

PROJETS DE DECRETS RELATIFS A L'ASSURANCE CHOMAGE

Trois projets de décrets nous ont été adressés pour avis lors de la prochaine réunion de la Sous-commission de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles (SC EOFP) de la CNNCEFP qui aura lieu mardi 16 juillet à 14h30.

1. Projet de décret relatif au régime d'assurance chômage et ses deux annexes (Annexe I : Règlement d'assurance chômage et ses annexes – Annexe II : Règlement d'assurance chômage applicable à Mayotte) ;
2. Projet de décret portant application des dispositions des articles 49, 50, 51 et 58 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel relatifs aux nouveaux droits à indemnisation et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi ainsi que diverses mesures relatives aux travailleurs privés d'emploi ;
3. Projet de décret relatif à l'allocation des travailleurs indépendants .

Cette note a pour objectif de mettre en exergue les principaux éléments ressortant des projets de décrets et permettre de définir le positionnement de la CPME lors de la réunion de la SC EOFP.

I. PROJET DE DECRET RELATIF AU REGIME D'ASSURANCE CHOMAGE

Une première particularité est que ce projet de décret comporte finalement peu de dispositions, car il renvoie au contenu de l'annexe I portant sur le règlement de l'assurance chômage.

Les dispositions de ce projet de décret entreraient en vigueur au 1^{er} novembre 2019 et seraient valables jusqu'au 1^{er} novembre 2022.

- La nouvelle réglementation relative au régime d'assurance chômage désormais définie dans un règlement d'assurance chômage et ses annexes

Ce Règlement d'assurance chômage (dit Annexe I) contient toutes les dispositions impactant fortement le régime existant.

L'Annexe II contient les dispositions spécifiques à Mayotte.

- Contribution globale du régime d'assurance chômage au financement de Pôle Emploi
 - ✓ Contribution globale fixée à 10 % des cotisations perçues par l'Unédic.
 - ✓ Contribution globale majorée d'un point au titre du renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Ces dispositions entreraient en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

Cette contribution de l'Unédic représenterait près de 4 milliards d'euros sur un budget de Pôle emploi de l'ordre de 6 milliards d'euros.

La CPME demandait au contraire une baisse de la participation de l'Unédic au financement de Pôle emploi par rapport à celle de l'Etat. En effet, l'Unédic supporte deux tiers du financement. Il s'agit d'un dévoiement des cotisations des employeurs. Par ailleurs, la CPME ne souhaite pas que la contribution soit majorée dans le but de renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi, alors même que le Plan d'Investissement dans les Compétences a été mis en place dans cet objectif.

- Dates d'entrée en vigueur des dispositions du Règlement d'assurance chômage
 - ✓ Applicables aux travailleurs privés d'emploi (fin du contrat de travail intervenue à compter du 1^{er} novembre 2019).
 - ✓ Entrée en vigueur ultérieure de certaines dispositions, notamment en fonction de la date de fin de contrat de travail des travailleurs privés d'emploi ou de la date d'engagement de la procédure de licenciement.

REGLEMENT D'ASSURANCE CHOMAGE

- Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)
 - ✓ Durée d'affiliation nécessaire à l'ouverture des droits fixée à 130 jours travaillés (ou 910 heures travaillées), soit 180 jours calendaires :
 - Au cours des 24 mois précédent la fin du contrat de travail pour les salariés de moins de 53 ans ;
 - Au cours des 36 mois précédent la fin du contrat de travail pour les salariés de 53 ans et plus.

Actuellement il faut avoir travaillé 4 mois au cours des 28 derniers mois (ou 36 derniers mois pour les salariés de 53 ans et plus).

La CPME se satisfait de cette mesure qu'elle avait par ailleurs portée lors de la négociation nationale interprofessionnelle sur l'assurance chômage qui n'a pas abouti.

✓ Détermination de l'allocation journalière profondément modifiée

- La base de calcul de l'ARE change :

Au lieu d'être calculée sur les revenus salariaux correspondant aux jours travaillés dans les 12 derniers mois comme actuellement, elle sera calculée sur le revenu salarial mensuel moyen perçu entre le premier et le dernier jour travaillé lors des 24 derniers mois.

Cette formule (officiellement instaurée pour éviter les cas particuliers - qui, contrairement à ce qui a été dit, ne concernent qu'une très faible minorité des demandeurs d'emploi indemnisés percevant, du fait des spécificités de leur activité « hachée », une indemnité supérieure à leur rémunération salariale quand ils travaillent -) va entraîner non seulement pour cette catégorie de demandeurs d'emploi mais aussi, sans doute, pour une part non négligeable des allocataires, un « rognement » du montant des allocations de chômage.

Sur ce point, la communication gouvernementale indique que ces changements de mode de calcul de l'allocation de retour à l'emploi devraient engendrer une économie de 700 millions d'euros sur trois ans.

Il est possible que l'on aille au-delà des 700 millions d'euros.

Il s'agit donc là d'une mesure clairement incitative à la reprise d'un emploi, conformément au souhait de la CPME.

Pour autant, politiquement, cette modification d'un élément structurel de fonctionnement du régime d'assurance chômage pose indirectement la question de la gouvernance du régime d'assurance chômage.

En effet, ainsi « dépossédées » de leurs prérogatives sur ce type d'élément, les organisations représentatives des employeurs et des salariés risquent d'être « fragilisées ».

- Instauration d'une dégressivité des allocations :

- Applicable aux allocataires qui avaient un revenu mensuel brut d'environ 4.500 euros
- Coefficient de dégressivité de 0,7 à partir du 7^{ème} mois d'indemnisation pour les allocataires de moins de 57 ans à la date de leur fin de contrat de travail
- Dégressivité de l'allocation neutralisée par un plancher fixé à environ 2.500 euros net mensuel d'allocation minimum

La CPME n'est pas favorable à une dégressivité qui ne soit pas globale. La mise en place d'une dégressivité n'impactant qu'une catégorie d'allocataires fragilise le caractère assurantiel du régime.

De surcroît il eût été logique de diminuer à due proportion les cotisations des employeurs.

- Durcissement du mécanisme des droits rechargeables :

A la date de l'épuisement des droits, le salarié doit justifier d'au moins 910 heures travaillées ou 130 jours travaillés.

Actuellement, 150 heures de travail (ou 22 jours travaillés) au cours des 28 mois (ou 36 mois pour les personnes âgées de 53 ans et plus) précédant la dernière fin de contrat de travail suffisent pour bénéficier du mécanisme de rechargement.

La multiplication par 6 de la durée de travail nécessaire pour accéder à ce mécanisme va évidemment complètement changer la donne en la matière.

La CPME œuvrait depuis longtemps pour durcir les conditions de ce mécanisme des droits rechargeables. En effet, cette mesure va permettre de diminuer l'impact financier sur le régime d'assurance chômage.

- Revalorisation du salaire de référence :

La revalorisation du salaire de référence lorsqu'il est intégralement constitué par des rémunérations anciennes de plus de 6 mois sera désormais effective une fois par an par arrêté du ministre chargé de l'emploi pris sur proposition ou après avis de l'Unédic.

La CPME n'est pas favorable à cette mesure considérant que ce rôle est dévolu aux partenaires sociaux administrateurs de l'Unédic et que demain ces derniers ne feront qu'émettre un avis.

➤ Taux de contribution des employeurs

- ✓ Taux de référence : 4,05 %

Il s'agit d'une pérennisation du 0,05 % qui avait été ajouté au taux de 4,00 % pour une durée limitée lors de la précédente convention d'assurance chômage.

La CPME considère qu'il s'agit d'un relèvement du taux de cotisation patronale qu'elle ne saurait cautionner.

- ✓ « Bonus – Malus » pour les entreprises de 11 salariés et plus :

Le taux de référence peut être minoré ou majoré pour les entreprises d'un secteur d'activité dont le taux de séparation médian est supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé de l'emploi, tous les trois ans.

La minoration ou majoration est déterminée par employeur en fonction de la comparaison entre le taux de séparation de l'entreprise et le taux de séparation médian calculé dans le secteur d'activité de l'entreprise.

Le taux de séparation de l'entreprise est calculé sur une période de référence de 3 ans en faisant la moyenne des quotients, par exercice de référence, du nombre de séparations imputées à l'entreprise par l'effectif de l'entreprise.

Le nombre de séparations imputées à l'entreprise correspond à la somme :

- du nombre d'inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi intervenues sur la période de référence et consécutives à une fin de contrat de travail ou à une fin de contrat de mise à disposition ;
- et du nombre de fins de contrat de travail et de fins de contrat de mise à disposition intervenues sur cette période et se produisant lorsque le salarié est déjà inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi.

Toutefois, ne sont pas prises en compte certaines séparations :

- les démissions ;
- les fins de contrat de mission, entre le salarié temporaire et son employeur à savoir une entreprise de travail temporaire (2° de l'article L1251-1) ;
- les fins de contrat d'apprentissage ;
- les fins de contrat de professionnalisation ;
- les fins de CDD conclus dans le cadre des dispositions légales destinées à favoriser le recrutement de certaines catégories de personnes sans emploi ou les fins de contrats de mise à disposition liés à un contrat de mission conclu par une entreprise de travail temporaire d'insertion ;
- les fins de contrat unique d'insertion.

La période de référence pour calculer le taux de séparation est comprise entre le 1^{er} janvier de l'année N-3 et le 31 décembre de l'année N-1.

A titre transitoire, les contributions exigibles au 1^{er} mars 2021 seront calculées sur une période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2020.

Les contributions exigibles au 1^{er} mars 2022 seront calculées sur une période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021.

Enfin, le taux de contribution de l'entreprise est modulé par la minoration ou la majoration, dans la limite d'un plafond et d'un plancher déterminés par secteur d'activité, fixés par arrêté du ministre chargé de l'emploi.

Ce taux de contribution est : $\text{ratio de l'entreprise} \times 1,46 + 2,59$

Le ratio de l'entreprise étant le quotient du taux de séparation de l'entreprise par le taux de séparation médian du secteur.

Pour la CPME, ce dispositif de bonus / malus contre lequel elle s'est toujours opposée appelle un certain nombre d'observations.

D'une part, ce dispositif est d'une complexité remarquable, ce qui conduira de nombreux employeurs à être dans l'incapacité de vérifier si le taux de contribution qui leur est appliqué est correct.

D'autre part, les modalités du décret sont très imparfaites, renvoyant à une série d'arrêtés qui seront arbitrairement pris par la suite au gré des gouvernements. Cela génère une situation épouvantable pour les entreprises dont les efforts ne seront reconnus qu'au bout de 3 ans.

Dès lors, le manque de visibilité et de sécurité conduira les entreprises à être moins compétitives sur les marchés. Cela va indiscutablement décourager bon nombre d'entre elles de recruter.

II. PROJET DE DECRET RELATIF AUX NOUVEAUX DROITS A INDEMNISATION ET A L'EXPERIMENTATION D'UN JOURNAL DE LA RECHERCHE D'EMPLOI AINSI QUE DIVERSES MESURES RELATIVES AUX TRAVAILLEURS PRIVES D'EMPLOI

- Ouverture de l'allocation d'assurance chômage aux démissionnaires (hors démissions légitimes) :
 - ✓ Sous condition de remplir des critères garantissant le caractère réel et sérieux du projet professionnel poursuivi par le salarié démissionnaire.
 - ✓ Le fait de remplir ces critères fera l'objet d'une attestation délivrée par les Commissions paritaires interprofessionnelles régionales (CPIR – devenues Associations Transitions Pro) après examen du dossier du salarié démissionnaire concerné.
 - ✓ Modalité de contrôle de la mise en œuvre du projet par Pôle Emploi et sanctions applicables en cas de démarches accomplies insuffisantes.
 - ✓ Délai de 6 mois à compter de la notification par la CPIR (devenue Association Transitions Pro) pour le salarié pour déposer auprès de Pôle emploi une demande d'allocation d'assurance chômage.

Les Partenaires sociaux avaient été contraints par la lettre de cadrage adressée par le Premier Ministre d'ouvrir des droits à assurance chômage aux démissionnaires. Dès lors, la CPME avait porté le dispositif présent dans le cadre de la négociation nationale interprofessionnelle sur l'assurance chômage qui n'a pas abouti.

- Allocation des travailleurs indépendants ⁽¹⁾
 - ✓ Activité non salariée pendant une période ininterrompue de deux ans au titre d'une seule et même entreprise.
 - ✓ Revenus antérieurs d'activité d'au moins 10.000 euros par an (7.500 euros par an pour Mayotte).
 - ✓ Ressources inférieures au montant forfaitaire mensuel du RSA.

⁽¹⁾ Selon les différentes déclarations gouvernementales, cette allocation ne serait versée qu'en cas de liquidation judiciaire ou de redressement judiciaire.

- ✓ Modalités de financement par le fond de solidarité vieillesse des droits à retraite des travailleurs indépendants.
- ✓ Diverses mesures de mise en cohérence d'articles de codes et de coordination de diverses dispositions relatives aux travailleurs indépendants.

Pas d'hostilité de la CPME.

Il s'agit d'une mesure qui avait été portée lors de la négociation nationale interprofessionnelle sur l'assurance chômage puisqu'elle figurait également dans la lettre de cadrage adressée par le Premier Ministre. Néanmoins, il s'agit d'une brèche ouverte fragilisant fortement le caractère assurantiel du régime puisque ce nouveau droit n'est nullement contributif.

- Expérimentation de la tenue d'un journal de la recherche d'emploi dans des régions
 - ✓ Les régions concernées seront désignées par arrêté.
 - ✓ Une évaluation de l'impact de la mise en place du journal de la recherche d'emploi sera réalisée.

Ces dispositions entreraient en vigueur au 1^{er} novembre 2019.

III. PROJET DE DECRET RELATIF A L'ALLOCATION DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS

- Montant de l'allocation du travailleur indépendant
 - ✓ 26,30 euros par jour (soit environ 800 euros par mois) (19,73 euros, soit environ 600 euros par mois, pour Mayotte).
 - ✓ Allocation attribuée pour une durée maximale de 6 mois.

Ces dispositions entreraient en vigueur au 1^{er} novembre 2019.

La CPME s'interroge sur le fait de savoir pour quelle raison l'allocation des travailleurs indépendants fait l'objet d'un décret distinct de celui dans lequel les autres mesures portant sur l'allocation des travailleurs indépendants figurent. Serait-ce pour pouvoir modifier plus aisément le montant de l'allocation ?

La CPME constate un « oubli » important dans le projet de décret, à savoir les mesures d'économies portant sur **les salariés intermittents du spectacle**. Il faut en effet rappeler une nouvelle fois que dans le cadre du dispositif particulier qui régit l'indemnisation des salariés intermittents du spectacle, les cotisations ne représentent qu'un peu plus de 200 millions d'euros alors que les allocations versées sont de l'ordre du milliard.

Même si ce rapport négatif proche de 800 millions d'euros est parfois contesté, **il n'en reste pas moins que l'ignorance totale de ce déficit et donc de mesures correctrices en la matière apparaît, dans le « processus d'économies » gouvernemental, incompréhensible pour ne pas dire hypocrite.**

Notons également que dans l'annonce gouvernementale il avait été fait mention d'une taxation forfaitaire des CDD d'usage à hauteur de 10 euros par contrat. Il est probable que cette mesure apparaisse dans le PLF pour 2020.