



Montreuil, le 14 décembre 2012

Projet de loi portant création du contrat de génération Propositions d'amendements

Un objectif: garantir l'efficacité du contrat de génération

Bien que mieux formés que leurs aînés, les jeunes subissent des conditions d'insertion dans l'emploi dégradées et sont victimes de chômage, précarité et déclassement. Ainsi, il faut attendre en moyenne l'âge de 27 ans pour accéder à un emploi stable et 22,5 % des moins de 25 ans sont au chômage. Loin de se limiter à la jeunesse, ce déclassement n'est pas temporaire car le salaire et la nature du premier contrat de travail déterminent l'ensemble du parcours professionnel. La précarité des jeunes a ainsi pour conséquence à terme la précarisation de l'ensemble des salariés.

Pour la CGT et son UGICT, l'enjeu est de permettre aux jeunes d'accéder au droit commun en mettant fin au sas de précarité et de déqualification qui ne cesse de s'allonger et pèse ensuite sur l'ensemble du parcours professionnel. Le contrat de génération, comme levier pour permettre aux jeunes d'accéder plus tôt à un CDI, nous semble donc être un outil pertinent. C'est la raison pour laquelle la CGT a fait le choix de signer l'Accord National Interprofessionnel relatif au contrat de génération. Cette signature s'est toutefois accompagnée de réserves et d'une exigence que le texte soit amélioré par les parlementaires. **La CGT attend donc beaucoup du débat parlementaire.**

Une négociation contrainte

En effet, la négociation s'est déroulée dans un contexte particulier, dans un délai très court (4 séances de négociations). En outre, les dispositions sur le financement du dispositif étaient hors du champ de négociation, alors qu'elles sont fondamentales pour l'équilibre et l'efficacité du dispositif. Enfin, le patronat a systématiquement refusé tout engagement contraignant, limitant considérablement la portée de l'accord.

Un dispositif coûteux mais peu ambitieux

Le coût du contrat de génération est évalué, en année pleine, à près de 1 milliard d'euros, sans compter le coût des exonérations dites « Fillon » qui s'élèvent à 20 milliards d'euros. Cependant, Alors que le chômage des jeunes et des seniors atteint des records, l'ambition du contrat de génération se limite à lutter contre la précarité sans viser à créer des emplois.

Si le contrat de génération ne crée pas d'emplois, quel est le dispositif qui va permettre au chef de l'Etat de tenir son engagement du chef de l'Etat d'inverser la courbe du chômage en 2013 ?

Des dispositions en deçà de l'ANI

Alors que pour la CGT l'ANI est déjà, insuffisamment contraignant, le projet de loi du gouvernement se situe en deçà de l'ANI sur deux aspects :

- Le contenu des accords ou plan d'action, qui n'est pas détaillé (art. L5121-11)

- Les conditions pour bénéficier de l'aide, qui dans l'ANI excluent le fait qu'il y ait eu un licenciement dans les 6 mois précédent (art L5121-17)

Des dispositions proches du dispositif senior, qui a pourtant fait la preuve de son inefficacité

Le contrat de génération se substitue à l'ANI et aux dispositions seniors du PLFSS du 17 décembre 2008 et en reprend l'essentiel.

- **Le montant de la pénalité** est plafonné au montant de la pénalité senior (1% de la masse salariale) pour les entreprises de plus de 300 salariés. Les entreprises de 50 à 300 salariés qui y étaient auparavant assujetties seront désormais exonérées de cette pénalité, même si elles ne s'engagent pas dans le contrat de génération. **Les pénalités liées au contrat de génération seront donc plus faibles que les pénalités liées au dispositif senior.** En 2011, le montant total des pénalités liées au dispositif senior s'est seulement élevé à 2,4 millions d'euros¹. Pourtant, les conditions d'emploi des seniors n'ont pas été sensiblement améliorées. La conditionnalité de l'ensemble des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires (20 milliards d'euros) aurait offert un levier bien plus conséquent.
- **La possibilité de contourner la négociation sociale en adoptant un plan d'action unilatéral**, ou, pour les entreprises de 50 à 300 salariés, en se limitant à un accord de branche. Pour la CGT, ces dispositions sont contraires à l'engagement du Président de la République de renforcer le dialogue social. En outre, elles interviennent alors que les organisations syndicales ont fait le choix en 2008 de revoir leurs conditions de représentativité pour refléter au plus près les attentes des salariés. Alors que la loi de modernisation du dialogue social de 2008 devait permettre un nouveau dialogue social dans l'entreprise, les dispositions seniors comme celles prévues dans le contrat de génération incitent à le contourner. La CGT aurait souhaité que la loi, à l'image de celles instaurant les 35h, instaure l'obligation de conclure une négociation pour pouvoir bénéficier des aides publiques.
- **Le financement du dispositif ne tient pas compte des résultats.** Dans le projet de loi contrat de génération comme dans le PLFSS de 2008, peu de modalités de bilan sont prévues (seules les entreprises de plus de 300 salariés doivent transmettre un bilan annuel). En outre, le bilan n'a aucun impact sur les aides dont bénéficie l'entreprise. Il s'agit donc d'un dispositif purement déclaratif !

Ceci a profondément obéré l'efficacité du dispositif senior. Les rapports de la DARES comme les études de l'ANACT² démontrent que la loi n'a eu que très peu d'impact sur l'emploi comme sur les conditions de travail des seniors.

Agir sur 3 leviers pour garantir l'efficacité du dispositif

Pour la CGT, l'efficacité du contrat de génération ne sera garantie que si le projet de loi est modifié sur 3 aspects :

- Le contenu des accords ou plans d'action
- Les modalités de négociation pour limiter le recours aux plans d'action
- Les modalités de financement pour augmenter l'effet dissuasif et le lier au bilan du dispositif

¹ Source ACOSS

² ANACT, Les accords et les plans d'action en faveur de l'emploi des seniors, mai 2011

CLAISSE, DANIEL, NABOULET, "les accords d'entreprise et plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés: une analyse de 116 textes" DARES, 2010.

Amendement 1: Un objectif de création d'emplois

Exposé de l'amendement:

Le coût du contrat de génération est évalué, en année pleine, à près de 1 milliard d'euros, sans compter le coût des exonérations dites « Fillon » qui s'élèvent à 20 milliards d'euros.

Il s'agit donc d'un dispositif qui induit un investissement fort de la puissance publique. Alors que le chômage des jeunes et des seniors atteint des records, cet investissement doit donner lieu à des contreparties fortes. L'ambition du contrat de génération ne peut se limiter à limiter la précarité mais doit bien être d'engager une dynamique de création d'emplois, et de contribuer ainsi à ce que l'engagement du chef de l'Etat, d'inverser la courbe du chômage en 2013 soit tenu.

Rédaction:

« Art. L. 5121-6. - Le contrat de génération a pour objectif de faciliter l'intégration des jeunes dans l'emploi par leur accès à un contrat à durée indéterminée, de favoriser l'embauche et le maintien en emploi des salariés âgés et d'assurer la transmission des savoirs et des compétences. Il s'inscrit dans une dynamique de création nette d'emplois. Il est mis en œuvre, en fonction de la taille des entreprises, dans les conditions prévues par la présente section. »

Amendement 2: garantir la négociation dans les entreprises

Exposé de l'amendement:

Le projet de loi dans sa rédaction actuelle exonère les entreprises de 50 à 300 salariés d'une négociation sur l'emploi des jeunes et des seniors dès lors qu'il y a un accord de la branche. Pour l'a CGT, pour que le dispositif soit efficace, il doit reposer sur la négociation à tous les niveaux. C'est d'ailleurs ce que relève l'ANACT dans son bilan de la loi Senior, qui note que les dispositifs négociés étaient de bien plus grande ambition que les plans unilatéraux des entreprises.

Rédaction:

« Art. L. 5121-8. - Les entreprises dont l'effectif est compris entre cinquante et moins de trois cents salariés ou qui appartiennent à un groupe, au sens de l'article L. 2331-1, employant entre cinquante et moins de trois cents salariés bénéficient d'une aide, dès lors qu'elles remplissent les conditions fixées à l'article L. 5121-17 et qu'en outre :

« 1° Elles sont couvertes par un accord collectif d'entreprise ou de groupe respectant les dispositions des articles L. 5121-10 et L. 5121-11 ; dans les entreprises dépourvues de délégué syndical, les accords peuvent être conclus dans les conditions prévues par les articles L. 2232-21 et L. 2232-24 ;

« 2° A défaut d'accord collectif, attesté par un procès-verbal de désaccord dans les entreprises pourvues de délégué syndical, elles sont couvertes par un accord de branche étendu respectant les dispositions des articles L. 5121-10 et L. 5121-11 et l'employeur a élaboré un plan d'action respectant les dispositions de l'article L. 5121-12 ;

~~« 3° A défaut d'accord collectif ou de plan d'action,~~ elles sont couvertes par un accord de branche étendu respectant les dispositions des articles L. 5121-10 et L. 5121-11 complété par un accord d'entreprise ou un plan d'action.

Amendement 3: Encadrement du recours au plan d'action

Exposé de l'amendement:

La possibilité de recours au plan d'action est une disposition introduite par les dispositions Senior du PLFSS 2008, qui permet à l'entreprise d'agir de façon unilatérale et de contourner le dialogue social. Ceci a pour conséquence d'adopter des dispositions bien moins ambitieuses que ne le sont celles qui s'appuient sur un accord majoritaire. Ainsi, les différentes études³ sur la loi de 2008 s'accordent sur 2 points :

- 70% des entreprises ont opté pour un plan d'action plutôt que pour un accord
- 73% des plans d'action se limitent aux trois domaines d'action légaux, tandis que 52% des accords en retiennent d'avantage. Ceci atteste de la valeur ajoutée du dialogue social.

Le plan d'action, mis en place à l'origine pour, dans des cas exceptionnels, contourner un blocage dans l'entreprise, a donc été détourné de sa vocation initiale.

La CGT souhaite donc encadrer le recours au plan d'action pour inciter les entreprises à s'investir d'abord dans le dialogue social en conditionnant le plan d'action à l'existence d'un accord de branche étendu.

Rédaction:

« Art. L. 5121-10. Le plan d'action, le procès-verbal de désaccord dans les entreprises pourvues de délégué syndical ainsi que l'avis mentionné à l'alinéa précédent font l'objet d'un dépôt auprès de l'autorité administrative dans les conditions définies par l'article L. 2231-6 [qui le valide sous réserve de l'existence d'un accord de branche.](#)

Amendement 4: Contenu des accords ou plans d'action

Exposé de l'amendement:

Le projet de loi est en deçà de l'ANI pour ce qui concerne le contenu des accords d'entreprises et plans d'actions. Certaines dispositions doivent être précisées par décret, mais pour la CGT, il est indispensable que la loi offre un premier cadrage, notamment en remplaçant la notion trop floue « d'insertion durable des jeunes » par des engagements chiffrés en matière de recrutement de jeunes en CDI à temps complet.

En outre, la CGT souhaite compléter les dispositions prévues par l'accord sur 3 aspects :

1- Ajouter clairement l'objectif de temps complet:

- Les temps partiels subis sont la première cause de l'écart salarial homme-femme dans les entreprises. Le gouvernement a affiché des objectifs volontaristes en la matière, il serait paradoxal que les contrats de générations ne se donnent pas les moyens de lutter contre les temps partiels
- Les temps partiels, comme les CDD, sont une des causes de la précarité des jeunes comme des seniors. Si le contrat de génération aboutissait à la substitution de CDD temps pleins par des CDI à temps partiels subventionnés par l'Etat, on serait bien loin de l'objectif de lutte contre la précarité

2- Compléter les dispositions prévues pour les jeunes par :

³ ANACT, Les accords et les plans d'action en faveur de l'emploi des seniors, mai 2011

CLAISSE, DANIEL, NABOULET, "les accords d'entreprise et plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés: une analyse de 116 textes" DARES, 2010.

- **Des dispositions sur la reconnaissance salariale des qualifications.** En effet, le chômage de masse, la précarité des jeunes, comme les aides publiques concentrées sur les bas salaires, conduisent à un tassement général des salaires qui pénalise en premier lieu les jeunes. En 2006, 35 % des jeunes de moins de 25 ans étaient payés sur la base du Smic contre 15 % pour l'ensemble de la population⁴. **Le premier salaire net d'une femme diplômée à bac + 5 était en 2007 de 1500€⁵**

- Des dispositions garantissant la transformation des contrats courts (CDD, alternance, contrat de professionnalisation) ou à temps partiel en CDI

- Des dispositions instaurant un droit à la formation renforcée pour les jeunes peu ou pas qualifiés

3- Préciser les dispositions concernant les seniors :

L'ANI reprend les dispositions de la loi senior qui rendait obligatoire le fait d'avancer des actions sur 3 thèmes parmi les 6 proposés (l'ANI ajoute une 7^e thématique). Les 7 thèmes de l'ANI sont les suivants :

- recrutement des seniors dans l'entreprise,
- anticipation des évolutions professionnelles et gestion des âges
- Organisation de la coopération intergénérationnelle
- Amélioration des conditions de travail et prévention de la pénibilité
- Développement des compétences et des qualifications et accès à la formation
- Aménagement des fins de carrière et de la transition entre activité et retraite
- Développement de la mixité des emplois et de la coopération intergénérationnelle

Ces dispositions sont de portée très inégale, et les différents bilans, (ANACT, DARES...) montrent que les dispositions retenues dans les accords ou plans d'action seniors ont d'abord été d'ordre individuel, laissant de côté le domaine d'amélioration des conditions de travail, retenu seulement dans une entreprise sur deux.

Pour l'UGICT-CGT, l'amélioration des conditions de travail et la prévention de la pénibilité doit être un sujet obligatoire, auquel peuvent s'ajouter des thématiques optionnelles :

Rédaction :

« Art. L. 5121-11. - L'accord d'entreprise, de groupe ou de branche est établi pour une durée maximale de trois ans. Il précise:

« 1° Des engagements en faveur de
Les engagements chiffrés de l'entreprise en matière de recrutement de jeunes en Contrat à
Durée Indéterminée à temps complet insertion durable des jeunes,
Les modalités de reconnaissance et de rémunération des qualifications des jeunes à l'embauche
Les dispositions visant à réduire la précarité de l'emploi des jeunes par la transformation de
contrats courts en CDI et de temps partiels en temps pleins
Les modalités garantissant aux jeunes peu ou pas qualifiés d'acquérir une qualification reconnue
à l'issue d'une durée maximale de trois ans.

Les engagements chiffrés de l'entreprise en matière d'embauche de seniors et de relèvement de
l'âge moyen de sortie d'activité des seniors
Les dispositions visant à améliorer les conditions de travail et prévenir la pénibilité

Les modalités de transmission des savoirs et des compétences.

Ces engagements relèvent de domaines d'action auxquels sont associés des objectifs et, le cas échéant, des indicateurs chiffrés, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État ;

⁴ D. Demailly, « Les salariés rémunérés sur la base du Smic en 2006 », *Premières Synthèses*, n°22.1, mai 2009

⁵ CEREQ, *Quand l'école est finie*, Enquête 2010

Amendement 5: Augmenter le montant de la pénalité

Exposé de l'amendement:

Le montant de la pénalité prévue est inférieur au montant prévu dans le PLFSS de 2008 pour les seniors, qui prévoyait un montant de pénalité fixe (1% de la masse salariale) et non plafonné. Cette pénalité était déjà faible et peu dissuasive, en 2011, le montant total de la pénalité récolté représentait 2,4 millions d'euros⁶. Dans le projet de loi contrat de génération pour les entreprises de plus de 300 salariés, le montant de la pénalité s'élève au maximum à la pénalité senior, ce qui signifie que le montant peut être en-deçà. Pire, pour les entreprises de 50 à 300 salariés, cette pénalité est purement et simplement supprimée, même si l'entreprise ne s'engage pas dans le contrat de génération.

A minima, nous proposons donc de faire du montant de la pénalité un minimum et non plus un maximum, permettant à l'administration d'ajuster à la hausse en fonction de la situation et des efforts effectués par l'entreprise.

Rédaction :

« Le montant de la pénalité **représente au minimum** ~~est plafonné à~~ 10 % du montant de la réduction prévue à l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, au titre des rémunérations versées pour les périodes au titre desquelles l'entreprise n'est pas couverte par un accord collectif ~~ou un plan d'action~~ conforme ou, lorsqu'il s'agit d'un montant plus élevé, à 1 % des rémunérations ou gains, au sens du premier alinéa de l'article L. 242-1 du même code ou du premier alinéa de l'article L. 741-10 du code rural et de la pêche maritime, versés aux travailleurs salariés ou assimilés, au cours des périodes au titre desquelles l'entreprise n'est pas couverte par un accord ou un plan d'action conforme. »

Amendement 6: Bilan

Exposé de l'amendement:

Il convient de renforcer les dispositions de bilan de façon à garantir que le contrat de génération ne se limite pas à un dispositif déclaratif. Une partie du financement doit donc être conditionné à l'effectivité des efforts fournis.

Le texte du projet de loi ne prévoit pas de bilan pour les entreprises de 50 à 300 salariés, il est nécessaire d'évaluer la tenue de leurs engagements et d'y conditionner les aides.

Rédaction :

« Art. L. 5121-15. - Les entreprises mentionnées à l'article L. 5121-9 **et L. 5121-8** transmettent chaque année à l'autorité administrative compétente, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord collectif ou du plan d'action, un document d'évaluation sur la mise en œuvre de l'accord collectif ou du plan d'action, dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'État.

« A défaut de transmission ou en cas de transmission incomplète, l'entreprise est mise en demeure de communiquer ce document ou de le compléter.

« A défaut d'exécution de la mise en demeure, l'autorité administrative compétente prononce une pénalité dont le montant est de 1 500 € par mois de retard de transmission.

« La pénalité est recouvrée dans les conditions fixées par les articles L. 137-3 et L. 137-4 du code de la sécurité sociale.

« Le produit de la pénalité est affecté à l'État.

Pour les entreprises mentionnées à l'article L. 5121-9, dans le cas où les objectifs ne sont pas tenus, la pénalité mentionnée à l'article L. 5121-14 est appliquée, sauf si un nouvel accord majoritaire prévoyant la réalisation des objectifs manquants est conclu.

⁶ Source ACOSS

Pour les entreprises mentionnées à l'article L. 5121-8, dans le cas où les les objectifs ne sont pas tenus, un remboursement des aides mentionnées à l'article L.5121-17 est prévu, sauf si un nouvel accord majoritaire prévoyant la réalisation des objectifs manquants est conclu.

Amendement 7: Temps complet

Exposé de l'amendement:

Ajouter clairement **l'objectif de temps complet**:

- Les temps partiels subis sont la première cause de l'écart salarial homme-femme dans les entreprises. Le gouvernement a affiché des objectifs volontaristes en la matière, il serait paradoxal que les contrats de générations ne se donnent pas les moyens de lutter contre les temps partiels
- Les temps partiels, comme les CDD, sont une des causes de la précarité des jeunes. Si le contrat de génération aboutissait à la substitution de CDD temps pleins par des CDI à temps partiels subventionnés par l'Etat, on serait bien loin de l'objectif de lutte contre la précarité

Rédaction :

« Art. L. 5121-17. - I. - Les entreprises mentionnées aux articles L. 5121-7 et L. 5121-8 bénéficient d'une aide lorsqu'elles remplissent les conditions cumulatives suivantes :

« 1° Elles embauchent en contrat à durée indéterminée à temps complet, et maintiennent dans l'emploi pendant la durée de l'aide, un jeune âgé de moins de vingt-six ans ou un jeune âgé de moins de trente ans reconnu dans sa qualité de travailleur handicapé ;

Amendement 8: convention d'aide

Exposé de l'amendement:

Les entreprises de moins de 50 salariés ne sont pas soumises à un accord collectif définissant les mesures d'accompagnement du jeune embauché et du senior maintenu dans l'emploi. L'ANI prévoit qu' « une convention de génération lie l'entreprise et l'administration dans le cadre du recrutement d'un jeune en CDI et du maintien dans l'emploi d'un senior ». La CGT propose que les mesures prévues par l'employeur soient inscrites sur dans cette convention et que son contenu soit précisé par décret. Il pourrait notamment porter, concernant un jeune peu ou pas qualifié, sur la possibilité offerte d'acquérir une qualification ou une certification au terme des 3 ans de l'aide, et pour le senior, sur la prévention de la pénibilité et l'amélioration des conditions de travail.

Rédaction :

AJOUT, article L 5121-17 bis

« V. – Dans les entreprises mentionnées à l'article L5121-7, les mesures d'accompagnement du jeune embauché et du senior maintenu dans l'emploi sont définies dans une convention d'aide passée avec l'administration. Le contenu de cette convention est défini par décret pris en conseil d'état. »

Amendement 9: Licenciement

Exposé de l'amendement:

Pour limiter les effets d'aubaine, l'ANI prévoit dans son article 15 que l'administration « vérifie que l'entreprise n'a pas procédé à des licenciements afin de recruter un jeune permettant de bénéficier de l'aide financière relative à la convention de génération ». Cette disposition est limitée dans le projet de loi au licenciement économique sur le poste sur lequel est prévue l'embauche.

De même, ce même article de l'ANI prévoit que « la rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur ou la rupture conventionnelle du contrat de travail de l'un des salariés visés met un terme à la convention de génération et à l'aide financière ». Cette disposition est limitée dans le projet de loi au licenciement. La CGT souhaite rétablir ces deux dispositions.

Rédaction :

« II. - L'aide ne peut être accordée lorsque l'entreprise a procédé, dans les six mois précédents, à un licenciement ~~pour un motif autre que la faute économique au sens de l'article L. 1233-3, sur le poste pour lequel est prévue l'embauche~~, ni lorsque l'entreprise n'est pas à jour de ses obligations déclaratives et de paiement à l'égard des organismes de recouvrement des cotisations et des contributions de sécurité sociale ou d'assurance chômage.

« III. – Le licenciement d'un salarié âgé de cinquante-sept ans et plus ou d'un salarié âgé de cinquante-cinq ans et plus reconnu dans la qualité de travailleur handicapé entraîne la perte et le remboursement d'une aide

~~« IV. – Un décret en Conseil d'État définit les cas dans lesquels le départ des salariés mentionnés aux I et III ne justifie pas la suppression de l'aide.~~

La rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur ou la rupture conventionnelle du contrat de travail de l'un des salariés visés entraîne la perte de l'aide associée.