de formation professionnelle concourant à la qualification et à la requalification des salariés et des demandeurs d'emploi ; – assurer la péréquation des fonds par des versements complémentaires aux organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA) au titre de la professionnalisation et du congé individuel de formation, pour le financement 	<p><u>Organisation</u> : le fonds, soumis à l'agrément de l'autorité administrative (ministre chargé de la formation professionnelle), est géré par une association créée par les organisations interprofessionnelles représentatives d'employeurs et de salariés. Un commissaire du gouvernement est nommé par le ministre chargé de la formation professionnelle, auprès de l'association gestionnaire du fonds.</p> <p><u>Moyens</u> : les ressources du fonds proviennent de prélèvements effectués sur la participation obligatoire des entreprises à la formation professionnelle, des excédents financiers des organismes collecteurs</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>d'actions de professionnalisation et du congé individuel de formation ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – contribuer au financement du service public dématérialisé de l'information et de l'orientation ; – recueillir les comptes relatifs à la gestion des organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA) et les transmettre, avec ses propres comptes, au comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP). 	<p>paritaires agréés (OPCA), et des majorations dues par les employeurs dont la contribution aux OPCA est absente ou insuffisante.</p>
<p>17</p> <p>Groupe d'experts sur le salaire minimum de croissance</p>	<p><u>Statut</u> : groupe consultatif d'experts chargés de se prononcer sur l'évolution du salaire minimum de croissance.</p> <p><u>Textes institutifs</u> : loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur de revenus du travail et décret n° 2009-552 du 19 mai 2009 relatif au groupe d'experts sur le salaire minimum de croissance.</p> <p><u>Mission</u> : remettre un rapport annuel sur l'évolution du salaire minimum de croissance.</p>	<p><u>Composition</u> : 5 personnalités qualifiées nommées pour 4 ans.</p> <p><u>Moyens</u> : le groupe d'experts bénéficie des moyens du Conseil d'analyse économique.</p>
<p>18</p> <p>Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)</p>	<p><u>Statut</u> : autorité administrative indépendante.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.</p> <p><u>Missions</u> : organisme compétent pour connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie. La haute autorité est saisie ou se saisit d'office des cas de discrimination ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – assister les victimes de discrimination dans le recueil des preuves et la constitution de leur dossier, en vue d'une procédure contentieuse, et d'une médiation ou d'une transaction qu'elle peut mener ; – formuler des recommandations tendant à remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire, ou à en prévenir le renouvellement ; – mener des actions de communication et d'information propres à assurer la promotion de l'égalité ; 	<p><u>Activité et moyens en 2008</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 7 788 réclamations enregistrées ; 278 délibérations ayant donné lieu à 457 mesures parmi lesquelles 299 recommandations adressées au Gouvernement, aux collectivités publiques et aux entreprises ; – observations dans 64 dossiers judiciaires ; 42 médiations engagées ; 18 rappels à la loi ; 17 transactions ; – budget de 11,2 millions d'euros ; – 81 agents permanents ; 47 correspondants locaux bénévoles. <p><u>Organisation</u> : une commission permanente et des commissions spécialisées au besoin ; un comité consultatif d'experts.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>– recommander toute modification législative ou réglementaire ; elle est consultée par le Gouvernement sur tout projet de loi relatif à la lutte contre les discriminations et à la promotion de l'égalité.</p>	<p><u>Composition</u> : 11 membres nommés par le Président de la République (2), du Sénat (2), de l'Assemblée nationale (2), par le Premier ministre (2), par le vice-président du Conseil d'Etat (1), par le premier président de la Cour de cassation (1), par le président du Conseil économique, social et environnemental (1).</p>
<p>19</p> <p>Organismes collecteurs agréés (Organismes paritaires collecteurs agréés -OPCA, et Fonds d'assurance formation -FAF)</p>	<p><u>Statut</u> : organismes créés par convention collective, agréés par l'État, ayant soit le statut d'association selon la loi de 1901, soit le statut de Fonds d'assurance formation (FAF).</p> <p>Catégorie : chaque organisme collecteur doit être agréé au titre d'un ou plusieurs types de collecte, c'est-à-dire soit au titre de la professionnalisation et du droit individuel à la formation (DIF), soit au titre du congé individuel de formation (CIF), soit au titre du plan de formation.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 6332-1 et suivants et R. 6332-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – gérer les contributions des entreprises au financement de la formation professionnelle des salariés ; – intervenir en matière de formation professionnelle auprès des entreprises : rembourser les dépenses de formation exposées par les entreprises, acheter des formations pour le compte des entreprises et à leur demande, acheter des formations suivant les priorités fixées par la branche ; – financer, au profit des salariés et des entreprises, les dispositifs de formation pour lesquels ils sont agréés : actions de formation réalisées dans le cadre du plan de formation, les contrats et périodes de professionnalisation, le droit individuel à la formation (DIF), le congé individuel de formation (CIF), le congé de bilan de compétences, etc. ; 	<p><u>Données pour l'année 2007</u> :</p> <p>97 organismes collecteurs agréés se répartissant en :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 40 organismes nationaux professionnels ; – 2 organismes nationaux interbranchés interprofessionnels (AGEFOS PME et OPCALIA) ; – 24 organismes régionaux interprofessionnels (les OPCALIA régionaux), agréés uniquement pour le plan de formation ; – 31 organismes uniquement gestionnaires du congé individuel de formation (CIF), dont 26 régionaux (FONGECIF) et 5 nationaux (AGECIF). <p>Sur ces 97 organismes collecteurs agréés : 42 organismes agréés au titre de la professionnalisation et du droit individuel à la formation (DIF) ; 41 agréés au titre du congé individuel de formation (CIF) ; 65 agréés au titre du plan de formation.</p> <p>Moyens : contributions des entreprises au titre des différentes collectes, dont les montants varient selon les types de collecte et la taille des entreprises.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>20</p> <p>Unédic (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce)</p>	<p>— informer, conseiller et accompagner les entreprises en matière de formation professionnelle.</p> <p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901, gérée par les partenaires sociaux.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> — assurer la gestion des règles conventionnelles de l'assurance chômage (l'Unédic prescrit à Pôle emploi les règles d'indemnisation de l'aide au retour à l'emploi et des autres aides éventuellement négociées par les partenaires sociaux) et contrôler leur mise en application ; — coordonner l'action des instances paritaires régionales qui, au sein de chaque direction régionale de Pôle emploi ; — assurer l'équilibre financier de l'assurance chômage par le financement de Pôle emploi à hauteur de 10 % des contributions prélevées sur les recettes de l'Unédic (soit 2,9 milliards d'euros) ; — rôle d'étude et d'expertise sur les questions d'emploi et de chômage. 	<p>En 2008, la collecte totale des organismes collecteurs agréés s'est élevée à 6 milliards d'euros (+ 4% par rapport à 2007).</p> <p><u>Moyens en 2008</u> : situation financière de l'assurance chômage :</p> <ul style="list-style-type: none"> — total des dépenses d'assurance : 25,9 milliards d'euros ; — total des recettes d'assurance (principalement les contributions des entreprises.) : 30,5 milliards d'euros. <p><u>Composition</u> : bureau et un conseil d'administration de 10 membres chacun (5 représentants du collège des employeurs et 5 représentants du collège des salariés).</p>

Tableau n° 2 : principaux opérateurs nationaux de l'emploi et de la formation professionnelle (par ordre alphabétique)

	ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
1	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)	<p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901 participant au service public de l'emploi.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – formation des adultes ; – conseil aux organisations, aux territoires et aux personnes ; – accompagnement des mutations économiques et des transitions professionnelles ; – ingénierie de formation, de qualification, de certification. 	<p><u>Moyens et activités en 2008</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 milliard d'euros de ressources (subvention de l'État, recettes publiques et européennes, recettes privées) ; – 22 directions régionales, 186 sites de formation et certification, 210 sites d'orientation professionnelle, 7 établissements d'étude et de recherche ; – 5000 formateurs, 700 psychologues du travail, 700 ingénieurs de formation, 600 collaborateurs en charge de l'hébergement et de la restauration, 200 personnes dédiées à l'accueil, 130 animateurs socio-éducatifs ; – 257 560 personnes conseillées dont 180 650 entrées en formation ; – plus de 70 millions d'heures de formation réalisées.
2	Association pour l'emploi des cadres (APEC)	<p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – conseiller les entreprises pour le recrutement des cadres (compréhension du marché de l'emploi des cadres, définition des compétences recherchées, mise en relation avec les candidats) ; – accompagnement des cadres, en activité ou en recherche d'emploi, tout au long de leur carrière. 	<p><u>Données pour l'année 2010</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 888 collaborateurs ; – 46 centres ; – 31 590 entreprises et 530 000 cadres utilisent les services de l'APEC ; – financement par des cotisations des cadres et des entreprises. <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – bureau de 10 membres (5 représentants du MEDEF et 5 représentants des syndicats de salariés représentatifs au niveau national) ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		<p align="center">ACTIVITÉS ET MOYENS</p> <ul style="list-style-type: none"> – conseil d'administration composé à parité de représentants du MEDEF et de représentants des syndicats de salariés représentatifs au niveau national ; – 15 comités paritaires régionaux.
<p>3 Pôle emploi</p>	<p>Statut : établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi (<i>articles L. 5312-1 et R. 5312-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – prospecter le marché du travail, développer une expertise sur l'évolution des emplois et des qualifications, procéder à la collecte des offres d'emploi, aider et conseiller les entreprises dans leur recrutement, assurer la mise en relation entre les offres et les demandes d'emploi et participer activement à la lutte contre les discriminations à l'embauche et pour l'égalité professionnelle ; – accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes à la recherche d'un emploi ou d'une formation, prescrire toutes actions utiles pour développer leurs compétences professionnelles et améliorer leur employabilité, favoriser leur reclassement et leur promotion professionnelle, faciliter leur mobilité géographique et professionnelle et participer aux parcours d'insertion sociale et professionnelle ; – procéder aux inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi, tenir celle-ci à jour et assurer à ce titre le contrôle de la recherche d'emploi ; – assurer, pour le compte de l'Unédic, le service de l'allocation d'assurance chômage et, pour le compte de l'État ou du fonds de solidarité, le service des allocations de solidarité, de la prime de retour à l'emploi, de la prime forfaitaire, des allocations mentionnées à l'article L. 5424-21 du code du travail et de toute autre allocation ou aide dont l'État lui confierait le versement par convention ; 	<p><u>Budget pour 2010</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 27,7 milliards d'euros au titre de l'assurance chômage ; – 2,8 milliards d'euros au titre de la solidarité ; – 1 milliard d'euros au titre des mesures exceptionnelles anti-crise ; – 4,8 milliards d'euros pour les interventions et le fonctionnement de Pôle emploi. <p><u>Effectifs</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 44 675 employés en février 2009 (29 838 anciens agents de l'ANPE et 14 837 anciens salariés des Assédic) ; – en 2009 : recrutement de 2 840 agents supplémentaires ; 500 embauches en contrats aidés (accueil et animation des centres) ; 500 CDD (plateformes téléphoniques) ; 1000 CDD supplémentaires annoncés ; – redéploiement de 4 600 équivalents temps plein entre 2009 à 2011 prévu dans la convention tripartite pluriannuelle. <p>850 guichets uniques opérationnels en février 2010 sur les 910 sites prévus.</p> <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – une direction générale, des directions régionales et des sites mixtes locaux (910 prévus) ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<ul style="list-style-type: none"> – recueillir, traiter, diffuser et mettre à la disposition des services de l'État et de l'Unédic les données relatives au marché du travail et à l'indemnisation des demandeurs d'emploi ; – mettre en œuvre toutes autres actions qui lui sont confiées par l'État, les collectivités territoriales et l'Unédic en relation avec sa mission. 	<ul style="list-style-type: none"> – Pôle emploi est dirigé par un directeur général, nommé pour 3 ans renouvelables, et administré par un conseil d'administration ; – une convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi définit les objectifs assignés à celui-ci au regard de la situation de l'emploi et au vu des moyens prévisionnels qui lui sont alloués (convention du 2 avril 2009 pour 2009-2011) ; – au sein de chaque direction régionale, une instance paritaire, composée de représentants des employeurs et des salariés désignés par les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, veille à l'application de l'accord d'assurance chômage prévu et est consultée sur la programmation des interventions au niveau territorial ; – un médiateur national chargé de recevoir et de traiter les réclamations individuelles relatives au fonctionnement de Pôle emploi et de coordonner l'activité des médiateurs régionaux. <p><u>Composition du conseil d'administration :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – 5 représentants de l'État (ministères de l'emploi, du budget, de l'éducation nationale, de l'intérieur, de l'immigration) ; – 5 représentants des employeurs et 5 représentants des salariés ; – 2 personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines d'activité de l'institution ; – un représentant des collectivités territoriales.

Tableau n° 3 : réseau des chambres consulaires ⁽¹⁾

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Réseau des chambres de commerce et d'industrie</p>	<p><u>Statut</u> : réseau d'établissements publics placés sous la tutelle de l'État et administrés par des dirigeants d'entreprise élus (voir ci-dessous).</p> <p><u>Texte de référence</u> : article L. 710-1 du code de commerce.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – contribuer au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations en remplissant en faveur des acteurs économiques, dans des conditions fixées par décret, des missions de service public, des missions d'intérêt général et des missions d'intérêt collectif ; – représenter les intérêts de l'industrie, du commerce et des services, sans préjudice des missions de représentation confiées aux organisations professionnelles ou interprofessionnelles par les dispositions législatives ou réglementaires. 	<p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) ; – 21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI) ; – 5 groupements interconsulaires ; – 148 chambres de commerce et d'industrie (CCI). <p><u>Budget</u> global du réseau en 2009 : 4,1 milliards d'euros (dont 1,27 milliard de recettes fiscales).</p> <p><u>Données pour l'année 2007</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 5 150 membres titulaires élus ; – 500 établissements de formation ; – 620 000 personnes formées par an ; – gestion notamment de 80 aéroports, 90 ports, 2 ponts (Normandie et Tancarville) ; – enregistrement de 720 000 formalités liées à la création, reprise ou transmission d'entreprise dans les centres de formalités d'entreprises, et de 865 000 formalités à l'international.

(1) Une réforme du réseau des chambres consulaires est prévue (projet de loi n° 1889 relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services déposé le 29 juillet 2009 discutée à l'Assemblée nationale en première lecture les 27 et 28 avril 2010).

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>2</p> <p>Assemblée générale des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public administratif.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 7111-11 et R. 711-4 et suivants du code de commerce.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – représenter, auprès de l'État et de l'Union européenne ainsi qu'au plan international, les intérêts nationaux de l'industrie, du commerce et des services ; – animer le réseau des chambres locales et régionales : définir, sous forme de cahier des charges, des normes d'intervention pour les établissements membres du réseau et s'assurer du respect de ces normes ; apporter au réseau son appui dans les domaines technique, juridique et financier ; définir la politique générale du réseau en matière de gestion des personnels des chambres et négocier et signer les accords nationaux en matière sociale applicables aux personnels des chambres ; coordonner les actions du réseau avec celles des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger ; – établir la synthèse des positions adoptées par les CCI et CRCI à destination des pouvoirs publics ; – donner des avis soit à la demande des pouvoirs publics, soit de sa propre initiative sur toutes les questions relatives à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement. 	<p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un président ; – un bureau de 12 membres ; – un comité directeur de 32 membres ; – une assemblée générale de 175 membres ; – 6 commissions réglementaires et thématiques consultatives (finances, relations internationales et européennes....) <p><u>Moyens</u> : 180 collaborateurs.</p>
<p>3</p> <p>Chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI)</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public administratif.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret-loi du 14 juin 1938 et décret du 28 septembre 1938 portant organisation des chambres régionales de commerce et d'industrie.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du 	<p>21 chambres régionales de commerce et d'industrie (CRCI).</p> <p><u>Composition</u> : un arrêté du représentant de l'État dans la région détermine le nombre des membres de la chambre régionale de commerce et d'industrie et le nombre des sièges attribués au sein de la chambre régionale à chacune des chambres incluses dans la circonscription de la chambre régionale.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>commerce et des services pour toute question dont la portée excède le ressort d'une des chambres de leur circonscription ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – organismes consultés par le conseil régional sur le schéma régional de développement économique et associés à l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et du plan régional de développement des formations professionnelles ; – donner des avis soit à la demande des pouvoirs publics, soit de sa propre initiative sur toutes les questions relatives à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement dès lors que la portée de cette question excède le ressort d'une des chambres de leur circonscription ; – animer le réseau des chambres de commerce et d'industrie de leur circonscription ; veiller à la cohérence des actions et des avis des chambres de commerce et d'industrie dans leur circonscription ; – contribuer à l'animation économique du territoire régional. 	
<p>4 Groupements interconsulaires</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public administratif regroupant plusieurs chambres de commerce et d'industrie.</p> <p>Texte institutif : décret n° 72-950 du 3 octobre 1972 relatif aux groupements interconsulaires.</p> <p><u>Mission</u> : défense d'intérêts spéciaux et communs aux chambres de commerce et d'industrie qui se regroupent.</p>	<p>5 groupements interconsulaires</p> <p><u>Composition</u> : fixée par décret.</p>
<p>5 Chambres de commerce et d'industrie (CCI)</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public administratif</p> <p>Texte institutif : loi du 9 avril 1898 relative aux chambres de commerce et d'industrie reprise aux articles L. 7111-1 et R. 7111-1 et suivants du code de commerce.</p>	<p>148 chambres de commerce et d'industrie.</p> <p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un président ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts de l'industrie, du commerce et des services de leur circonscription : organismes consultés par l'État sur les règlements relatifs aux usages commerciaux ; organismes consultés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur leurs projets de développement économique, de création d'infrastructures et de dispositifs d'assistance aux entreprises et sur leurs projets en matière de formation professionnelle ; organismes consultés par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sur toute question relative à l'industrie, au commerce, aux services, au développement économique, à la formation professionnelle, à l'aménagement du territoire et à l'environnement intéressant leur circonscription ; organismes associés à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme ; – mission de service aux entreprises industrielles, commerciales et de services de leur circonscription : gestion de formalités, conseils ; – contribuer au développement économique du territoire : assurer la maîtrise d'ouvrage ou la maîtrise d'œuvre de tout projet d'infrastructure ou d'équipement et gérer tout service concourant à l'exercice de leurs missions pour des considérations d'intérêt général ou en cas de carence de l'initiative privée ; recevoir délégation de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour créer ou gérer tout équipement, infrastructure ou service qui intéresse l'exercice de leurs missions (notamment en matière d'aéroports, de ports maritimes et de voies navigables). 	<ul style="list-style-type: none"> – un bureau de 6 à 7 membres ; – une assemblée générale composée de membres élus pour 5 ans ; – des membres associés (personnalités qualifiées) en nombre au plus égal à la moitié des membres élus.
<p>6</p> <p>Délégation des chambres de commerce et d'industrie</p>	<p><u>Statut</u> : délégations des chambres de commerce et d'industrie correspondant à des limites administratives créées par arrêté préfectoral lorsque, dans la circonscription d'une chambre de commerce et d'industrie, l'existence de bassins d'activités économiques le rend nécessaire.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles R. 711-18 et suivants du code de commerce.</p>	<p><u>Composition</u> : le nombre de membres de la délégation et leur répartition entre catégories et sous-catégories professionnelles sont arrêtés par le représentant de l'État dans le département.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – soumettre à la chambre de commerce et d'industrie ses propositions et ses vœux ; – organisme consulté par l'administration sur les problèmes particuliers de sa circonscription. 	
7 Union des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger (UCCIFE)	<p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901 reconnue d'utilité publique, fondée en 1907.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – participer au développement des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger et de leur prêter assistance ; – animer le réseau des chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger, informer les chambres, favoriser la coopération et le transfert de « savoir-faire » entre elles ; – représenter les chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger auprès des pouvoirs publics français, plus particulièrement du ministre chargé du commerce extérieur, des CCI, des collectivités territoriales, des groupements professionnels et des entreprises ; – effectuer sur le plan national la synthèse de leurs préoccupations et de leurs projets ; – orienter et coordonner leurs actions conformément à la politique générale définie par le Gouvernement en matière de commerce extérieur ; – aider à la promotion des actions à l'étranger des CCI de France en mettant à leur disposition son réseau, et en participant elle-même à des opérations communes. 	Composition : 114 chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger.

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
8 Chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger (CCIFE)	<p>Statut : associations privées qui regroupent les entreprises françaises établies à l'étranger ainsi que des entreprises locales. La première chambre de commerce française à l'étranger a été fondée en 1878.</p> <p>Mission : offrir des services aux entreprises : relations publiques, communication, information, observation du marché, action commerciale, assistance juridique et fiscale.</p>	<p>Composition : 114 chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger.</p> <p>Implantation dans 78 pays (28 pays d'Europe, 9 pays d'Afrique, 6 pays du Proche Orient, 17 pays d'Amérique, 18 pays d'Asie et d'Océanie).</p> <p>900 collaborateurs permanents.</p> <p>25 385 entreprises dont 50 % d'entreprises étrangères.</p>
9 Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)	<p>Statut : établissement public administratif.</p> <p>Texte de référence : articles 5 et suivants du code de l'artisanat.</p> <p>Missions :</p> <ul style="list-style-type: none"> – assurer la représentation des chambres de métiers et de l'artisanat et coordonner leurs activités ; – définir les positions prises par l'ensemble des chambres de métiers sur tous les problèmes de politique artisanale ; – représenter l'ensemble des chambres de métiers et être leur porte-parole auprès des pouvoirs publics nationaux ; – jouer le rôle de tête de réseau pour les chambres ; – diffuser les informations et les bonnes pratiques. 	<p>Composition : 125 membres (les 21 présidents des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et les 104 présidents des chambres de métiers et de l'artisanat).</p> <p>Budget en 2008 : 13,6 millions d'euros.</p>
10 Chambres régionales de métiers et de l'artisanat	<p>Statut : établissements publics administratifs.</p> <p>Texte de référence : articles 5 et suivants du code de l'artisanat.</p> <p>Missions :</p> <ul style="list-style-type: none"> – représenter les intérêts généraux de l'artisanat de leur circonscription auprès des pouvoirs publics et coordonner l'activité des chambres de métiers et de l'artisanat ; – mission de développement, de conseil, d'accompagnement et d'interface auprès des maîtres d'apprentissage et des jeunes ; 	<p>21 chambres régionales de métiers et de l'artisanat dont la circonscription correspond aux régions administratives (hors outre-mer et Alsace).</p> <p>Budget en 2008 : 42,5 millions d'euros.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>– mettre en place des actions communes aux chambres de métiers et de l’artisanat départementales pour promouvoir et moderniser les entreprises artisanales ;</p> <p>– gestion du « fonds d’assurance-formation régional » des artisans (FAF).</p>	
<p>11</p> <p>Chambres de métiers et de l’artisanat</p>	<p><u>Statut</u> : établissements publics administratifs.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles 5 et suivants du code de l’artisanat.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – représenter les intérêts généraux de l’artisanat de leur circonscription auprès des pouvoirs publics ; – tenir le répertoire des métiers et gérer le centre de formalités des entreprises ; – délivrer les attestations de la qualité d’artisan et le titre de maître artisan ; – participer à la qualification et à la formation des chefs d’entreprises et des salariés ; – organiser, promouvoir et développer l’apprentissage dans le secteur des métiers – promouvoir les entreprises artisanales ; – améliorer la rentabilité des entreprises, la qualité des produits et des services, les techniques et les méthodes de production et de commercialisation en favorisant la collaboration entre entreprises et la création de services communs ; – procéder à toutes études utiles intéressant le secteur des métiers et émettre des vœux ou des avis sur les matières relevant de leur compétence ; – participer à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises artisanales, en liaison avec les services financiers de l’Etat, les organismes de recouvrement des cotisations sociales et toutes personnes morales, publiques ou privées concernées. 	<p>104 chambres de métiers et de l’artisanat dont la circonscription correspond au niveau soit départemental soit infra-départemental (cas de 10 chambres).</p> <p><u>Budget en 2008</u> : 156,3 millions d’euros.</p>

Tableau n° 4 : principales structures générales régionales et départementales chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
(par ordre alphabétique)

ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Conseils régionaux de l'emploi (CRE)</p>	<p><u>Statut</u> : instance régionale consultative concourant à la politique de l'emploi. Texte institutif : loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi (<i>articles L. 5112-1 et R. 5112-19 du code du travail et suivants</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – organisme consulté sur l'organisation territoriale du service public de l'emploi en région ; – émettre un avis sur la convention prévue à l'article L. 5312-11 du code du travail et être informé de sa mise en œuvre notamment des conventions de portée régionale ou locale relatives au suivi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi. 	<p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le préfet de région (président) ; – 4 représentants de l'État ; – 1 représentant des universités de la région ; – des représentants, à raison d'un par organisation, des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, ainsi que de celles dont le préfet a constaté la représentativité en application de l'article D. 2621-2 du code du travail ; – des représentants des organisations professionnelles d'employeurs en nombre égal à celui des représentants des organisations de salariés ; – 2 représentants du conseil régional ; – 2 représentants du ou des départements de la région (Assemblée des départements de France) ; – 1 représentant des communes de la région (Association des maires de France) ; – 1 représentant des maisons de l'emploi conventionnées ; – 1 représentant des missions locales ; – 1 représentant régional de l'association chargée de la gestion du fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH) ; – le directeur régional de Pôle emploi.

ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		Nomination pour 3 ans renouvelables. Obligation de deux réunions par an.
2 Conseils territoriaux de l'emploi	<p><u>Statut</u> : instance territoriale consultative concourant à la politique de l'emploi à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2008-1010 du 29 septembre 2008 relatif à l'organisation du service public de l'emploi (<i>articles D. 5521-11 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> : mêmes attributions et modalités de fonctionnement que le conseil régional de l'emploi.</p>	<p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un président ; – 3 représentants de l'État ; – 2 représentants de la collectivité d'outre-mer ; – un représentant de chaque organisation syndicale de salariés représentative au plan territorial désigné sur proposition de l'organisation ; – des représentants des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au plan territorial et interprofessionnel en nombre égal à celui des représentants des organisations de salariés ; – 3 représentants des organismes territoriaux du service public de l'emploi ; – directeur régional territorialement compétent de Pôle emploi. <p>Nomination pour 3 ans renouvelables.</p>
3 Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP)	<p><u>Statut</u> : instance régionale consultative et de concertation.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 relative à la modernisation sociale (<i>articles D. 6123-19 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – favoriser la concertation entre les divers acteurs afin d'assurer une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle et d'emploi (fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation de ces politiques) ; 	<p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le préfet de région (co-président) ; – le président du conseil régional (co-président) ; – 6 représentants de l'État (dont les recteurs d'académie, le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, le directeur régional de l'agriculture et de la forêt, le directeur régional de la

ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>– organisme consulté sur : les programmes et les moyens mis en œuvre dans chaque région par Pôle emploi et par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ; les projets de conventions tripartites à conclure entre l'État, la région et chacun de ces organismes en vue de l'adaptation des contrats de progrès à la situation particulière de la région ; les projets d'investissement et les moyens d'intervention dont disposent les services régionaux de Pôle emploi et de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ;</p> <p>– organisme informé annuellement par les services de l'État : du montant des sommes collectées au titre de la taxe d'apprentissage et de la contribution au financement des contrats de professionnalisation, auprès des entreprises de la région, ainsi que de leurs affectations ; et des contrats de progrès quinquennaux conclus entre l'État, Pôle emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).</p>	<p>jeunesse, des sports et de la vie associative) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – 6 représentants de la région ; – 7 représentants des organisations d'employeurs et des chambres régionales d'agriculture, de commerce et d'industrie et de métiers ; – 7 représentants des organisations syndicales de salariés, dont cinq représentants des organisations syndicales représentatives au plan national ; – le président du conseil économique et social régional. <p>Nomination la durée de la mandature du conseil régional.</p> <p>Comités dotés des commissions nécessaires à leur fonctionnement (notamment en matière d'information, d'orientation, de validation des acquis de l'expérience, de formation des demandeurs d'emploi et de formation en alternance) et d'un secrétariat permanent.</p>
<p>4</p> <p>Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR)</p>	<p><u>Statut</u> : assemblées régionales consultatives auprès des conseils régionaux.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 4134-1 et R. 4134-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.</p> <p><u>Mission principale</u> : émettre des avis sur tout domaine de la vie économique, sociale et culturelle, soit sur saisine du conseil régional, soit sur autosaisine.</p>	<p>29 conseils économiques et sociaux régionaux</p> <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – membres désignés pour 6 ans ; – 4 collèges représentant : les entreprises et activités non salariées ; les organisations syndicales de salariés ; les organismes participant à la vie collective en région ; les personnalités qualifiées participant au développement régional.

ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
5 Commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi (COPIRE)	<p><u>Statut</u> : instances paritaires régionales de concertation.</p> <p><u>Texte institutif</u> : accord national interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">– en matière d'emploi : étudier et informer sur l'évolution de l'emploi dans les branches et les régions ;– en matière de formation professionnelle : promotion de la formation professionnelle en région, auprès des entreprises, des salariés et des demandeurs d'emploi ; étudier et évaluer les moyens de la formation professionnelle ; assurer la lisibilité et la cohérence des dispositifs de formation professionnelle, en liaison avec les pouvoirs publics ; assurer la liaison avec l'Etat en région et les Conseils régionaux en matière de formation professionnelle ; favoriser la diffusion des travaux menés par les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications auprès des observatoires régionaux de l'emploi et de la formation (OREF) ; proposer des actions de formation répondant à des besoins régionaux.	Activité : les commissions paritaires interprofessionnelles de l'emploi (COPIRE) doivent transmettre chaque année au Comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP), un bilan de leur activité.

ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>6</p> <p>Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)</p>	<p><u>Statut</u> : services déconcentrés communs au ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et au ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2009-1377 du 10 novembre 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.</p> <p><u>Missions</u> : les DIRECCTE sont chargées au niveau régional :</p> <ul style="list-style-type: none"> – de la politique du travail et des actions d'inspection de la législation du travail ; – des actions de développement des entreprises et de l'emploi, notamment dans les domaines de l'innovation et de la compétitivité des entreprises, en France et à l'étranger, du marché du travail, de la formation professionnelle continue, de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, des professions libérales, des services et du tourisme, ainsi que de celles, définies par le ministre chargé de l'économie, dans les domaines de l'intelligence économique et, pour ce qui la concerne, de la sécurité économique ; – des actions de contrôle du bon fonctionnement des marchés et des relations commerciales entre entreprises, de protection économique des consommateurs et de sécurité des consommateurs ainsi que de contrôle dans le domaine de la métrologie. 	<p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 pôles : un pôle « politique du travail », un pôle « entreprises, emploi et économie », un pôle « concurrence, consommation, répression des fraudes et métrologie » ; – éventuellement un secrétariat général ; – des unités territoriales comportant des sections d'inspection du travail. <p><u>Données pour l'année 2009</u> : l'ensemble des personnels des services centraux et déconcentrés chargés des politiques de l'emploi et du travail s'élève à 10 860 agents (en équivalent temps plein).</p>

ORGANISMES DÉPARTEMENTAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Commissions départementales de l'emploi et de l'insertion</p> <p>Conseils départementaux de l'insertion par l'activité économique</p>	<p>Statut : commission administrative.</p> <p>Texte institutif : décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives (<i>articles R. 5112-11 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions des commissions départementales de l'emploi et de l'insertion</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – concourir à la mise en œuvre des orientations de la politique publique de l'emploi et de l'insertion professionnelle et des décisions du Gouvernement en la matière. – organisme compétent en matière d'apprentissage en liaison avec le comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle. – coordination de ses travaux avec ceux des commissions ou conseils placés auprès des collectivités territoriales dans le domaine de l'emploi et de l'insertion. – émettre les avis prévus par les dispositions légales sur les demandes d'agrément. <p><u>Missions des conseils départementaux de l'insertion par l'activité économique</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – émettre les avis relatifs aux demandes de conventionnement des employeurs mentionnés à l'article L. 5132-2 du code du travail et aux demandes de concours du fonds départemental pour l'insertion prévu à l'article R. 5132-44 du même code ; – déterminer la nature des actions à mener en vue de promouvoir les actions d'insertion par l'activité économique : élaborer un plan d'action pour l'insertion par l'activité économique et veiller à sa cohérence avec les autres dispositifs concourant à l'insertion, notamment le programme départemental d'insertion mentionné à l'article L. 263-3 du code de l'action sociale et des familles et les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi mentionnés à l'article L. 5131-2 du code du travail. 	<p><u>Composition des commissions départementales</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le représentant de l'État dans le département (président) ; – des représentants de l'État (notamment le directeur départemental de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle et le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales) ; – des élus, représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements (conseil général, conseil régional, communes) ; – des représentants des organisations professionnelles et interprofessionnelles d'employeurs ; – des représentants des organisations syndicales de salariés, représentatives au niveau national ; – des représentants des chambres consulaires ; – des personnalités qualifiées. <p><u>Organisation de la commission départementale</u> : deux formations spécialisées compétentes respectivement dans le domaine de l'emploi et dans le domaine de l'insertion par l'activité économique (dénommée « conseil départemental de l'insertion par l'activité économique »).</p> <p><u>Composition de la formation « emploi »</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 5 représentants de l'État (dont trésorier-payeur général, directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) ;

ORGANISMES DÉPARTEMENTAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		<ul style="list-style-type: none"> – 5 représentants des organisations syndicales de salariés représentatives ; – 5 représentants des organisations d'employeurs représentatives. <p><u>Composition des conseils départementaux de l'insertion par l'activité économique :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – le représentant de l'État dans le département ; – le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; – le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales ; – le trésorier-payeur général ; – des élus, représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements (conseil général, conseil régional, communes) ; – un représentant de Pôle emploi ; – des représentants du secteur de l'insertion par l'activité économique ; – des représentants des organisations professionnelles et interprofessionnelles d'employeurs ; – des représentants des organisations syndicales de salariés, représentatives au niveau national. <p>Nomination pour 3 ans renouvelables.</p>

Tableau n° 5 : principales structures générales locales chargées du travail, de l'emploi et de formation professionnelle (par ordre alphabétique)

ORGANISMES LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Comités de bassin d'emploi (CBE)</p>	<p><u>Statut</u> : structure non administrative agréée pour une durée de trois ans par arrêté du préfet de département, après avis du comité départemental de l'emploi, sur la base d'un cahier des charges et d'un programme d'actions concertés avec l'État (en général structures associatives selon la loi de 1901). Caractère intercommunal obligatoire.</p> <p>Texte institutif : décret n° 84-606, du 12 juillet 1984 instituant des comités de bassin d'emploi reconnus et un comité de liaison des comités de bassin d'emploi (abrogé).</p> <p>Textes de référence : décret n° 2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi, circulaire DGEFP n° 2004-007 du 16 février relative aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi.</p> <p><u>Missions</u> : contribuer à la promotion et au développement de l'emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> – par l'organisation et l'animation du dialogue social et de la concertation sur le territoire ; – par des actions de structuration et de valorisation du territoire (projets de coordination économique, diagnostics locaux) ; – par des aides à la création de nouvelles activités et de nouveaux emplois ; – par des actions en faveur de la formation pour l'emploi et l'insertion (recensement des besoins d'information, orientations, promotion de la valorisation des acquis de l'expérience, mutualisation des formations) ; – par des actions en faveur de l'amélioration de la compétitivité des entreprises (recensement des besoins, création des outils d'aide aux PME et TPE, actions de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences) ; – en occupant les rôles et les fonctions d'un conseil de développement si les 	<p>Données pour l'année 2008 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 55 comités de bassin d'emploi ; – 2 fédérations de comités de bassin d'emploi en 2008 (une régionale en Midi-Pyrénées, l'autre départementale dans le Vaucluse) ; – 17 régions ont un comité de bassin d'emploi sur leur territoire (régions sans comités : Picardie, Haute Normandie, Bourgogne, Lorraine, Corse) ; – nombre de comités de bassin d'emploi par régions : 11 en PACA ; entre 6 et 4 en Midi-Pyrénées, Aquitaine, Ile de France, Bretagne, Champagne Ardennes, Nord Pas de Calais, Pays de la Loire, Poitou-charentes, Rhône-Alpes ; de 3 à 1 comité : Auvergne, Languedoc-Roussillon, Limousin, Centre, alsace, Basse Normandie, Franche Comté ; – les comités de bassin d'emploi recouvrent : 14 % de la superficie du territoire national, 11,5 % des communes, 19 % de la population française. <p>L'agrément d'un comité de bassin d'emploi s'accompagne d'un financement de l'État sous la forme d'une convention de promotion de l'emploi déconcentrée (CPE) : 15 000 euros l'année de création du comité de bassin d'emploi, 12 000 euros en année de fonctionnement.</p> <p><u>Composition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un président renouvelé tous les 2 ans

ORGANISMES LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>élus territoriaux le décident, ou en devenant la formation restreinte du Conseil du développement chargée des missions liées à l'emploi et au développement ;</p> <p>– en constituant au niveau du bassin d'emploi et en étroite concertation avec le préfet, une instance de cohérence entre les actions menées par l'État et celles menées par les acteurs locaux.</p>	<p>4 collèges</p> <ul style="list-style-type: none"> – collège des élus ; – collège des représentants d'entreprise ; – collège des représentants des salariés ; – collège des représentants du monde associatif. <p>Les représentants des services déconcentrés de l'État et du service public de l'emploi (préfet, Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, Pôle emploi, AFPA) sont associés systématiquement aux travaux des comités de bassin d'emploi mais sans constituer un collège.</p>
<p>2 Maisons de l'emploi</p>	<p><u>Statut</u> : associations selon la loi de 1901 ou groupements d'intérêt public, associant obligatoirement l'État, Pôle emploi et au moins une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale.</p> <p>Leurs ressorts, adaptés à la configuration des bassins d'emploi, ne peuvent excéder la région.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (<i>articles L. 5313-1 et R. 5313-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – concourir à la coordination des politiques publiques et du partenariat local des acteurs publics et privés qui agissent en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion et du développement économique ; – observer la situation de l'emploi et anticiper les mutations économiques à partir d'un diagnostic partagé ; – contribuer à la coordination des actions du service public de l'emploi et 	<p><u>Données prévisionnelles pour 2010</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 205 maisons de l'emploi conventionnées ; – subvention de fonctionnement des maisons de l'emploi conventionnées : 90,5 millions d'euros. <p><u>Fonctionnement</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – la création d'une maison de l'emploi comprend plusieurs phases : la labellisation par la Commission de labellisation des maisons de l'emploi puis le conventionnement avec l'État qui prévoit les aides financières ; – personnels salariés propres et personnels mis à disposition des maisons de l'emploi par leurs membres : en juin 2008, l'ANPE avait mis 380 ETP à la disposition des maisons de l'emploi ;

ORGANISMES LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>participer en complémentarité avec Pôle emploi, les réseaux spécialisés et les acteurs locaux dans le respect des compétences des régions et des départements : à l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des personnes à la recherche d'une formation ou d'un emploi ; au maintien et au développement de l'activité et de l'emploi ainsi qu'à l'aide à la création et à la reprise d'entreprise ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – contribuer au développement de la gestion territorialisée des ressources humaines en lien avec les entreprises, les partenaires sociaux, les chambres consulaires et les branches professionnelles ; – mener des actions d'information et de sensibilisation aux phénomènes des discriminations à l'embauche et dans l'emploi ainsi que relatives à l'égalité professionnelle et à la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. 	<p>– compte rendu financier annuel et un bilan annuel d'activité mettant en évidence les améliorations apportées au fonctionnement du service public de l'emploi dans le bassin d'emploi, adressé au préfet.</p>
<p>3</p> <p>Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE)</p>	<p><u>Statut</u> : associations ou groupements d'intérêt public créés par des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.</p> <p>Texte institutif : loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – accueillir et accompagner vers un emploi durable des demandeurs d'emploi de niveau de qualification égale ou inférieure au baccalauréat, qui sont envoyés par les premières structures d'accueil et d'accompagnement (Pôle emploi, missions locales, etc.) ; – favoriser la concertation entre les partenaires locaux. 	<p>203 PLIE en 2008.</p> <p><u>Données pour l'année 2006</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 36 millions d'euros provenant des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ; – 81 millions d'euros du fonds social européen ; – 140 478 personnes accompagnées.

ORGANISMES LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>4</p> <p>Missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes</p> <p>et</p> <p>Permanences d'accueil d'information et d'orientation (PAIO)</p>	<p><u>Statut</u> : associations ou groupements d'intérêt public.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 5314-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – aider les jeunes de 16 à 25 ans à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement ; – favoriser la concertation entre les partenaires locaux. 	<p>Suppression progressive des PAIO par rattachement aux missions locales (en cours).</p> <p><u>Données pour l'année 2008</u> : 420 missions locales et 66 PAIO ; 1 million de jeunes reçus en entretien ; 11 049 professionnels.</p> <p><u>Budget global en 2007</u> : 474 millions d'euros de budget (Fonds social européen 8 % ; État 40 % ; régions 18 % ; départements 5 % ; communes et établissements publics de coopération intercommunale 22 % ; autres organismes publics et privés 7 %).</p> <p><u>Financement de l'État en 2010</u> : 220 millions d'euros.</p>

Tableau n° 6 : principales structures nationales d'information, d'études et de recherche (par ordre alphabétique)

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
1 Centre d'études de l'emploi (CEE)	<p><u>Statut</u> : Établissement public administratif placé sous la tutelle des ministères chargés du travail et de l'emploi, et du ministère chargé de la recherche.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 86-399 du 12 mars 1986 portant organisation et fonctionnement du centre d'études de l'emploi.</p> <p><u>Mission</u> : les études et recherches du CEE visent à éclairer l'action des pouvoirs publics et des acteurs sociaux sur l'évolution de l'emploi, du travail et de la protection sociale en liaison avec l'évolution du marché du travail, des technologies, de l'organisation du travail et des politiques des entreprises. Elles analysent les politiques publiques d'emploi et contribuent à leur évaluation.</p>	<p>Moyens pour l'année 2010 : 5,6 millions d'euros de subventions de l'État (Mission travail et emploi) ; 90 chercheurs.</p> <p>Publications en 2009 : 31 publications.</p> <p><u>Organisation</u> : un conseil d'administration (11 membres) et un conseil scientifique (17 membres) ; 3 unités de recherche thématique ; une unité à caractère transversale sur les questions méthodologiques ; un groupe de recherche.</p>
2 Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ)	<p><u>Statut</u> : établissement public national dépendant du ministère de l'éducation nationale, du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministère du travail.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles R. 313-37 et suivants du code de l'éducation.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – procéder aux études et recherches sur la qualification de la population et les conditions de son acquisition par la formation initiale et continue et l'exercice d'une activité professionnelle, sur l'évolution des qualifications liées aux transformations des technologies, de l'organisation du travail et de l'emploi, ainsi que sur les conditions d'accès aux emplois et les conditions de la mobilité professionnelle et sociale, en fonction de la formation reçue et de la gestion de la main-d'œuvre par les entreprises ; – formuler des avis et des propositions sur les conséquences susceptibles d'être tirées des études et recherches précédentes dans la détermination des choix en matière de politique de formation et d'enseignement 	<p>Moyens pour l'année 2010 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – budget global de 11,7 millions d'euros dont 7,1 millions d'euros de subventions de l'État ; – 142 personnes. <p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un établissement public implanté à Marseille ; – un réseau composé de 16 centres régionaux associés, insérés dans des équipes de recherche universitaire réparties sur l'ensemble du territoire ; – un conseil d'administration (38 membres) et un conseil scientifique (14 membres) ; – 3 départements de recherche.

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>3</p> <p>Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre INFO)</p>	<p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901 sous la tutelle du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.</p> <p>Texte institutif : décret n° 76-203 du 1^{er} mars 1976 relatif au centre pour le développement de l'information sur la formation permanente.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – élaborer, capitaliser et diffuser l'information et la documentation d'intérêt national dans le domaine de la formation professionnelle à destination, plus particulièrement, des pouvoirs publics et des partenaires sociaux ; – développer et diffuser des supports d'information, de formation et de documentation à destination de l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle. 	<p>Moyens et activité en 2010 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 5,4 millions d'euros de subvention de l'État ; – 105 salariés ; – 2 500 stagiaires formés ; – plus de 25 000 références bibliographiques en ligne. <p><u>Organisation</u> : un conseil d'administration composé de représentants de l'État, des régions, des partenaires sociaux et de personnalités qualifiées.</p>
<p>4</p> <p>Conseil d'orientation pour l'emploi (COE)</p>	<p><u>Statut</u> : instance délibérative placée auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2005-326 du 7 avril 2005 portant création du Conseil d'orientation pour l'emploi.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – formuler, à partir des études et des analyses disponibles, un diagnostic sur les causes du chômage et d'établir un bilan du fonctionnement du marché du travail, ainsi que des perspectives à moyen et long terme pour l'emploi ; – évaluer les dispositifs existants d'aide à l'emploi, aux parcours professionnels et à la formation, en s'appuyant en particulier sur les expériences locales et les réformes menées à l'étranger, notamment dans les différents États de l'Union européenne ; – formuler des propositions afin de lever les obstacles de toute nature à la création d'emplois, d'améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi et d'accroître l'efficacité des différents dispositifs d'incitation au retour à l'emploi ; – peut être saisi de toute question par le Premier ministre et les ministres chargés du travail et de l'économie. 	<p>Activité et moyens en 2008 : 10 réunions ; 802 130 euros de budget de fonctionnement. Le secrétariat général du conseil est rattaché aux services du Centre d'analyse stratégique.</p> <p>12 rapports et avis depuis 2006.</p> <p><u>Composition</u> : 51 membres :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 14 représentants des partenaires sociaux ; – 12 représentants des administrations et des organismes chargés d'une mission de service public ; – 2 députés et 2 sénateurs ; – 2 membres du Conseil économique, social et environnemental ; – 3 représentants des associations des maires de France, des départements de France, des régions de France ; – Le président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale CERC ;

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		<p>– 15 personnalités qualifiées.</p>
<p>5</p> <p>Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)</p>	<p><u>Statut</u> : instance délibérative placée auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2000-302 du 7 avril 2000 portant création du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale.</p> <p><u>Mission</u> : contribuer à la connaissance des revenus, des inégalités sociales et des liens entre l'emploi, les revenus et la cohésion sociale, par des rapports sur les évolutions constatées dans le domaine de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale ou sur tout autre thème entrant dans son domaine de compétence.</p>	<p><u>Activité en 2008</u> : 4 réunions. 2 rapports.</p> <p>24 publications depuis 2000.</p> <p><u>Moyens</u> : les emplois et les crédits attribués au Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale ; pour son fonctionnement ; sont inscrits au budget des services du Premier ministre (Centre d'analyse stratégique). Des agents peuvent être mis à disposition.</p> <p><u>Composition</u> : 9 membres, dont 7 experts et 2 membres de droit (directeur de l'INSEE, directeur de la DREES).</p> <p>Les membres du Conseil n'ont pas été nommés depuis juillet 2008.</p>
<p>6</p> <p>Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)</p>	<p><u>Statut</u> : direction d'administration centrale.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – éclairer le débat économique et social en produisant une information statistique régulière, en réalisant des études, en promouvant et en organisant des travaux d'évaluation des politiques publiques dans les domaines de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle ; – éclairer la conception et la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle par la production d'analyses prospectives e par le suivi et l'évaluation des résultats des politiques menées. 	<p><u>Budget pour 2010</u> : 6,7 millions d'euros.</p> <p><u>Activité en 2008</u> : 148 publications.</p>

ORGANISMES	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>7</p> <p>Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes</p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative placée auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 95-1114 du 18 octobre 1995 portant création d'un observatoire de la parité entre les hommes et les femmes.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – centraliser, faire produire et diffuser les données, analyses, études et recherches sur la situation des femmes aux niveaux national et international ; – évaluer la persistance des inégalités entre les sexes et identifier les obstacles à la parité, notamment dans les domaines politique, économique et social ; – émettre des avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires dont il est saisi par le Premier ministre ; – faire toutes recommandations et propositions de réformes au Premier ministre afin de prévenir et de résorber les inégalités entre les sexes et promouvoir l'accès à la parité. 	<p>Activité et moyens en 2008 : 13 réunions. Le ministère chargé du droit des femmes prend en charge le fonctionnement de l'observatoire.</p> <p><u>Composition</u> : 33 membres nommés pour 3 ans (personnalités qualifiées) ; membres de droit : les présidents des délégations aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre homme et femme de l'Assemblée nationale, du Sénat, du Conseil économique, social et environnemental.</p>

Tableau n° 7 : principales structures dédiées au dialogue social

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Haut Conseil du dialogue social</p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative et de concertation des partenaires sociaux, de représentants de l'État et de personnalités qualifiées.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail et décret n° 2008-1163 du 13 novembre 2008 relatif au Haut Conseil du dialogue social (<i>article L. 2122-11 et R. 2122-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Mission</u> : avis sur la mise en place du dispositif de collecte, de recensement et de traitement des résultats des élections professionnelles, avant l'établissement de la liste des organisations syndicales de salariés représentatives aux niveaux national et de branche, selon les nouveaux critères issus de la loi du 20 août 2008.</p>	<p>Installation le 5 mars 2009.</p> <p><u>Composition</u> : 16 membres nommés pour 5 ans : – 5 représentants des organisations syndicales de salariés représentatives et 5 représentants des organisations d'employeurs représentatives ; – 3 représentants du ministre chargé du travail ; – 3 personnalités qualifiées.</p> <p><u>Personnels</u> : le secrétariat du Haut Conseil du dialogue social est assuré par les services du ministre chargé du travail.</p>
<p>2</p> <p>Comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales (CDSEI)</p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative placée auprès du ministre chargé du travail et de l'emploi.</p> <p>Texte institutif : décret n° 98-1080 du 30 novembre 1998 portant création d'un comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales.</p> <p><u>Missions</u> : – informer et consulter les partenaires sociaux sur les travaux en cours dans les domaines du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et des affaires sociales ; – associer les partenaires sociaux à la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi ; – consulter les partenaires sociaux sur le projet de grandes orientations de politiques économiques (GOPE)</p>	<p>Activité et moyens en 2008 : 15 réunions ; coût de fonctionnement de 9 000 euros. Le secrétariat du comité est assuré par la délégation aux affaires européennes et internationales.</p> <p><u>Composition</u> : 16 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, nommés pour 3 ans ; des représentants de l'État.</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>3</p> <p>Commission nationale de la négociation collective</p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 82-957 du 13 novembre 1982 loi relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 2271-1 et suivants et R. 2271-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – émettre un avis sur les projets de texte relatifs aux règles générales de la négociation collective, sur la fixation du salaire minimum de croissance, et proposer toutes mesures favorisant le développement de la négociation collective ; – donner un avis motivé au ministre chargé du travail sur l’extension et l’élargissement des conventions et accords collectifs ; – examiner le bilan annuel de la négociation collective, suivre l’application des principes d’égalité professionnelle et de rémunération, l’évolution des rémunérations et de l’emploi des salariés de plus de cinquante ans. 	<p>Activité en 2008 : 11 réunions</p> <ul style="list-style-type: none"> – pour la sous-commission des conventions et accords : 7 réunions pour examiner des demandes d’extension et d’élargissement (981 textes examinés) ; 2 réunions pour recueillir l’avis des partenaires sociaux sur des projets de textes ; 16 consultations dans le cadre de la procédure accélérée pour l’examen des accords salariaux (497 accords examinés) ; – pour la sous-commission des salaires : 2 réunions. <p><u>Composition</u> : 40 membres nommés :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les ministres chargés du travail, de l’agriculture, de l’économie ou leurs représentants ; – le président de la section sociale du Conseil d’État ; – 18 représentants des organisations syndicales de salariés représentatives et 18 représentants des organisations d’employeurs représentatives. <p><u>Organisation</u> : deux sous-commissions, la première relative aux conventions et accords, la seconde aux salaires.</p>
<p>4</p> <p>Commission nationale de conciliation</p>	<p><u>Statut</u> : commission de conciliation, compétente en cas de conflit collectif de travail national ou interrégional.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 2522-1 et suivants R. 2522-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Mission</u> : peuvent être portés devant la commission nationale de conciliation, les conflits collectifs de travail, qui n’ont pas été soumis à une procédure conventionnelle de conciliation, par le ministre du travail ou à la demande des parties. La mission de la commission est de concilier les parties.</p>	<p>Pas de réunion en 2008.</p> <p><u>Composition</u> (mandat de 3 ans) : le ministre en charge du travail (ou son représentant) ; un représentant du ministre chargé de l’économie ; 10 représentants des organisations syndicales de salariés et d’employeurs.</p> <p><u>Moyens</u> : le secrétariat de la commission est assuré par les services du ministre du travail.</p>

	ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
5	Commissions mixtes paritaires (CMP)	<p>Statut : commissions temporaires de négociation, mises en place à la demande du ministre en charge du travail ou d'une ou plusieurs organisations syndicales.</p> <p><u>Texte de référence</u> : article L. 2261-20 du code du travail.</p> <p><u>Mission</u> : aider à la négociation de textes conventionnels de branche susceptibles d'extension, lorsque la discussion se trouve bloquée.</p>	<p>Activité en 2008 : 96 branches ont négocié en commission mixte paritaire ; 541 réunions plénières ; 28 nouvelles commissions mises en place depuis 2005.</p> <p>Composition : des représentants des syndicats de salariés et d'employeurs représentatifs dans le secteur d'activité concerné, et un représentant du ministre du travail qui préside.</p>

	ORGANISMES LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
1	Commissions paritaires locales	<p><u>Statut</u> : commissions paritaires de négociation de niveau régional, départemental ou infradépartemental.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social (<i>articles L. 2234-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – négociation sur des sujets d'intérêt local, en particulier dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle ; – examen de réclamations individuelles et collectives ; – examen de toute question relative aux conditions d'emploi et de travail des salariés, capitalisation des savoir-faire et diffusion des bonnes pratiques. 	
2	Commissions régionales de conciliation	<p><u>Statut</u> : commission de conciliation, compétente en cas de conflit collectif de travail régional ou local.</p> <p>Texte de référence : articles L. 2522-1 et suivants R. 2522-1 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Mission</u> : peuvent être portés devant les commissions régionales de conciliation, les conflits collectifs de travail, qui n'ont pas été soumis à une procédure conventionnelle de conciliation, par le ministre du travail, le préfet ou à la demande des parties. La mission de la commission est de concilier les parties.</p>	<p><u>Composition</u> (mandat de 3 ans) : le préfet de région ou de département ou son représentant ; 10 représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs.</p> <p>Création possible de sections départementales ou interdépartementales.</p> <p><u>Moyens</u> : le secrétariat des commissions est assuré par les services du ministre du travail.</p>

Tableau n° 8 : principales structures de la prévention des risques professionnels

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Le Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) :</p> <p>(ex-Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels)</p> <p><i>Comité permanent</i></p> <p><i>Observatoire de la pénibilité</i></p> <p><i>Commission générale</i></p> <p><i>Commissions spécialisées</i></p>	<p><u>Statut</u> : instance consultative placée auprès du ministre chargé du travail.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2008-1217 du 25 novembre 2008 relatif au Conseil d'orientation sur les conditions de travail (<i>articles R. 4641-1 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions du Conseil</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – participer à l'élaboration de la politique nationale en matière de protection et de promotion de la santé et de la sécurité au travail, et d'amélioration des conditions de travail ; – peut être consulté ou donner son avis notamment sur les projets d'orientation des politiques publiques et de plans nationaux d'action relevant de ses domaines de compétence ou les projets d'instruments internationaux relatifs à la santé et à la sécurité au travail ; – formuler des recommandations et des propositions d'orientation en matière de conditions de travail et de prévention des risques professionnels. <p><u>Missions du comité permanent du Conseil</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – étudier et suivre les évolutions des conditions de travail et des risques professionnels ; – proposer des orientations ou toute recommandation qui lui paraissent de nature à répondre aux objectifs d'amélioration des conditions de travail et de prévention des risques professionnels ; – examiner le bilan annuel des conditions de travail et de la prévention établi par les services du ministre chargé du travail ainsi que les bilans annuels des comités régionaux de prévention des risques professionnels. 	<p>Installation le 30 avril 2009</p> <p><u>Organisation</u> : un comité permanent ; une commission générale ; des commissions spécialisées ; un observatoire de la pénibilité.</p> <p><u>Moyens</u> : 45 871 euros.</p> <p><u>Composition</u> : chacune des formations du Conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) comprend en tout ou partie :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un collège des départements ministériels intéressés : directeurs généraux du travail, de la santé, des infrastructures, des transports et de la mer, de la fonction publique, des collectivités locales, des entreprises, de la prévention des risques ; les directeurs des affaires financières, sociales et logistiques, de la sécurité sociale, de l'hospitalisation et de l'organisation des soins ; le chef du service de l'inspection générale des affaires sociales ; – un collège des partenaires sociaux : des représentants des organisations de salariés et d'employeurs représentatives au plan national ; – un collège des organismes nationaux d'expertise et de prévention : les directeurs de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), de l'Institut de veille sanitaire (InVS), de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), de l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS), de la Caisse nationale d'assurance

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p><u>Missions de l'Observatoire de la pénibilité</u> : assister le comité permanent en :</p> <ul style="list-style-type: none"> – appréciant la nature des activités pénibles dans le secteur public et le secteur privé, et en particulier celles ayant une incidence sur l'espérance de vie ; – proposant au comité permanent toute mesure de nature à améliorer les conditions de travail des salariés exposés à ces activités. <p><u>Missions de la commission générale du Conseil</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – rendre l'avis du Conseil d'orientation, lorsqu'il est consulté sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret pris sur le rapport du ministre chargé du travail ; – adopter les avis d'initiative du conseil. <p><u>Missions des commissions spécialisées du Conseil</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – préparer les travaux de la commission générale ; – rendre les avis du Conseil d'orientation, lorsqu'il est consulté sur les projets d'instruments internationaux, sur les projets de décrets autres que ceux pris sur le rapport du ministre chargé du travail, ainsi que sur les projets d'arrêtés. 	<p>maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, de l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP), de l'Institut de radioprotection et de sécurité nucléaire (IRSN), de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – un collège des personnes qualifiées et des représentants d'associations ou des organisations professionnelles de la prévention.
2 Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT)	<p><u>Statut</u> : établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé du travail.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 73-1195 du 27 décembre 1973 relative à l'amélioration des conditions de travail (<i>articles L. 4642-1 et suivants et R. 4642-1 du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – contribuer au développement et à l'encouragement de recherches, d'expériences ou réalisations en matière d'amélioration des conditions de travail ; – rassembler et diffuser les informations concernant, en France et à l'étranger, 	<p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un conseil d'administration comprenant en nombre égal des représentants des organisations d'employeurs représentatives au niveau national, des représentants des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national, et des représentants des ministres intéressés et de personnes qualifiées ; – un comité scientifique. <p>Moyens pour 2010 : 12,49 millions d'euros de subvention de l'État, dont 5,3 millions d'euros à destination du réseau</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>toute action tendant à améliorer les conditions de travail ;</p> <ul style="list-style-type: none"> – appuyer les démarches d'entreprise en matière d'évaluation et de prévention des risques professionnels ; – animer et coordonner le réseau des associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT). 	<p>des associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail.</p>
<p>3 Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public de l'État. L'Agence est issue de la fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) et de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA).</p> <p><u>Texte institutif</u> : ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010 portant création d'une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.</p> <p><u>Missions</u> : l'Agence reprend l'intégralité des missions de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), à savoir dans le domaine du travail et de l'emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> – évaluer les risques sanitaires liés au travail, notamment ceux liés à l'exposition des travailleurs à certains produits et substances susceptibles de comporter un danger pour l'homme ; – fournir aux pouvoirs publics toutes les informations sur ces risques, une expertise scientifique indépendante et pluridisciplinaire et l'appui technique nécessaires à l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires et des mesures de gestion de ces risques ; – assurer une veille scientifique et organiser l'expertise nécessaire à la fixation des valeurs limites d'exposition professionnelle à des substances dangereuses, et la substitution des produits cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques ; 	<p>L'Agence est issue de la fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) et de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), dont elle reprend les personnels, les moyens et les activités.</p> <p><u>Moyens de l'AFSSET en 2008</u> : 22,2 millions d'euros de budget, dont 19,2 millions accordés par l'État (provenant à 50 % du ministère du travail, à 35 % du ministère de l'environnement et à 15 % du ministère de la santé) ; 123 collaborateurs.</p> <p><u>Activité de l'AFSSET en 2008</u> : 50 avis dans le cadre de la directive européenne sur les biocides, 16 avis suite à des saisines, 4 avis dans le cadre de la mission permanente sur les valeurs limites d'exposition professionnelle, 32 projets retenus dans le cadre de l'appel à projets de recherche.</p> <p><u>Moyens de l'AFSSA en 2008</u> : 104,5 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et d'investissement ; 1 185 salariés ; 11 laboratoires.</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		<p>Activité de l'AFSSA en 2008 : plus de 130 000 analyses et diagnostics, 2 627 avis publiés, 900 missions réalisées à l'étranger, 250 publications internationales.</p>
<p>4</p> <p>Institut de veille sanitaire (InVS)</p>	<p><u>Statut</u> : établissement public, placé sous la tutelle du ministère chargé de la santé.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 98-535 du 1^{er} juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et au contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – la surveillance et l'observation permanentes de l'état de santé de la population, notamment au regard des risques d'origine professionnelle ; – la veille, la vigilance et l'alerte sanitaires ; – la contribution à la gestion des situations de crise sanitaire. 	<p><u>Organisation</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un conseil d'administration de 23 membres (dont 11 représentants de l'État) ; – un conseil scientifique de 17 membres ; – une direction générale ; – cinq départements scientifiques (dont un département sur la santé au travail) ; – cinq services transversaux ; – 17 cellules interrégionales d'épidémiologie. <p><u>Moyens en 2009</u> : 62,3 millions d'euros, 455 personnes.</p> <p><u>Activité en 2008</u> : 27 alertes traitées dans les bulletins quotidiens des alertes ; 12 programmes européens ; 19 missions de coopération menées à l'étranger ; 133 rapports et plaquettes édités.</p>
<p>5</p> <p>Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS)</p>	<p><u>Statut</u> : association selon la loi de 1901, constituée sous l'égide de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) en 1947, soumise au contrôle financier de l'État.</p> <p><u>Mission</u> : contribuer à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles par l'identification des risques professionnels et la mise en évidence des dangers, l'analyse de leurs conséquences pour la santé et la sécurité de l'homme au travail, le développement et la promotion des moyens pour maîtriser ces risques.</p>	<p><u>Organisation</u> : conseil d'administration paritaire (18 membres) ; 17 entités ou départements.</p> <p><u>Activités et moyens en 2008</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 626 collaborateurs ; – 80 millions d'euros de budget ; – 114 études et recherches, 119 articles publiés dans les revues scientifiques, 97 communications ; – 160 sessions de formation organisées, plus de

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
		2 000 stagiaires accueillis, 6 000 modules pédagogiques diffusés ; – 25 millions de documents téléchargés sur le site de l'INRS.
ORGANISMES RÉGIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
1 Comités régionaux de prévention des risques professionnels (CRPRP)	<p>Statut : instances consultatives régionales de concertation placées auprès des préfets de région.</p> <p>Texte institutif : Décret n° 2007-761 du 10 mai 2007 relatif aux comités régionaux de la prévention des risques professionnels et modifiant le code du travail (<i>articles R.4641-30 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – élaborer un diagnostic territorial en matière de conditions de travail et de prévention des risques professionnels ; – être consulté sur les plans régionaux de santé ; – formuler toute proposition ou recommandation. 	Composition : représentants de l'État dans la région (président), un collège de représentants des administrations régionales de l'État, un collège de représentants des partenaires sociaux, un collège de représentants des organismes régionaux d'expertise et de prévention, un collège de personnalités qualifiées.
2 Associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT)	<p>Statut : associations selon la loi de 1901.</p> <p>Texte de référence : articles R. 4642-23 et suivants du code du travail.</p> <p>Mission : développer des initiatives pour l'amélioration des conditions de travail dans les régions.</p>	<p>Moyens pour 2010 : 5,3 millions d'euros provenant du budget de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT).</p> <p><u>Organisation</u> : conseils d'administration paritaires.</p>

3	Observatoires régionaux de santé au travail (ORST)	<p><u>Statut</u> : instances de délibération paritaires régionales.</p> <p><u>Texte institutif</u> : accord national interprofessionnel du 13 septembre 2000 sur la santé au travail et la prévention des risques professionnels</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – améliorer l'information, par la réalisation d'études sur la santé au travail ; – accroître la coordination entre les différents acteurs de la prévention des risques professionnels. 	
---	---	---	--

Tableau n° 9 : principales structures œuvrant dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle des handicapés

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>1</p> <p>Conférence nationale du handicap</p>	<p><u>Statut</u> : instance de concertation des acteurs de la politique du handicap.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (<i>article L. 114-2-1 du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Mission</u> : débattre des orientations et des moyens de la politique du handicap dont le maintien et la promotion de l'emploi des personnes handicapées.</p>	<p>Organisation d'une conférence tous les trois ans à laquelle sont conviés, sous l'égide des responsables ministériels : les associations représentatives des personnes handicapées, les représentants des organismes gestionnaires des établissements ou services sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes handicapées, les représentants des départements et des organismes de sécurité sociale, les organisations syndicales et patronales représentatives et les organismes qualifiés.</p> <p>Première conférence : 10 juin 2008.</p>
<p>2</p> <p>Comité interministériel du handicap (CIH) (ex-délégation interministérielle aux personnes handicapées - DIPH)</p>	<p><u>Statut</u> : comité interministériel placé auprès du Premier ministre.</p> <p><u>Texte institutif</u> : décret n° 2009-1367 du 6 novembre 2009 portant création du comité interministériel du handicap.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – définir, coordonner et évaluer les politiques conduites par l'État en direction des personnes handicapées ; – assurer le secrétariat du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) et de l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap (ONFRIH). 	<p><u>Composition</u> : Premier ministre (président), ministres chargés des personnes handicapées, de la solidarité, de la famille, de la jeunesse, de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la recherche, du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, de la consommation, de l'économie, de la santé, de la sécurité sociale, des affaires sociales, des personnes âgées, du logement, des transports, de la culture, de la communication, des sports, du tourisme, de la justice, des collectivités territoriales, de la ville, de la fonction publique, du budget, de l'outre-mer, des affaires étrangères et européennes, de la défense et des anciens combattants.</p> <p><u>Moyens</u> : le secrétaire général du comité est placé auprès du Premier ministre.</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>3</p> <p>Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH)</p>	<p>Statut : organisme consultatif placé auprès du ministre chargé du handicap.</p> <p>Texte institutif : loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur en faveur des personnes handicapées (<i>articles L. 146-1 et D. 146-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – assurer la participation des personnes handicapées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques les concernant ; – évaluer la situation du handicap et formuler des avis et propositions pour l'améliorer ; – coordonner les conseils départementaux consultatifs des personnes handicapées (CDCPH). 	<p>Activité et moyens en 2008 : 12 réunions ; 32 500 euros de coût de fonctionnement. Le secrétariat de l'Observatoire est assuré par le comité interministériel au handicap (CIH).</p> <p><u>CNCPH</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 65 membres nommés pour trois ans (élus nationaux et locaux, représentants d'associations et d'organisation syndicales et professionnelles, représentant de plusieurs ministères) ; – 7 commissions spécialisées.
<p>4</p> <p>Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap (ONFRIH)</p>	<p>Statut : organisme consultatif placé auprès du ministre chargé du handicap.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (<i>article L. 114-3-1 et D. 114-4 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – dresser un état des lieux et présenter des propositions en matière de prévention, de recherche et d'innovation et de formation des professionnels impliqués dans le champ du handicap. Thème transversal d'étude en 2008 : l'emploi des personnes handicapées. – procéder au recensement et à l'analyse des formations des professionnels intervenant dans le champ du handicap. 	<p>Activités et moyens en 2008 : 27 réunions ; 23 000 euros de coût de fonctionnement. Le secrétariat de l'observatoire est assuré par le comité interministériel au handicap (CIH).</p> <p>Composition : 53 membres (18 membres d'associations, 18 personnalités qualifiées, 16 représentants d'organismes intervenant dans les domaines de compétence de l'ONFRIH).</p> <p>Un conseil d'orientation et 3 groupes de travail spécialisés (recherche et innovation ; formation ; prévention).</p> <p>Remise d'un rapport tous les trois ans sur les dispositifs et actions de formation sur le handicap, sur la recherche et l'innovation et sur la prévention dans le domaine du handicap (1^{er} rapport en mars 2009).</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
5 Conseil supérieur pour le reclassement professionnel des personnes handicapées (CSRPSH)	<p><u>Statut</u> : organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de l'emploi.</p> <p>Texte de référence : articles L. 5214-5 et R. 5214-2 et suivants du code du travail.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – promouvoir, faciliter la coordination et le contrôle des initiatives publiques et privées en matière de prééducation, de réadaptation fonctionnelle et professionnelle, d'organisation du travail protégé, d'enseignement ; – réunir tous les éléments d'information concernant ces problèmes et notamment les possibilités d'emploi en France ; – favoriser la création et le fonctionnement des organismes de recherche et d'expérimentation des centres de cure et de reclassement ; – fournir des avis sur tous les projets d'actes législatifs et réglementaires en matière de handicap. 	<p><i>Suppression engagée</i></p> <p><u>Composition</u> : 50 membres dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> – les ministres (ou leurs représentants) chargés de l'emploi, de la santé, des anciens combattants, de la fonction publique, de l'intérieur, de l'agriculture, de l'éducation nationale, de l'industrie ; – 4 parlementaires ; – 10 représentants des organisations syndicales et professionnelles ; – 10 représentants d'associations ; – un représentant de l'AFPA ; – un représentant de Pôle emploi.
6 Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	<p><u>Statut</u> : établissement public administratif.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées (<i>articles L. 14-10-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – aide à la mise en place et animation du réseau des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) dans le cadre de conventions avec les départements : faciliter l'échange d'expérience et d'information entre les départements, diffuser les bonnes pratiques, faciliter les comparaisons dans le temps et sur les territoires ; 	<p>Conseil de 48 membres (associations de personnes handicapées et de personnes âgées, État, élus, organisations syndicales et professionnelles, personnalités qualifiées).</p> <p>Conseil scientifique de 22 personnalités.</p> <p>Personnels : 84,17 équivalents temps plein fin 2008.</p> <p>Budget total exécuté en 2008 : 16,62 milliards d'euros dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 551 millions d'euros pour la prestation de compensation du handicap ;

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
	<p>— mission de financement de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et handicapées (la CNSA rassemble l'essentiel des moyens de l'État et de l'assurance maladie consacrés à l'autonomie des personnes âgées ou handicapées) : notamment contribution au financement de prestations en espèces liées à la compensation du handicap et contribution au financement des établissements ;</p> <p>— mission de répartition des crédits de l'assurance maladie destinés aux personnes âgées et handicapées ;</p> <p>— mission d'expertise technique, d'évaluation et d'information.</p>	<p>— 45 millions pour le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées ;</p> <p>— 7,7 milliards de financement des établissements ou services sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes handicapées.</p>
<p>7</p> <p>Fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés</p>	<p><u>Statut</u> : fonds géré par l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH).</p> <p>Texte institutif : loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés (<i>articles L. 5211-2, L. 5214-1 et R. 5214-19 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <p>— accroître les moyens consacrés à l'insertion des handicapés en milieu ordinaire de travail ;</p> <p>— favoriser toutes les formes d'insertion professionnelle des handicapés en milieu ordinaire de travail par la compensation du coût supplémentaire des actions de formation et par des mesures nécessaires à l'insertion et au suivi des travailleurs handicapés dans leur vie professionnelle.</p>	<p>Les ressources du fonds sont issues des contributions des entreprises de 20 salariés et plus soumises à l'obligation d'emploi des personnes handicapées.</p>

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>8 Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH)</p>	<p>Statut : association de droit privé selon la loi de 1901, créée en 1987, qui gère le fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés, et dont les statuts sont agréés par le ministre chargé de l'emploi.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés (<i>articles L. 5211-2, L. 5214-1 et R. 5214-19 et suivants du code du travail</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – développer l'emploi des travailleurs handicapés dans les entreprises du secteur privé ; en développant la qualification des personnes handicapées, en améliorant leur accès à l'emploi, en aidant les entreprises à recruter et à maintenir dans l'emploi leurs salariés handicapés, en approfondissant la connaissance de la population active handicapée ; – participer avec le service public de l'emploi à la définition et à la mise en œuvre de politiques d'accès à la formation et à la qualification professionnelle des travailleurs handicapés ; – outre les nombreuses aides financières et services qu'elle propose, l'AGEFIPH finance un réseau de 2 500 professionnels et opérateurs locaux qui interviennent en complément des acteurs de droit commun de l'emploi : il s'agit principalement du réseau Cap emploi et des services d'appui au maintien dans l'emploi des personnes handicapées (SAMETH). 	<p>Composition du conseil d'administration :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 10 représentants des organisations syndicales et professionnelles ; – 5 représentants des associations ; – 5 personnalités qualifiées. <p>Organisation déconcentrée de l'association : 3 territoires, 20 délégations régionales.</p> <p><u>Données pour l'année 2008</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – budget de l'AGEFIPH : 592 millions d'euros issus de la collecte de la contribution des entreprises de 20 salariés et plus soumises à l'obligation d'emploi des personnes handicapées versée au fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés (pas de subventions de l'Etat) ; – 300 collaborateurs (70 % dans les délégations régionales) ; – 205 637 actions d'aides et appui aux personnes handicapées pour l'insertion et le maintien dans l'emploi, le développement de la formation professionnelle et la compensation du handicap ; – 107 772 aides et appuis aux entreprises (principalement pour l'insertion et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées) ; – 81 000 personnes handicapées formées ; – 65 750 embauches soutenues par l'AGEFIPH, 3 067 créations d'activités, 3 727 contrats de d'apprentissage et de professionnalisation.

ORGANISMES NATIONAUX	STATUTS ET MISSIONS	ACTIVITÉS ET MOYENS
<p>9</p> <p>Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP)</p>	<p>Statut : établissement public administratif, placé sous la tutelle des ministres chargés des trois fonctions publiques, du budget et des personnes handicapées.</p> <p>Texte institutif : loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.</p> <p>Missions :</p> <ul style="list-style-type: none"> – favoriser l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées au sein des trois fonctions publiques ; – financer des actions pluriannuelles en vue de l'amélioration du taux d'emploi des personnes handicapées dans le cadre d'une politique de conventionnement avec les employeurs publics. <p>Conventions d'objectifs partagés signée avec l'AGEFIPH en juillet 2008 : cofinancement d'actions. Partenariats avec les Cap emploi, les services d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés (SAMETH), Pôle emploi.</p>	<p>Gestion administrative du fonds assurée par la Caisse des dépôts. Les ressources du fonds sont issues des contributions des établissements publics, employant au moins 20 agents, qui n'atteignent pas le taux de 6 % de bénéficiaires de l'obligation d'emploi.</p> <p>Un comité national (organe délibérant composé de représentants des employeurs publics, de représentants des personnels et de représentants des associations) définit les orientations générales du fonds.</p> <p>26 comités locaux, présidés par les représentants de l'État dans la région et animés par des délégués interrégionaux handicap (DIH) déclinent la politique du fonds.</p> <p><u>Données pour l'année 2008 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – 138 millions d'euros d'engagements souscrits ; – 3 000 demandes d'aide traitées ; – 4 millions d'euros d'aides versées ayant bénéficié à 5 000 personnes handicapées ; – 59 conventions pluriannuelles conclues (avec des ministères, des hôpitaux ou des employeurs territoriaux) pour un total d'engagements pluriannuels de 50,8 millions d'euros.

ORGANISMES ET RESEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
<p>1</p> <p>Conseils départementaux consultatifs des personnes handicapées (CDCPH)</p>	<p>Statut : organisme consultatif départemental chargé de se prononcer sur la mise en œuvre départementale de la politique du handicap.</p> <p>Texte institutif : loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur en faveur des personnes handicapées (<i>articles L. 146-2 et D. 146-10 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – donner un avis et formuler des propositions sur les orientations de la politique du handicap dans tous les domaines de la vie sociale et sur les mesures à mettre en œuvre au plan local pour assurer la coordination des interventions de tous les partenaires institutionnels ou associatifs ; – organisme informé de l'activité de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), du contenu et de l'application du programme départemental d'insertion professionnelle des travailleurs handicapés (PDITH) et des schémas d'équipement et d'accompagnement des personnes handicapées dans le département ; – réaliser un recensement des personnes handicapées. 	<p>CDCPH : 30 membres nommés pour trois ans (dont des représentants de l'État, des collectivités territoriales, et des associations). 2 réunions par an minimum.</p> <p>Moyens : le secrétariat des conseils est assuré par les services de l'État.</p>

ORGANISMES ET RÉSEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
<p>2 Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)</p>	<p>Statut : groupement d'intérêt public sous tutelle administrative et financière du département.</p> <p><u>Texte institutif</u> : loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (<i>articles L. 146-3 et R. 146-16 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – guichet unique pour l'attribution des droits et prestations des personnes handicapées, l'accès à la formation et à l'emploi et l'orientation vers des établissements et services ; – accueil et information des personnes handicapées ; – accompagnement et conseil des personnes handicapées : aide à la formulation du « projet de vie », élaboration du plan personnalisé de compensation... ; – mise en œuvre des décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ; – gestion du fonds départemental de compensation du handicap. <p><u>La MDPH comprend principalement les structures suivantes</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – une équipe pluridisciplinaire qui évalue les besoins de la personne handicapée à partir du « projet de vie » que cette dernière a formulé. Elle propose ensuite un plan personnalisé de compensation qu'elle soumet à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ; – la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH – voir ci-dessous) ; – un référent pour l'insertion professionnelle qui favorise l'accès des travailleurs handicapés au service public de l'emploi. Il est chargé des relations avec le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). 	<p>Données pour l'année 2007 :</p> <p>Budget de fonctionnement : entre 200 et 230 millions d'euros :</p> <ul style="list-style-type: none"> – la participation moyenne de l'État aux dépenses de fonctionnement des MDPH s'élève à 45 % (ce montant varie de 12 à 67 % selon les départements) ; – les conseils généraux contribuent pour 32 % en moyenne ; – la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) participe en moyenne aux dépenses à hauteur de 23 %. <p>293 900 demandes de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé déposées.</p> <p>179 500 demandes d'orientation professionnelle déposées.</p> <p>Personnels : les deux tiers de MDPH fonctionnent avec au moins 50 % de mises à disposition (État et Conseil général confondus) ; l'État met à disposition 1 533 équivalents temps plein (ou compensés financièrement)</p> <p>La MDPH est administrée par une commission exécutive présidée par le président du conseil général.</p>

ORGANISMES ET RÉSEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
<p>3 Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH)</p>	<p>Statut : instances des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) qui ont remplacé notamment les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP).</p> <p>Texte institutif : loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (<i>articles L. 146-9 et suivants du code de l'action sociale et des familles</i>).</p> <p><u>Missions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – prendre les décisions relatives à l'ensemble des droits de la personne handicapée sur le fondement du plan personnalisé de compensation proposé par l'équipe pluridisciplinaire, à savoir : – décider de l'attribution de prestations ; – décider de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et de l'orientation professionnelle vers un centre de pré-orientation (CPO), vers le milieu de travail ordinaire, vers le milieu de travail protégé ou vers un centre de rééducation professionnelle (CRP). <p>Si la personne est orientée vers le milieu de travail ordinaire, les acteurs du service public de l'emploi (Pôle emploi) et les partenaires associés (Cap Emploi) assurent ensuite l'accompagnement vers l'emploi de la personne.</p>	<p>200 000 demandeurs d'emplois handicapés par an orientés vers le marché du travail ordinaire dont 70 % sont accompagnés directement par Pôle emploi.</p>
<p>4 Services d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés (SAMETH)</p>	<p><u>Statut :</u> service départemental d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés.</p> <p><u>Missions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – conseil et appui technique aux entreprises pour le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés en cas d'inadéquation entre le handicap et le poste de travail ; – informer sur le maintien dans l'emploi ; 	<p><u>Données pour l'année 2008 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – 109 équipes des SAMETH intégralement financées par l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées. 7 équipes spécialisées sur les secteurs du bâtiment, de l'agriculture et de la métallurgie ; – 1 344 entreprises ont reçu une subvention forfaitaire au reclassement ;

ORGANISMES ET RÉSEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
	<p>– aider à la mobilisation d'appuis techniques, administratifs ou financiers ;</p> <p>– analyser les possibilités d'une démarche permettant de préserver l'emploi de salariés handicapés et apporter un service d'ingénierie pour la recherche et la mise en œuvre de solutions.</p> <p>Intervention en complément des acteurs de droit commun (la médecine du travail, la caisse régionale d'assurance maladie, la mutualité sociale agricole)</p>	<p>– 4 100 adaptations de situation de travail financées ;</p> <p>– 1 900 entreprises soutenues pour la mise en place d'une formation permettant le maintien en emploi.</p>
5 Réseau Cap emploi	<p><u>Statut</u> : réseau d'organismes spécialisés dans le placement et l'accompagnement des travailleurs handicapés vers l'emploi et dans le conseil aux entreprises, présents dans tous les départements.</p> <p><u>Missions</u> :</p> <p>– informer et conseiller les personnes handicapées en vue d'une insertion professionnelle durable en milieu ordinaire de travail : les accompagner dans leur projet de formation et leur projet professionnel, les aider dans leur recherche d'emploi, les informer sur les dispositions relatives au maintien dans l'emploi à la suite d'une apparition ou d'une aggravation d'une situation de handicap ;</p> <p>– informer les employeurs et les conseiller sur l'emploi des personnes handicapées : les accompagner dans leur démarche de recrutement et sélectionner des candidatures répondant aux critères définis, les aider à mettre en place les conditions d'une bonne intégration du salarié recruté, sensibiliser leur équipe à l'accueil d'un collègue handicapé, les informer sur les aides relatives au maintien dans l'emploi d'un salarié, suite à une apparition ou une aggravation d'une situation de handicap ;</p> <p>– participer au service public local de l'emploi.</p> <p>Intervention en complémentarité de Pôle emploi (convention de « cotraitance »). Le cadre d'intervention des Cap Emploi est déterminé par un comité national et des comités régionaux de pilotage comprenant</p>	<p><u>Composition</u> : une équipe de préparation et de suite au reclassement (EPSPR) et un organisme d'insertion et de placement (OIP)</p> <p><u>Données pour l'année 2008</u> : 107 Cap Emploi.</p> <p><u>Budget</u> : 85,2 millions d'euros (56,5 millions de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), 21,9 millions de Pôle emploi et 6,8 millions du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).</p> <p>– 93 000 travailleurs handicapés pris en charge ;</p> <p>– 58 500 personnes handicapées embauchées (dont 32 % en CDI) ;</p> <p>– 67 000 entreprises accompagnées ;</p> <p>– 99 318 personnes nouvelles accueillies ;</p> <p>– 46 000 projets de formation élaborés.</p>

ORGANISMES ET RESEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
	notamment l'État, Pôle emploi, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) et le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHP).	
6 Centres de pré-orientation (CPO)	<p>Structures interdépartementales ou régionales, agréées par le représentant de l'État dans la région, d'accueil de travailleurs handicapés dont l'orientation professionnelle présente des difficultés particulières qui n'ont pas pu être résolues par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).</p> <p>Les centres procèdent à des bilans professionnels incluant des évaluations d'aptitudes et des mises en situation et offrent des stages d'une durée maximum de douze semaines. Les conclusions de l'action de pré-orientation sont transmises à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées qui prend alors une décision sur l'orientation professionnelle du travailleur handicapé.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles R. 5212-13 et suivants du code du travail.</p>	<p>Au 1^{er} janvier <u>2009</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 32 centres ; – 661 places.
7 Centres de rééducation professionnelle (CRP)	<p>Centres social et médico-social agréés par le représentant de l'État dans la région proposant des stages rémunérés pour des formations qualifiantes de longue durée (entre dix et trente mois) pour favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des personnes handicapées et offrant un environnement médico-social adapté.</p> <p><u>Texte de référence</u> : articles L. 5213-3 et R. 5213-9 et suivants du code du travail.</p>	<p>Au 1^{er} janvier <u>2009</u> : 90 centres offrant 9 594 places.</p> <p>72 % des stagiaires trouvent un emploi dans l'année suivant la formation.</p> <p><u>Dotation de fonctionnement 2008</u> : 220 millions d'euros sur l'objectif national de dépense d'Assurance maladie médico-social.</p>

ORGANISMES ET RESEAUX LOCAUX	STATUTS ET MISSIONS	DONNÉES CHIFFRÉES
<p>8 Établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) (anciens « centres d'aide par le travail »)</p>	<p>Statut : établissements médico-sociaux accueillant des personnes handicapées dont la capacité de travail n'excède pas le tiers de celle d'un travailleur valide.</p> <p>Texte de référence : articles L. 344-2 et R. 344-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles</p> <p>Mission : offrir aux travailleurs handicapés des activités diverses à caractère professionnel, à temps plein ou partiel, et un soutien médico-social et éducatif en vue de favoriser leur épanouissement personnel et social.</p> <p>La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées y oriente les travailleurs handicapés qui sont dans l'incapacité de travailler en milieu ordinaire ou même adapté.</p>	<p>Données pour l'année 2008 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1 438 établissements ou services d'aide par le travail ; – 114 811 travailleurs handicapés accueillis. <p>1,35 milliard d'euros attribués dans la loi de finances initiale de 2009.</p>
<p>9 Entreprises adaptées (EA) (anciens « ateliers protégés ») et</p> <p>Centres de distribution de travail à domicile (CTDT)</p>	<p>Statut : entreprises du milieu ordinaire employant au moins 80 % de travailleurs handicapés orientés vers le marché du travail par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Les travailleurs handicapés, employés sous le statut de salariés de droit commun, bénéficient de conditions adaptées de travail.</p> <p>Les centres de distribution de travail à domicile sont des entreprises adaptées dont la spécificité est de procurer aux travailleurs handicapés des travaux manuels ou intellectuels à effectuer à domicile.</p> <p>Texte de référence : articles L. 5213-13 et R. 5213-62 et suivants du code du travail.</p>	<p>Données pour l'année 2008 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 643 entreprises adaptées ; – 28 532 travailleurs handicapés employés. <p>Aides de l'État pour 2009 :</p> <ul style="list-style-type: none"> – aide forfaitaire au poste (80 % du salaire minimum brut) : 255,7 millions d'euros ; – subventions spécifiques (encadrement, maintien des travailleurs handicapés âgés) : 42 millions d'euros.