



N° 492

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 décembre 2012.

PROJET DE LOI

portant création du contrat de génération,

(Procédure accélérée)

(Renvoyé à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. Jean-Marc AYRAULT,
Premier ministre,

PAR M. Michel SAPIN,
ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle et du dialogue social.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le contrat de génération est le fruit d'un engagement du Président de la République devant les Français. C'est une grande idée : celle de l'alliance des âges, au service d'un projet de société et de la performance de nos entreprises. Notre pays se prive de compétences et de ressources en maintenant les jeunes et les salariés âgés à l'écart du marché du travail. Seul un jeune salarié sur deux est en contrat à durée indéterminée (CDI). Les jeunes qui terminent leurs études ne se voient proposer, dans le meilleur des cas, que des stages, des contrats courts ou des missions d'intérim. Ce n'est qu'après plusieurs années de contrats précaires qu'ils peuvent prétendre à un contrat à durée indéterminée. Ces années retardent l'accès à l'autonomie car, accéder à un logement indépendant, construire une famille ou, simplement, bâtir des projets s'avère très difficile sans accès à un emploi stable.

Les salariés seniors sont plutôt moins touchés par le chômage que la moyenne de la population (leur taux de chômage est de 6,5 %) mais le nombre de demandeurs d'emploi seniors est en forte augmentation et il leur est très difficile de retrouver un emploi stable lorsqu'ils perdent leur travail à quelques années de la retraite. Le taux d'emploi des personnes âgées de cinquante-cinq à soixante-quatre ans était de 41,5 % en 2011, il a certes progressé ces dernières années mais il reste largement inférieur à l'objectif, fixé au niveau européen, de 50 % des seniors en emploi.

Cette mise à l'écart des jeunes et des seniors du marché du travail est largement le fruit de comportements et de représentations erronés. Ces représentations tendent, d'une part, à présenter l'embauche d'un jeune en contrat à durée indéterminée comme un risque pour l'employeur : le jeune ne serait pas aisément adaptable, pas suffisamment productif, alors même que les jeunes travailleurs sont globalement mieux formés que les générations précédentes et que le fait de travailler est leur première priorité. D'autre part, les salariés âgés coûteraient cher et s'en défaire est souvent considéré comme la manière la plus « douce » d'ajuster les effectifs des entreprises.

Le contrat de génération propose un changement de regard : regarder les jeunes comme une chance et comme un investissement pour l'entreprise et reconnaître la valeur des salariés âgés, riches de tous les âges de la vie, et d'une expérience précieuse pour toute organisation. Plus que telle ou telle catégorie, c'est l'alliance des générations qui fera la force de l'économie et de la société française.

Dans un monde aux repères mouvants, chaque génération a à apprendre de celles qui la suivent et qui la précèdent. C'est particulièrement vrai au sein des entreprises : les salariés âgés sont souvent détenteurs de savoir-faire qui risquent de se perdre après leur départ. Les jeunes sont souvent les mieux au fait du dernier état des savoirs et des technologies et ont également des compétences à transmettre à leurs aînés. Pour être opérants, ces processus de transmission ont besoin d'être organisés : il importe de repérer les compétences clés et d'assurer leur circulation au sein des entreprises. C'est l'un des objectifs majeurs du contrat de génération. L'enjeu est massif, pour notre société, comme pour la compétitivité de nos entreprises : d'ici à 2020, plus de cinq millions d'actifs aujourd'hui en poste seront partis à la retraite et, parallèlement, près de six millions de jeunes auront fait leur entrée sur le marché du travail. Anticiper ce renouvellement des compétences est une nécessité économique et sociale.

Le contrat de génération est une innovation qui s'inscrit dans la bataille du Gouvernement pour l'emploi, et particulièrement pour l'emploi des jeunes. Les emplois d'avenir permettront d'offrir une solution aux jeunes peu ou pas diplômés, les plus éloignés de l'emploi, dans les secteurs d'utilité sociale et porteurs d'avenir. Le contrat de génération s'adresse à tous les jeunes et à toutes les entreprises.

Bien sûr, l'enjeu se présente de manière singulière pour chaque entreprise, en fonction de son secteur d'activité et de sa taille. C'est pourquoi le contrat de génération a été conçu pour s'adapter à la réalité de chaque entreprise.

Lors de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet derniers, le Gouvernement a invité les partenaires sociaux, qui en avaient exprimé le souhait, à négocier sur les modalités du contrat de génération. La négociation s'est engagée sur le fondement d'un document d'orientation remis par le Gouvernement le 4 septembre et s'est conclue le 19 octobre 2012 par un accord national interprofessionnel signé par l'ensemble des organisations syndicales et patronales. Cet accord unanime, conclu après

seulement quatre semaines de négociation, est le signe d'un attachement fort des partenaires sociaux aux objectifs du contrat de génération et aux modalités qui leur ont été proposées.

Le présent projet de loi reprend l'essentiel des dispositions de cet accord. Certaines de ses dispositions relèvent quant à elles du niveau réglementaire et seront reprises dans les textes d'application de la loi.

Issu du dialogue social national et interprofessionnel dans sa conception, le contrat de génération reposera également largement sur le dialogue social dans sa mise en œuvre, dans les entreprises ou dans les branches. L'emploi des jeunes et des seniors, la gestion des compétences et la transmission des savoirs doivent en effet devenir des enjeux centraux de la négociation collective.

Le contrat de génération sera l'occasion d'un diagnostic et d'un réexamen des pratiques dans les entreprises et dans les branches. Chaque entreprise aura à réaliser un état des lieux sur la situation des jeunes et des seniors dans l'entreprise et les savoirs et compétences clés. Seront notamment identifiés les métiers dans lesquels la proportion de femmes et d'hommes est déséquilibrée.

Le suivi et le soutien des jeunes entrant dans l'emploi sont l'un des aspects importants du contrat de génération ; ils peuvent en effet être à la fois vecteur d'intégration et de stabilisation des jeunes et de transmission des compétences. Conformément à l'accord national interprofessionnel, les modalités d'organisation de cet accompagnement seront souples et pragmatiques quant au lien de tutorat entre le jeune et le senior, ce dernier n'étant pas toujours le mieux placé pour assurer l'accompagnement du jeune.

Ambitieux et porté par un accord interprofessionnel unanime, le contrat de génération doit être porteur d'un vaste mouvement de négociation et de mobilisation dans les entreprises de toutes tailles pour répondre au plus décisif des enjeux de notre pays : l'entrée de notre jeunesse dans la vie active, la place que lui font nos entreprises, l'appel à tous les talents de tous les âges, la transmission des compétences et des savoirs.

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit les modalités de mise en œuvre du contrat de génération en fonction de la taille des entreprises.

1° Pour les entreprises de trois cents salariés et plus, la négociation devra examiner ces questions et se traduire par des engagements concrets de progrès. Dans ces entreprises, la réflexion sur les pratiques sera particulièrement importante. En effet, plus la taille de l'entreprise augmente et plus la part des embauches de jeunes en CDI diminue ; en outre, des pratiques héritées des préretraites de jadis peuvent encore exister dans les grandes entreprises. Par souci de cohérence et de simplicité, les accords de génération se substitueront aux « accords seniors », avec une ambition plus vaste incluant l'emploi des jeunes et leur intégration dans l'entreprise ainsi que la gestion et la transmission des compétences. Les partenaires sociaux ont souhaité que la recherche d'un accord soit privilégiée, le « plan d'action » unilatéral de l'employeur ne venant qu'en dernier ressort, à l'issue de l'échec d'une négociation menée de bonne foi, attesté par un procès-verbal de désaccord. Les services du ministère du travail, dans leur action de validation des accords et plans d'action, seront particulièrement attentifs à leur réelle ambition et à leur contenu, au regard de ce qui a pu être observé sur les précédents plans d'action « seniors ». En l'absence d'accord ou de plan d'action, l'entreprise sera soumise à une pénalité, fixée par l'autorité administrative en fonction de la situation de l'entreprise, et plafonnée à 10 % du montant des exonérations de cotisations patronales dont bénéficie l'entreprise ou, si ce montant est plus élevé, à 1 % de sa masse salariale.

2° Les entreprises de moins de trois cents salariés, qui disposent de capacités plus limitées en termes de gestion des ressources humaines, bénéficieront d'une incitation financière pour s'engager dans cette démarche. Cette aide de l'État sera importante : elle représentera de l'ordre de 2 000 € par an pour un plein temps, pour l'embauche d'un jeune comme pour le maintien dans l'emploi d'un senior, soit 4 000 € par an et 12 000 € sur la durée maximale de l'aide (trois ans).

Les entreprises de cinquante à trois cents salariés auront accès à cette aide si elles négocient un accord d'entreprise ou, à défaut, mettent en place un plan d'action ou, à défaut, sont couvertes par un accord de branche étendu.

Conformément à l'accord national interprofessionnel, les entreprises de moins de cinquante salariés auront accès à l'aide sans obligation de négociation préalable, en pratique difficile à réaliser.

L'entreprise pourra prétendre à une aide dès lors qu'elle embauche en CDI un jeune de moins de vingt-six ans, ou un jeune reconnu travailleur handicapé de moins de trente ans et qu'elle maintient en emploi un salarié de cinquante-sept ans ou plus (cinquante-cinq ans ou plus pour un salarié reconnu travailleur handicapé) ou un salarié âgé d'au moins cinquante-cinq ans au moment de son recrutement, pendant la durée de l'aide ou jusqu'à son départ à la retraite. L'entreprise pourra bénéficier d'autant d'aides au titre du contrat de génération qu'elle compte de salariés seniors entrant dans le champ de la mesure, dès lors qu'elle embauche un nombre équivalent de jeunes en CDI. Elle a par ailleurs la possibilité d'augmenter le nombre de seniors éligibles au contrat de génération par l'embauche de salariés âgés de cinquante-cinq ans ou plus.

Le maintien de l'aide est en outre subordonné à une condition touchant les autres salariés seniors de l'entreprise : le licenciement d'un salarié de cinquante-sept ans ou plus (ou d'un salarié de cinquante-cinq ans ou plus reconnu travailleur handicapé) entraînera la perte d'une aide.

Un décret en Conseil d'État précisera les cas dans lesquels le départ des salariés jeunes ou seniors mentionnés ci-dessus ne justifiera pas la suppression de l'aide.

L'aide sera versée par Pôle Emploi.

L'article 2 du projet de loi prévoit la complémentarité entre les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et les thématiques relevant du contrat de génération. Il ouvre également aux entreprises, petites et moyennes, la possibilité de bénéficier d'un appui en termes d'ingénierie pour concevoir et mettre en place leur politique de gestion active des âges.

L'article 3 introduit une coordination avec le code de la sécurité sociale pour l'application de la pénalité prévue pour les entreprises de plus de trois cents salariés non couvertes par un accord collectif ou un plan d'action conforme relatif au contrat de génération.

L'article 4 habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le code du travail applicable à Mayotte afin d'y rendre applicables les dispositions de la présente loi. L'extension du contrat de génération à Mayotte implique en effet qu'au préalable, y soient adaptées les règles relatives à la négociation collective, ce qu'il est prévu de faire par voie d'ordonnance début 2013.

L'article 5 est relatif à l'entrée en vigueur du dispositif : pour les entreprises de plus de trois cents salariés, la pénalité sera applicable faute d'avoir déposé un accord collectif ou, à défaut, un plan d'action auprès de l'autorité administrative compétente avant le 30 septembre 2013.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant création du contrat de génération, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, qui sera chargé d'exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

- ① I. – Les mots : « et à la gestion des âges » sont ajoutés à l'intitulé du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la cinquième partie du code du travail.
- ② II. – Il est rétabli au chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la cinquième partie du code du travail une section 4 ainsi rédigée :
 - ③ « *Section 4*
 - ④ « ***Contrat de génération***
 - ⑤ « *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 est mis en œuvre, en fonction de la taille des entreprises, dans les conditions prévues par la présente section.
 - ⑥ « Le contrat de génération est applicable aux employeurs de droit privé.

⑦

« *Sous-section 1* »

⑧

« *Modalités de mise en œuvre* »

⑨

« *Art. L. 5121-7.* – Les entreprises dont l’effectif est inférieur à cinquante salariés et n’appartenant pas à un groupe, au sens de l’article L. 2331-1, employant au moins cinquante salariés, bénéficient d’une aide dès lors qu’elles remplissent les conditions fixées à l’article L. 5121-17 relatives à l’embauche et au maintien en emploi de salariés jeunes et âgés.

⑩

« *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 :

⑪

« 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 ;

⑫

« 2° À défaut d’accord collectif, attesté par un procès-verbal de désaccord dans les entreprises pourvues de délégué syndical, l’employeur a élaboré un plan d’action respectant les dispositions de l’article L. 5121-12 ;

⑬

« 3° À 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.

⑭

« *Art. L. 5121-9.* – Les entreprises employant au moins trois cents salariés ou appartenant à un groupe, au sens de l’article L. 2331-1, dont l’effectif comprend au moins trois cents salariés, ainsi que les établissements publics à caractère industriel et commercial dont l’effectif comprend au moins trois cents salariés, sont soumis à une pénalité à la charge de l’employeur, dans les conditions définies à l’article L. 5121-14, lorsqu’ils ne sont pas couverts par un accord collectif d’entreprise ou de groupe respectant les dispositions des articles L. 5121-10 et L. 5121-11 et qu’à défaut d’accord collectif, attesté par un procès-verbal de désaccord dans les entreprises pourvues de délégué syndical, l’employeur n’a pas élaboré un plan d’action respectant les dispositions de l’article L. 5121-12.

⑮

« *Sous-section 2*

⑯

« *Accords collectifs et plans d'action*

⑰

« *Art. L. 5121-10.* – Un diagnostic portant sur la situation de l'emploi des jeunes et des salariés âgés est réalisé préalablement à la négociation d'un accord collectif d'entreprise, de groupe ou de branche mentionné à l'article L. 5121-11. Le diagnostic est joint à l'accord. Son contenu est précisé par décret.

⑱

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

⑲

« 1° Des engagements en faveur de l'insertion durable des jeunes, de l'emploi des salariés âgés et de la 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 ;

⑳

« 2° Le calendrier prévisionnel de mise en œuvre des engagements mentionnés au 1°, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation de leur réalisation ;

㉑

« 3° Les modalités de publicité de l'accord, notamment auprès des salariés.

㉒

« L'accord collectif d'entreprise, de groupe ou de branche prend en compte les objectifs d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et de mixité des emplois.

㉓

« L'accord de branche comporte en outre des engagements visant à aider les petites et moyennes entreprises à mettre en œuvre une gestion active des âges.

㉔

« *Art. L. 5121-12.* – L'élaboration d'un plan d'action est précédée de l'établissement d'un diagnostic dans les conditions prévues à l'article L. 5121-10. Le diagnostic est joint au plan d'action.

㉕

« Le plan d'action est établi pour une durée maximale de trois ans et comporte les éléments prévus à l'article L. 5121-11.

㉖

« L'employeur consulte le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, lorsqu'ils existent, sur le plan d'action.

- ⑳ « 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.
- ㉑ « L'employeur consulte, chaque année, le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, lorsqu'ils existent, sur la mise en œuvre du plan d'action et la réalisation des objectifs fixés.
- ㉒ « *Art. L. 5121-13.* – I. – L'accord d'entreprise ou de groupe, ou le plan d'action, et le diagnostic annexé, font l'objet d'un contrôle de conformité aux dispositions des articles L. 5121-10, L. 5121-11 et L. 5121-12 par l'autorité administrative compétente, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- ㉓ « II. – La conformité de l'accord de branche aux dispositions des articles L. 5121-10 et L. 5121-11 est examinée à l'occasion de son extension.
- ㉔ « *Art. L. 5121-14.* – Lorsque l'autorité administrative compétente constate qu'une entreprise mentionnée à l'article L. 5121-9 n'est pas couverte par un accord collectif ou un plan d'action, ou est couverte par un accord ou un plan d'action non conforme aux dispositions des articles L. 5121-10, L. 5121-11 et L. 5121-12, elle met en demeure l'entreprise de régulariser sa situation.
- ㉕ « En cas d'absence de régularisation par l'entreprise, l'autorité administrative fixe le montant de la pénalité prévue à l'article L. 5121-9, en fonction des efforts constatés pour établir un accord collectif ou un plan d'action conformes aux dispositions mentionnées ci-dessus et de la situation économique et financière de l'entreprise.
- ㉖ « Le montant de la pénalité 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.

- ③④ « La pénalité est recouvrée dans les conditions définies par les articles L. 137-3 et L. 137-4 du code de la sécurité sociale.
- ③⑤ « Le produit de la pénalité est affecté à l'État.
- ③⑥ « *Art. L. 5121-15.* – L'entreprise mentionnée à l'article L. 5121-9 transmet 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.
- ③⑦ « À défaut de transmission ou en cas de transmission incomplète, l'entreprise est mise en demeure de communiquer ce document ou de le compléter.
- ③⑧ « À 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.
- ③⑨ « La pénalité est recouvrée dans les conditions fixées par les articles L. 137-3 et L. 137-4 du code de la sécurité sociale.
- ④⑩ « Le produit de la pénalité est affecté à l'État.
- ④⑪ « *Art. L. 5121-16.* – Les branches couvertes par un accord étendu transmettent au ministre chargé de l'emploi, à son échéance, un document d'évaluation sur la mise en œuvre de l'accord, dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'État.
- ④⑫ « *Sous-section 3*
- ④⑬ « *Modalités de l'aide*
- ④⑭ « *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 :
- ④⑮ « 1° Elles embauchent en contrat à durée indéterminée, 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 ;
- ④⑯ « 2° Elles maintiennent dans l'emploi, pendant la durée de l'aide ou jusqu'à son départ en retraite :

- ④7 « a) Un salarié âgé de cinquante-sept ans ou plus ;
- ④8 « b) Ou un salarié âgé d'au moins cinquante-cinq ans au moment de son recrutement ;
- ④9 « c) Ou un salarié âgé d'au moins cinquante-cinq ans reconnu dans sa qualité de travailleur handicapé.
- ⑤0 « II. – L'aide ne peut être accordée lorsque l'entreprise a procédé, dans les six mois précédents, à un licenciement 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.
- ⑤1 « 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 d'une aide.
- ⑤2 « 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.
- ⑤3 « V. – Pour les entreprises mentionnées à l'article L. 5121-8, l'aide est accordée après validation par l'autorité administrative compétente de l'accord collectif ou du plan d'action, pour les embauches réalisées à compter de la date de la conclusion de cet accord ou de l'établissement de ce plan d'action. Pour les entreprises mentionnées au même article couvertes par un accord de branche étendu, elle est accordée pour les embauches réalisées après la transmission à l'autorité administrative compétente d'un diagnostic portant sur la situation de l'emploi des jeunes et des salariés âgés dans l'entreprise dont le contenu est précisé par décret.
- ⑤4 « Art. L. 5121-18. – Les entreprises mentionnées à l'article L. 5121-7 bénéficient également d'une aide lorsque le chef d'entreprise, âgé de cinquante-sept ans ou plus, recrute un jeune, dans les conditions prévues au 1° du I de l'article L. 5121-17, en vue de lui transmettre l'entreprise selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.
- ⑤5 « Art. L. 5121-19. – Le versement de l'aide est confié à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1, dans les conditions prévues au 4° de cet article.

- ⑤⑥ « Art. L. 5121-20. – Le comité d’entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, lorsqu’ils existent, sont informés des aides attribuées au titre du contrat de génération dans le cadre de l’information annuelle prévue en application de l’article L. 2323-47.
- ⑤⑦ « Art. L. 5121-21. – La durée et le montant de l’aide sont fixés par décret. »

Article 2

- ① I. – Le premier alinéa de l’article L. 2241-4 du code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Les mots : « et l’emploi des salariés âgés, notamment par l’anticipation des carrières professionnelles et la formation professionnelle, » sont supprimés ;
- ③ 2° Sont ajoutées les phrases : « La négociation peut également porter sur le contrat de génération. L’accord conclu au titre de la présente sous-section vaut alors pour l’application des dispositions sur le contrat de génération. »
- ④ II. – L’article L. 2242-19 du code du travail est ainsi modifié :
- ⑤ 1° Les mots : « porte également sur les conditions de retour et de maintien dans l’emploi des salariés âgés et de leur accès à la formation professionnelle » sont remplacés par les mots : « peut également porter sur le contrat de génération » ;
- ⑥ 2° Il est ajouté la phrase : « L’accord conclu au titre de la présente sous-section vaut alors pour l’application des dispositions sur le contrat de génération. »
- ⑦ III. – À l’article L. 5121-3 du code du travail, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « Le dispositif d’appui à la conception prévu au premier alinéa est ouvert aux entreprises mentionnées aux articles L. 5121-7 et L. 5121-8 pour la mise en œuvre du contrat de génération. »
- ⑨ IV. – À la section 5 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la cinquième partie du même code, l’article L. 5121-7 devient l’article L. 5121-22.

Article 3

- ① La section 1 du chapitre VIII *ter* du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale est remplacée par les dispositions suivantes :

② « *Section 1*

③ « *Accords relatifs au contrat de génération*

- ④ « *Art. L. 138-24.* – Les pénalités mentionnées aux articles L. 5121-9 et L. 5121-15 du code du travail sont recouvrées dans les conditions définies par les articles L. 137-3 et L. 137-4 du présent code. »

Article 4

- ① I. – Le Gouvernement est habilité, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, à modifier par ordonnance le code du travail applicable à Mayotte afin d'y rendre applicables et d'y adapter les dispositions de la présente loi.
- ② II. – Le projet de loi de ratification de l'ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant celui de sa publication.

Article 5

La pénalité prévue à l'article L. 5121-9 du code du travail est applicable aux entreprises qui n'ont déposé ni accord collectif ni plan d'action auprès de l'autorité administrative compétente au 30 septembre 2013.

Fait à Paris, le 12 décembre 2012.

Signé : Jean-Marc AYRAULT

Par le Premier ministre :
*Le ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle et du dialogue social*
Signé : Michel SAPIN



PROJET DE LOI

portant création du contrat de génération

ÉTUDE D'IMPACT

11 décembre 2012

Table des matières

Préambule

1. **Le diagnostic fait apparaître des difficultés en termes d'intégration durable dans l'emploi pour les jeunes, de maintien et de retour à l'emploi pour les seniors, ainsi que de transmission des compétences**
 - 1.1. La situation de l'emploi des jeunes
 - 1.2. Les difficultés rencontrées par les salariés âgés en termes de maintien et de retour à l'emploi
 - 1.3. La nécessité de faciliter la transmission des compétences, renforcée par l'important renouvellement de la population active

2. **Les outils existants n'ont répondu que partiellement à ces enjeux**
 - 2.1. Le bilan des actions en faveur de l'emploi des jeunes
 - 2.2. Le bilan des actions en faveur de l'emploi des seniors
 - 2.3. Le bilan des actions en faveur de la transmission des savoirs et des compétences

3. **Le contrat de génération permettra d'adopter, dans toutes les entreprises, une gestion dynamique et active des âges et affiche une ambition forte**
 - 3.1. Une approche pragmatique du contrat de génération afin de tenir compte de la taille des entreprises, de leurs problématiques et spécificités
 - 3.2. L'exigence d'une négociation de qualité répondant à un cahier des charges très précis
 - 3.3. La volonté de s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre du contrat de génération

4. **Le dispositif d'aide financière doit jouer un rôle incitatif pour les entreprises de moins de 300 salariés**
 - 4.1. Un objectif d'intégration des jeunes en entreprise en contrat à durée indéterminée
 - 4.2. Un objectif d'amélioration de l'emploi des salariés âgés
 - 4.3. Le financement des aides financières incitatives pour les entreprises

5. **Le recours à la loi s'impose pour instituer une gestion dynamique et active des âges en entreprise**
 - 5.1 Un impact favorable sur l'emploi des jeunes et des salariés âgés et un accroissement de la performance des entreprises
 - 5.2 Un investissement important pour l'avenir dans les petites et moyennes entreprises qui bénéficieront d'une aide
 - 5.3 Un impact administratif maîtrisé
 - 5.4 Un projet issu de la négociation des partenaires sociaux
 - 5.5 Des consultations obligatoires sur le projet de loi
 - 5.6 La mise en œuvre et le suivi du contrat de génération

Préambule

En complément de la loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 relative aux emplois d'avenir, qui permettront d'offrir une solution aux jeunes peu ou pas diplômés, les plus éloignés de l'emploi, le projet de loi portant création du contrat de génération, dans le respect des engagements du Président de la République, a pour objet de répondre à la situation actuelle qui écarte du marché du travail les jeunes et les salariés âgés, privant ainsi les entreprises de compétences et de ressources utiles à leur compétitivité. D'un côté, les jeunes accèdent difficilement à un emploi stable à la fin de leurs études et de l'autre, les seniors, encore souvent les premiers à quitter l'entreprise en cas de restructuration notamment, ont des difficultés à retrouver un emploi.

Par le dialogue social, le contrat de génération crée, pour les entreprises, une opportunité innovante d'adopter durablement une gestion dynamique et active de tous les âges, qui place également au cœur de la négociation la question de la transmission des compétences.

Lors de la Grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, le Gouvernement a invité les partenaires sociaux, qui en avaient exprimé le souhait, à négocier sur les modalités du contrat de génération. Sur la base d'un document d'orientation remis le 4 septembre dernier, les partenaires sociaux ont très vite engagé une négociation qui s'est achevée le 19 octobre 2012 et s'est concrétisée par la signature unanime d'un accord national interprofessionnel.

Le projet de loi reprend pour l'essentiel les dispositions de cet accord. Pour renforcer l'incitation à négocier et à mettre en œuvre les accords ou les plans d'action, qui doivent éviter l'écueil du formalisme, le projet de loi prévoit un double mécanisme de sanction : à défaut d'accord ou de plan d'action ou en cas d'accord ou de plan d'action dont le contenu serait considéré par l'administration comme non conforme, ainsi qu'en cas de non transmission du document d'évaluation qui retrace les actions concrètes mises en œuvre.

La présente étude d'impact relative au projet de loi portant création du contrat de génération présente les éléments de diagnostic en matière d'emploi et d'enjeux de transmission des compétences, et les effets favorables attendus sur l'emploi des jeunes, des salariés âgés et sur la transmission des savoirs et compétences, en tenant compte des inégalités à combattre entre les hommes et les femmes.

1. Le diagnostic fait apparaître des difficultés en termes d'intégration durable dans l'emploi pour les jeunes, de maintien et de retour à l'emploi pour les seniors, ainsi que de transmission des compétences

En complément de la loi relative aux emplois d'avenir qui permettront d'offrir une solution aux jeunes peu ou pas diplômés, les plus éloignés de l'emploi, l'un des objectifs du contrat de génération est d'inciter les employeurs à embaucher plus rapidement un jeune, avant son vingt-sixième anniversaire, et en contrat à durée indéterminée compte tenu des constats suivants :

1.1. La situation de l'emploi des jeunes

a) *Les jeunes actifs sont plus exposés que les autres au risque de chômage, notamment les plus jeunes d'entre eux, qui sont aussi les moins diplômés*

En 2011, le taux de chômage des jeunes sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale est de 19,1%. Il décroît très fortement pour les personnes sorties depuis 5 à 10 ans, avec 11,5 %. Entre 2008 et 2011, quels que soient le niveau de diplôme et l'ancienneté sur le marché du travail, le taux de chômage a augmenté.

Figure 1

Chômage selon l'ancienneté sur le marché du travail depuis la fin des études et le niveau de diplôme (source : Insee, Enquête emploi, Bilan emploi-formation)

- **Taux de chômage selon le diplôme et la durée depuis la sortie de formation initiale**

		<i>en pourcentage</i>									
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Peu diplômés	Sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale	33,6	36,8	38,6	41,0	37,0	37,9	49,4	44,3	45,8	
	Sortis depuis 5 à 10 ans de formation initiale	21,8	23,8	25,9	25,6	24,7	23,4	26,6	31,3	29,6	
	Sortis depuis 11 ans et plus de formation initiale	9,6	9,9	10,2	10,2	9,4	9,0	10,8	12,0	12,0	
Diplômés de l'enseignement secondaire	Sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale	15,1	17,5	18,1	18,2	17,6	16,7	23,2	22,5	22,1	
	Sortis depuis 5 à 10 ans de formation initiale	10,2	10,6	10,8	10,6	10,1	9,9	12,0	11,8	13,2	
	Sortis depuis 11 ans et plus de formation initiale	6,1	6,1	6,0	6,0	5,1	4,8	6,3	6,4	6,5	
Diplômés de l'enseignement supérieur	Sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale	10,2	10,4	9,8	10,1	9,0	6,3	9,6	10,7	9,5	
	Sortis depuis 5 à 10 ans de formation initiale	5,4	5,8	6,0	5,1	5,0	3,7	4,9	5,0	5,2	
	Sortis depuis 11 ans et plus de formation initiale	4,4	4,7	4,4	4,4	4,1	3,8	4,3	4,1	4,1	
Ensemble	Sortis depuis 1 à 4 ans de formation initiale	15,5	16,7	16,9	17,6	16,2	14,5	20,3	20,1	19,1	
	Sortis depuis 5 à 10 ans de formation initiale	9,6	10,3	10,8	10,2	9,8	8,9	10,6	11,1	11,5	
	Sortis depuis 11 ans et plus de formation initiale	6,9	7,0	7,0	7,0	6,2	5,8	7,0	7,3	7,3	

Concepts : chômage au sens du BIT, nomenclature de formation CITE ; 5 et 6 : supérieur, 3 et 4 : secondaire (bac et CAP/BEP), 1 et 2 : peu diplômés (brevet, CEP, aucun diplôme)

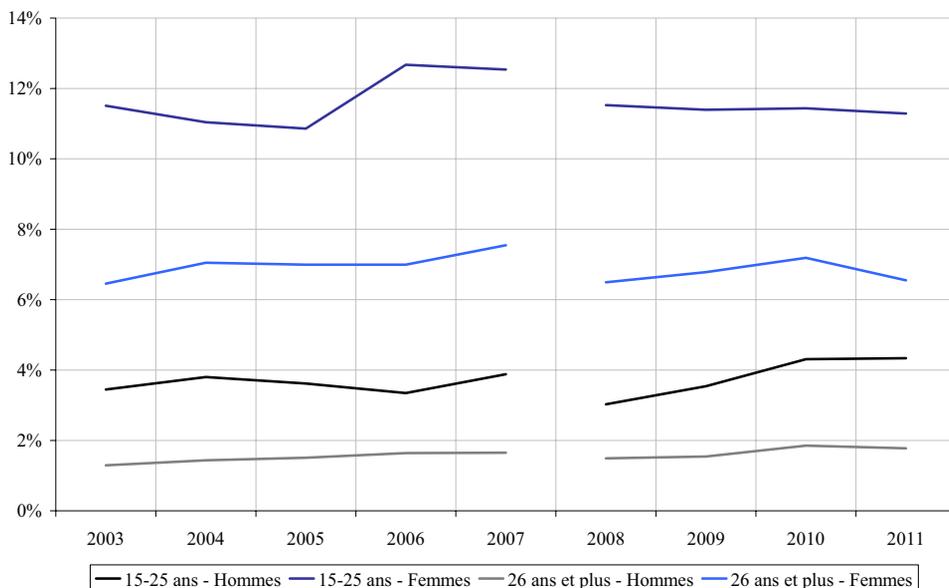
Champ : population des ménages de France métropolitaine, actifs sortis de formation initiale (études scolaires ou universitaires sans interruption de plus d'un an, y compris apprentissage). Les personnes n'ayant pas suivi d'études initiales ne sont pas prises en compte.

Le taux de chômage décroît également fortement avec l'âge : de 17 % pour l'ensemble des actifs de 15 à 29 ans en 2011, il atteint 29,3 % pour les 15-19 ans et 20,3 % pour les 20-24 ans. Pour les 25-29 ans, il se rapproche de celui de la moyenne des actifs mais reste quand même supérieur de plus de 3 points avec 12,6 % contre 9,3 % pour les 15-64 ans en 2011.

Les femmes sont plus touchées par le sous-emploi que les hommes. Tel qu'il est défini par l'Insee, et mesuré par l'enquête Emploi, le sous-emploi recouvre les situations de personnes travaillant à temps partiel, souhaitant travailler plus et disponibles pour le faire, qu'elles recherchent activement ou non un autre emploi pour y arriver. Parmi les jeunes de moins de 26 ans, près de 11 % des femmes sont ainsi en situation de sous-emploi, contre 4 % pour les hommes ; ces proportions sont divisées par deux au-delà de 26 ans.

Figure 2

Part des personnes en emploi à temps partiel, souhaitant travailler plus et disponibles pour le faire, en pourcentage de l'emploi au sens du BIT (source : Insee, Enquête emploi, calculs Dares)



Note : Une modification dans la formulation des questions de l'enquête Emploi permettant de déterminer les situations de sous-emploi est intervenue en 2008 ; en conséquence, les données antérieures à cette date ne sont pas comparables en niveau à celles postérieures. En revanche, les comparaisons relatives des taux de sous-emploi par sexe et âge restent valides sur l'ensemble de la période.

b) L'entrée dans la vie active des jeunes s'effectue le plus souvent en contrats courts

Les jeunes sont surreprésentés dans les contrats à durée limitée.

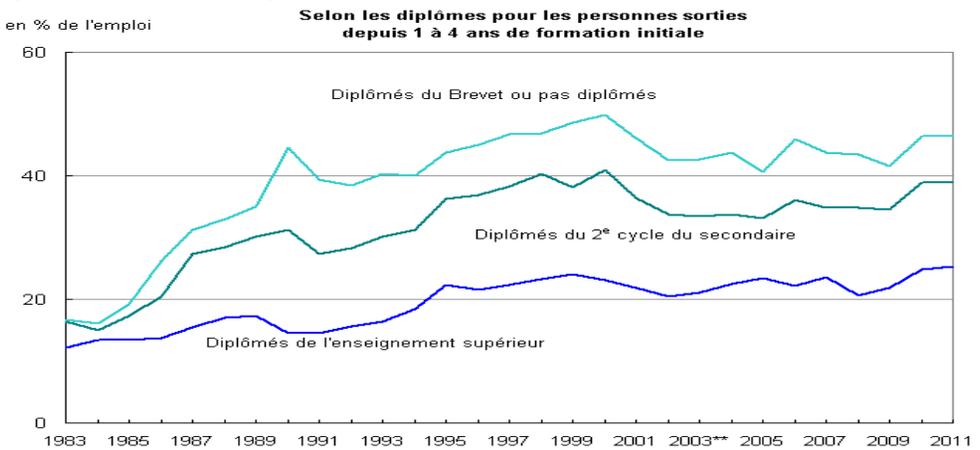
Certains de ces contrats, comme l'alternance, sont incontestablement des tremplins vers l'emploi durable. Pour les jeunes de moins de 26 ans, un emploi sur quatre bénéficie d'une aide de l'État fin 2011 (25,4 %) contre un sur vingt-cinq (3,5 %) pour l'ensemble des actifs occupés. Il s'agit, dans 85 % des cas, de contrats en alternance. Ces contrats profitent moins souvent aux filles. Ainsi moins d'un tiers des élèves en apprentissage sont des filles.

L'insertion diffère par ailleurs sensiblement entre les femmes et les hommes en termes d'accès à un emploi durable. Parmi l'ensemble des 15-29 ans, 29 % des femmes sont en CDD contre 24 % des hommes selon la DARES.

La part des emplois à durée limitée est beaucoup plus forte s'agissant des jeunes non diplômés. Avec la dégradation de la conjoncture économique, cette part a augmenté pour l'ensemble des jeunes entrant sur le marché du travail, quel que soit par ailleurs leur niveau de formation initiale.

Figure 3

Évolution de la part des emplois à durée limitée dans l'emploi total (source : Insee, Enquête emploi, Bilan Formation-Emploi)

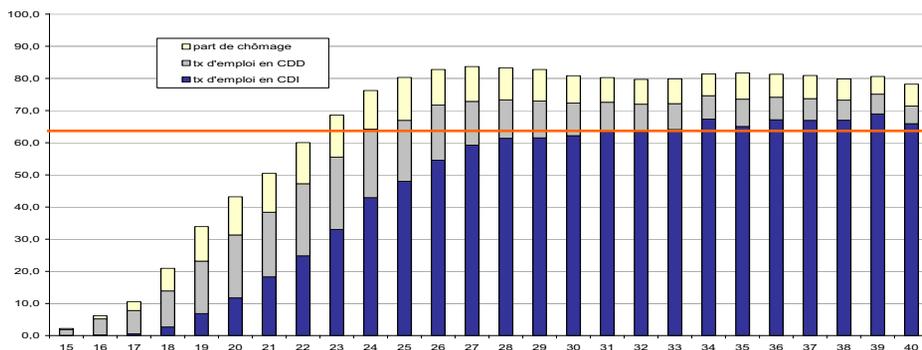


c) Le contrat de génération pourrait accélérer l'accès des jeunes de moins de 26 ans à l'emploi durable en contrat à durée indéterminée

Le taux d'emploi en CDI progresse avec l'âge. En 2011, à l'âge de 22 ans, il approche 25 %, à 23 ans, il s'élève à 33 %. A 25 ans, près de la moitié des jeunes sont en CDI. La progression du taux d'emploi en CDI se tasse à l'âge de 30 ans, pour atteindre un niveau à peu près stable jusqu'à 40 ans.

Figure 4

Taux d'emploi en CDI et CDD et part de chômage des 15-40 ans en 2011, par âge détaillé
(Source : Insee, enquête emploi 2011, calculs Dares ; Champ : emploi hors non salariés ; Le taux d'emploi en CDD prend en compte les CDD, intérim, CDD de la fonction publique et emplois aidés en CDD)



L'incitation à l'embauche en CDI des jeunes avant l'âge de 26 ans, ouverte dans le contrat de génération, devrait accélérer l'insertion en emploi à durée indéterminée et ainsi réduire les situations de chômage récurrent lié aux contrats courts, qui freinent l'accès à l'autonomie des jeunes.

d) La problématique particulière de l'insertion des jeunes en situation de handicap

Au regard des éléments statistiques disponibles, les travailleurs handicapés ont une insertion dans l'emploi difficile et plus tardive, liée notamment à leur faible niveau de qualification.

D'après les données déclaratives de l'enquête Handicap et Santé, en 2008 :

- Le taux d'emploi global (nombre de bénéficiaires de l'obligation d'emploi (BOETH) en emploi / nombre total de BOETH) des travailleurs handicapés était de 36 % contre 64 % pour l'ensemble des personnes en âge de travailler ;
- Le taux de chômage des BOETH était de 22 % contre 10 % pour l'ensemble des personnes en âge de travailler ;
- Les demandeurs d'emploi handicapés restent plus longtemps au chômage avec une ancienneté moyenne d'inscription de 21,9 mois contre 15,8 mois pour l'ensemble du public ;
- Les principales caractéristiques de la demande d'emploi des travailleurs handicapés sont les suivantes :
 - 44 % sont des femmes (51 % pour l'ensemble du public) ;
 - 43 % sont âgés de 50 ans et plus (21 % pour l'ensemble du public) ;
 - 30 % ont un niveau de diplôme inférieur au BEP/CAP (19 % pour l'ensemble du public) ;
 - 10 % ont un niveau de diplôme supérieur au baccalauréat (22 % pour l'ensemble du public) ;
 - 53 % de chômeurs de longue durée (39 % pour l'ensemble du public).

Ces statistiques montrent que les travailleurs handicapés, population fragile, ont une insertion dans l'emploi plus difficile par rapport au reste de la population active, sans qu'il soit possible de le documenter aux différents âges de la vie.

1.2. Les difficultés rencontrées par les salariés âgés en termes de maintien et de retour à l'emploi

En France, 63,9 % des personnes âgées de 55 à 59 ans et 18,8 % des personnes âgées de 60 à 64 ans étaient en emploi en 2011. Le taux d'emploi des seniors en France est désormais légèrement supérieur à la moyenne européenne entre 55 et 59 ans (62,5 % pour l'UE-27) mais il reste largement inférieur entre 60 et 64 ans (31,4 % pour l'UE-27).

De 2000 à 2011, le taux d'emploi des 55-59 ans a augmenté en France comme dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne, pour les hommes comme pour les femmes, avec une croissance de 2 à 3 points supérieure par rapport à l'UE. Pour l'ensemble des 55-64 ans, il a augmenté de 11 points entre 2000 et 2011, en France, comme dans l'ensemble de l'Union européenne.

L'augmentation régulière du taux d'emploi des seniors depuis le début des années 2000, à l'exception de la stabilité au second semestre 2009, a mis un terme à la forte baisse enregistrée au cours des décennies précédentes (de 1975 à la fin des années 1990). Ces évolutions s'observent chez les femmes, comme chez les hommes, les taux d'emploi féminin restant inférieurs d'environ 6 points aux taux masculins.

Cependant, l'évolution du taux d'emploi des seniors montre une caractéristique constante : le décrochage massif du taux d'emploi à partir de 60 ans, qui s'explique logiquement du fait des nombreux départs à la retraite (moins 18,8 points entre 59 et 60 ans en 2011), mais qui s'amorce en fait dès l'âge de 56-57 ans (moins 6 points entre 56 et 57 ans).

Figure 6
Taux d'emploi des 50 ans et + par âge détaillé
(Source : Insee, enquête emploi 2011, calculs Dares)



Figures 7 et 8
La situation des seniors au regard de l'activité en 2011 – figure 7 : hommes – figure 8 : femmes

TABLEAU 16 : LA SITUATION DES SENIORS AU REGARD DE L'ACTIVITE EN 2011 (EN %) - HOMMES

	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	50-64 ans	55-64 ans
Emploi	85,4	67,6	20,4	58,3	44,0
Chômage	5,5	5,1	1,0	3,9	3,1
Inactifs	9,1	27,3	78,6	37,8	52,8
Dont préretraite	0,2	1,2	0,1	0,5	0,6
Dont dispense de recherche d'emploi indemnisée	-	3,0	2,0	1,6	2,5
Dont retraite anticipée pour carrière longue	-	4,4	0,0	1,4	2,2
Dont autres inactifs	8,9	18,8	76,5	34,2	47,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Mise à jour annuelle - Source : Insee, enquête emploi 2011 (âge à la date de l'enquête). Pôle emploi, Cnav ; calculs DARES.

TABLEAU 17 : LA SITUATION DES SENIORS AU REGARD DE L'ACTIVITE EN 2011 (EN %) - FEMMES

	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	50-64 ans	55-64 ans
Emploi	75,5	60,6	17,4	51,5	39,1
Chômage	5,5	4,6	0,9	3,7	2,7
Inactifs	19	34,8	81,7	44,8	58,2
Dont préretraite	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
Dont dispense de recherche d'emploi indemnisée	-	3,3	1,9	1,7	2,6
Dont retraite anticipée pour carrière longue	-	1,1	-	2,2	3,3
Dont autres inactifs	19,0	30,3	79,8	40,8	52,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Mise à jour annuelle - Source : Insee, enquête emploi 2011 (âge à la date de l'enquête). Pôle emploi, Cnav ; calculs DARES.

Ce décrochage est atténué pour les femmes. Ces dernières sont caractérisées par un taux d'emploi plus bas. Selon les données de l'INSEE pour l'année 2011, le taux d'emploi est de 67,6 % pour les hommes de 55 à 59 ans contre 60,6 % pour les femmes du même âge, soit un écart de 7 points de pourcentage. Pour ce qui est des 60-64 ans, le taux d'emploi des hommes est de 20,4 % contre 17,4 % pour les femmes. La part des femmes restant en emploi est proportionnellement plus importante parce qu'en raison de carrières incomplètes, ces dernières doivent plus souvent attendre l'âge légal pour partir à la retraite à taux plein. Les chiffres de la DREES montrent que 15 % des hommes nés en 1942 ont liquidé leur pension de retraite à 65 ans ou au-delà, contre 22 % des femmes.

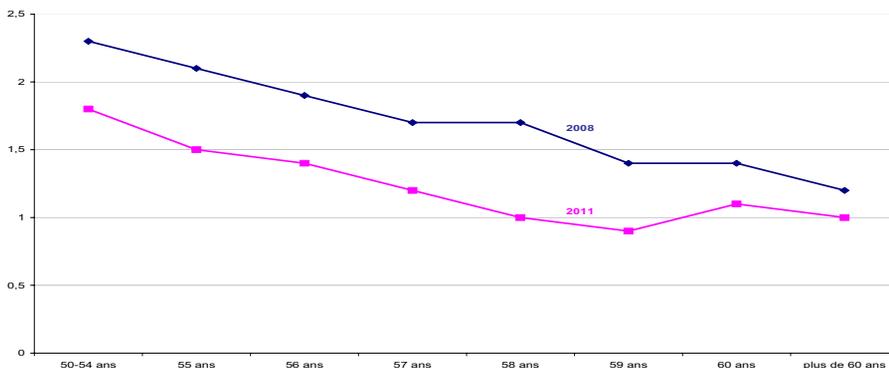
En ciblant les personnes en emploi âgées de 57 ans et plus, le contrat de génération dans son volet « maintien dans l'emploi » prend en compte cette borne d'âge « critique » où les taux d'emploi commencent à chuter fortement.

Depuis 2008, on constate une hausse inédite du chômage des salariés les plus âgés, chez les hommes comme chez les femmes. Comme dans la plupart des pays européens, l'activité des 55-64 ans a désormais tendance à progresser en France. Ces évolutions récentes trouvent leur origine dans le recul de l'âge de départ à la retraite à taux plein, ainsi que dans l'abandon progressif depuis 2009 des dispositifs publics de cessation anticipée d'activité et la suppression des dispenses de recherche d'emploi. Mais cette progression du taux d'activité des seniors s'est traduite à la fois par plus d'emploi et plus de chômage.

Sous l'effet de la crise, le chômage des 55-64 ans progresse nettement depuis 2008 : leur taux de chômage est passé de 4,6 % à 6,5 %, même si ce taux reste bien en-deçà de celui de l'ensemble des actifs (9,2 %).

Le contrat de génération est aussi un levier pour favoriser le retour à l'emploi des seniors. Le constat est, qu'à partir de 55 ans, le taux de sortie du chômage vers l'emploi décroît avec l'âge. La part des demandeurs d'emploi qui reprend un emploi diminue, à chaque âge, à partir de 55 ans. La dégradation conjoncturelle de 2009 a encore renforcé les difficultés des demandeurs d'emploi à retrouver un emploi.

Figure 9
Evolution des taux de sortie pour reprise d'emploi à partir de 55 ans
(sources : STMT - Pôle emploi, Dares)



Champ : France métropolitaine

Dans un contexte économique difficile qui affecte les comportements d'embauche des employeurs notamment à l'égard des travailleurs âgés, le volet « incitation au recrutement de seniors » inclus dans le contrat de génération va dans le sens d'un soutien aux reprises d'emploi des personnes âgées de plus de 55 ans.

La question du maintien dans l'emploi des salariés handicapés :

Pour valoriser l'insertion des travailleurs handicapés dans l'emploi, la loi permet aux travailleurs handicapés de bénéficier d'une retraite anticipée à taux plein à partir de 55 ans, sous les deux conditions cumulatives suivantes :

- justifier d'une durée d'assurance minimale, dont une partie doit avoir donné lieu à cotisation ;
- justifier, pendant cette durée, d'un taux d'incapacité permanente de 80 % ou de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (art. L. 5213-1 du code du travail).

Toutefois, les travailleurs handicapés ne remplissent pas tous ces conditions. De plus, le nombre de ces travailleurs à maintenir en emploi augmente, notamment pour ceux âgés de 51 ans et plus : ils représentaient 26 % en 2009, 30 % en 2010 et 31 % en 2011 des salariés pris en charge dans les services spécifiques des services d'aide au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, financés par l'AGEFIPH.

Pour accompagner cet enjeu spécifique de maintien dans l'emploi, le contrat de génération justifie qu'il soit tenu compte des travailleurs handicapés seniors, dès 55 ans et non 57 ans comme pour le droit commun en cas de maintien dans l'emploi.

1.3. La nécessité de faciliter la transmission des compétences, renforcée par l'important renouvellement de la population active

a) Une population qui augmente et qui vieillit

La part des 50 ans et plus dans la population active continue d'augmenter, parce que l'activité des seniors progresse mais aussi parce que ces classes d'âges correspondent aux générations nombreuses du baby-boom nées entre 1946 et 1974.

b) De nombreux départs en fin de carrière entre 2010 et 2020

Selon les travaux du Centre d'analyse stratégique (CAS) et de la DARES (« Les métiers en 2020 »), depuis le début des années 2000, l'arrivée en fin de vie active des premières générations nées après la seconde guerre mondiale engendre un nombre croissant de départs à la retraite.

Ces départs resteront nombreux durant la décennie 2010-2020, même si l'âge moyen de cessation d'activité augmentera, compte tenu du recul de l'âge de fin d'études et des mesures prises pour reporter progressivement l'âge d'ouverture des droits à la retraite. Ce phénomène s'explique, d'une part, par le fait que les générations les plus concernées, celles nées dans les années 1950, sont aussi nombreuses que celles de l'immédiat après-guerre et, d'autre part, par la croissance progressive du travail féminin conduisant à une augmentation du nombre de femmes en fin de vie active.

Au total, sur la période 2010-2020, le nombre de départs en fin de carrière devrait avoisiner les 6 millions, soit 600 000 par an en moyenne contre un peu plus de 400 000 pour la période 1993-2001, avec un volume de départs plus important à la fin de la décennie qu'à son début.

c) Une entrée massive de jeunes sur le marché du travail

Concernant les entrées de jeunes sur le marché du travail, il convient de rappeler que plus de 700 000 sortent chaque année du système éducatif. Compte tenu du taux de fécondité élevé en France, ce nombre va rester élevé dans les années qui viennent.

Au-delà de ces constats objectifs et des effets démographiques à court terme, il convient également de souligner le poids des représentations des entreprises qui freine d'une part, le recrutement des jeunes, perçu comme étant un risque pour l'employeur (insuffisamment expérimentés, pas assez productifs, ignorants des codes des entreprises ...) et d'autre part, le maintien dans l'emploi des seniors (coût élevé, inadaptés aux nouvelles technologies, démotivés ...).

2. Les outils existants n'ont répondu que partiellement à ces enjeux

2.1. Le bilan des actions en faveur de l'emploi des jeunes

Pour faire face au chômage structurel des jeunes âgés de moins de 26 ans, les politiques publiques recouvrent une palette de mesures visant à réduire le coût du travail pour compenser le déficit d'expérience professionnelle des jeunes via les dispositifs de contrats aidés (en particulier la mobilisation du contrat unique d'insertion pour les jeunes) qui s'adressent aux employeurs du secteur marchand comme à ceux du secteur non marchand.

Au cours de l'année 2011, 25 % des contrats d'accompagnement dans l'emploi du secteur non marchand (CUI-CAE) et 33 % des contrats initiative-emploi du secteur marchand (CUI-CIE) ont été conclus au profit des jeunes de 16 à 25 ans. Ainsi, au 31 décembre 2011, 93 000 CAE ont été conclus au bénéfice des jeunes de 16 à 25 ans sur l'année. Le CIE a été également fortement mobilisé, donnant lieu à plus de 16 000 prescriptions au bénéfice des jeunes.

En complément, des mesures d'accompagnement individualisé des jeunes se sont développées, notamment avec le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), le contrat d'autonomie, les dispositifs « deuxième chance » - Ecole de la Deuxième chance (E2C) et Etablissement Public d'Insertion de la Défense (EPIDe) - et l'accord national interprofessionnel (ANI) pour l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi.

Ces différentes mesures en faveur de l'insertion des jeunes ont été complétées récemment par la création des emplois d'avenir, afin de lutter contre le chômage des jeunes les moins qualifiés. Ces emplois concernent, principalement, les employeurs du secteur non marchand. Ils ont pour objet de faciliter l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification de jeunes peu ou pas qualifiés, par leur recrutement dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel de création d'emplois. Les emplois d'avenir ouvrent droit à une aide dont le taux est fixé à 75 % du SMIC dans le secteur non-marchand, et à 35 % du SMIC dans le secteur marchand.

Les missions locales, principaux opérateurs d'accompagnement des jeunes au sein du service public de l'emploi, présentes sur tout le territoire au travers d'un réseau de 460 structures, mettent en œuvre le droit à l'accompagnement vers l'emploi.

Outre ces dispositifs d'insertion des jeunes, l'alternance est un outil d'insertion des jeunes très efficace, avec un taux d'accès à l'emploi à l'issue du contrat de 70 %. Les entreprises qui recrutent des jeunes en alternance bénéficient de différentes aides dont les montants varient, notamment, selon l'âge et le type de contrat en alternance. En 2011, au total, 435 425 jeunes ont accédé à un contrat en alternance, soit une augmentation de 6,2 % par rapport à 2010, dont 294 751 jeunes en contrat d'apprentissage et 140 674 jeunes en contrat de professionnalisation.

Selon les données fournies par l'Agence de services et de paiement, au titre des contrats conclus en 2011, la part des contrats aidés conclus à durée indéterminée reste très marginale (1,1 %) pour les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) dans le secteur non-marchand, depuis l'ouverture de cette possibilité en 2010 avec la mise en place du contrat unique d'insertion.

Pour les contrats initiative emploi (CIE) dans le secteur marchand, les CDI représentent toujours une majorité des contrats (68,4 %), mais le contexte économique très dégradé a entraîné une baisse de la part des CDI dans ces contrats (environ 80 % en 2006).

En ce qui concerne les contrats de professionnalisation, les flux d'entrée en contrat à durée indéterminée se situent dans une fourchette assez proche sur les trois dernières années alors même que le nombre de contrats a fortement augmenté depuis 2010 (+ 10 % entre 2010 et 2011). Ils représentent autour de 12 % des entrées. L'accroissement du nombre de ces contrats s'est accompagné globalement d'une diminution de leur durée moyenne.

Ces dispositifs d'accès direct à l'emploi permettent rarement un accès direct à un contrat à durée indéterminée. Ils sont conçus dans des logiques de « sas », de préparation à un emploi durable pour les jeunes qui en sont éloignés. Le contrat de génération vient ainsi compléter ces outils en favorisant l'embauche directe des jeunes en CDI.

2.2. Le bilan des actions en faveur de l'emploi des seniors

L'emploi des seniors constitue une priorité forte de l'Union européenne. La Stratégie de Lisbonne, complétée par le Conseil européen de Stockholm de mars 2001 qui a fixé un objectif de taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans à atteindre en 2010 de 50 %, constitue l'un des actes fondateurs importants de la politique européenne en faveur de l'emploi des seniors. La nouvelle stratégie européenne « Europe 2020 » lancée le 3 mars 2010 par la Commission européenne prévoit désormais, au nombre de ses cinq grands objectifs, celui d'atteindre un taux de 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans ayant un emploi.

Cette préoccupation a été très largement relayée à deux niveaux :

- par les partenaires sociaux, qui se sont attachés à inciter les entreprises à développer une gestion des ressources humaines favorable à l'emploi des seniors. L'accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 a constitué à cet égard la base du plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors 2006-2010 ;
- par l'Etat, qui a développé une politique active visant à réformer les mécanismes de retraite, à minimiser le recours aux cessations anticipées d'activité, à améliorer les conditions d'emploi des seniors et à inciter par la négociation au maintien et au recrutement de salariés âgés.

➤ **Des réformes successives des mécanismes sociaux ont été développées et ont permis d'améliorer le taux d'emploi des salariés âgés.**

Depuis plusieurs années, la France a adopté des réformes profondes des mécanismes sociaux liés à la retraite afin de favoriser le maintien en emploi des seniors. Les lois n° 2003-775 du 21 août 2003 et n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, ont modifié les conditions d'ouverture des droits à la retraite : augmentation de la durée de cotisation nécessaire à l'obtention d'une retraite à taux plein, relèvement de l'âge d'ouverture du droit de départ à la retraite et relèvement de l'âge d'obtention du taux plein.

Ces réformes ont eu, au moins partiellement, un effet mécanique sur le maintien en activité des salariés âgés, par le report de l'âge de départ à la retraite.

De nombreux outils ont été développés à destination des entreprises et des salariés, qui ont permis de renforcer les incitations à la prolongation d'activité. Le point commun de l'ensemble de ces dispositifs est que l'assuré doit avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite et avoir validé la durée nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein, ou avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite à taux plein.

Depuis 2009, la surcote, qui permet d'obtenir un montant de pension plus élevé, a été portée à 5 % par année supplémentaire accomplie après l'âge légal de départ à la retraite et au-delà de la durée nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein. La surcote concerne désormais 14,9 % des nouveaux retraités du régime général, qui obtiennent une majoration mensuelle moyenne de 55,20 €. La décote, quant à elle, est un dispositif dissuasif qui pénalise les salariés âgés qui souhaitent partir à la retraite mais qui n'ont pas atteint l'âge du taux plein et ne justifient pas de la durée d'assurance requise. A partir de 2013, le taux de la décote sera de 5 % de la durée d'assurance par année non cotisée (5,5 % en 2012), ce qui la différencie de la surcote qui majore le montant de la pension et non la durée d'assurance. En 2011, 8,6 % des retraités du régime général avaient une pension décotée.

La poursuite d'une activité professionnelle, après la liquidation d'une pension de retraite, a également été largement soutenue avec l'assouplissement du cumul emploi-retraite. Depuis 2009, les assurés peuvent cumuler leurs pensions de retraites avec un revenu d'activité. En 2011, 308 614 retraités du seul régime général ont cumulé un salaire du secteur privé avec une pension, chiffre en progression constante et rapide (ils étaient moins de 140 000 en 2006).

D'un recours plus marginal, la retraite progressive permet de cumuler une activité salariée avec une fraction inversement proportionnelle de la pension de retraite, tout en améliorant les futurs droits à retraite. En 2011, 2 197 personnes bénéficient d'une retraite progressive.

➤ **Les incitations au maintien dans l'emploi des salariés âgés reposent également sur une bonne information des salariés et des entreprises sur le droit existant.**

Le rapide développement du droit à l'information (DAI) des assurés permet aux salariés de connaître leurs droits constitués en termes d'assurance retraite. Périodiquement, tous les assurés reçoivent par courrier un relevé de situation (disponible également en ligne) et, à partir de 45 ans, une estimation indicative de leurs droits futurs. Depuis 2012, les salariés âgés de plus de 45 ans ont en outre droit à bénéficier d'un entretien global sur leurs droits futurs, les invitant à devenir acteurs de leur deuxième partie de carrière. Parallèlement, le régime général a développé, à la demande du ministère en charge de la sécurité sociale, des opérations de « fonction conseil en entreprise », qui permettent de faire connaître et de valoriser les outils de l'assurance retraite en faveur du maintien des seniors dans l'emploi. Le fort taux de recours à ces différents outils d'information permet, au-delà des instruments plus habituels de communication, de développer les mécanismes d'incitation à l'emploi des seniors inhérents à l'assurance retraite (cumul emploi-retraite, surcote, etc.).

➤ **Des dispositions ont été prises afin de rendre plus difficiles les départs anticipés et contraints des salariés âgés de l'entreprise mais n'ont pas empêché le développement des préretraites privées.**

Les possibilités de préretraites publiques ont été largement circonscrites ces dernières années. Entre 2005 et 2010, le nombre de bénéficiaires de préretraites publiques totales a été divisé par plus de deux. Le dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (CAATA) est le seul dispositif public (financé par les branches accident du travail/maladie professionnelle de la sécurité sociale) encore en vigueur à ce jour. La loi de finances pour 2012 a supprimé le dispositif des allocations spéciales du Fonds national de l'emploi (AS-FNE) qui constituait le dernier dispositif de préretraites publiques totales non ciblé qui permettait à certains salariés licenciés pour motif économique de bénéficier à 57 ans et plus ou, par dérogation dès 56 ans, des AS-FNE versées par l'Unedic, dans le cadre d'une convention conclue entre l'État et l'entreprise.

Parallèlement, les conditions d'éligibilité à la dispense de recherche d'emploi (DRE) ont été progressivement resserrées pour conduire à la suppression totale du dispositif en 2012. En effet, le maintien d'un dispositif d'exonération de la condition de recherche d'emploi était contradictoire avec la politique d'augmentation du taux d'emploi des 55-64 ans. Au-delà, l'existence même de la DRE accréditait l'idée selon laquelle, à partir d'un certain âge, certains salariés ne seraient plus employables (les personnes entrant en DRE sortaient du fichier de gestion de Pôle emploi et ne bénéficiaient donc plus de son accompagnement).

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2010, la mise à la retraite d'office avant l'âge de 70 ans est devenue impossible. La mise à la retraite d'un salarié, né avant le 1^{er} juillet 1951, n'est possible qu'avec son accord entre 65 et 69 ans.

Néanmoins, les entreprises continuent à ajuster leurs effectifs, souvent dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi, en proposant à leurs salariés des dispositifs de cessation anticipée d'activité ou en leur versant des indemnités extra-légales qui offrent un revenu de remplacement jusqu'à la date de la liquidation des pensions de retraite.

Le dispositif de taxation des préretraites d'entreprise, créé par la loi du 21 août 2003 et dont le taux a été progressivement porté à 50% en 2008, n'a pas dissuadé les entreprises, notamment les plus grandes, qui y voient une modalité indolore d'ajustement des effectifs.

➤ **Des mesures en faveur de l'amélioration des conditions d'emploi des seniors ont été créées mais restent peu utilisées.**

Afin de permettre aux seniors de travailler plus longtemps dans de meilleures conditions, des incitations ont été adoptées pour développer l'employabilité des seniors via les dispositions de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie : entretien de deuxième partie de carrière, accès facilité au droit individuel à la formation (DIF), aux périodes de professionnalisation, à la validation des acquis de l'expérience (VAE). Ces dispositions, négociées principalement au niveau des branches professionnelles, sont peu utilisées, en pratique, par les salariés et les entreprises.

L'amélioration des conditions de travail des salariés âgés constitue également un des enjeux majeurs du maintien en emploi des seniors. La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites impose aux entreprises concernées de négocier des accords ou de mettre en place des plans d'action en matière de prévention de la pénibilité. A défaut d'accord ou de plan d'action, une pénalité peut leur être appliquée. Les branches et les entreprises sont également incitées à engager des négociations pour proposer à leurs salariés exposés à des facteurs de pénibilité un aménagement pour la fin de leur carrière.

➤ **Des mesures visant à favoriser la demande de travail en direction des salariés âgés ont été adoptées mais ont eu peu d'effets.**

Instaurée en 1987 et due par les employeurs licenciant un salarié âgé de plus de 50 ans, la contribution dite « Delalande » a été supprimée en 2008. En sanctionnant les ruptures de contrat de travail des salariés âgés de plus de 50 ans, elle créait aussi un frein à leur embauche.

Suite à l'accord national interprofessionnel sur l'emploi des seniors, un contrat à durée déterminée spécifique pour les seniors a été mis en place par le décret n° 2006-1070 du 28 août 2006. Ce contrat à durée déterminée s'adresse aux personnes de plus de 57 ans inscrites depuis plus de trois mois comme demandeur d'emploi ou bénéficiant d'un contrat de sécurisation professionnelle. Cette mesure n'a pas été utilisée.

Enfin, la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a instauré une aide (égale à 14 % du salaire dans la limite du plafond de la sécurité sociale) versée pendant un an aux entreprises qui embauchent un demandeur d'emploi âgé de plus de 55 ans. Toutefois, dans le contexte de la crise, la pertinence de cette disposition a été discutée. Faute de décret d'application, elle n'a pas été mise en œuvre. Il a été décidé d'aider à l'embauche des demandeurs d'emploi qui pourront, par la mobilisation d'un contrat de professionnalisation, obtenir une certification et un emploi. Une aide forfaitaire supplémentaire de 2 000 euros pour les employeurs qui recrutent des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans en contrat de professionnalisation a été créée par le décret n° 2011-524 du 16 mai 2011. Ce dispositif a eu peu d'effet : 4 600 contrats de professionnalisation ont été conclus au bénéfice des salariés âgés en 2011, pour un objectif initial de 10 000 contrats.

➤ **L'incitation à la négociation en faveur de l'emploi des salariés âgés : une dynamique intéressante mais limitée dans son ambition.**

L'article 87 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 (repris au sein des articles L. 138-24 à L. 138-28 du code de la sécurité sociale) a initié une négociation au sein des entreprises et des branches sur l'emploi des seniors : les entreprises de 50 salariés et plus ont l'obligation d'être couvertes par un accord ou un plan d'action en faveur de l'emploi des seniors, sous peine de se voir appliquer une pénalité de 1 % de leur masse salariale.

Ces accords et plans d'action doivent mentionner un objectif chiffré global soit de maintien en emploi des salariés âgés de 55 ans et plus, soit de recrutement des salariés âgés de 50 ans et plus. Dans tous les cas, ils doivent contenir des mesures favorables au maintien dans l'emploi et au recrutement de ces salariés.

Par ailleurs, ils doivent retenir des actions auxquelles sont associés des objectifs chiffrés mesurés au moyen d'indicateurs au sein d'au moins 3 des 6 domaines d'action suivants :

- ✓ Recrutement des salariés âgés ;
- ✓ Anticipation de l'évolution des carrières professionnelles ;
- ✓ Amélioration des conditions de travail et prévention des situations de 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 ;

- ✓ Transmission des savoirs et des compétences et développement du tutorat.

Sur le plan formel, l'incitation à la négociation a été effective : 34 200 accords et plans d'action ont été déposés par les entreprises, ainsi que 90 accords de branche représentant environ 400 branches professionnelles. L'ensemble de ces textes couvre 7,3 millions de salariés, soit au moins 80 % des salariés d'entreprises de 50 salariés et plus. Dès lors, ces dispositions légales ont permis d'initier, au sein des entreprises et des branches, des négociations sur la thématique des seniors.

Dans deux tiers des entreprises, les plans d'action ont été privilégiés par rapport à la négociation des accords. Toutefois, pour les entreprises de 300 salariés et plus, où la présence syndicale est plus importante, la tendance est inversée et les accords ont été plus fréquents que les plans d'action.

Sur le plan qualitatif, dans près de 85 % des accords ou plans d'action, l'objectif de maintien d'emploi a été privilégié. Les formulations choisies pour cet indicateur sont souvent floues (*« maintien au taux actuel des 55 ans et plus », « relèvement de l'âge de sortie des 55 ans et plus »...*), et rarement mises en perspective avec les évolutions démographiques naturelles de l'entreprise. Dès lors, il est difficile d'apprécier les efforts concrets mis en œuvre par l'entreprise pour réaliser cet objectif. Rares sont, d'ailleurs, les entreprises qui réalisent une projection chiffrée sur les 3 années.

Près des deux tiers des entreprises choisissent des domaines d'actions relevant du « développement des compétences » ou de « l'anticipation des carrières », au détriment des domaines « amélioration des conditions de travail et prévention des situations de pénibilité » ou « aménagement des fins de carrières » et « transmission des savoirs ».

Il relève de l'analyse des accords et plans d'actions en faveur des salariés âgés que les actions mises en place ont souvent été assez « formelles », tant au niveau des entreprises que des branches, et déconnectées des réalités spécifiques des entreprises. Les accords et plans d'action comportent très rarement un diagnostic préalable relatif à la pyramide des âges et à l'évolution des emplois et des effectifs. D'ailleurs, les accords et plans d'action s'inscrivent très peu souvent dans une perspective de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) ou d'une réflexion plus large sur la gestion des âges.

Le législateur n'a pas prévu de contrôle de conformité a priori par l'administration des accords ou plans d'action des entreprises. Les entreprises avaient, néanmoins, la possibilité de saisir le préfet de région, dans le cadre de la procédure de rescrit, pour obtenir une validation de leur accord ou plan d'action et éviter tout risque de contentieux avec les URSSAF.

Le nombre total de rescrits traités par les DIRECCTE n'est pas connu. Néanmoins, les demandes formulées par les entreprises dans ce cadre ont fait l'objet, dans la majorité des cas, d'un avis favorable des services des DIRECCTE, la procédure de rescrit étant souvent rapide et formelle. En règle générale, et en cas d'observation, les services déconcentrés ont privilégié la concertation avec les entreprises, en les incitant, si besoin, à réexaminer les insuffisances. Il s'agissait, pour les services de l'Etat, de faciliter l'appropriation de cette nouvelle obligation par les entreprises.

De la même manière, s'agissant des accords de branche, il y a eu très peu de refus de validation opposés par la délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP). Les branches dont l'accord s'avérait non conforme aux exigences requises par les textes législatifs et réglementaires applicables ont été incitées à le modifier ou à le compléter afin qu'il puisse être validé. En ce qui concerne la phase d'extension des accords, un seul accord, validé par les services de la DGEFP, n'a pas été étendu.

Le montant des pénalités recouvrées est assez faible, et en constante diminution : la pénalité de 1 % a donné lieu, concernant les employeurs dont le personnel relève du régime général, à des recouvrements de 7 millions d'euros auprès de 470 établissements en 2010, de 2,2 millions d'euros auprès d'une centaine d'établissements en 2011, et au premier semestre 2012, de 0,8 millions d'euros¹. Le montant relativement faible du produit de cette pénalité et son évolution depuis 2010 traduisent la volonté de faire de ce dispositif un outil de pédagogie auprès des entreprises, et montrent que le niveau élevé de la pénalité applicable en l'absence d'accord ou de plan d'action incite fortement celles-ci à se conformer aux dispositions de la loi en faveur des salariés âgés.

2.3. Le bilan des actions en faveur de la transmission des savoirs et des compétences

Les actions de politique publique en faveur de la transmission des compétences en entreprise se traduisent, pour l'essentiel, par la mise en place d'une fonction tutorale possible via des accords de branche. La plupart des branches professionnelles prévoient les modalités de la fonction de tuteur en entreprise : l'employeur choisit un salarié volontaire et qualifié dans l'entreprise qui a pour mission d'accueillir, d'accompagner et de guider le salarié dans l'entreprise (possibilité de tutorat par l'employeur lui-même). Le tuteur joue également un rôle d'interface avec l'établissement de formation. L'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) peut, selon les conditions fixées par l'accord de branche, indemniser l'employeur pour le suivi réalisé par le tuteur d'un salarié en contrat de professionnalisation ou pour les frais de formation du tuteur.

Le contrat de génération offre un cadre plus global de négociation portant sur l'insertion durable des jeunes, l'emploi des seniors et la transmission des compétences.

En effet, les premiers éléments de bilan des accords et plans d'action en faveur des salariés âgés montrent la nécessité de mener, au sein des entreprises, une réflexion plus large de gestion des ressources humaines : les accords seniors ont été, trop souvent, déconnectés d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Il convient d'inciter les entreprises à avoir, dorénavant, une vision plus large de leur pratique et à réfléchir à l'anticipation des transferts de compétences. L'accord des partenaires sociaux sur le contrat de génération en date du 19 octobre 2012, dont les dispositions ont été reprises dans le présent projet de loi, met en place, au sein des entreprises, une gestion active des âges basée sur le triptyque emploi des jeunes/emplois des seniors/transmission des compétences.

Il est à noter enfin que dans l'ensemble de ces actions en faveur de l'emploi des jeunes, du maintien en emploi des seniors et de la transmission des savoirs et des compétences, les inégalités de genre documentées dans ce qui précède ne sont pas aujourd'hui prises en compte.

¹ source : ACOSS

3. Le contrat de génération permettra d'adopter, dans toutes les entreprises, une gestion dynamique et active des âges et affiche une ambition forte

Le contrat de génération propose de s'appuyer sur la dynamique de négociation qui s'est créée dans le cadre de l'incitation à la négociation en faveur de l'emploi des seniors, à laquelle il se substitue, en affichant une ambition forte et partagée, tant des partenaires sociaux que de l'Etat.

Pour cela, l'importance donnée au dialogue social dans la conception comme dans la mise en œuvre des accords d'entreprises ou de branches est affirmée et les enjeux en matière d'emploi des jeunes et des seniors et ceux relatifs à la gestion des compétences sont placés au cœur de la négociation.

Pour que cette ambition ne soit pas incantatoire, le contrat de génération a été conçu pour s'adapter à la réalité de chaque entreprise.

Il a été jugé souhaitable d'inclure les EPIC dans le champ d'application pour les plus de 300 salariés, dans la continuité des accords seniors. En revanche, il est apparu préférable de les exclure du champ de l'aide dans la mesure où ceux-ci sont déjà financés très largement sur fonds publics et qu'il n'est pas apparu nécessaire d'ajouter une aide supplémentaire pour les inscrire dans la dynamique du contrat de génération.

3.1 Une approche pragmatique du contrat de génération afin de tenir compte de la taille des entreprises, de leurs problématiques et spécificités

Si les objectifs poursuivis par le contrat de génération concernent toutes les entreprises de droit privé, il est apparu important, pour l'Etat comme pour les partenaires sociaux, de différencier les obligations faites aux entreprises en fonction de leur taille et de leurs possibilités en termes de dialogue social.

Ainsi, trois situations d'entreprises sont identifiées :

3.1.1. Les entreprises de moins de 50 salariés (article L. 5121-7 du code du travail)

Compte tenu de leur taille, les entreprises de moins de 50 salariés n'appartenant pas à un groupe employant au moins 50 salariés ne seront pas tenues de négocier un accord d'entreprise ou d'élaborer un plan d'action.

Pour autant, les enjeux en termes de recrutement de jeunes en contrat à durée indéterminée et d'évitement de pertes de compétences nécessitent de permettre à ces entreprises d'engager des réflexions autour de la gestion des âges. Il s'agit principalement de faciliter les recrutements au sein de ces entreprises qui emploient plus de deux tiers des salariés du secteur privé².

Aussi, pour les inciter à entrer dans cette démarche, il est proposé de créer une aide financière, à la charge de l'Etat, qui encourage :

- le recrutement en contrat à durée indéterminée de jeunes de moins de 26 ans (30 ans pour les jeunes travailleurs handicapés)
- et le maintien dans l'emploi des salariés âgés d'au moins 57 ans (au regard du taux d'emploi qui décroît fortement à partir de 57 ans) ou d'au moins 55 ans pour les travailleurs handicapés ou le recrutement de salariés âgés d'au moins 55 ans.

² Source : INSEE.
Page 19 sur 38

D'un montant de 2 000 euros par an pour chaque recrutement de jeune et de 2 000 pour le maintien ou le recrutement d'un salarié senior en parallèle, l'aide sera versée pour une durée de trois ans au maximum.

Par ailleurs, pour répondre à la problématique spécifique de la transmission des petites entreprises, celles de moins de 50 salariés, l'aide pourra également être attribuée aux entreprises dont le chef d'entreprise, âgé d'au moins 57 ans, embauche un jeune en CDI dans l'optique de le préparer à reprendre l'entreprise.

3.1.2. Les entreprises de 50 à moins de 300 salariés (ou qui appartiennent à un groupe employant entre 50 et 300 salariés) (article L. 5121-8 du code du travail)

La taille de ces entreprises leur permet de structurer davantage leur gestion du personnel et de disposer d'institutions représentatives du personnel (comité d'entreprise obligatoire dès que l'entreprise emploie 50 salariés et plus). La voie du dialogue social doit dès lors être favorisée. Aussi, pour bénéficier de l'aide financière, les entreprises doivent avoir négocié un accord d'entreprise ou, à défaut, avoir élaboré un plan d'action, ou, à défaut, être couvertes par un accord de branche étendu. Par ailleurs, afin de s'approprier pleinement cette démarche, les entreprises doivent établir un diagnostic propre à leur situation ; cette disposition permet, y compris en cas d'accord de branche, d'identifier les actions à conduire en fonction de la situation particulière de l'entreprise, notamment en matière de transmission des compétences. L'égalité entre les femmes et les hommes sera prise en compte dans ce cadre.

3.1.3 Les entreprises de 300 salariés et plus (article L. 5121-10 du code du travail)

Compte tenu de la structuration de la fonction de gestion des ressources humaines dans ces entreprises de grande taille, la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a créé une obligation triennale de négocier en matière de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, dans les seules entreprises de plus de 300 salariés, avec un volet spécifique concernant l'emploi des salariés âgés.

Le projet de loi poursuit dans cette logique, en l'étendant à l'emploi des jeunes. Dans ces entreprises, le volet financier incitatif du contrat de génération ne paraît pas nécessaire pour inciter à la réflexion sur la gestion des âges. Par ailleurs, il paraît important de renforcer l'exigence de négociation dans le cadre de la mise en place du contrat de génération.

Il invite les entreprises à négocier un accord d'entreprise portant sur l'insertion des jeunes, l'emploi des seniors et la transmission des compétences ou à élaborer, dans des conditions encadrées, un plan d'action. A défaut d'accord ou de plan d'action, ou en cas de non conformité relevée par l'autorité administrative compétente, les entreprises seront sanctionnées. Par rapport à l'incitation relative à la négociation en faveur de l'emploi des salariés âgés (1 % seniors), la pénalité a été renforcée. Elle pourra en effet dépasser le montant de 1 % de la masse salariale pour les entreprises bénéficiant fortement des allègements généraux de cotisations sociales.

Le montant maximal des pénalités applicables qui pourrait être recouvré correspond au cas où aucune entreprise ne serait couverte par un accord collectif ou un plan d'action. Ce montant serait légèrement supérieur à 2 Mds€³.

Après une procédure contradictoire, le montant de la pénalité, fixé en fonction de la situation économique et financière de l'entreprise (situation économique, procédure de sauvegarde ou de

³ La masse salariale totale des entreprises de plus de 300 salariés entrant dans le champ de la pénalité est estimé à 200 Mds€.

redressement judiciaire, notamment) et des efforts constatés pour établir un accord ou plan d'action conforme (présence d'un diagnostic, engagements des négociations avec les délégués syndicaux, présence d'un accord ou d'un plan d'action comportant des lacunes ...), est plafonné à 10 % du montant des allègements généraux de cotisations sociales prévus à l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, ou, lorsque ce montant est supérieur, à 1% des gains et rémunérations versés aux salariés. Les entreprises qui ne bénéficient pas des allègements mentionnés ci-dessus entrent dans le champ de la pénalité de 1 %.

Le système de pénalité retenu repose ainsi sur une conditionnalité des allègements généraux, tout en faisant en sorte que le niveau de l'incitation ne soit pas réduit par rapport au « 1 % seniors ».

Il existe en France de nombreux seuils sur les effectifs des entreprises (à 10, 11, 20, 25, 50, 200 et 300 salariés notamment) entraînant des obligations fiscales ou sociales dès qu'ils sont franchis. Des travaux récents de l'Insee⁴ ont montré que ces seuils n'avaient pas d'impact sur la croissance des entreprises, tout au moins pour ceux à 10, 20 et 50 où les obligations nouvelles pour les entreprises qui les franchissent sont particulièrement importantes. En conséquence, il est peu probable que le seuil à 300 salariés conditionnant le versement de l'aide (pour les entreprises en deçà) ou les pénalités associées à l'absence de négociation intergénérationnelle, (pour les entreprises au-delà) ait un effet sensible sur la taille des entreprises, d'autant qu'elle s'ajoute à une obligation déjà existante sur la GPEC.

Un léger déplacement du seuil d'éligibilité pour le versement des aides n'aurait pas non plus d'impact important sur le nombre de bénéficiaires, les embauches éligibles à l'aide n'apparaissant pas aujourd'hui particulièrement concentrées au voisinage du seuil. Ainsi, plus de 95 % des embauches éligibles dans les entreprises de moins de 300 salariés s'observent aujourd'hui dans les entreprises de moins de 250 salariés. De même, augmenter le seuil d'éligibilité à 500 salariés ne majorerait le nombre de bénéficiaires potentiels que de 5 %.

3.2. L'exigence d'une négociation de qualité répondant à un cahier des charges très précis

3.2.1 La recherche d'un contrat de génération négocié dans les entreprises de plus de 50 salariés

Les actions d'insertion des jeunes, d'emploi des seniors et de transmission des compétences prévues dans le cadre du contrat de génération feront l'objet d'une négociation des partenaires sociaux. La priorité a été clairement donnée à la négociation collective : le plan d'action relatif au contrat de génération ne pourra être rédigé par l'employeur qu'en cas d'échec des négociations. Ainsi, les entreprises de plus de 50 salariés doivent établir un procès-verbal de désaccord dans les entreprises pourvues de délégués syndicaux et le déposer, au moment du dépôt de leur plan d'action, auprès des services de la DIRECCTE.

Dans ce cas, le plan d'action fait l'objet d'une information/consultation du comité d'entreprise ou des délégués du personnel, tant lors de sa mise en place qu'annuellement, pour le suivi de sa mise en œuvre.

3.2.2 L'engagement d'une négociation sur des enjeux d'importance qui suppose au préalable la réalisation d'un diagnostic (articles L. 5121-12 et suivants du code du travail)

⁴ « Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises », *Insee Analyses* n°2 (décembre 2011).

En préalable à la négociation des accords collectifs portant sur le contrat de génération, les partenaires sociaux ont souhaité qu'un diagnostic portant sur la situation de l'emploi des jeunes et des salariés âgés soit réalisé par les entreprises ou les branches. Il s'agit en effet d'inciter les entreprises et les branches à mettre en place des actions en lien avec les problématiques spécifiques de leurs entreprises ou de leurs secteurs et d'éviter le risque d'accords seulement formels.

Le diagnostic, dont le contenu sera défini par décret, comportera par ailleurs des constats en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, reprenant ceux posés dans le rapport de situation comparée, les accords et plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, en particulier, s'agissant des emplois occupés.

Il sera joint à l'accord collectif ou au plan d'action afin que les représentants du personnel, les salariés et l'administration puissent également être destinataires de cette information.

En le rapprochant des documents de suivi et du bilan de l'accord ou du plan d'action, le diagnostic permettra également de mieux évaluer les effets des négociations en matière d'amélioration de la situation de l'emploi des jeunes et des seniors au sein de l'entreprise.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont souhaité que le contrat de génération ouvre de nouvelles thématiques de négociation et d'actions sur la gestion active des âges dans des domaines d'action plus vastes et exigeants.

a) Le contrat de génération doit favoriser l'intégration des jeunes en entreprise en contrat à durée indéterminée

L'insertion des jeunes est une problématique largement investie par les pouvoirs publics au travers des différentes politiques publiques menées depuis plusieurs années. Pourtant, la question des conditions d'emploi des jeunes ne constitue que très rarement un sujet de négociation au sein des entreprises. Les partenaires sociaux ont souhaité traiter de ce sujet, et ont abouti à un accord en date du 11 juillet 2011. L'accord des partenaires sociaux sur le contrat de génération du 19 octobre 2012 fait explicitement référence à cet accord national interprofessionnel.

La mise en place des accords collectifs sur le contrat de génération incite les entreprises et les branches à investir ce champ de la négociation, et à mettre en place des actions concrètes destinées à améliorer les conditions d'emploi durable des jeunes âgés de moins de 26 ans (et de moins de 30 ans pour les jeunes reconnus travailleurs handicapés), en particulier l'insertion en contrat à durée indéterminée et l'intégration dans l'entreprise. La question de l'insertion durable des jeunes devient, dès lors, une thématique majeure de la négociation collective.

Dans les entreprises de moins de 300 salariés, la mise en place de l'aide ciblée sur le recrutement des jeunes de moins de 26 ans (ou de 30 ans pour les jeunes reconnus travailleurs handicapés) embauchés en contrat à durée indéterminée doit permettre d'inverser la tendance de recrutement massif des jeunes en statut « précaire » (CDD, stage) et de favoriser leur embauche directement en CDI.

b) Le contrat de génération doit favoriser l'emploi des salariés âgés

L'emploi des seniors est une problématique largement investie par les pouvoirs publics depuis plusieurs années. Pourtant, il convient de renforcer la dynamique en faveur à la fois du recrutement des salariés âgés et de leur maintien en emploi au vu, notamment, de l'allongement de la vie, des réformes des retraites, et des difficultés rencontrées par les salariés âgés pour retrouver un emploi.

La mise en place des accords collectifs sur le contrat de génération incite les entreprises et les branches à mettre en place des actions concrètes destinées à favoriser le recrutement des salariés âgés de 55 ans et plus et le maintien en emploi des salariés âgés de 57 ans et plus (ou 55 ans lorsqu'ils sont reconnus comme travailleurs handicapés).

c) Le contrat de génération doit prévoir les modalités de transmission des savoirs et des compétences au sein de l'entreprise et les modalités d'intégration des jeunes

La question de la transmission des savoirs et des compétences constitue, également, une des thématiques du contrat de génération au sein des accords collectifs d'entreprise ou de branche.

Cette transmission intergénérationnelle s'avère nécessaire dans un contexte d'entrées massives de jeunes sur le marché du travail et de départs conséquents de seniors, dans les prochaines années. Les accords collectifs devront comporter des dispositions (dont la liste sera fixée par décret) portant notamment sur des actions en matière de transmission des savoirs et des compétences, d'accompagnement des jeunes, ou de la transmission de compétences en direction de salariés âgés embauchés.

Il faut toutefois souligner que cette transmission pourra revêtir des formes différenciées en fonction des entreprises : la transmission des compétences des salariés seniors ne concerne en effet pas exclusivement les jeunes. Par ailleurs, l'intégration des jeunes dans l'entreprise et leur formation interne ne reposera pas systématiquement sur les seniors.

Il est à préciser que ces actions viennent en complémentarité de celles menées par les entreprises dans le cadre des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie comportant des dispositions relatives aux fonctions tutorales.

d) Le contrat de génération est aussi un outil qui doit permettre de mieux prendre en compte l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, comme les partenaires sociaux l'ont souhaité.

Selon une étude du CEREQ, il ressort que les jeunes femmes de la génération 2007 (sorties de formation initiale en 2007) apparaissent de prime abord dans une situation proche de leurs homologues masculins, trois ans après la sortie de formation initiale. Par exemple, la part de jeunes en emploi à durée indéterminée (EDI) est légèrement plus faible chez les jeunes femmes, alors que le taux de chômage est quasiment similaire pour les deux sexes. Toutefois, quand elles occupent un emploi, leur rémunération est plus faible que celle de leurs homologues masculins. Une partie de cet écart tient au fait qu'elles sont presque deux fois plus nombreuses que les hommes à travailler à temps partiel. Les disparités d'insertion professionnelle entre les jeunes hommes et les jeunes femmes sont plus marquées parmi les diplômés de l'enseignement secondaire que parmi ceux de l'enseignement supérieur. A mesure que le niveau de diplôme s'élève, les écarts de taux de chômage entre les genres s'amenuisent. Parmi les diplômés de l'enseignement supérieur, les jeunes femmes ont des taux de chômage voisins de ceux des jeunes hommes. Les jeunes femmes qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur sont moins souvent contraintes de travailler à temps partiel que celles qui sortent du secondaire (Bilan Formation Emploi – édition 2011).

L'accord collectif ou le plan d'action devra prendre en compte ces éléments.

Le contenu des accords collectifs (d'entreprises ou de branche) et des plans d'action, conclus pour une durée maximale de trois ans, traduit l'ensemble de ces enjeux. Le décret d'application précisera les domaines d'action concrets qui pourront être retenus dans les accords et qui concourent à l'insertion durable des jeunes, à l'emploi des salariés âgés et aux transferts de compétences. A ces domaines d'action seront associés des objectifs ainsi que, le cas échéant, des indicateurs chiffrés.

Outre l'embauche des jeunes en CDI, les partenaires sociaux ont souhaité que les accords collectifs et les plans d'action traitent également de la politique d'alternance, ainsi que des modalités d'accueil des alternants et des stagiaires (le contenu sera fixé par décret, en déclinaison de l'accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012 sur le contrat de génération).

Au-delà, les partenaires sociaux ont également exprimé leur volonté que l'accord de branche précise des modalités d'accompagnement, en amont et en aval, des petites et moyennes entreprises dans cette démarche de gestion dynamique des âges. Le projet de loi, qui reprend cette disposition, prévoit d'aller au-delà. Ainsi, il ouvre aux entreprises de moins de 300 salariés la possibilité de se faire accompagner dans cette démarche à travers le financement par l'Etat d'un dispositif d'appui existant, élargi à la conception et à la mise en œuvre du contrat de génération.

3.3. La volonté de s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre du contrat de génération

3.3.1 L'importance du contrôle reposant sur les acteurs sociaux

L'accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012 s'appuie sur le dialogue social et insiste sur le contrôle de la mise en œuvre des dispositions relatives au contrat de génération, au sein des entreprises, mais aussi par l'autorité administrative compétente.

Ainsi, le contrôle social exercé au sein de l'entreprise permettra de juger de la mise en œuvre de l'accord ou du plan d'action. A cet égard, l'accord d'entreprise ou le plan d'action doit inclure des dispositions précises relatives au suivi et à l'évaluation des objectifs et domaines d'actions dans lesquels des engagements ont été souscrits par l'entreprise. Au-delà, le projet de loi prévoit la délivrance d'une information annuelle pour les entreprises de plus de 300 salariés sur la base d'un document d'évaluation dont le contenu sera défini par décret.

L'accord ou le plan d'action devra également préciser les modalités de publicité de l'accord adoptées afin notamment d'en faire connaître le contenu auprès des salariés.

Enfin, le comité d'entreprise ou les délégués du personnel sont informés et consultés sur l'aide attribuée au titre du contrat de génération dans le cadre de l'information annuelle sur la situation économique de l'entreprise, ce qui permet également aux représentants du personnel d'être impliqués dans la démarche de gestion active des âges.

Les branches, quant à elles, devront transmettre au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, à l'échéance de l'accord, un document d'évaluation sur sa mise en œuvre.

3.3.2 Le contrôle de conformité confié à l'autorité administrative compétente (article L.5121-15 du code du travail)

Les accords collectifs ou plans d'action et le diagnostic associé font l'objet, dans un délai de trois semaines à compter de la réception de l'accord et de six semaines à compter de la réception du plan d'action, d'un contrôle de conformité par les services des DIRECCTE. L'absence de réponse de l'administration dans ces délais vaut conformité dans les entreprises d'au moins 300 salariés. Dans les autres entreprises, dès lors qu'elles peuvent bénéficier de l'aide financière, la décision de la DIRECCTE doit être expresse ; la conformité de l'accord ou du plan d'action étant une condition préalable à la demande d'aide.

Le contrôle de l'administration vise à vérifier la conformité du texte déposé aux dispositions légales et réglementaires relatives à la nature du texte (accord ou plan d'action) et à son contenu (domaines d'actions sur les thématiques d'insertion des jeunes, d'emploi des seniors et de transmission des compétences, mise en place d'indicateurs et d'objectifs chiffrés, calendrier de mise en œuvre, modalités de suivi, communication interne et externe). Les services de l'Etat veilleront à

engager un dialogue avec l'entreprise pour favoriser la mise en conformité des textes déposés. La procédure de mise en demeure permettra à l'entreprise ou au groupe de présenter ses arguments et de régulariser, le cas échéant, sa situation.

En ce qui concerne les accords de branche, la procédure d'extension permettra de vérifier le respect du code du travail mais aussi de s'assurer de la conformité du texte déposé au regard des dispositions légales et réglementaires relatives au contrat de génération. Préalablement à la négociation, un dialogue pourra être engagé en amont avec les branches par les services du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, afin de les sensibiliser à cette démarche.

La transmission obligatoire par les entreprises d'au moins 300 salariés des documents de suivi des accords doit renforcer l'effectivité des mesures qu'ils contiennent, ainsi que le suivi, par les services des DIRECCTE, de leur application. La non transmission des documents de suivi à l'autorité administrative pourra être sanctionnée par les services des DIRECCTE, après mise en demeure de l'entreprise. Une pénalité de 1 500 euros par mois de retard est prévue par le projet de loi.

4. Le dispositif d'aide financière doit jouer un rôle incitatif pour les entreprises de moins de 300 salariés

Les entreprises de moins de 300 salariés, qui disposent de capacités plus limitées en termes de gestion des ressources humaines, pourront bénéficier d'une incitation financière pour s'engager dans cette démarche dynamique de gestion des âges.

Les entreprises de 50 à moins de 300 salariés devront cependant négocier un accord d'entreprise ou, à défaut, mettre en place un plan d'action ou, à défaut, être couvertes par un accord de branche étendu. D'un montant de 2 000 euros par an pour chaque recrutement d'un jeune, dans la limite du nombre de salariés âgés à maintenir en emploi, et de 2 000 euros pour chaque senior maintenu en emploi en parallèle, l'aide sera versée pour une durée de 3 ans au maximum.

Les conditions de suspension ou d'interruption de l'aide en cas de rupture du contrat de travail seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

Les embauches réalisées à compter de la date de la conclusion de l'accord ou de l'établissement du plan d'action ouvrent droit au bénéfice de l'aide. Pour les entreprises couvertes par un accord de branche, les embauches sont prises en compte dès lors qu'elles sont réalisées postérieurement à la transmission d'un diagnostic relatif à la situation des jeunes et des seniors.

4.1 Un objectif d'intégration des jeunes en entreprise en contrat à durée indéterminée

Dans les entreprises de moins de 300 salariés, la mise en place de l'aide ciblée sur le recrutement des jeunes de moins de 26 ans (ou de 30 ans pour les jeunes reconnus comme travailleurs handicapés) embauchés en contrat à durée indéterminée doit permettre d'inverser la tendance de recrutement des jeunes en statut « précaire » (CDD, stage) et de favoriser leur embauche en CDI. Les éléments de diagnostic indiquent que le taux d'emploi en CDI est supérieur à 50 % à partir de 26 ans et se tasse à l'âge de 30 ans pour atteindre un niveau à peu près stable jusqu'à 40 ans (cf. tableau supra).

L'insertion des jeunes en contrat indéterminée est problématique avant 26 ans, quel que soit le niveau de qualification et d'étude.

Aussi, l'aide incite les entreprises qui auraient eu tendance à recruter des jeunes de moins de 26 ans, mais uniquement en CDD, ou à recruter des salariés déjà expérimentés, à faire confiance aux jeunes en les embauchant directement en CDI. A moyen terme, la dynamique créée pourrait conduire à abaisser l'âge moyen du premier CDI.

Outre l'embauche des jeunes en CDI, les accords collectifs ont pour vocation de traiter, également, de la politique d'alternance de l'entreprise ou de la branche, ainsi que des modalités d'accueil des alternants et des stagiaires, en tenant compte des constats posés dans les accords, rapport, et plans sur l'égalité professionnelle, s'agissant notamment de l'orientation et des indications de travail (le contenu sera fixé par décret en déclinaison de l'accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012 sur le contrat de génération).

4.2. Un objectif d'amélioration de l'emploi des salariés âgés

Le volet incitatif du contrat de génération, et les conditions du bénéfice de cette aide quant à l'emploi des salariés âgés, est également porteur d'un effet positif, tant sur le maintien en emploi que sur le recrutement des salariés âgés.

Le bénéfice de l'aide incitative pour les entreprises ayant un effectif inférieur à moins de 300 salariés sera conditionné à l'embauche d'un jeune en contrat à durée indéterminée, au maintien en emploi d'un senior de 57 ans et plus ou recruté à 55 ans et plus, et au maintien de l'effectif de salariés âgés de 57 ans et plus (55 ans et plus pour les salariés reconnus dans la qualité de travailleur handicapé) dans l'entreprise, pendant la durée de l'aide. L'entreprise pourra obtenir une aide pour le recrutement d'autant de jeunes qu'il y a de salariés âgés de 57 ans et plus dans l'entreprise, et sous réserve de leur maintien en emploi pendant la durée de l'aide, ou jusqu'à leur départ en retraite si celui-ci intervient avant le terme de l'aide.

4.3 Le financement des aides financières incitatives pour les entreprises

Les aides incitatives associées au contrat de génération seront versées par Pôle emploi et financées par le budget de l'Etat.

Pour 2013, le préfinancement en sera assuré par Pôle emploi.

Pour 2014 et les années suivantes, le financement budgétaire sera dégagé par une fraction des économies sur la dépense publique (10 Mds€) prévues pour financer les mesures du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi. Le contrat de génération en constitue en effet une mesure importante, favorable à l'emploi et à la transmission des compétences qui sont essentielles pour la compétitivité des entreprises, la croissance et l'emploi.

Sur la base des prévisions de volume infra (environ 100 000 embauches nouvelles éligibles chaque année, par appariement avec au moins un salarié senior présent dans l'entreprise) et d'estimations sur la dynamique du dispositif (une durée moyenne de versement de l'aide légèrement inférieure à deux ans et demi, soit un taux de séparation de l'ordre de 16 % par an), le coût des aides incitatives peut être estimé comme suit :

<i>(montants en M€)</i>	2013	2014	2015	2016
aides incitatives	141	499	750	880

Pour 2013, première année d'application, 85 000 contrats de génération pourraient être aidés (dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur effective du dispositif au 1er mars 2013).

5. Le recours à la loi s'impose pour instituer une gestion dynamique et active des âges en entreprise

Le projet de loi propose de rétablir une section 4 au chapitre I du titre II du livre Ier de la cinquième partie du code du travail.

Afin d'élargir le champ de l'incitation à négocier en faveur des salariés âgés aux thématiques nouvelles de l'intégration durable des jeunes et de la transmission des savoirs et des compétences, les articles L. 138-24 à L. 138-28 du code de la sécurité sociale relatifs à l'incitation en faveur de l'emploi des seniors sont modifiés.

En effet, il s'agit d'offrir un cadre nouveau de négociation, incluant des thématiques nouvelles (insertion durable des jeunes et transmission des compétences) qui nécessite de recourir à la loi. La mise en place de sanctions portant sur une assiette nouvelle, ainsi que la mise en place d'une sanction particulière en cas de non transmission des documents de suivi annuels supposent une modification législative.

De plus, la création de l'aide relative au contrat de génération impose, également, de recourir à la loi.

5.1 Un impact favorable sur l'emploi des jeunes et des salariés âgés et un accroissement de la performance des entreprises

5.1.1 Un effet positif sur la gestion des ressources humaines des entreprises en matière d'emploi des jeunes, des salariés âgés et de transmission des savoirs et des compétences

Le dispositif dans son ensemble (accords collectifs dans les entreprises de 50 salariés et plus, aide incitative dans les entreprises de moins de 300 salariés) vise à augmenter l'embauche de jeunes en contrat à durée indéterminée et le maintien des seniors en emploi. En associant ces deux objectifs, il contribue à lutter contre les préjugés opposant l'emploi des jeunes et des seniors et à renforcer la solidarité intergénérationnelle. Il constitue ainsi une rupture par rapport aux politiques publiques et aux comportements des entreprises relevant d'une logique de substitution entre les âges, en s'appuyant sur les actions de tutorat et la transmission de compétences pour favoriser l'insertion durable des jeunes dans l'entreprise et la prolongation de l'activité des seniors.

Les départs précoces de seniors, qui s'effectuent souvent dans le cas de plans de départs massifs, ont des effets potentiels très déstructurant sur les organisations. Les personnes se reconvertisent parfois dans des activités de conseil et interviennent alors fréquemment chez leur précédent employeur. L'absence de repérage des compétences clés et d'anticipation des départs des personnes les possédant sont également sources de désorganisation et de perte de productivité. Le diagnostic associé au contrat de génération pour toutes les entreprises de 50 salariés et plus devra notamment porter sur le repérage de ces compétences clés. L'anticipation exigée par le contrat de génération en termes de transmission des compétences devrait ainsi se traduire par un effet positif sur la performance des organisations.

Les incitations financières associées au dispositif, sous forme de pénalité pour les entreprises de 300 salariés et plus et d'aide pour les entreprises de moins de 300 salariés, accompagneront cette modification de la gestion des âges pour enclencher un cercle vertueux dans lequel les taux d'emploi des jeunes et des seniors se rapprocheront de ceux des actifs d'âge intermédiaire, réduisant ainsi le sous-emploi aux deux extrêmes de la pyramide des âges. Le ciblage des aides sur les petites et moyennes entreprises, ainsi que sur les embauches de jeunes en contrat à durée indéterminée, permettra de limiter les effets d'aubaine, dans la mesure où le bénéfice de l'aide financière nécessitera pour ces entreprises un changement de comportement qualitatif et quantitatif en faveur de l'emploi des jeunes et des seniors.

5.1.2 Un effet positif sur les embauches en CDI de jeunes et le maintien en emploi des salariés âgés

Dans les entreprises de 300 salariés et plus, ce sont près de 800 000 jeunes de moins de 26 ans et 400 000 seniors de 57 ans et plus qui seront couverts par les accords collectifs sur le contrat de génération, ce qui se traduira par une amélioration de leurs conditions d'emploi avec une insertion durable plus rapide pour les uns et un aménagement des fins de carrières pour les autres. À terme, tous les salariés bénéficieront des améliorations permises par le dispositif, au moment de leur arrivée ou de leur départ de l'entreprise en début et en fin de vie active.

5.1.3 Le dispositif aura un impact favorable sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Dans l'accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012, les partenaires sociaux ont appelé l'attention sur la nécessité de prendre en compte dans le cadre des négociations ou plans d'action la problématique de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Les entreprises de 50 salariés et plus sont déjà soumises à une obligation de négocier, et à défaut, d'établir un plan d'action en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. S'agissant des entreprises de 300 salariés et plus, elles ont l'obligation d'établir un rapport de situation comparée. Ces démarches permettent aux entreprises concernées de prendre en compte l'objectif d'égalité professionnelle.

L'effet du contrat de génération sur le maintien en emploi des seniors sera différent pour les femmes et pour les hommes. Au vu des carrières professionnelles des femmes, marquées par des durées plus courtes, l'enjeu du recrutement et, qui plus est, celui du maintien en emploi des femmes seniors sera particulièrement fort. Comme les femmes sont déjà proportionnellement plus nombreuses que les hommes à travailler après l'âge minimum de départ à la retraite pour partir en retraite à taux plein, les entreprises pourront être amenées à maintenir davantage de femmes que d'hommes en emploi. 29 % des femmes, contre 14 % des hommes, attendent 65 ans pour liquider leur pension de retraite afin de compenser les effets d'une carrière incomplète et d'accéder au bénéfice du taux plein pour le calcul de leur pension (source : DREES). Le contrat de génération permettra d'éviter qu'une période d'inactivité subie précède l'âge de liquidation de la retraite pour les femmes senior maintenues en emploi, et sera à ce titre bénéfique pour ces dernières.

Le contrat de génération pourra concourir à l'objectif de mixité des filières, c'est-à-dire à promouvoir la place des femmes dans les filières et les métiers techniques, et réciproquement, celle des hommes dans les filières et métiers dits à prédominance féminine. L'objectif de mixité sera poursuivi par la prise en compte dans les entreprises, ainsi qu'au niveau des branches professionnelles, des constats et objectifs des démarches d'égalité professionnelle.

Actuellement, à titre d'exemple, les cadres du BTP ainsi que les techniciens en informatique et télécoms sont à 80 % des hommes, et une vingtaine de métiers comme celui d'infirmier ou infirmière, ou encore employé(e) de la comptabilité, comportent à l'inverse plus de 80 % de femmes. Selon les chiffres de l'INSEE, la moitié des femmes sont concentrées dans 12 des 87 familles professionnelles. Les métiers mixtes représentent actuellement moins de 10 % des emplois. Le fait de garantir un meilleur équilibre entre les sexes, aussi bien parmi les jeunes recrutés que parmi les seniors maintenus en emploi, permettra d'améliorer cette situation.

L'ampleur de l'effet est difficile à chiffrer, puisqu'il dépend de la façon dont les entreprises se saisiront du contrat de génération pour respecter leurs obligations en termes d'égalité professionnelle et leurs objectifs de mixité. Le contrat de génération constitue une opportunité supplémentaire pour agir sur la mixité dans les filières, et pourra dans ce cadre répondre aux besoins de recrutement des secteurs dont certains des métiers sont en tension.

5.2. Un investissement important pour l'avenir dans les petites et moyennes entreprises qui bénéficieront d'une aide

L'estimation du nombre annuel d'embauches de jeunes éligibles au contrat de génération est par nature difficile.

Il n'est tout d'abord pas possible de mesurer avec précision les embauches de jeunes de moins de 26 ans en CDI dans les entreprises de moins de 300 salariés n'appartenant pas à des groupes de plus de 300 salariés qui emploient dans le même temps des seniors de 57 ans et plus :

- le volume total d'embauches de jeunes est en effet très sensible à la conjoncture et donc très variable d'une année sur l'autre ;
- la structure des embauches éligibles ne peut, de plus, être estimée qu'à partir des déclarations annuelles de données sociales (Dads) qui ne sont disponibles qu'avec un certain délai⁵, ce qui ne permet pas d'être assuré que les comportements observés sur le passé (c'est-à-dire la répartition des embauches de jeunes dans les entreprises selon leur pyramide des âges⁶) puissent être pris comme référence des comportements futurs, dans un contexte où le taux d'emploi des seniors connaît depuis quelques années des mutations structurelles importantes ;
- enfin, les groupes auxquels appartiennent les entreprises et leur taille exacte ne sont pas connus non plus avec précision.

L'estimation des flux d'embauches de jeunes éligibles nécessite de tenir compte des multiples effets de comportement induits par la mesure (effets de substitution, notamment par rapport à l'emploi en CDD, et effets d'entraînement, lié à la baisse globale du coût du travail induite par les transferts en direction des entreprises), dont l'amplitude est difficile à estimer ex-ante.

Le volume retenu, de l'ordre de 100 000 embauches annuelles bénéficiaires du contrat de génération est ainsi la résultante de plusieurs effets dont l'ampleur n'a pu être quantifiée que sous forme d'hypothèses :

- **des effets spontanés** liés aux embauches de jeunes de moins de 26 ans en CDI dans les entreprises de moins de 300 salariés employant des seniors de 57 ans et plus qui auraient eu lieu même en l'absence de mesure ;
- **des aléas liés à la conjoncture**, du fait de la très forte sensibilité des décisions d'embauches de jeunes en CDI à la situation conjoncturelle du marché du travail⁷ ;
- **des effets de comportements liés à la fois :**
 - o **au surcroît d'emplois attendu de la baisse du coût du travail induite par les aides (« effet volume »)**⁸.

⁵ 2009 était la dernière année disponible pour les estimations.

⁶ Le nombre d'embauches éligibles étant plafonné, au niveau de chaque entreprise par le nombre de seniors en emploi respectant les bornes d'âges prévus par le dispositif.

⁷ Alors que le nombre total d'emploi n'a baissé que de 4 % entre 2007 et 2009, le nombre d'embauches a diminué de 13 % et les embauches de jeunes en CDI dans les entreprises de moins de 300 salariés se sont effondrées de 23 %.

L'aide accordée aux petites et moyennes entreprises en contrepartie de l'embauche d'un jeune en contrat de génération et du maintien d'un senior, de 4 000 € par an pendant 3 ans, entraînera une baisse du coût du travail de près de 20 % pour un salarié rémunéré au SMIC, et de 14 % au niveau du salaire moyen d'embauche des jeunes de moins de 26 ans dans ces entreprises (1,3 SMIC).

Cette aide double ainsi la baisse du coût du travail induite par les allègements généraux de cotisations sociales au niveau du SMIC, et la triple au niveau du salaire moyen d'embauche de ces jeunes. L'efficacité avérée de la baisse ciblée du coût du travail par le biais des allègements généraux de cotisations sociales suggère que l'aide associée au contrat de génération sera un levier important de stimulation des embauches de jeunes par les entreprises.

Au niveau macroéconomique, le montant total des aides octroyées⁹ correspond à une baisse du coût du travail d'environ -0,2 %.

- **aux effets de substitution** entre différents types de contrats au moment de l'embauche ou entre différentes catégories de travailleurs (jeunes de plus ou moins de 26 ans). Les effets de substitution entre différents types de contrats de travail devraient être potentiellement élevés : en effet, les embauches de jeunes en CDI ne représentent aujourd'hui que 30 % des embauches de jeunes de moins de 26 ans en contrats de plus de 1 mois (CDD et CDI). Les reports sur des jeunes de moins de 26 ans d'embauches en CDI de jeunes de 26 à 30 ans pourraient être plus faibles : 70 % des jeunes de moins de 30 ans embauchés en CDI ont aujourd'hui moins de 26 ans.

S'il est souhaitable de limiter au mieux les effets d'aubaine associés à un dispositif, les effets de substitution sont en revanche des conséquences attendues des aides ciblées sur certaines catégories de publics. Dans le cas du contrat de génération, les aides accordées visent à orienter les embauches des entreprises vers les jeunes de moins de 26 ans en CDI pour favoriser leur insertion durable.

- **Le taux de recours** des entreprises au dispositif, c'est-à-dire la part des entreprises qui feront les démarches pour bénéficier de l'aide lorsqu'elles en remplissent les conditions d'attribution. Dans le passé, le taux de recours des entreprises a pu être très variable sur des dispositifs relativement proches comme le contrat jeunes en entreprise (CJE), l'aide à l'embauche dans les TPE du plan de relance (ATPE, « zéro charges ») ou encore les allègements généraux, allant de 50 % à 100 %.

Pour fixer les ordres de grandeur, le nombre d'embauches de jeunes de moins de 26 ans en CDI dans les entreprises de moins de 300 salariés était en 2009 de l'ordre de 420 000. Parmi celles-ci, près d'une sur cinq a été conclue dans des entreprises employant également des séniors de 57 ans et plus et aurait été potentiellement éligible à l'aide financière associée au contrat de génération, soit 85 000 environ.

⁸ Ce surcroît d'emploi ne devrait pas concerner uniquement les jeunes de moins de 26 ans ou l'emploi en CDI, mais stimuler la demande globale de travail des entreprises.

⁹ 880 M€ par an à moyen terme (en 2016), sous l'hypothèse d'une aide de 4 000 € annuelle par contrat de génération et d'un nombre moyen de 230 000 contrat de génération en stock (paires jeune/sénior).

Il convient d'exclure de ce chiffrage brut, résultant d'une exploitation directe des déclarations annuelles de données sociales de 2009, les embauches d'entreprises appartenant à des groupes de 300 salariés et plus, une information qui n'est pas directement disponible dans la source de données mobilisée. Par extrapolation à partir de la part des entreprises de moins de 300 salariés n'appartenant pas à un groupe de plus de 300 salariés et de leur part dans l'emploi, la DARES a estimé à 65 000 le nombre des embauches spontanées de jeunes en CDI dans ces entreprises en 2009 (pas d'évaluation disponible pour les années postérieures). Elles auraient été éligibles au contrat de génération, à la condition que, pour les entreprises de plus de 50 salariés, un accord d'entreprise ou de branche soit conclu, que le senior ne soit pas à moins de 6 mois de son départ à la retraite (condition pour bénéficier de l'aide).

Une fois tenu compte des effets de comportements décrits précédemment (sensibilité des embauches de jeunes en CDI à la conjoncture, réaction de la demande de travail des entreprises à une baisse du coût du travail ciblée sur ces publics, ou encore taux de recours au dispositif), et en partant sur une dynamique de mobilisation des entreprises et des partenaires sociaux pour le contrat de génération, nous pouvons espérer un volume annuel d'embauches de jeunes en CDI bénéficiaires de l'aide de 500 000 sur les 5 ans, soit une moyenne de 100 000 par an (probablement moins en 2013 compte tenu du délai de montée en charge).

Il faut néanmoins tenir compte de la grande incertitude qui entoure le chiffrage des différents effets considérés, compte tenu du fait qu'il n'existe pas de dispositifs similaires au contrat de génération, mis en œuvre par le passé, en France comme à l'étranger, auquel il pourrait se comparer directement. En tout état de cause, le volume annuel potentiel de 100 000 bénéficiaires pour l'année 2013 et les suivantes ne peut être directement comparé aux 65 000 embauches spontanées de jeunes en CDI qui auraient été éligibles au contrat de génération en 2009 pour apprécier l'impact du dispositif. Seule l'évaluation *ex post* permettra de l'estimer.

Du fait de la durée de versement de l'aide de 3 ans, le nombre maximal de bénéficiaires, une fois achevée la montée en charge du dispositif, serait égal à 300 000, soit le cumul des flux d'embauches éligibles sur 3 ans. Néanmoins, il s'agit d'un majorant qu'il convient de corriger afin de tenir compte des départs des jeunes de l'entreprise au cours des 3 premières années après leur embauche, que ce soit à l'initiative de l'employeur (licenciement, de période d'essai non-confirmée), du salarié (démission). Plus marginalement, la contrainte du maintien en emploi des seniors dans l'entreprise pourrait également induire une durée de versement de l'aide inférieure à 3 ans pour certaines embauches.

Les hypothèses relatives à la durée de versement des aides (ou, de façon équivalente, au taux de séparation des jeunes en CDI) ne peuvent être traitées indépendamment des autres hypothèses sous-jacentes aux estimations présentées dans l'étude d'impact. En effet, le nombre de bénéficiaires du contrat de génération en régime de croisière dépend *in fine* de la demande globale de travail des entreprises. Si le dispositif venait à modifier les comportements des entreprises et des salariés en matière de maintien en emploi, le nombre annuel d'embauches éligibles au contrat de génération serait également modifié. Au total, le stock de contrats de génération en régime de croisière est la résultante d'un ensemble cohérent et interdépendant d'hypothèses sur l'environnement macroéconomique et les comportements des entreprises¹⁰.

Au-delà de l'objectif d'embauches, le contrat de génération permettra de prolonger l'activité d'au moins autant de seniors, afin de faciliter l'accueil et l'insertion de ces jeunes ; leurs compétences et savoir-faire seront ainsi conservés au sein de l'entreprise.

¹⁰ Il n'est en particulier pas possible d'isoler la contribution d'une seule des hypothèses (par exemple celle relative au taux de séparation des jeunes) au stock de bénéficiaires à moyen terme ou au coût du dispositif.

La différence entre le volume annuel d'embauches de bénéficiaires attendues *ex ante* (puis observé *ex post*) et le volume annuel des embauches spontanées ne donne aucune information sur les effets nets du dispositif en terme l'emploi. Il faut en effet mesurer ces effets en stock, et non en flux. Il n'est donc pas possible de comparer le flux potentiel spontané d'embauches de jeunes au coût global de l'aide en régime de croisière (880 M€), ce coût portant sur un stock de binômes associant jeune et senior et non sur le flux d'embauches des jeunes.

De plus, le contrat de génération sera porteur d'effets qualitatifs, notamment via la substitution entre CDI et CDD, avec un effet positif important sur la qualité de l'emploi et les trajectoires d'insertion des jeunes sur le marché du travail. Il en est de même pour la prolongation de l'activité de seniors avant leur départ en retraite en parallèle de l'embauche de jeunes en CDI. En conséquence, du fait des objectifs qualitatifs du dispositif et de l'innovation radicale qu'il constitue en matière de politiques du travail, la notion de « rendement socio-économique » ou de coût par emploi créé apparaît peu pertinente, contrairement à ce qui a pu être fait pour d'autres dispositifs en apparence similaires. Les critères d'évaluation *ex ante* comme *ex post* devront intégrer ces spécificités.

L'investissement pour le budget de l'Etat est à la hauteur des enjeux du dispositif.

Le coût de l'aide accordée aux petites et moyennes entreprises est estimé à moyen terme (en 2016) à 880 M€ (hypothèse de 100 000 embauches annuelles éligibles et une durée moyenne de versement de l'aide légèrement inférieure à deux ans et demi).

Pour assurer l'accompagnement de cette dynamique de gestion des âges dans les petites entreprises, une aide au conseil en matière de GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) sera mobilisée. Son montant prévisionnel est estimé à 40 M€ par an, portant ainsi le montant total alloué au contrat de génération à 920 M€ à l'horizon 2016.

5.3. Un impact administratif maîtrisé

5.3.1. L'impact sur les services chargés de sa mise en œuvre

- au niveau de l'administration en charge du travail et de l'emploi :

Dans le cadre de l'incitation à la négociation en faveur de l'emploi des salariés âgés (1% seniors), les services du pôle « travail » des DIRECCTE étaient mobilisés dans le cadre de la procédure de rescrit qui consistait à vérifier, à la demande de l'entreprise, que l'accord ou le plan d'action était conforme. Cette procédure concernait les entreprises de 50 salariés et plus non couvertes par un accord de branche s'agissant des entreprises de 50 à moins de 300 salariés. En pratique, les entreprises ont souhaité sécuriser leur situation auprès de l'administration. L'administration avait 3 mois pour se prononcer. A défaut d'une décision expresse, l'accord était réputé valide.

Compte tenu de l'ambition du contrat de génération qui engage les entreprises à s'interroger sur la gestion des âges notamment dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les services « mutations économiques » des DIRECCTE, qui incitent déjà les entreprises à s'inscrire dans des démarches d'anticipation d'évolution de leurs ressources humaines, doivent naturellement être impliquées, en lien avec les services du pôle « travail ». Il appartiendra aux DIRECCTE de renforcer la mobilisation de ces services dont la complémentarité sera de nature à mieux appréhender les enjeux des entreprises.

Aussi, les services « mutations économiques » seront mobilisés afin d'assurer le déploiement du contrat de génération et accompagner sa mise en œuvre notamment dans le cadre de l'appui conseil GPEC dans les entreprises de moins de 300 salariés.

Au-delà, ils seraient en charge :

- du contrôle de conformité (contenu du diagnostic, contenu de l'accord ou du plan d'action: objectifs chiffrés, nombre de domaines d'action et présence d'indicateurs associés, durée de l'accord, modalités de suivi...).des textes déposés auprès des services du pôle « travail » en apportant une attention particulière aux plans d'action des contrats de génération qui relèvent par nature d'un acte unilatéral de l'employeur ; Ce contrôle a priori devient systématique.

- du contrôle de la mise en œuvre des accords et plans d'action sur la base de la transmission annuelle d'un document d'évaluation,

Dans le cadre du contrat de génération, on peut estimer que l'effet de champ est différent de celui du 1% seniors :

- le contrôle de conformité s'adresse uniquement aux entreprises de 300 salariés et plus ou de 50 à moins de 300 pour celles qui demandent l'aide et qui ne sont pas couvertes par un accord de branche. La décision de validation de l'accord ou du plan d'action pourra être implicite dès lors que l'entreprise ne relève du champ de l'aide financière.

- la temporalité est différente selon les entreprises : les entreprises de 300 salariés et plus doivent déposer leur accord avant le 30 septembre alors que le bénéfice de l'aide va être quasi immédiat et pour une durée a priori de 3 ans.

La direction générale du travail sera en charge de l'extension des accords de branche et de la vérification de leur conformité, en lien avec la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle. Le document d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions de l'accord de branche est également transmis à la direction générale du travail.

- au niveau de l'administration sociale :

L'objectif du contrat de génération est d'enclencher une dynamique dans les entreprises. Dans les entreprises d'au moins 300 salariés, le volume de pénalité devrait donc être très limité.

Comme pour le « 1% seniors », les URSSAF assureront le recouvrement de ces pénalités. En revanche, ces pénalités seront fixées et notifiées sur la base d'une décision prise par les DIRECCTE, comme pour la pénalité « pénibilité ».

La charge de cette mission de recouvrement pour le réseau des Urssaf et des caisses de la MSA devrait être limitée, sous réserve que soient trouvées des modalités minimisant cette charge, notamment en ce qui concerne la collecte des informations relatives aux allègements généraux dont bénéficie l'entreprise, nécessaire pour fixer le montant de la pénalité pour défaut d'accord ou accord non conforme.

Le contrôle des organismes de recouvrement se bornerait, le cas échéant, à vérifier que la pénalité notifiée par la DIRECCTE a bien été déclarée par l'entreprise dans les déclarations de cotisations.

- au niveau de Pôle emploi :

La liquidation de l'aide forfaitaire serait confiée à Pôle emploi, compte tenu de son expérience acquise dans la gestion des aides spécifiques liées aux embauches. A cette fin, une convention de gestion serait conclue afin de préciser les modalités de liquidation de l'aide, les frais destinés à rémunérer les opérations de gestion, établir les données et la périodicité du suivi statistique. La procédure serait dématérialisée.

5.3.2. L'impact administratif pour les entreprises

Le contrat de génération a pour objet de se substituer à l'incitation en faveur de l'emploi des seniors (1 %), l'application des pénalités ayant été suspendue par une circulaire interministérielle du 2 octobre 2012.

Pour mettre en place le contrat de génération, les entreprises devront se mobiliser à deux moments clés :

- en amont, par la réalisation d'un diagnostic qui servira de base, le cas échéant, à la négociation d'un accord, à l'élaboration d'un plan d'action ou à la demande d'aide. Il s'agira de mettre en perspective des données qui, bien souvent, sont déjà disponibles, notamment dans le bilan social.

- en aval, par la réalisation d'un document d'évaluation dont l'objectif est de s'assurer de la réalisation des actions sur lesquelles l'employeur s'est engagé.

Les décrets d'application de la loi veilleront à ce que ces dispositions, souhaitées unanimement par les partenaires sociaux, ne créent pas une charge administrative non justifiée pour les entreprises.

Enfin, il convient de préciser un point particulier s'agissant des entreprises de plus de 300 salariés. En effet, l'obligation de négociation triennale sur la gestion de l'emploi et des compétences (GPEC), à laquelle sont soumises les entreprises de 300 salariés et plus porte notamment sur le retour à l'emploi des salariés âgés et leur accès à la formation professionnelle (article L. 2242-19 du code du travail). Afin de rendre plus cohérentes les obligations de négociation dans l'entreprise, le projet permet aux entreprises, dans le cadre de l'accord de GPEC, de traiter du contrat de génération. Un seul accord pourra alors prévoir les modalités d'application du contrat de génération, dans le cadre plus large de la GPEC en entreprise, comme mentionné à l'article 2 du projet de loi.

5.3.3. L'impact environnemental

Afin de limiter les effets environnementaux (consommation de papier) du contrat de génération, il sera procédé à la dématérialisation du dépôt des accords collectifs. La demande d'aide sera téléchargeable directement sur le site de Pôle emploi.

5.4. Un projet issu de la négociation des partenaires sociaux

Suite au document d'orientation remis aux partenaires sociaux le 4 septembre 2012, un accord interprofessionnel relatif au contrat de génération a été conclu le 19 octobre 2012. Cet accord a été signé par l'ensemble des organisations représentatives : la CGT, la CFDT, Force Ouvrière, la CFTEC et la CFE-CGC, ainsi que par le Medef, l'UPA et la CGPME.

5.5. Des consultations obligatoires sur le projet de loi :

- a) Conseil national de l'emploi : le 29 novembre 2012.

- b) CCMSA : le 28 novembre 2012.
- c) ACOSS : le 30 novembre 2012.
- d) Caisse nationale d'assurance vieillesse : examen technique en CELAV le 21 novembre 2012, examen et avis lors d'une CELAV exceptionnelle le 26 novembre 2012.
- e) Commission nationale de la négociation collective (CNCC) : le 22 novembre 2012.

5.6. La mise en œuvre et le suivi du contrat de génération

5.6.1 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires :

Un décret en Conseil d'Etat précisera plusieurs des caractéristiques du dispositif, notamment :

- les mécanismes de pénalités et les modalités des contrôles de conformité par les services de la DIRECCTE prévus par le projet de loi ;
- les modalités d'attribution de l'aide incitative, ainsi que celles de son retrait, en cas de non respect des dispositions applicables ;
- les conditions dans lesquelles le bénéfice de l'aide sera subordonné au maintien en emploi des autres salariés seniors que ceux faisant partie d'une « paire » jeune-senior ;
- la définition du document d'évaluation de la mise en œuvre d'un accord ou d'un plan d'action.

Les points suivants seront précisés par décret simple :

- le contenu du diagnostic associé aux accords et plans d'actions ;
- le contenu des accords et plans d'actions (domaines d'actions, indicateurs et objectifs chiffrés).

Le montant de l'aide sera fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'emploi et du budget.

Deux circulaires d'application devraient être publiées :

- l'une sur le rôle et l'implication des DIRECCTE dans le déploiement du contrat de génération et le contrôle des accords collectifs ;
- l'autre sur le rôle des URSSAF.

Une convention de gestion sera également conclue avec Pôle emploi.

Ces textes seront préparés par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, en lien avec la direction générale du travail et la direction de la sécurité sociale.

5.6.2 Modalités d'application dans le temps :

Les entreprises d'au moins 300 salariés doivent avoir conclu et déposé auprès de l'autorité administrative compétente un accord ou élaboré un plan d'action au 30 septembre 2013. A défaut, elles s'exposent à l'application du dispositif de sanction.

5.6.3 Modalités d'application outre-mer :

En ce qui concerne Mayotte, la transposition des dispositions du contrat de génération n'est pas possible à ce stade dans le code du travail mahorais, dans la mesure où les dispositions relatives à la négociation collective n'ont pas encore été adaptées pour Mayotte. Le projet de loi prévoit donc une habilitation à procéder par voie d'ordonnance pour rendre applicables à Mayotte les dispositions relatives au contrat de génération (article 4 du projet de loi).

Guadeloupe	Le texte s'applique
Guyane	
Martinique	
Réunion	
Mayotte	Le texte ne s'applique pas à ce stade (cf. supra)

Application éventuelle dans les collectivités d'outre-mer :

Saint-Barthélemy	OUI
Saint-Martin	
Saint-Pierre-et-Miquelon	OUI
Wallis et Futuna	NON. La collectivité est régie par un autre code du travail. La situation particulière locale ne permet pas l'application d'un dispositif identique.
Polynésie française	NON. La compétence échappe à l'Etat.
Nouvelle-Calédonie	NON. La compétence échappe à l'Etat.
Terres australes et antarctiques françaises	NON. Il n'y a pas d'entreprise située dans les TAAF.

5.6.4 Outils de mise en œuvre :

Une campagne nationale d'information et de communication (média et hors média) est prévue dès la publication de la loi pour accompagner la mise en place des contrats de génération. Elle vise en tout premier lieu à sensibiliser et faire adhérer les chefs d'entreprises au dispositif dans toutes ses dimensions, jeunes, seniors et transmission des compétences. Elle vise également, les jeunes et leurs familles, les seniors ainsi que le grand public, en leur diffusant largement un ensemble d'outils d'information adaptés (web, presse...). L'enjeu de la communication est partie intégrante de la réussite des contrats de génération qui se mesurera en partie sur l'évolution des regards portés sur les jeunes et les seniors.

Une communication sera également réalisée à destination des branches professionnelles.

5.6.5 Modalités de suivi de la disposition :

Le suivi du déploiement du dispositif sera effectué par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

La direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques assurera l'exploitation des données recueillies dans les diagnostics, les accords et plans d'action et les documents de suivi et de bilan des accords et plans d'action et pourra ainsi évaluer les effets du contrat de génération.

Le contrat de génération s'accompagnera de la mise en place de bases de données relatives aux aides accordées aux entreprises de moins de 300 salariés et aux accords et plans d'actions conclus par des groupes de 300 salariés et plus. L'objectif premier de ces bases sera le pilotage de la mesure, pour le versement des aides, l'application de pénalités éventuelles ou encore la vérification de la conformité des engagements pris par les entreprises et leur réalisation. Conçues avec l'appui des services statistiques du ministère de l'emploi, elles permettront également de collecter un ensemble très riche de données permettant à la fois un suivi statistique de la montée en charge des contrats de génération et, à terme, des évaluations de ces mesures.

Les évaluations ex-post du dispositif pourront associer des équipes de chercheurs issus du monde académique. Il est encore prématuré toutefois de détailler précisément les méthodes d'évaluation qui seront déployées car celles-ci sont contingentes à la fois à la nature des informations recueillies, aux comportements des entreprises et aux avancées de la recherche dans ce domaine.

