

# Loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi

## Décryptage (mis à jour après les annonces sur l'assurance chômage)

A travers cette loi « plein emploi », la majorité présidentielle vient non seulement affaiblir un peu plus les droits des travailleuses et travailleurs privés d'emploi mais aussi casser les rapports de force des salariés en créant une armée de réserve au service du patronat. Il s'agira ici de décrypter les différentes mesures mises en œuvre par ce texte. Le projet de loi, passé en procédure accélérée a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale puis par le Sénat et a finalement fait l'objet d'une commission mixte paritaire le 9 novembre. Son adoption définitive est prévue le 17 novembre 2022.

### I. Ce que le parlement a voté :

#### 1. Le gouvernement continue de remettre en cause le paritarisme

D'entrée de jeu, **le gouvernement a décidé de passer outre la gestion paritaire du régime d'assurance chômage**. Le premier article de la loi permet à l'exécutif, de légiférer sur les règles d'assurance chômage par décret jusqu'en décembre 2023. Organisations syndicales et patronales sur la touche, le gouvernement aura toute latitude pour modifier les règles d'indemnisation, d'ouverture et de durée des droits. Par ailleurs, **l'article 1 ouvre également la voie à la contracyclicité de l'indemnisation**. Ainsi, "les conditions d'activité antérieure pour l'ouverture ou le rechargement des droits et la durée des droits à l'allocation d'assurance peuvent être modulées en tenant compte d'indicateurs conjoncturels sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail". Un amendement<sup>1</sup> prévoit cependant la possibilité de modulation des règles adoptées pour les départements d'outre-mer. Le gouvernement mène actuellement une concertation de façade en vue de publier un tel décret en fin d'année.

#### 2. La communication des données de Pôle emploi aux employeurs

Discrètement votée, cette mesure est en réalité très inquiétante. En effet, **l'article 2 permet la communication aux employeurs des informations concernant l'inscription à Pôle emploi des salariés qui multiplient les contrats courts**. Si le Conseil d'Etat n'a pas remis en cause cette mesure, nous devons être attentifs du point de vue de la protection des données des privé.e.s d'emploi. Mais ce n'est pas le seul enjeu de cet article. **Si les employeurs ont accès aux données personnelles relatives aux fins de contrats générant le paiement d'un malus, ils pourraient être tentés de faire pression sur les salariés concernés pour ne pas s'inscrire à Pôle Emploi en leur promettant une éventuelle réembauche afin de réduire le montant de leur malus**. Les employeurs auraient donc non seulement la main sur la forme des contrats qu'ils imposent à leurs salariés mais également sur leur inscription à Pôle emploi. Cette mesure vise à flexibiliser un peu plus la main d'œuvre pour les employeurs, non seulement ils sont obligés d'accepter des contrats précaires pour prétendre à des revenus à peine décents mais en plus la pression de l'inscription à Pôle emploi pèsera sur eux.

#### 3. La présomption de démission

Les députés ont aussi **largement adopté une série d'amendements visant à créer une présomption de démission pour les salariés en abandon de poste, ne permettant plus d'accéder à l'indemnisation**

---

<sup>1</sup> Amendement n°265 porté par Olivier Serva (Guadeloupe, Liot)

**chômage.** Ce texte permet de priver d'indemnités chômage toutes les personnes ayant été licenciées à la suite d'un abandon de poste, comme pour les démissions hors des cas dits « légitimes ». Le salarié pourra contester la rupture de contrat "sur le fondement de cette présomption" de démission devant le conseil des prud'hommes. Or, l'abandon de poste est parfois le dernier recours d'un salarié pour qui la situation au sein de son entreprise est intenable, quand la rupture conventionnelle lui est par exemple refusée, que le harcèlement est difficile à prouver. La présomption de démission permettra donc aux entreprises et à Pôle Emploi, de traiter leurs salariés comme des démissionnaires, en économisant les indemnités de licenciement, et en transformant des licenciements pour faute en démission. Alors que les rapports de force en matière de recrutement pourraient changer en faveur des salariés, du fait des tensions de recrutement (dans certaines professions du moins), il s'agit bien de favoriser les employeurs.

Cette présomption va encore plus fragiliser les salariés en situation de risques psycho sociaux, de stress ou de mal-être au travail... les salariés qui abandonnent leur poste sont aussi ceux qui sont exposés ou isolés face aux employeurs et directions...

#### 4. Le refus d'indemnisation en cas de refus CDI

Le groupe Les Républicains aura réussi, en plus de la présomption de démission à mettre en place le refus d'indemnisation pour refus de CDI. En effet, si un travailleur privé d'emploi refuse à deux reprises, au cours des douze mois précédents, une proposition de contrat de travail à durée indéterminée -à la suite d'un CDD-, ou s'il est constaté qu'il a reçu à deux reprises, au cours de la même période, une proposition de contrat de travail à durée indéterminée -à la suite d'un CTT (contrat de travail temporaire)-, le bénéfice de l'allocation d'assurance ne peut lui être ouvert au titre de la privation involontaire d'emploi. En résumé, peu importe les conditions de travail ou de rémunération d'un CDI proposé **la loi ferme l'accès à l'assurance chômage au bout de deux refus de CDI sur douze mois.** C'est à dire donc qu'un travailleur qui, travaille en contrat précaire dans une entreprise, espérant trouver un CDI ailleurs avec de meilleures conditions de travail se verra forcé de rester sous peine de ne pas bénéficier de l'assurance chômage. Cela pose de vraies questions en termes d'emploi collectif où les plus qualifiés risquent d'occuper les emplois des moins qualifiés en attendant de trouver quelque chose qui correspond à leur niveau de qualification

## II. La réforme d'assurance chômage gouvernement

Le gouvernement qui a désormais la main pour légiférer a annoncé les mesures qui entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> février prochain. Mesures qu'il prendra donc par voie de décret.

### La contracyclicité : moins de salaires et moins d'allocations

La droite en rêvait, Macron l'a fait. Le ministre du travail a annoncé la mise en place de la contracyclicité à partir de février 2023. Une **modulation sera ainsi introduite quant à la durée de l'indemnisation en fonction de la situation économique.** Lors de périodes économiques favorables les conditions la durée d'indemnisation sera restreinte et reviendrait à la norme actuelle lors de période économiques moins favorables<sup>2</sup>. Cela va donc créer une **inégalité de traitement entre privés d'emploi, à contrat, emploi et durée identique selon la période dans laquelle le privé d'emploi perdra son travail.** Les

---

<sup>2</sup> Il est notamment envisagé de rehausser le seuil d'accès à l'indemnisation de 6 à 8 mois sur 24 mois.

indicateurs de cette contracyclicité portent sur les chiffres du chômage au sens du BIT<sup>3</sup> via un coefficient minorant la durée des droits.

Selon notre confédération, **il n'y aucune raison de faire porter les variations économiques aux travailleuses et travailleurs privés d'emploi.** A l'inverse même il semblerait plus opportun que ces variations pèsent sur les employeurs et sur les grandes entreprises, qui sont eux les principaux acteurs en matière de recrutement, par exemple en augmentant les cotisations patronales, comme le propose la CGT. Aussi, et toujours dans le même sens, le principal vecteur d'emploi est l'embauche, non pas l'indemnisation. Il est vrai que de diminuer drastiquement les indemnités a pour but de conduire les privés d'emploi à accepter n'importe quel travail. Mais le but de l'assurance chômage n'est pas de pousser les travailleurs vers des contrats précaires qui les conduiront à nouveau vers des situations de chômage, de CDD en CDD, eux largement utilisés en permanence. Les privés d'emploi, sont les premières victimes du « marché du travail ». Aussi, les pénaliser en lieu et place de sécuriser les contrats et conditions de travail ne risque pas de faire réduire le nombre de chômeurs mais risque en revanche de faire augmenter le nombre de travailleurs précaires et de bénéficiaires des *minima* sociaux.

- **Une baisse de 25% des indemnités**

Pour faire passer sa précédente réforme le gouvernement avait argumenté en disant qu'en diminuant les indemnités journalières tout en augmentant les durées d'indemnisation, il ne touchait pas au capital de droits. Aujourd'hui le gouvernement a finalement décidé, après avoir réduit drastiquement le montant des allocations (17% en moyenne en 2021), d'en réduire la durée.

Concrètement, le décret annoncé le 21 novembre par le gouvernement entend **appliquer un coefficient réducteur de 0,75 à la durée d'indemnisation. Cela fera donc baisser la durée maximale des droits de 25%.** La durée d'indemnisation ne pourra être inférieure à 6 mois mais au-delà de 6 mois de droits le coefficient sera appliqué automatiquement si le taux de chômage est inférieur à 9%.

Celles et ceux qui retrouvent un emploi dans les 3 mois par exemple n'y perdront pas, mais les 40 à 50% de privé-es d'emploi qui ont besoin de toute la durée vont être fortement pénalisés.

*Pour exemple,*

*Un allocataire ayant ouvert 12 mois de droits n'en aura plus que 9.*

*Un allocataire ayant ouvert 18 mois de droits n'en aura plus que 13,5.*

*Un allocataire ayant ouvert 24 mois de droits n'en aura plus que 18.*

*Un allocataire ayant ouvert 36 mois de droits n'en aura plus que 27.*

Cela va fortement pénaliser celles et ceux qui ont le plus de mal à retrouver du travail, évidemment pas celles et ceux qui ont retrouvé un emploi avant d'avoir utilisé toute la durée de leur droit. Il faut noter que, plus largement que lors de la réforme 2021 et des précédentes conventions d'assurance chômage qui visaient les travailleurs précaires alternant contrats courts (CDD, intérim, etc) et périodes de chômage, ce coefficient s'applique à tou-tes, y compris les salarié-e-s se retrouvant au chômage après un licenciement économique ou une rupture conventionnelle, rompant un CDI.

Selon l'Unedic les économies sur les allocations se monteront à 4,4 Milliards € par an. Cela correspond à une nouvelle coupe de 11% du total des allocations, une coupe majeure, concentrée sur les fins de droit.

---

<sup>3</sup> Au sens du BIT (bureau international du travail) une heure de travail dans le mois suffit à sortir des statistiques du chômage. Cela exclue donc des millions de travailleuses et travailleurs précaires rien qu'en France

Le gouvernement allié avec le patronat, Medef en tête, a donc deux objectifs au moins : d'une part il s'agit d'afficher pour l'extérieur des économies majeures (réclamées par le FMI par exemple) sur la catégorie de travailleurs les plus fragiles, d'autre part il s'agit de faire pression sur les travailleurs dans l'emploi. Cette « contra cyclicité » impliquera sans aucun doute **des travailleurs de plus en plus précaires, poussés à accepter n'importe quel emploi, ainsi qu'un transfert important des allocataires de Pôle Emploi vers ceux de la Caf, qui verse le RSA, lui-même menacé d'une réforme à la baisse.** Ce paramètre aura donc une incidence non seulement sur les travailleuses et travailleurs privés d'emploi eux-mêmes mais aussi sur les travailleurs en emploi : un grand coup de main au patronat pour ne pas avoir à augmenter les salaires et améliorer les conditions de travail.

Les mêmes projets avaient été défendus par le patronat lors de négociations en 2016 et 2017, au nom des économies Le Medef l'a voulu, le gouvernement l'a fait, en habillant la décision d'une volonté de faciliter les embauches. Baisser les droits des chômeur-ses n'a jamais créé un emploi ! Le ministre du travail espère d'ailleurs 100 à 150.000 créations en 2023, un volume faible et lié à l'activité économique réforme ou pas. A comparer aux 6 millions d'inscrit-es à Pôle Emploi, sans oublier le halo du chômage avec 1,8 de personnes non inscrites mais sans emploi.

Les tensions de recrutement largement mises en avant et surestimés sont d'abord liées, dans certains secteurs, à la faiblesse des salaires, aux mauvaises conditions de travail et à l'insuffisance de l'accès aux formations qualifiantes.

- **Des indicateurs factices:**

Le gouvernement avait d'abord annoncé qu'en période difficile les indemnités seraient revues à la hausse. Finalement les indemnités seraient rétablies au niveau actuel, et dans des conditions... inaccessibles. **Le gouvernement se base sur deux indicateurs pour savoir s'il s'agit d'une période économique favorable ou défavorable: le taux de chômage au sens du BIT en niveau et en évolution. Les seuils sont respectivement de 9% pour le niveau et de 0,8 points pour l'évolution trimestrielle. Ces seuils n'ont même pas été atteints lors de la crise du Covid.** Il y a donc fort à parier que les indemnités seront toujours revues à la baisse pour tou.t.e.s les travailleurs privés d'emploi. Une usine à gaz donc prévoit un retour aux durées maximales actuelles en cas de retour « dans le rouge ». Fixer de tels paramètres est un complet enfumage car aucune prévision ne l'envisage. Il s'agit donc d'une pure baisse de droits, concentrée sur celles et ceux qui verront leur fin de droit se rapprocher rapidement.

En outre le taux de 9%, calculé selon la définition du BIT, n'inclut que les personnes n'ayant pas travaillé du tout : avoir travaillé une seule heure de travail fait basculer hors de la statistique officielle du chômage ! Or la précarité se chiffre en millions de travailleur-ses, phénomène majeur en expansion depuis des années et favorisés par les ordonnances Macron, avec des contrats de plus en plus courts.

- **La complexification des règles:**

**Il est déjà compliqué de connaître les règles de l'assurance chômage, peu lisibles.** Les pressions diverses découragent souvent celles et ceux qui passent par Pôle Emploi (sanctions, radiations, trop perçus, manques de personnel pour répondre aux besoins...). Cela conduit déjà entre 300 et 800.000 personnes à ne pas avoir recours aux allocations chômage, souvent par méconnaissance, souvent pour les plus jeunes, les plus précaires. La CGT a mis 6 ans à obtenir un rapport sur le non-recours au droit, que le gouvernement a mis deux ans à sortir. **La nouvelle réforme pourrait rendre totalement obscure les règles en faisant varier les droits selon le taux de chômage au moment de l'ouverture des droits. Pour la CGT, une façon simple de rendre très lisibles les règles est d'appliquer le maintien du salaire, à toutes et tous : la perspective du Nouveau Statut du Travail Salarié met en œuvre ce principe.**

- **La crainte de la riposte sociale**

Le gouvernement visiblement inquiet des mouvements sociaux que cette réforme pourrait engendrer au regard de la paupérisation qu'elle instaure a été contraint d'épargner certains secteurs. En effet, **les marins, dockers, intermittents, bénéficiaires de contrat de sécurisation professionnelle, expatriés ainsi que les territoires ultras marins ne se verront pas appliquer la contracyclicité par crainte de mobilisations trop importantes.**

Cependant, **les séniors se verront appliquer la réforme de plein fouet.** Pour les plus de 55 ans les droits allant jusqu'à 36 mois n'iront plus que jusqu'à 27. Or au-delà de 55 ans il est nettement plus complexe de retrouver un emploi. **Associée à celle des retraite cette réforme envoie donc les séniors, au mieux, droit vers les guichets du RSA.**

- L'absurdité de la réforme et l'inégalité devant l'emploi dans les territoires:

Le gouvernement avait initialement prévu de territorialiser la réforme en modulant les durées d'indemnisation en fonction du taux de chômage suivant le département. Forcé de revenir sur cette disposition pour des raisons légales d'égalité entre territoires, sauf pour l'outremer, il n'écarte pas la possibilité de le réintroduire plus tard. Cependant, **la modulation des allocations selon le taux de chômage national revient à dire que l'on punit par exemple le métallo de l'Aveyron dont l'entreprise est délocalisée quand des emplois sont à pourvoir à la Défense dans l'informatique.** En clair, on ne devient pas ingénieur informatique en trois semaines, et on ne peut déménager facilement sans perspective . De plus, la définition même d'un emploi vacant prête à discussion. D'après la DARES, seul 49% des emplois vacants sont réellement inoccupés, l'autre moitié correspondant à de nouvelles créations de postes pour lesquelles il est normal de prendre un peu de temps à recruter, ou à des postes qui vont bientôt être libérés. Enfin, puisqu'il peut s'agir de recrutement sur des contrats temporaires (saisonniers ou CDD), les privés d'emploi acceptant ces emplois finiront inmanquablement par revenir au chômage à la fin du contrat.

## **Les futurs projets du gouvernement**

### **1. France travail**

Malgré le manque d'informations du gouvernement quant à son contenu, la création de « France travail » laisse entrevoir une évolution importante du rôle de Pôle Emploi. France Travail serait une plateforme de coordination entre Pôle Emploi, les missions locales, Cap emploi, les collectivités notamment chargées du RSA.

France travail est, sous couvert de mutualisation des missions des acteurs de l'emploi, la mise en œuvre d'une gigantesque confusion. Effectivement le gouvernement revient sur le droit à l'emploi de la Constitution 1946 et glisse de plus en plus vers une obligation de travailler. La conditionnalité d'heures de travail pour percevoir le RSA ainsi que la création de viviers d'emplois vers lesquels orienter les privés d'emploi vient non seulement installer un flou entre minima sociaux et allocation chômage mais installe

surtout le principe selon lequel l'emploi n'aurait qu'une visée « adéquationniste » en vue de pallier les difficultés immédiates de recrutement du patronat.

Par ailleurs, la mutualisation des informations entre les acteurs de l'emploi inquiète quant aux liens entre Pôle emploi -bientôt France travail- et les agences d'intérim. En effet, un certain nombre de conventions ont été passées entre l'institution et des agences d'intérim, ce qui laisse subodorer que France travail aurait pour mission de transmettre les données des privés d'emploi directement aux agences d'intérim.

La réforme annoncée du RSA va de pair avec celle de l'assurance chômage, puisqu'en plus de pousser les chômeurs vers des emplois vacants sous peine de radiation, le versement du RSA sera, lui-aussi conditionné à du travail. Travail que l'on peut raisonnablement qualifier de forcé donc.

## 2. Les viviers d'emploi : armée de réserve du patronat

Le gouvernement, constatant qu'un certain nombre de postes ne sont pas pourvus, a décidé de forcer la main des privés d'emploi. Il demande à Pôle emploi de **constituer par territoires des « viviers » d'emploi où il manque donc des salariés**. Nationalement, trois viviers ont été sélectionnés : le transport, le médico-social ainsi que l'hôtellerie restauration. Les agents de Pôle emploi ont pour consigne de placer les privés d'emploi sur ces postes, qu'ils soient qualifiés ou non, au besoin sous couvert d'une formation courte. Les travailleurs privés d'emploi seront forcés d'accepter sous couvert de radiation.

D'un **point de vue strictement idéologique** cette disposition pose problème car l'assurance chômage est censée assurer un revenu de remplacement à destination des salariés et non satisfaire les besoins à court terme des entreprises, surtout sans plan de prévision de création d'emplois, par exemple en tenant compte de la transition écologique. Mais pour l'exécutif l'assurance chômage ne protège pas les privés d'emploi du risque de chômage mais serait un levier pour le « plein emploi ». Un nouveau cadeau au patronat en somme. Dès lors, il entend réduire la durée d'indemnisation, la hauteur de l'indemnisation ou même rehausser le seuil d'ouverture des droits, les privés d'emploi combleront alors les emplois vacants. Autrement dit, **il s'agit de considérer l'assurance chômage comme une protection pour les entreprises en difficulté de recrutement et non pour les travailleuses et travailleurs. Il s'agit donc de contraindre les chômeurs à accepter les offres du patronat, peu importe les conditions de travail**.

Ensuite, il pose un faux problème. **Cette mesure invisibilise les véritables enjeux concernant les secteurs dits « en tension »**. La véritable question est de savoir pourquoi, dans ces « viviers », des salariés manquent à l'appel. Sur les trois secteurs évoqués il n'est pas difficile de comprendre que conditions de travail et rémunération sont les enjeux de ces vacances. Au lieu donc de mettre au cœur des questionnements une réglementation sévère sur les conditions de travail et l'interdiction des contrats précaires, le gouvernement cherche à améliorer les chiffres officiels du chômage en faisant disparaître les chômeuses et chômeurs des statistiques.

D'un **point de vue strictement économique**, cette mesure n'a pas de sens. En effet, au deuxième trimestre 2022, l'Insee dénombre 362 000 emplois vacants. Mais il y a presque 20 fois plus d'inscrits à Pôle Emploi que d'emploi vacants ! Ainsi, si l'ensemble de ces emplois étaient pourvus, le nombre de chômeurs ne baisserait que de 5%. Cela supposerait en outre que parmi les chômeurs figurent exactement les profils de qualification nécessaires pour occuper ces postes.

En somme, **la majorité présidentielle met à mal non seulement la gestion paritaire du régime d'assurance chômage mais aussi le principe même de l'assurance chômage.** Enfin, elle permet de **fragiliser fortement tout rapport de force pouvant être instauré par les salarié.e.s.** Si l'on résume toutes ces mesures, le gouvernement entend obliger les salarié.e.s à rester en poste peu importe leurs conditions de travail, paupérise les privé.e.s d'emploi en réduisant la durée d'indemnisation et en augmentant le seuil d'accès et en introduisant la contracyclicité. Il veut les forcer à accepter n'importe quel poste sous peine de radiation via l'instauration des viviers d'emploi et parfois même les empêche de s'inscrire sur les listes des demandeurs d'emploi par la communication des données aux employeurs. **Un**

**C'est d'une autre politique de l'emploi et de la protection sociale dont le monde du travail a besoin! Pour lutter contre la paupérisation des travailleur-ses privé-es d'emploi mais aussi pour sécuriser les conditions de travail des salarié-es. L'assurance chômage doit protéger les salarié-es face au risque de chômage et n'a pas vocation à\***

**permettre aux entreprises de combler les emplois vacants.**

**A ce titre la CGT revendique :**

- **Le droit à un contrat à durée indéterminée ou à un emploi statutaire à temps complet ;**
- **L'indemnisation de tou-ttes les privé-es d'emploi à hauteur de 80 % du salaire antérieur et a minima au niveau du Smic à 2000€ ;**
- **L'instauration d'une protection sociale intégrale pour toutes et tous de manière à donner aux privé-es d'emploi les moyens de trouver un emploi pérenne ;**
- **Le maintien des droits du salarié acquis dans son dernier emploi dans une période de transition entre deux emplois, ou le plus favorable en cas d'emploi précaire ;**