

**Discours de Muriel Pénicaud, Ministre du Travail**

**PROJET DE LOI POUR LA LIBERTE DE CHOISIR SON AVENIR  
PROFESSIONNEL**

**Assemblée Nationale – Séance publique du Lundi 11 juin 2018**

**Seul le prononcé fait foi**

Monsieur le Président,

Madame la Présidente de la Commission des affaires sociales,

Mesdames, Messieurs les rapporteurs,

Mesdames, Messieurs les rapporteurs pour avis,

Mesdames, Messieurs les députés,

**“Il est peu de vertus plus tristes que la résignation ; elle transforme en fantasmes, rêveries contingentes, des projets qui s'étaient d'abord constitués comme volonté et comme liberté. »**

Cette citation de Simone de Beauvoir illustre à mon sens ce qu'il s'est produit en matière d'emploi dans notre société ces trente dernières années.

- **Résignation** face un **chômage de masse**, en particulier **celui des jeunes** ;
- **Résignation** face à **l'assignation à résidence dans les quartiers politique de la ville**, et inversement face à **l'assignation au départ pour nos concitoyens ultramarins** ;
- **Résignation** face à **l'exclusion persistante des personnes handicapées** du marché du travail ;
- **Résignation** aussi face aux **inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes**, en particulier face à l'inégalité salariale, pourtant illégale depuis 45 ans, et au harcèlement sexiste et sexuel ;
- **Résignation** encore face à un **système de l'apprentissage, enlisé dans une logique malthusienne et en proie à une image dévalorisée** ;
- **Résignation** enfin face à la **complexité sédimentée d'un système de formation professionnelle, pourtant en pointe dans les années 70, mais désormais injuste et qui ne permet plus la promotion sociale**, puisqu'il donne deux fois moins accès à la formation aux ouvriers, aux employés et aux salariés des petites et moyennes entreprises.

**Progressivement, nous avons donc cédé au fatalisme. Ce fatalisme compromet notre promesse républicaine d'émancipation sociale. Il aliène la volonté et la liberté de nos concitoyens, et par conséquent, notre capacité collective à nous projeter sereinement dans l'avenir.**

- **Cette liberté entamée**, c'est notamment celle des 1,3 million de nos **jeunes**, oui 1,3 million - c'est l'équivalent de la population de la métropole de Lyon - qui ne sont aujourd'hui ni en emploi, ni en études, ni en formation. Pourtant ces jeunes ne sont ni sans désirs, ni sans projets !

- **Cette liberté entamée**, c'est celle de ces **actifs**, femmes et hommes, qui ont dû abandonner leur projet d'évolution ou de reconversion professionnelle en raison du parcours du combattant et de l'ampleur des sacrifices à endurer pour le concrétiser.
- **Cette liberté entamée**, c'est celle de **chefs d'entreprise** qui, faute d'avoir trouvé une main d'œuvre qualifiée, renoncent à un projet d'embauche, à un projet de développement ! 50% des difficultés de recrutement sont liées à ce manque de compétence

**Or, tous ces projets, tous ces talents potentiels qui n'ont pas encore trouvé leur voie d'expression, nous ne voulons plus nous en passer !**

Nous devons les faire naître, les accompagner, les promouvoir au bénéfice de tous !

**C'est un triple impératif : social, économique, et de cohésion**. Il ne suffit pas de **conforter la croissance**, enfin de retour dans notre pays, nous devons la rendre **riche en emplois** et **inclusive**. **Il est essentiel de ne laisser personne au bord du chemin.**

**Dans un monde où 50% des emplois seront profondément transformés dans les dix ans à venir, cela passe plus que jamais par un accès plus simple, plus rapide, plus vaste, et plus juste à l'atout majeur du XXI<sup>e</sup> siècle : les compétences.**

**L'enjeu pour notre pays est de gagner la bataille mondiale des compétences, et pour chacun de pouvoir se projeter dans l'avenir avec confiance. La compétence est la meilleure protection contre le chômage. C'est la protection sociale active du XXI<sup>e</sup> siècle. C'est pourquoi l'émancipation par le travail et la formation est notre projet de société.**

C'est le sens de l'effort d'une ampleur sans précédent du Gouvernement à travers le **Plan d'Investissement dans les Compétences**. Doté d'un montant

de 15 milliards d'euros sur 5 ans, il va permettre de former et d'accompagner **un million de demandeurs d'emploi peu qualifiés et un million de jeunes décrocheurs** à l'horizon 2022. Il se réalise à travers à un partenariat ambitieux **avec les Régions et des actions innovantes** notamment dans le secteur numérique, la transition écologique, mes métiers en tension, et l'inclusion dans l'emploi des plus vulnérables.

Toutefois, structurellement, les **leviers d'acquisition des compétences, que sont la formation initiale et continue, sont aujourd'hui bridés.**

**Ces freins, ces discriminations persistantes, ces manques d'anticipation des mutations à venir, nous devons impérativement les lever pour ouvrir le champ des possibles.**

**Car c'est précisément notre capacité à créer cet espace d'émancipation qui permettra à nos concitoyens de choisir librement leur avenir professionnel, en bénéficiant de protections collectives.**

**Cette liberté protectrice, c'est de ne plus être contraint à renoncer ou subir. C'est avoir la pleine capacité de choisir et d'oser !**

**Et cette capacité, le Gouvernement est déterminé à la renforcer.**

**C'est l'objet du projet de loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel que j'ai l'honneur de porter au nom du Gouvernement ».**

- **Ce projet de loi est le fruit d'un important travail interministériel** avec, chacun pour ce qui le concerne, **Jean-Michel Blanquer**, Ministre de l'Education Nationale et **Frédérique Vidal**, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation ; **Sophie Cluzel**, Secrétaire d'Etat en charge du handicap ; **Marlène Schiappa**, Secrétaire d'Etat à l'égalité entre les femmes et les hommes ; et **Olivier Dussopt**, secrétaire d'Etat en charge de la fonction publique.
- **Ce projet de loi est aussi le fruit de sept mois de concertations et de négociations, deux accords interprofessionnels** conclus entre

partenaires sociaux sur la formation professionnelle et sur l'assurance chômage, et **de trois processus de concertation** approfondie sur l'apprentissage, sur l'égalité entre les femmes et les hommes et le harcèlement sexuel, et sur l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap. **Je voudrais saluer ici le travail intense des partenaires sociaux** : une partie importante des mesures qui vous sont soumises aujourd'hui, sont issues de leurs propositions.

- Ces concertations de grande ampleur ont été complétées par une **cinquantaine de visites et d'échanges avec des acteurs de terrain**. Ma conviction, c'est **qu'il faut toujours partir du terrain et des personnes pour reconstruire les systèmes**, et donner à nos concitoyens les moyens de répondre à leurs aspirations.
- **Ma méthode a été la suivante sur chacun des sujets** : faire et partager le **diagnostic**, puis trouver ensemble des **solutions pour traiter les causes** et pas seulement les symptômes, et **concerter et négocier** avec les partenaires sociaux et les collectivités publiques concernées. Après le vote de la loi, il nous faudra **piloter et évaluer la mise en œuvre**, suivre les résultats sans relâche, et vous **en rendre compte**.

**L'ambition de ce texte, j'ai eu l'opportunité de vous la présenter en commission des affaires sociales, il y a deux semaines.**

- Je tiens à **remercier** la présidente de la commission **Brigitte Bourguignon** pour l'excellente tenue des débats.
- Elle a permis d'apprécier pleinement la qualité du travail des rapporteurs au fond, **Catherine Fabre, Aurélien Taché, et Nathalie Elimas**, et des rapporteurs pour avis, **Sylvie Charrière et Graziella Melchior**. Je les en remercie tous.

- Je tiens aussi à saluer l'implication des rapporteuses pour information de la délégation aux outre-mer **Ericka Bareigts, Justine Bénin, et Josette Manin**, sans oublier les propositions de la délégation aux droits des femmes portées par le rapporteur **Pierre Cabaré**, ainsi que le travail de comparaison internationale effectué par **Thierry Michels**, rapporteur pour observations de la Commission des affaires européennes.

**Vos travaux nourris et leurs prismes variés témoignent du caractère pluridimensionnel des défis que nous devons relever, d'abord cette semaine dans l'hémicycle, puis ensuite sur le terrain.**

Ce projet de loi, vous le savez, constitue **l'acte II de l'engagement présidentiel de rénovation profonde de notre modèle social**, pour que la **promesse républicaine d'émancipation soit une réalité pour tous.**

**Avec l'acte I, les ordonnances pour le renforcement du dialogue social**, nous avons fait le pari de la confiance dans les acteurs, pour **faire converger** de façon réactive au plus près du terrain, **par la décentralisation du dialogue social**, l'impératif de performance économique avec celui de progrès social.

**L'acte II, le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, porte l'ambition de l'émancipation sociale.**

**Aussi, le projet de loi s'articule autour de trois axes interdépendants et cohérents:**

- I. **Le premier : c'est la création de nouveaux droits, concrets, facilement mobilisables, et adaptés à notre temps, capables de constituer une véritable protection professionnelle, universelle, simple et efficace, au service de l'émancipation individuelle et collective.**

- II. L'effectivité de ces droits pour le plus grand nombre nécessite de **lever de nombreux verrous** administratifs, réglementaires et financiers. **C'est le 2<sup>e</sup> axe de notre action.**
- III. Enfin, l'ambition des deux premiers axes ne saurait être pleinement satisfaite, si elle n'était guidée par l'impératif d'**égalité des chances, d'égalité des possibles. C'est notre 3<sup>e</sup> axe.**

**I. Nous créons de nouveaux droits concrets qui donneront à nos concitoyens la possibilité de choisir librement les voies de développement de leur potentiel professionnel**

Pour commencer en matière d'apprentissage, cette liberté requiert d'abord la que les jeunes et leurs familles connaissent **enfin la vérité sur cette voie de réussite, d'excellence et de passion**, dont bénéficient seulement 420 000 apprentis, soit seulement 7% des jeunes de 16 à 26 ans, en raison d'un système aujourd'hui malthusien. J'aurais l'occasion d'y revenir.

**Ce droit à la vérité en matière d'orientation, nous le garantissons** de deux façons complémentaires :

- **En instaurant la transparence** du taux d'insertion dans l'emploi, du taux de réussite aux diplômés de tous les CFA et de tous les lycées professionnels.
- **En élargissant la compétence des Régions en matière d'orientation.** Elles organiseront avec tous les collèges et lycées une découverte des filières et métiers par la rencontre de professionnels qui viendront parler de leur passion

**Ce droit à l'information, essentiel à l'orientation, est complété par des mesures renforcer l'attractivité de cette voie de formation initiale.**

- Cela passe par l'augmentation de la **rémunération** des apprentis.

- A cela s'ajoute une aide de 500 euros au **permis de conduire**.
- Ils auront aussi la **possibilité d'entrer tout au long de l'année en apprentissage**, et de **faire valoir leurs acquis** pour raccourcir la durée de la formation ou, au contraire, en cas de difficulté, l'augmenter avec une « **prépa apprentissage** ». *Avec ces parcours en quelque sorte « sur mesure », la durée des contrats pourra aller de six mois à trois ans.*
- En outre, pour répondre aux besoins différents et en évolution permanente des jeunes, nous voulons introduire un **esprit de complémentarité** entre apprentissage et statut scolaire, entre les formes pédagogiques via des **passerelles** et les **campus des métiers** regroupant toutes les filières.

De même, nous allons développer « **l'Erasmus pro** » grâce auquel les apprentis pourront aller plusieurs mois dans d'autres pays européens pour améliorer leur formation, apprendre d'autres techniques, découvrir d'autres cultures.

- Je salue d'ailleurs l'amendement porté par la délégation aux **outre-mer**, qui ouvre la possibilité, à titre expérimental, **d'exécuter une partie du contrat d'apprentissage en partie à l'étranger pour favoriser les mobilités « régionales océaniques »**.

Par ailleurs, nous créons un nouveau **dispositif puissant de « reconversion et promotion par l'alternance »**. Baptisé « **Pro A** », il vise à **permettre aux salariés**, tout en gardant leur contrat de travail et leur rémunération, d'accéder à une formation qualifiante en alternance, soit pour une promotion interne, soit pour une reconversion.

Il permettra aussi de répondre aux besoins spécifiques des certains secteurs d'activité (notamment le secteur associatif, médico-social) et d'anticiper les reconversions liées aux mutations, tout en conservant l'emploi.



Ce dispositif est un élément clé qui s'inscrit en complément du **plan de formation de l'entreprise, désormais, plan de développement des compétences, et du droit individuel, via le compte personnel de formation (CPF).**

Le principe de droit individuel, introduit en 2014, était toutefois perçu comme trop formel, car ni accessible, ni hauteur des enjeux. **C'est pourquoi, nous le transformons, par ce texte de loi, en un véritable outil d'émancipation sociale à la main des actifs, avec une protection d'une garantie collective.**

**Comme pour l'apprentissage, nous misons sur la transparence, et la capacité de chacun à décider pour soi :** grâce à une application dédiée, chacun, avec son CPF et sans intermédiaire, pourra comparer la qualité des formations qui devront être obligatoirement certifiées, la satisfaction des utilisateurs, et ainsi trouver la formation appropriée, s'inscrire et payer en ligne.

Par ailleurs, **les droits acquis sur le CPF seront payés en euros :** ce sera plus effectif, plus parlant, mais aussi plus juste que les actuels droits en heures qui privilégient ceux qui sont déjà au plus haut niveau de qualification et qui, à nombre d'heures égales, se retrouvent à disposer d'un budget supplémentaire de formation.

**Les droits augmentés seront de 500 euros pour tous, par an, et 800 euros pour les moins qualifiés,** soit respectivement 5 000 et 8 000 euros sur dix ans. Par ailleurs, les personnes à mi-temps, qui sont à 80% des femmes, bénéficieront du même abondement annuel que les temps plein.

**Par ailleurs, contrairement à une idée reçue, les actifs ne seront pas seuls.** Tous ceux qui le souhaiteront pourront disposer d'un **conseil en évolution professionnelle gratuit, et financé** par la mutualisation, pour les

accompagner dans leurs projets professionnels, ainsi que l'ont souhaité les partenaires sociaux dans leur accord du 22 février dernier.

En outre, **la création d'un compte personnel de formation de transition**, reprise de ce même accord, permettra de compléter le CPF, **pour les salariés qui veulent se reconvertir par des formations longues.**

Par ailleurs, pour gérer le projet de transition professionnel, vous avez adopté en commission **la création au niveau régional de commissions paritaires interprofessionnelles dédiés à l'accompagnement des salariés.** Agréées par l'Etat, elles seront aussi en charge de l'appréciation du caractère réel et sérieux du projet professionnel des salariés démissionnaires.

**Par ailleurs, salariés, Indépendants comme démissionnaires bénéficieront, sous certaines conditions, du filet de sécurité de l'assurance chômage.** Une personne ayant un projet professionnel – reconversion, création d'entreprise – pourra démissionner, être indemnisée par l'assurance chômage et donc disposer du temps nécessaire à la préparation de son projet. **C'est un progrès majeur.**

Conformément au projet présidentiel, il s'agit **d'apporter une sécurité financière supplémentaire, et d'esquisser une nouvelle protection sociale active qui sécurise les mobilités sur le marché du travail, et prenne en compte la diversité des statuts au cours d'une vie professionnelle.**

**II. Créer plus de droits pour chacun, garantis collectivement, nécessite d'amplifier leur effectivité, en levant toutes les barrières.**

**Ainsi, l'accès du plus grand nombre à l'apprentissage repose sur un prérequis : la libéralisation de l'offre de formation et de l'énergie des**

nombreux réseaux de qualité qui veulent s'investir davantage, mais aussi des certains secteurs ou encore d'entreprise qui veulent créer leur CFA en interne.

**A cet effet, nous supprimons l'autorisation administrative délivrée actuellement par la région pour créer ou développer un CFA. C'était un cas unique en Europe! Nous lui substituons une garantie de financement : tout contrat entre un jeune et l'entreprise sera financé grâce à un mécanisme de financement au contrat, dont le montant sera déterminé par les branches professionnelles, et garanti par une péréquation interprofessionnelle.**

Pour inciter **les entreprises à recruter en apprentissage**, plusieurs **dispositions pragmatiques** sont introduites :

- **Suppression de la procédure lourde d'enregistrement du contrat**
- **Adaptation pragmatique de la réglementation** touchant à la durée du travail et à la rupture du contrat d'apprentissage ;
- **Enfin, une seule aide qui sera directement versée aux entreprises; au lieu de 4.**

**Enfin, nous nous assurons de la qualité des formations délivrées par deux leviers :**

- 1) La « co-écriture » des diplômes professionnels par les branches professionnelles et par l'État;
- 2) Et la certification des organismes de formation et des CFA

**En matière de formation professionnelle, nous introduisons pour la première fois dans le code du travail une définition de l'action de formation, qui est souple et favorise l'innovation pédagogique et la formation à distance.**

D'autre part, nous **simplifions la réglementation du plan de formation, désormais intitulé, plan de développement des compétences.**

Enfin, **nous mettons en place des opérateurs de compétences** qui remplaceront les organismes paritaires de collecte. *Ils seront centrés sur le conseil et de GPEC.*

**En matière de gestion des contributions de l'alternance et de la formation, nous prévoyons aussi une simplification radicale :**

- un collecteur : les URSSAF au lieu de 57 ;
- 12 gestionnaires au lieu de 40 ;
- **une cotisation au lieu de deux ;**

**La transparence et la mutualisation systématique vont permettre de financer le développement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, sans augmenter les prélèvements obligatoires.**

Enfin, **pour réguler le dispositif**, au lieu de 4 organismes paritaires, ou quadripartite, redondants, **nous créons un établissement public, que nous voulons pleinement opérationnel : France compétences.** Il regroupera l'État, les régions, les partenaires sociaux, ainsi coresponsables de la régulation du système.

**En ce qui concerne demandeurs d'emploi de renouer plus rapidement avec le travail, nous expérimenterons un dispositif de « journal de bord ».** Il doit permettre de rendre les démarches de candidature plus efficaces, de prévenir le découragement, et de mieux préparer les entretiens avec les conseillers.

**Ce dispositif s'accompagnera d'une redéfinition de l'offre raisonnable d'emploi**, qui ne reposera plus sur des critères rigides, mais sera déterminée au plus près du terrain, par le dialogue avec le conseiller, pour tenir compte de

la situation individuelle de chaque personne et des caractéristiques du marché du travail local.

En parallèle, nous mettrons une **politique de contrôle plus juste et plus efficace**, avec un barème de sanctions équitable et la simplification du prononcé des sanctions.

**Enfin, le rôle de l'État est précisé dans la détermination des règles d'indemnisation du chômage, afin de faciliter l'adaptation du régime d'assurance chômage aux évolutions du marché du travail, tout en préservant le rôle central des partenaires sociaux.**

### **III. La création de nouveaux droits doit être au service de l'égalité réelle des chances.**

**Nous veillerons à offrir un accès du plus grand nombre à l'apprentissage partout sur le territoire national.** Nous prévoyons ainsi à la présence de référents handicap dans chaque CFA pour accompagner les jeunes, avec une majoration.

Nous accorderons également une attention particulière aux zones rurales et aux quartiers prioritaires de la politique de la ville, et aux outre-mer.

D'une part, nous voulons avec mon collègue, Jean Michel Blanquer, que **tous les lycées professionnels puissent ouvrir des sections d'apprentissage**, à commencer par les quartiers prioritaires de la ville.

En outre, **une enveloppe de 250 millions d'euros dédiée à l'aménagement du territoire**, qui complétera le coût au contrat dans les zones rurales et dans les QPV, sera accordée aux régions.

Enfin, je tiens à rappeler que les **régions resteront également le principal investisseur en matière d'apprentissage**. Elles conservent ainsi leur fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), dont les recettes sont dynamiques. Elles pourront ainsi influencer fortement la

localisation des CFA, mutualiser les plateaux techniques avec les lycées professionnels, et établir des contrats d'objectifs et de moyens avec les branches.

**L'égalité des chances passe par la mutualisation du système de formation**, qui permettra notamment de rééquilibrer l'écart dans l'accès aux compétences, des salariés peu qualifiés, notamment dans les **TPE-PME**.

Vous avez complété cet effet levier en introduisant une majoration de l'abondement annuel du **CPF** des salariés en situation de handicap.

**Cette proposition s'inscrit dans notre vision d'une société plus inclusive. Nous devons mobiliser tous les dispositifs de droit commun et faire en sorte que l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés soit le vrai levier pour l'emploi direct des personnes handicapées. Nous devons changer d'échelle en la matière.**

C'est le sens des mesures qui seront soumises à votre adoption. Elles résultent de la **première phase de concertation avec les partenaires sociaux et les associations**, que nous avons conclue mardi dernier avec ma collègue Sophie Cluzel, Secrétaire d'Etat chargée du handicap.

**Cette concertation va d'ailleurs se poursuivre autour de l'offre de service nécessaire aux employeurs et aux travailleurs handicapés.** Elle s'appuiera notamment sur la mission de votre collègue **Adrien Taquet**, ainsi que celle de **Dominique Gillot, Présidente de la CNDPH**. Aussi, je vous demanderai **une habilitation à légiférer par ordonnances** pour intégrer le plus rapidement possible dans la loi, les résultats de la deuxième phase de concertation.

**Rétablir l'égalité des chances, c'est aussi agir efficacement et résolument en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les**

**hommes.** Conformément à ce que le Gouvernement avait annoncé dès le 7 mars, le projet de loi comporte des avancées majeures sur la lutte contre les violences sexistes et sexuelles et sur l'égalité professionnelle. Vous les avez confortées, en adoptant plusieurs amendements gouvernementaux qui résultent là encore d'une intense concertation avec les partenaires sociaux.

- **Ainsi, vous avez acté le passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultat quant à l'égalité salariale à travail de valeur égale.**
  - **S'agissant de la prévention du harcèlement, vous avez adopté des mesures de formation, de sensibilisation et responsabilité de l'ensemble des acteurs.**

**Etablir l'égalité des chances, c'est évidemment lutter contre le travail précaire, que subissent là aussi un grand nombre de femmes.** A cette fin, nous laissons aux partenaires sociaux des branches professionnelles le soin de négocier des objectifs de réduction du nombre de contrats précaires jusqu'à fin 2018, comme ils l'ont demandé.

A défaut, nous prévoyons la possibilité de mettre en place un **système de bonus-malus**. Vous avez acté en commission, la possibilité de prendre en considération le **secteur d'activité** pour la modulation du taux des contributions patronales d'assurance chômage ; et s'agissant du secteur de l'intérim vous avez introduit **l'imputation des missions d'intérim aux entreprises utilisatrices**, pour les responsabiliser dans la lutte contre la précarité excessive.

.....

**Mesdames, Messieurs les Députés,**

**« Nous voulons regarder l'avenir avec confiance ». Voilà le message résolu que les Français nous ont adressés en choisissant tant aux**

**élections présidentielles qu'aux législatives de repousser les extrêmes, dont la montée en Europe se poursuit de façon inquiétante.**

**Créer les conditions pour que nos concitoyens puissent y parvenir : telle est, dans ce contexte, notre responsabilité.**

**Soyons donc déterminés à donner à chacun, notamment aux plus vulnérables, les moyens de définir librement leur propre voie de réussite professionnelle, avec des protections collectives, c'est-à-dire de choisir l'espace dans lequel ils pourront avoir davantage confiance en eux, pour oser s'engager dans des projets, exprimer tout leur talent, et le transmettre.**

**C'est pourquoi, nous faisons le pari, avec ce projet de loi ambitieux, de notre capacité collective à nous mobiliser pour créer cet espace d'émancipation sociale par le travail, en ouvrant largement le champ des possibles.**

**Faisons ainsi en sorte que la société française, plus unie, plus inclusive, et portée par ses valeurs fondatrices de liberté, d'égalité et de fraternité, remporte la bataille mondiale des compétences, gage de performance économique et de progrès social collectifs, et *in fine* de confiance partagée dans nos lendemains !**