

Reclassement des salariés licenciés économiques : velléités et bonnes pratiques

Bruno Coquet

▶ **To cite this version:**

Bruno Coquet. Reclassement des salariés licenciés économiques : velléités et bonnes pratiques. 2021. hal-03373480

HAL Id: hal-03373480

https://sciencespo.hal.science/hal-03373480

Preprint submitted on 11 Oct 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RECLASSEMENT DES SALARIÉS LICENCIÉS ÉCONOMIQUES : VELLÉITÉS ET BONNES PRATIQUES

Bruno Coquet

SCIENCES PO OFCE WORKING PAPER n° 16/2021

EDITORIAL BOARD

Chair: Xavier Ragot (Sciences Po, OFCE)

Members: Jérôme Creel (Sciences Po, OFCE), **Eric Heyer (**Sciences Po, OFCE), **Sarah Guillou** (Sciences Po, OFCE), **Xavier Timbeau (**Sciences Po, OFCE)

CONTACT US

OFCE
10 place de Catalogne | 75014 Paris | France
Tél. +33 1 44 18 54 24

www.ofce.fr

WORKING PAPER CITATION

This Working Paper:
Bruno Coquet,
Reclassement des salariés licenciés économiques : velléités et bonnes pratiques
Sciences Po OFCE Working Paper, n° 16/2021.
Downloaded from URL: www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2021-16.pdf
DOI - ISSN

© 2021 OFCE

ABOUT THE AUTHORS

Bruno Coquet, Chercheur associé à Sciences Po-OFCE, IZA Policy Fellow
Email Address: bjc.coquet@gmail.com

ABSTRACT

In case of economic redundancy employees are entitled to e-employment support schemes that depends on the workforce size of the employer. Whether the company is small or large the worker's choice is limited to accepting or refusing the device imposed by law “Redeployment leave” or “Professional Security Contract” (CSP). However, these two schemes are very different.

On the one hand, CSP provides good financial security to the unemployed and increases his chances to find a new job. On the other hand, the Redeployment leave is an obsolete formula, based on unverified a priori, that the State no longer monitors or finances for years, a leap into the unknown for the employee. The introduction of new “mutually agreed terminations” in 2008 and the recent unemployment insurance reform have further complicated the choices available to redundant employees.

This paper highlights inequalities weighting on these workers as regards information, rights and financial security, depending neither on their profile nor their behavior, but only on the status of their employer and inconsistent rules.

Simple reforms could restore fairness and increase re-employment opportunities following redundancy. At least, the legal and financial parameters should be the same for the two existing schemes, or the right to choose the CSP regardless of the size of the company could be introduced, especially as this would not entail any additional costs for the company. A more ambitious reform could generalize the CSP, matching it with a financing of the reemployment support scheme by the employer. This contribution would replace the current cost of the company’s internal reemployment support scheme, growing with the company's contributory capacities, of which size is only one aspect.

It is also wise to see further. Indeed, as economic dismissal became a marginal form of terminating a labour contract, the economic motive for ending labour contracts remains the main cause of separation. Linking re-employment leave schemes only to terminations of indefinite duration contracts labelled as “economic” hinders equal access to efficient schemes that would increase unemployed financial security as well as their future employment opportunities.

KEYWORDS

Layoffs, Unemployment insurance.

JEL

J63, J65.

RECLASSEMENT DES SALARIÉS LICENCIÉS ÉCONOMIQUES : VELLÉITÉS ET BONNES PRATIQUES

Bruno Coquet
Chercheur Associé

Résumé

Le dispositif de reclassement dont peut bénéficier un salarié licencié économique dépend de l'effectif total de l'entreprise qui l'emploie : selon que celle-ci est petite ou grande, le choix du salarié se limite donc à accepter ou refuser le dispositif qu'impose la loi, *Congé de reclassement* ou *Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP)*. Cette inégalité a de grande conséquences car ces deux dispositifs sont très différents.

D'un côté le *CSP* sécurise bien le chômeur et accroît ses chances de reclassement. De l'autre le *Congé de reclassement* est un dispositif obsolète, basé sur des *a priori* dont nul ne vérifie la réalité, que l'État ne suit ni ne finance plus depuis longtemps, un saut dans l'inconnu pour le salarié. L'introduction de la *rupture conventionnelle* en 2008 et la réforme récente de l'assurance chômage ont encore compliqué le choix entre les options ouvertes à ces salariés.

Nous mettons ici en évidence les inégalités d'information, de droits et de sécurité financière, qui s'imposent à ces salariés en voie de licenciement économique et qui ne dépendent ni de leur profil ni de leurs comportements mais seulement du statut de leur employeur et de réglementations incohérentes.

Des réformes simples pourraient rétablir l'équité et augmenter les chances de reclassement à la suite d'un licenciement économique. Il s'agirait *a minima* d'homogénéiser les procédures et les paramètres des deux dispositifs existants, ou tout simplement d'ouvrir un droit d'option pour que tous les licenciés économiques qui le souhaitent puissent opter pour le *CSP,* quelle que soit la taille de l'entreprise qui les emploie – celle-ci ne supportant aucun coût supplémentaire. Une réforme plus ambitieuse pourrait consister à généraliser le *CSP* en l'assortissant à un financement de l'accompagnement du salarié par l'employeur. Un tel abondement remplacerait les budgets actuellement investis par l'entreprise dans le dispositif qu'elle doit mettre en place ex-nihilo, et pourrait être fonction de la capacité contributive de l'entreprise dont la taille de l'effectif n'est qu'un aspect.

Il est aussi opportun de voir plus loin, car si le licenciement économique est devenu une modalité marginale de rupture du contrat de travail, le motif économique des fins de contrat reste la cause majoritaire de séparation. Lier le reclassement aux seules ruptures de CDI officiellement labellisées comme ayant un motif économique a pour effet de priver de nombreux chômeurs d'un accès égal à des droits qui augmenteraient leur sécurité et leurs chances de reclassement.

Mots clé : Licenciement, assurance chômage, reclassement

Codes JEL : J63, J65

REEMPLOYMENT SUPPORT FOR REDUNDANT WORKERS : WISHFUL THINKING AND GOOD PRACTICES

Bruno Coquet
Research fellow

Abstract

In case of economic redundancy employees are entitled to e-employment support schemes that depends on the workforce size of the employer. Whether the company is small or large the worker's choice is limited to accepting or refusing the device imposed by law "*Redeployment leave*" or "*Professional Security Contract*" (*CSP*). However, these two schemes are very different.

On the one hand, *CSP* provides good financial security to the unemployed and increases his chances to find a new job. On the other hand, the *Redeployment leave* is an obsolete formula, based on unverified *a priori*, that the State no longer monitors or finances for years, a leap into the unknown for the employee. The introduction of new "*mutually agreed terminations*" in 2008 and the recent unemployment insurance reform have further complicated the choices available to redundant employees.

This paper highlights inequalities weighting on these workers as regards information, rights and financial security, depending neither on their profile nor their behavior, but only on the status of their employer and inconsistent rules.

Simple reforms could restore fairness and increase re-employment opportunities following redundancy. At least, the legal and financial parameters should be the same for the two existing schemes, or the right to choose the *CSP* regardless of the size of the company could be introduced, especially as this would not entail any additional costs for the company. A more ambitious reform could generalize the *CSP*, matching it with a financing of the reemployment support scheme by the employer. This contribution would replace the current cost of the company's internal reemployment support scheme, growing with the company's contributory capacities, of which size is only one aspect.

It is also wise to see further. Indeed, as economic dismissal became a marginal form of terminating a labour contract, the economic motive for ending labour contracts remains the main cause of separation. Linking re-employment leave schemes only to terminations of indefinite duration contracts labelled as "economic" hinders equal access to efficient schemes that would increase unemployed financial security as well as their future employment opportunities.

Keywords : Layoffs, Unemployment insurance

JEL Codes : J63, J65

SOMMAIRE

1 LE RECLASSEMENT EN CAS DE LICENCIEMENT ECONOMIQUE 4

1.1 LE CONGE DE RECLASSEMENT 4
1.2 LE CONTRAT DE SECURISATION PROFESSIONNELLE 5
1.3 LA RUPTURE CONVENTIONNELLE A MOTIF ECONOMIQUE : NI LICENCIEMENT… NI RECLASSEMENT 7
1.4 COMBIEN DE LICENCIEMENTS, POUR QUEL RECLASSEMENT ? 9

2 *CONGE DE RECLASSEMENT* : UN SAUT DANS L'INCONNU 9

3 *CONTRAT DE SECURISATION PROFESSIONNELLE* : SECURITE, EFFICACITE 12

4 CONSTRUIRE SUR LES BONNES PRATIQUES 15

4.1 LA SECURITE DU REVENU D'ABORD 15
4.2 L'ACCOMPAGNEMENT INTENSIF ET PERSONNALISE ENSUITE 18
4.3 LA FORMATION QUAND MEME 19

5 QUEL FINANCEMENT ? 20

6 LE *CSP* POUR TOUS LES LICENCIES ECONOMIQUES : EFFICACITE ET EQUITE 23

7 BIBLIOGRAPHIE 25

1 Le reclassement en cas de licenciement économique

1.1 Le Congé de Reclassement

Depuis 2002 les entreprises dont l'effectif dépasse 1 000 salariés, qui ne sont pas en liquidation ou en redressement judiciaire, et qui procèdent à un licenciement économique sont tenues de proposer un *Congé de reclassement* au salarié dont le contrat est rompu[1].

Les modalités du *Congé de reclassement* sont choisies par l'employeur ou négociées avec les représentants du personnel, dans le cadre suivant :

- Un dispositif d'accompagnement et de suivi (entretien d'évaluation et d'orientation, cellule d'accompagnement, suivi individualisé, aide aux démarches de recherche, etc.) est mis à disposition du salarié ainsi que des possibilités de formation ou de validation des acquis de l'expérience (VAE) ;
- Le congé peut durer entre 4 et 12 mois et jusqu'à 24 mois en cas de reconversion professionnelle, durant lesquels le contrat de travail est suspendu ;
- Pendant la période du congé correspondant à la durée du préavis, l'employeur verse au salarié sa rémunération habituelle. Au-delà, il verse au salarié une indemnité au minimum égale à 65 % de l'ancien salaire brut, sans pouvoir être inférieure à 85 % du SMIC. Cette dernière est assujettie à la CSG à taux réduit (6,2 %) et à la CRDS (0,5 %), mais à aucune autre charge, en particulier les cotisations sociales[2] ;
- L'employeur prend en charge la totalité des coûts d'indemnisation, d'accompagnement et de formation du salarié, éventuellement en recourant aux instruments existants (OPCO, CPF, etc.).

En termes de procédure, l'employeur propose le *Congé de reclassement* au salarié, qui a 8 jours pour l'accepter :

- En cas de refus, le salarié est licencié, son préavis cours normalement. Il s'inscrira à Pôle Emploi et sera indemnisé s'il est éligible à l'assurance chômage[3] ;
- En cas d'acceptation par le salarié, le *Congé de reclassement* commence immédiatement. Le contrat de travail est alors suspendu jusqu'à l'échéance du *Congé de reclassement*. Si le salarié ne parvient pas à retrouver un emploi durable durant son Congé de reclassement, cette suspension aura pour effet de réduire la durée potentielle de ses droits à l'assurance chômage de la durée passée en *Congé de reclassement*[4]. Toutefois le salaire de référence qui sert à calculer son allocation ne sera pas diminué car les périodes où le salarié perçoit l'indemnité de reclassement plus faible que son

[1] Depuis 2006 les employeurs ont aussi la possibilité de proposer un *Congé de mobilité* au salarié, mais celui-ci doit s'inscrire dans le cadre d'un accord collectif.

[2] Le rachat de ces périodes de suspension n'est pas possible pour les retraites complémentaires. C'est une différence importante avec les chômeurs indemnisés au titre de l'ARE qui y cotisent et sont affiliés sur la base de leur ancien salaire.

[3] Ce qui est généralement le cas. Mais formellement l'obligation de proposer un *Congé de reclassement* ne dépend pas de l'ancienneté du salarié.

[4] Décret n°2019-797, du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage, Art.3 §3 « Les périodes de suspension du contrat de travail sont retenues au titre de la durée d'affiliation ».

salaire sont « neutralisées ». Le délai d'attente de 7 jours et les différés d'indemnisation[5] s'appliquent avant le versement de l'allocation ;

- Le *Congé de reclassement* prend fin, entraînant la rupture du contrat de travail, lorsque le chômeur a retrouvé un emploi durable ou que le terme prévu est atteint.

Les fondements explicites ou implicites de ce dispositif sont les suivants[6] :

- L'entreprise de plus de 1 000 salariés qui n'est pas en liquidation ou en redressement judiciaires est supposée avoir des moyens financiers ;
- Faire prendre en charge par l'employeur le coût social des licenciements tout en l'incitant à un reclassement rapide afin de minimiser le coût qu'il supporte ;
- Privilégier une alternative vertueuse à la taxation des licenciements économiques ;
- Favoriser la négociation sociale lorsque les licenciements économiques ne sont pas isolés, notamment s'ils s'inscrivent dans le cadre d'un plan social.

Pour financer les actions conduites dans le cadre du *Congé de reclassement*, les entreprises en difficulté ont longtemps pu bénéficier d'aides discrétionnaires de l'État, mais celles-ci ont progressivement disparu ou sont devenues marginales (Graphique 4). On peut notamment mentionner la *Convention de cellule de reclassement*, l'*Allocation temporaire dégressive* (ATD, compensation salariale pour les salariés acceptant de reprendre un emploi moins rémunéré), les *Conventions de formation* du Fonds National de l'Emploi (aides liées à la capacité contributive de l'entreprise).

Tableau 1 – Dispositif de reclassement proposé par l'employeur en cas de licenciement économique

L'entreprise		**Les licenciements**	
Situation Juridique	**Nombre de salariés**	**Entre 1 et 9**	**10 ou plus**
Hors procédure collective	**Moins de 50**	*CSP*	*CSP*
	50 à 999	*CSP*	*CSP* + Élaboration d'un PSE
	1 000 ou plus	Congé de Reclassement ou Congé de mobilité	Congé de Reclassement ou Congé de mobilité + PSE
En procédure collective[b]	**Moins de 50 salariés**	*CSP*	*CSP*
	50 ou plus	*CSP*	*CSP* + Élaboration d'un PSE
	1 000 ou plus	*CSP*	*CSP* + Élaboration d'un PSE

Notes : (a) Le nombre de licenciements envisagés s'entend sur une période de 1 mois. (b) Procédure de sauvegarde, redressement judiciaire ou liquidation judiciaire.

1.2 Le Contrat de Sécurisation Professionnelle

Depuis 2011, les entreprises non-soumises au *Congé de reclassement*, c'est-à-dire celles de moins de 1 000 salariés ou qui dépassent ce seuil mais sont en liquidation ou en redressement

[5] L'indemnité compensatrice de congés payés ou les indemnités de rupture extra-légales perçues par le chômeur à la rupture de son contrat. La perception des allocations chômage est différée d'un nombre de jours correspondant au nombre de jours de congés ainsi payés, auquel s'ajoute éventuellement un « différé spécifique » (nombre de jours = montants extra-légaux perçus ÷ 95,8) plafonné à 75 jours en cas de licenciement économique (150 jours sinon).

[6] Tuchszirer (2005) retrace de manière très précise les dispositifs précurseurs du CR et les principes qui ont guidé leurs évolutions depuis les années 1970.

judiciaires, doivent également proposer un dispositif de reclassement aux salariés qu'elles licencient, le *Contrat de Sécurisation Professionnelle* (*CSP*)[7].

Le *CSP* n'est ouvert qu'aux licenciés économiques éligibles à l'assurance chômage et dure 12 mois au maximum. Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

- Un plan d'action est élaboré qui comprend des mesures d'accompagnement renforcé, un appui au projet professionnel (référent spécifique, bilan de compétences, etc.) et des périodes de formation ;
- Une *Allocation de Sécurisation Professionnelle* (ASP) est versée, égale à 75 % du salaire brut moyen des 12 derniers mois, sans pouvoir être inférieure à 85 % du SMIC (lorsque l'ancienneté est inférieure à 12 mois, le montant de l'ASP est égal à celui de *l'Allocation de Recherche d'Emploi*, ARE, de droit commun) ;
- Des incitations financières à la reprise d'emploi, soit sous forme d'une « *prime de reclassement* » égale à 50 % du reliquat de droit à l'ASP en cas de reprise d'un emploi durable (au moins 6 mois) avant la fin du 10e mois de *CSP*, soit sous forme d'*Indemnité Différentielle de Reclassement* (IDR) en cas de reprise d'un emploi moins rémunéré que celui perdu, pendant une période allant jusqu'à 12 mois (non-cumulable avec l'ASP, et la prime de reclassement) ;
- Possibilité de reprendre un emploi en cours de *CSP* pour des périodes de 3 jours minimum. La rémunération n'est pas cumulable avec l'ASP, et le *CSP* est suspendu durant ces périodes dont la durée totale ne peut dépasser 6 mois. Les périodes accomplies après la fin du 6e mois ne peuvent avoir pour effet de prolonger le *CSP* au-delà de 15 mois.

Dans le détail, l'employeur propose le *CSP* au salarié qui a 21 jours pour l'accepter :

- En cas de refus, le salarié est licencié à l'issue du préavis, qui cours alors normalement. Il s'inscrira à Pôle Emploi et sera indemnisé s'il est éligible à l'assurance chômage (ARE) ;
- En cas d'acceptation, le salarié est licencié immédiatement, l'employeur verse à Pôle Emploi le montant dû pour le préavis[8] qui est affecté au paiement des allocations, et le crédit du *Compte Personnel de Formation* (CPF) du salarié qui est affecté au financement de l'accompagnement (et dont le chômeur ne peut plus se prévaloir).

Si le chômeur n'a pas retrouvé d'emploi lorsque le *CSP* arrive à son terme, il doit à ce moment se réinscrire à Pôle Emploi afin d'entrer en indemnisation de droit commun au titre de l'ARE, pour la durée restante de ses droits à l'assurance chômage.

L'Unedic verse une contribution spécifique à Pôle Emploi pour l'accompagnement des chômeurs en *CSP* (environ 4,5 % des dépenses d'indemnisation en ASP), et l'État abonde le dispositif d'un même montant que celui versé par l'Unedic (4,5 % des dépenses d'ASP, comme l'Unedic).

---

[7] Le *CSP* résulte d'une fusion de deux dispositifs, la *Convention de reclassement Personnalisé* (CRP) et le *Contrat de Transition professionnelle* (CTP), respectivement créés en 2005 et 2006, et destinés aux salariés licenciés économiques dans les entreprises de moins de 1 000 salariés (*cf*. tableau comparatif : Charozé, 2014).

[8] Y compris cotisations salariales et patronales. Si le préavis dépasse 3 mois, la fraction qui excède cette durée reste due au salarié lors de la rupture du contrat de travail.

Les fondements explicites ou implicites de ce dispositif sont les suivants :

- Une entreprise de moins de 1 000 salariés, ou qui dépasse ce seuil mais est en liquidation ou en redressement judiciaires, a peu de moyens financiers, ce qui aboutit à un traitement moins favorable des salariés licenciés ;
- Un accompagnement renforcé et personnalisé favorise le reclassement du bénéficiaire ;
- Échanger avec le chômeur la renonciation à son préavis contre de meilleures conditions financières (allocations, prime ou subvention à la reprise d'emploi) assorties d'un accompagnement et d'un accès à la formation nettement renforcés ;
- Supprimer les coûts de licenciement (hors indemnités légales et conventionnelles).

1.3 La rupture conventionnelle à motif économique : ni licenciement… ni reclassement

Les modalités de séparation à l'initiative de l'employeur incluent la *rupture conventionnelle*, dispositif introduit en 2008. Cette procédure, applicable par toutes les entreprises quelle que soit leur taille, repose sur un commun accord entre employeur et salarié. Cette formule apparaît utilisée à parts à peu près égales à l'initiative du salarié comme un substitut de la démission (38 % des cas), et à l'initiative de l'employeur en remplacement d'un licenciement pour motif personnel (44 %) (Dalmasso *et al*., 2015). Un motif économique lié à l'emploi du salarié peut en effet justifier le choix de la *rupture conventionnelle* à l'initiative de l'employeur, et éviter un recours au licenciement économique, dans la limite où il ne s'agit pas de contourner la réglementation des licenciements collectifs[9].

La *rupture conventionnelle* présente en effet de nombreux avantages économiques et juridiques pour l'employeur : l'indemnité minimale due au salarié est la même que celle qui devrait être versée en cas de licenciement économique[10], le préavis ne s'applique pas (il peut faire partie de la négociation), les coûts liés au reclassement sont évités (indemnité de reclassement, cellule d'accompagnement, formation, priorité de réembauche du salarié, etc.), la procédure est plus simple et courte. Les risques sont donc plus réduits.

Même si seulement un tiers parmi les 439 465 ruptures conventionnelles recensées en 2019, étaient des substituts de licenciements individuels, cela représenterait un nombre de salariés (146 500) significativement supérieur à ceux licenciés sur le fondement d'un motif économique (107 036)[11], qui ne se verraient pas obligatoirement proposer un dispositif de reclassement, et donc ne l'intégreraient probablement pas à la négociation de leur indemnité de départ.

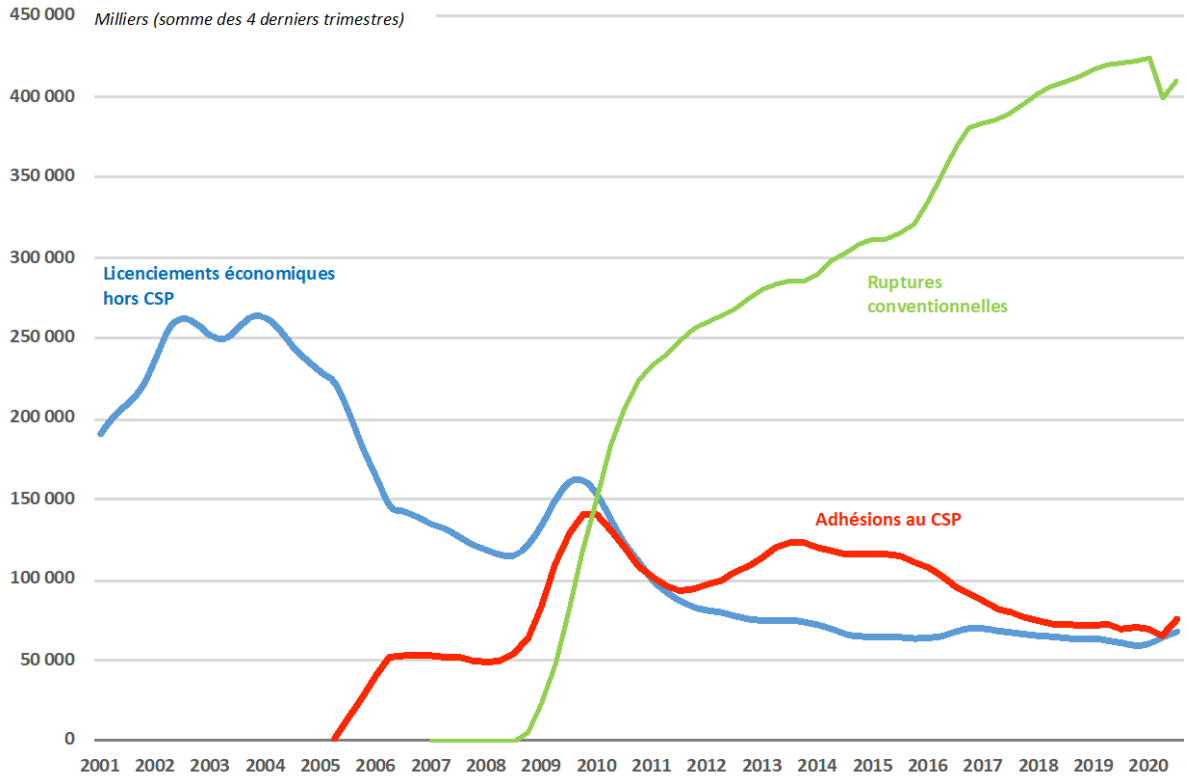
---

[9] La possibilité que le salarié soit à l'initiative de la rupture lorsqu'il sait que son emploi est menacé pour des raisons économiques n'est pas exclue par Dalmasso *et al.* (2015) ou Bouvier (2018).

[10] Bouvier (2018) met en évidence des proportions significatives (de 11 % des ouvriers à 35 % des cadres) touchant une indemnité supérieure de 50% ou plus au minimum légal, mais aussi que le rapport entre la médiane et cette indemnité minimale est compris entre 1,01 pour les ouvriers et 1,06 pour les cadres, donc que la médiane est très proche du minimum suggérant une distribution des indemnités avec un point d'accumulation au minimum légal, et à l'opposé une partie importante des indemnités supérieure à 150 % du minimum légal. On ne sait cependant pas si ces dernières sont celles qui se substituent à des licenciements (ce qui est probable) ou à des démissions.

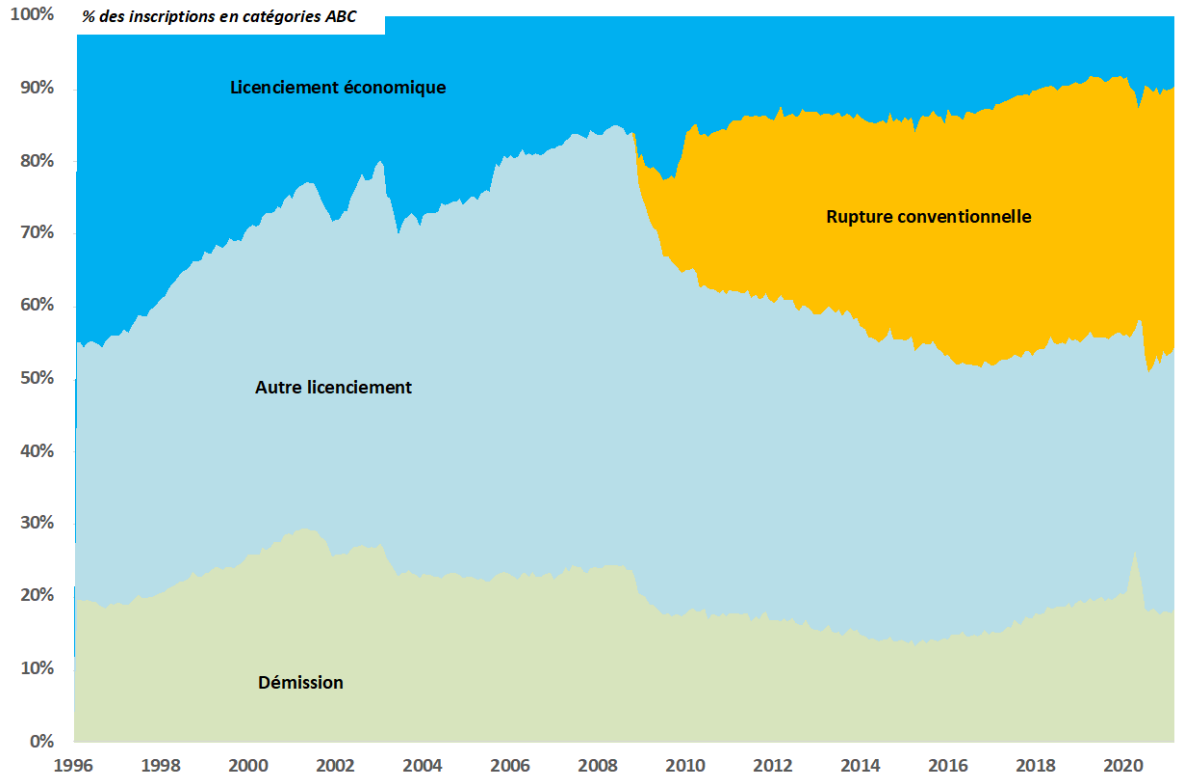
[11] Les deux chiffres sont issus de la même source Dares (MMO, Mouvements de main-d'œuvre. Champ : secteur privé hors agriculture, intérim et particuliers employeurs)

Graphique 1 – Inscriptions à Pôle emploi selon le motif (2001-2020)



Source : Données Dares (Dispositifs publics d'accompagnement des mutations économiques et Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi).

Graphique 2 – Inscriptions à Pôle emploi selon le motif (1996-2021)



Note : ne sont ici représentés que les flux d'entrée en catégories ABC provenant a priori d'une rupture d'un contrat long (donc hors intérim, fin de CDD, nouvelles entrées). Les *CSP* n'ayant pas retrouvé d'emploi en 12 mois sortent de catégorie D, mais doivent se réinscrire s'ils sont éligibles à l'ARE et qu'ils veulent en bénéficier. Logiquement ils devraient être comptabilisés dans la catégorie « licenciement économique ».
Source : Dares (Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi), calculs de l'auteur.

1.4 Combien de licenciements, pour quel reclassement ?

Les licenciements économiques qui ont longtemps été la forme la plus fréquente des ruptures de contrats de travail sont devenus la modalité de rupture des CDI la moins utilisée. De ce fait les dispositifs de reclassement associés à la rupture pour motif économique ont tendance à ne toucher qu'une faible minorité de chômeurs.

Au total entre 107 036 et 130 565 licenciements économiques ont été recensés en 2019[12]. De son côté l'Unedic (2020) dénombrait 117 200 entrants *en indemnisation* après un licenciement économique, dont 72 500 entrées en *CSP* à la suite d'un licenciement économique en 2019 ; de son côté la Dares comptabilisait 71 113 inscriptions à Pôle Emploi à la suite d'un *CSP* et 59 452 inscriptions à la suite d'un autre type de licenciement économique[13]. Si le taux d'adhésion au *CSP* est de l'ordre de 85 %, le nombre des licenciements économiques dans les entreprises de moins de 1 000 salariés serait de l'ordre de 85 000 par an ; les licenciements dans les entreprises plus grosses auraient alors concerné entre 22 000 et 45 000 salariés en 2019, qui auraient été éligibles au *Congé de reclassement*[14]. Ces données permettent de cerner le nombre de chômeurs éligibles à un dispositif de reclassement, mais elles reflètent aussi une grande marge d'incertitude.

Sous l'effet combiné des contraintes économiques et juridiques associées aux licenciements économiques, d'un recours plus aisé aux contrats courts et d'options alternatives, le motif économique associé au licenciement est en repli tendanciel (Graphiques 1 et 2).

2 *Congé de reclassement* : un saut dans l'inconnu

Les salariés licenciés économiques n'ont aucun moyen d'évaluer la qualité du *Congé de reclassement* qui leur est proposé. La seule chose qu'ils peuvent apprécier objectivement est le niveau d'indemnisation qui leur est proposé par rapport à l'ARE de droit commun (Graphique 3).

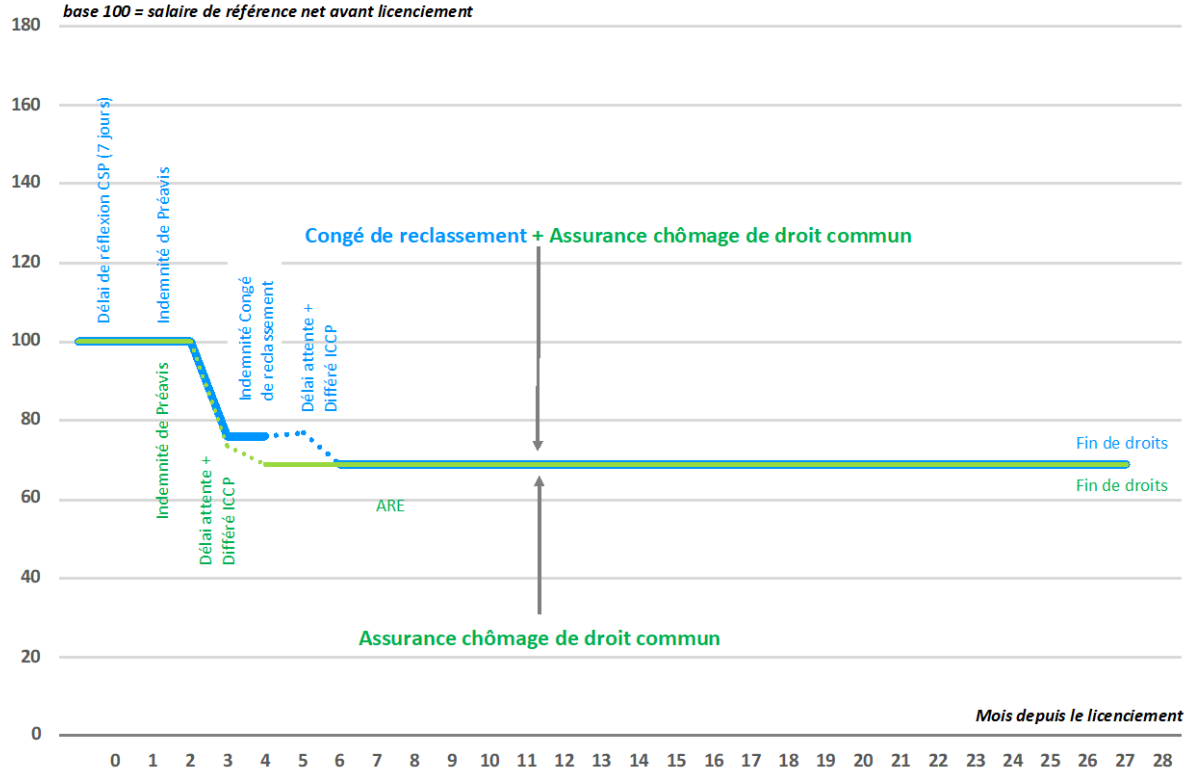
Dans les conditions fixées par la loi, l'incitation financière est très faible pour que le salarié accepte la proposition de *Congé de reclassement*, et elle devient même nulle lorsque le salaire tend vers le SMIC, car le taux de remplacement de l'ARE au niveau du SMIC est de 64%, contre 65% à l'indemnité de reclassement qui, en outre, n'ouvre pas de droit aux retraites complémentaires.

Et encore ce choix n'est pas très éclairé si l'on considère que les obligations d'information du salarié ne sont pas très explicites, que les informations précises sur le dispositif sont compliquées à réunir et très complexes à comprendre (date de la rupture, effets de la

[12] Sources Dares, Mouvements de main-d'œuvre et Dispositifs publics d'accompagnement des restructurations.
[13] Source Dares. Dispositifs publics d'accompagnement des restructurations. Les chômeurs qui arrivent en fin du *CSP* (et sont jusque-là comptabilisés en catégorie D) et qui ont droit à l'ARE doivent se réinscrire, mais on ignore s'ils sont comptabilisés dans cette partie « non-*CSP* » du flux d'inscriptions.
[14] Si le taux d'acceptation est un peu plus faible (ce qui est probable considérant que les licenciements dans les entreprises de 1 000 salariés et plus sous procédure judiciaire ne sont pas comptabilisés au dénominateur), alors les salariés licenciés éligibles au *Congé de reclassement* seraient plus nombreux. Ce chiffre apparaît cohérent avec 73 289 dans les entreprises de moins 50 salariés.

suspension du contrat de travail, statut de l'indemnité au regard des droits sociaux, etc.), et qu'il n'existe pas de fiche telle que celle remise au salarié qui se voit proposer un *CSP*.

Graphique 3 – Chroniques de revenus en cas d'acceptation ou de refus du *Congé de reclassement*



Note : On considère un salarié ayant 24 mois d'ancienneté, un préavis de licenciement d'une durée de 2 mois, et 3 semaines de congés payés non-prises compensées par une Indemnité Compensatrice de Congés Payés (ICCP), cette dernière donnant lieu à différé d'indemnisation dans les deux cas (*Congé de reclassement* et droit commun de l'ARE). En l'absence d'information sur la durée moyenne des *Congés de reclassement* on retient ici la durée minimum légale de 4 mois. Un délai d'attente de 7 jours est appliqué comme à tous les entrants en indemnisation chômage de droit commun.

Lecture : La base 100 est égale au salaire net mensuel perçu par le salarié avant licenciement. Ici ce salaire est de 2 400 euros bruts, moyenne du salaire de référence des adhérents au *CSP* en 2019. Les profils seraient un peu différents pour un salaire au voisinage du SMIC ou au-dessus du seuil de dégressivité des allocations (Graphique 7), et en cas de versement d'indemnités extra-légales lors du licenciement.

Source : Calculs de l'auteur.

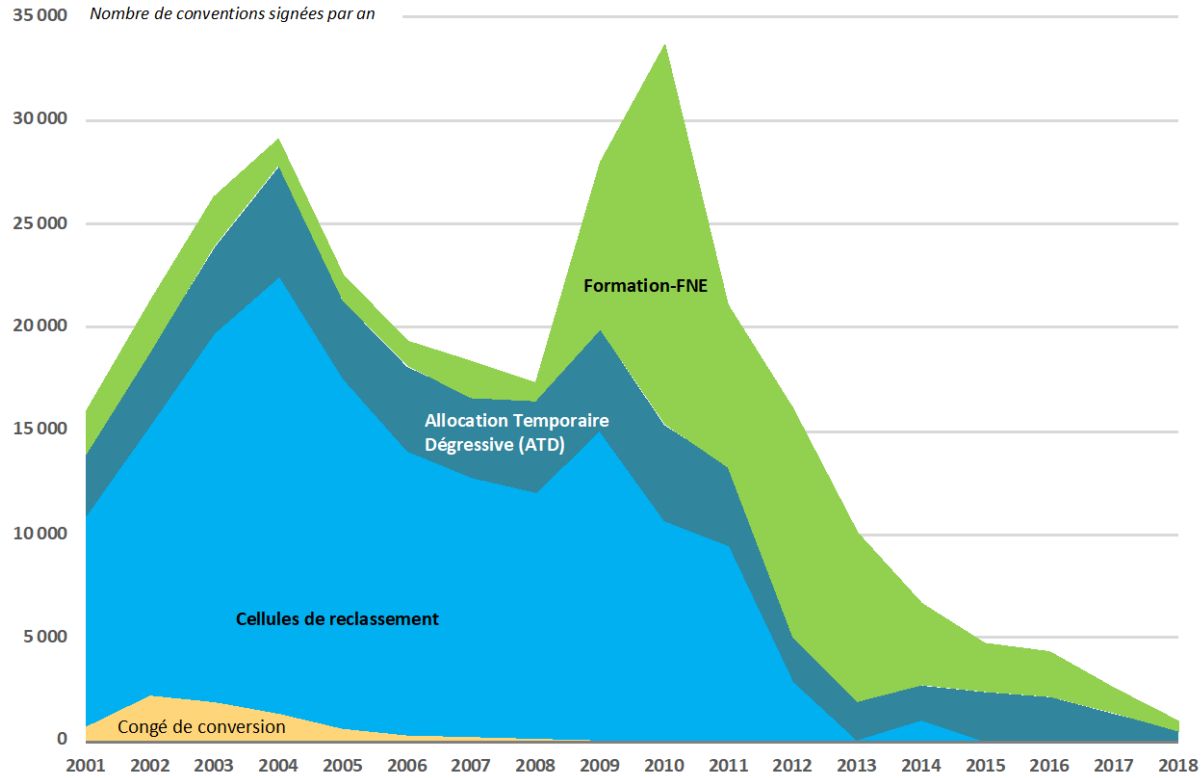
Il n'existe aucun suivi statistique du *Congé de reclassement*. On ne sait donc rien des propositions faites aux salariés (durée, indemnisation, prestations d'accompagnement), de même que du nombre et de la proportion des salariés qui les acceptent, *a fortiori* sur l'issue du dispositif (reclassement, chômage indemnisé ou non, retraite, inactivité). Quelques informations pouvaient naguère être glanées au travers du suivi des aides publiques associées aux dispositifs conventionnés entre les entreprises et l'État (données néanmoins biaisées car par nature associées aux meilleures pratiques). Mais ces dispositifs ont peu à peu disparu ou sont si rares que leur suivi statistique a cessé depuis 2018 (Bobbio, 2009 ; Ghrairi, 2020b ; Graphique 4).

Deux données isolées sont incidemment citées en marge d'études non-directement centrées sur le *Congé de reclassement*. Beaujolin et Bobbio (2010) indiquent que le taux d'adhésion aux cellules de reclassement conventionnées (*cf.* ci-dessous) était de 40,2 % parmi les 44 000 salariés auxquels ce dispositif avait été proposé en 2003. Boum-Galiana *et al.* (2016) indiquent que 6 % des licenciés économiques inscrits à Pôle Emploi déclaraient être en *Congé de*

reclassement en 2014, sans toutefois que l'on sache si ce Congé était en cours, ou n'avait pas abouti, sans que l'on sache non plus combien l'avaient refusé ou n'avaient pas été informés de son existence.

Quelques monographies, anciennes, consacrées à des objets plus larges (Plans de Sauvegarde de l'Emploi, cellules de reclassement) abordent indirectement le *Congé de reclassement*. Parmi elles, celle de Beaujolin et Bobbio (2010) consacrée à deux cellules de reclassement mises en place dans le cadre de PSE ; ces deux cas reposent déjà sur un biais de sélection envers une bonne pratique, puisque les salariés licenciés ne sont pas isolés mais inclus dans un dispositif négocié avec des représentants du personnel et bénéficiant d'une convention avec l'État. Cette étude pointait un grand nombre de problèmes : cloisonnement des dispositifs, hétérogénéité de la prise en charge, opacité des critères d'évaluation du reclassement, coût et efficience des prestations inconnues (malgré le financement public), opacité des contrats entre employeurs et prestataires, etc. Les auteurs concluaient que « *malgré les observations et recommandations qui s'accumulent en ce sens depuis près de vingt ans* », il reste impossible « *de savoir ce qu'il en est des trajectoires des salariés licenciés, personne n'est en mesure de dire de façon étayée ce qui est préférable, efficace, ni ce qu'est un bon ou un mauvais travail d'accompagnement* » (Beaujolin et Bobbio, 2010). La situation s'est encore dégradée puisque depuis la mise en place du *CSP* fin 2011 les *conventions de cellules de reclassement* (c'est-à-dire celles en partie financées par l'État) ne sont signées qu'à titre exceptionnel et ne font plus l'objet de suivi statistique depuis 2014 (Ghrairi, 2020b).

Graphique 4 –Dispositifs publics d'accompagnement des restructurations - Conventions signées



Source : Données Dares.

Dans les années 2000, les dispositifs publics d'appui aux restructurations, et en particulier les *Conventions de cellule de reclassement,* étaient indissociables des situations où un *Congé de reclassement* devait être proposé au salarié : de 2001 à 2011 ce sont en moyenne plus de 13 000 conventions qui étaient signées chaque année (jusqu'à 21 105 en 2004) entre l'État et les entreprise astreintes à créer ces cellules de reclassement. On peut imaginer que cela couvrait l'essentiel sinon la totalité des salariés licenciés économiques par ces entreprises (220 000 licenciements en moyenne par an sur cette période, toutes entreprises confondues).

Ces dispositifs conventionnés n'ont jamais été évalués. On ignore donc s'ils étaient utiles ou indispensables à la qualité des *Congés de reclassement* proposés en regard. Ces conventions ont peu à peu été concentrées sur des cas particuliers, notamment pour trouver une issue dans des situations critiques (nombreux licenciements dans un bassin d'emploi réduit, profil peu employable de nombreux salariés licenciés, intensité du conflit créée par les licenciements, forte médiatisation, etc.). Finalement, dès lors que l'efficacité de ces dispositifs n'est défendue ni par les faits ni par les parties prenantes, il est logique que l'État soumis à une forte pression budgétaire les ait abandonnés, d'autant plus que l'amélioration de la conjoncture économique lui en a offert l'opportunité.

Il est difficile de penser que la qualité des *Congés de reclassement* proposés par les employeurs s'est améliorée à la suite du retrait de l'État. De plus, le financement public et la démarche qui l'accompagnait, pouvaient être interprétés par les salariés licenciés comme un gage de qualité du *Congé de reclassement* qui leur était proposé (même si rien ne l'a démontré).

Aujourd'hui les employeurs peuvent s'imposer d'eux-mêmes un haut niveau d'exigence éthique et de responsabilité sociale. Mais il n'existe aucune incitation à proposer des *Congés de reclassement* garantissant un niveau d'allocation et une durée supérieurs à la loi, ni norme de qualité de l'accompagnement des salariés. En cas de licenciement collectif les organisations syndicales ou une pression médiatique peuvent à l'occasion pousser à de meilleures conditions de reclassement. Mais les salariés dont le licenciement économique est isolé ne peuvent compter que sur l'éthique de leur employeur pour ne pas être traités *a minima*, et ils sont le plus souvent probablement très seuls et mal informés face au choix d'accepter ou non le *Congé de reclassement*[15].

3 *Contrat de Sécurisation Professionnelle* : sécurité, efficacité

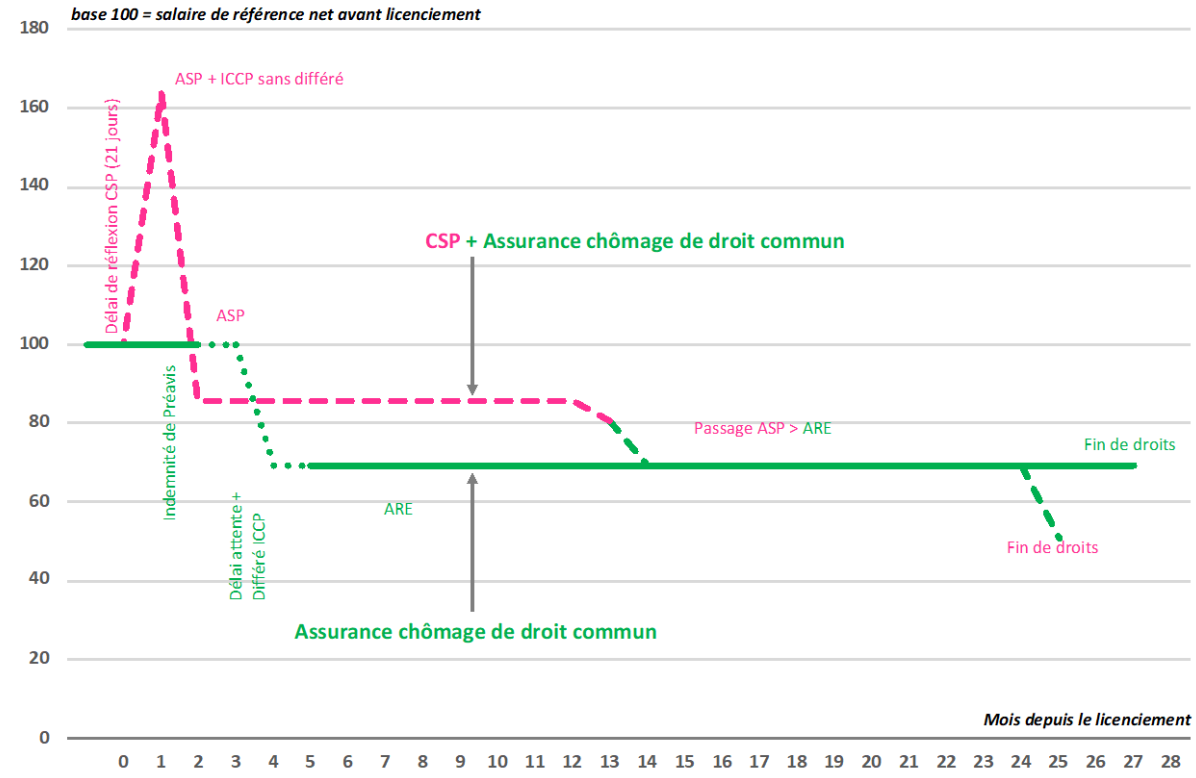
Les études de l'Unedic et de la Dares s'accordent sur l'efficacité du *CSP*, notamment en raison de la hausse des sorties vers l'emploi depuis la réforme du dispositif en 2015 (Ghrairi, 2020a ; Unedic 2019a).

[15] Par comparaison la documentation fournie au salarié éligible au *CSP* joue un rôle essentiel ; « *jugée le plus souvent complète et claire. Les exemples concrets qui illustrent les différents cas possibles, notamment en cas de reprise du travail, sont très appréciés. Toutefois, cette seule documentation écrite peut rester très hermétique à certains. Les fortes perturbations émotionnelles vécues au moment du licenciement rendent plus difficile l'intégration d'informations nouvelles et sensibles sur les conséquences d'un changement non désiré* » elle est jugée le plus souvent « complète et claire » (Unedic, 2016). On imagine bien la difficulté pour les salariés qui se voient proposer le *Congé de reclassement*, sans information officielle et sans que l'information fournie par l'employeur ne soit normée par la réglementation.

Les raisons de cette efficacité sont délicates à attribuer à telle ou telle caractéristique du *CSP* : accompagnement renforcé[16], accès à la formation, prime de réinsertion ou indemnité différentielle de reclassement, élargissement des possibilités de travail en activité réduite, etc. On peut penser que c'est l'ensemble bien équilibré de ces modalités qui joue favorablement.

En cohérence avec la fonction première de l'assurance chômage qui est de sécuriser le revenu des chômeurs, et malgré la baisse du taux de remplacement depuis 2015, « *le montant de l'allocation reste le motif principal d'adhésion au CSP* » un « *élément fort* » de son attractivité (Unedic, 2017 ; 2019a). En effet, au cours des premiers mois de chômage, le cumul de l'ASP et des sommes perçues par le chômeur au moment de son licenciement est nettement plus élevé que l'ARE de droit commun, sans que cela ne dissuade la reprise d'emploi.

Graphique 5 – Chroniques de revenus en cas d'acceptation ou de refus du *CSP*



Note : On considère un salarié ayant 24 mois d'ancienneté, 2 mois de préavis de rupture et 3 semaines de congés payés sous forme d'Indemnité Compensatrice de Congés Payés (ICCP), qui donne lieu à différé d'indemnisation dans le cas *Congé de reclassement* / droit commun de l'ARE, mais pas pour le *CSP*. Ces 21 jours précédant la notification du licenciement sont exclus du préavis, si bien que la courbe « Assurance chômage de droit commun » est également décalée et donc légèrement différente de la Courbe ARE présentée pour le *Congé de Reclassement*. Par ailleurs un délai d'attente de 7 jours est appliqué à tous les entrants en indemnisation chômage de droit commun, alors qu'il ne s'applique pas à l'adhérent au *CSP*, ni le cas échéant lors de son passage *CSP* vers ARE.

Lecture : La base 100 est égale au salaire net mensuel perçu par le salarié avant licenciement. Ici ce salaire est de 2 400 euros bruts, moyenne du salaire de référence des adhérents au *CSP* en 2019. Les profils seraient un peu différents pour un salaire au voisinage du SMIC ou au-dessus du seuil de dégressivité des allocations (Graphique 7), et en cas de versement d'indemnités extra-légales lors du licenciement.

Source : Calculs de l'auteur.

À cela s'ajoute éventuellement la *prime de reclassement* en cas de reprise d'emploi durable avant le 10e mois du *CSP*, versée en deux fois à trois mois d'intervalle. D'un montant très significatif (50% des droits restants à l'ASP, et 6 800 euros en moyenne) elle favorise une sortie

[16] Pour une revue de littérature des évaluations consacrées aux effets de l'accompagnement renforcé, voir Parent et Sautory (2014).

plus rapide et durable du chômage pour les bénéficiaires du *CSP* par rapport aux autres licenciés économiques : au total, plus de 27 % des adhérents au *CSP* bénéficient de cette prime, dont la moitié avant leur 4e mois dans le dispositif (Unedic, 2020).

L'accompagnement intensif et personnalisé est également décisif pour l'adhésion au *CSP*. Avant 2014 ce volet était déjà très apprécié, sur de nombreux critères, par les bénéficiaires du *CSP* (Boum-Galiana *et al*., 2016), même si des critiques pointaient notamment l'hétérogénéité des services proposés au chômeur et leur qualité inégale (Capelier *et al*., 2014). Bien qu'améliorée en 2015 notamment par une prise charge plus rapide lors de l'acceptation du *CSP*, l'entrée dans le dispositif ne semblait pas encore claire et fluide en 2019 (Unedic, 2019). *In fine* l'accompagnement intensif et personnalisé répond aux attentes des adhérents qui le jugent utile, au point que ceux qui atteignent la fin du *CSP* redoutent l'arrêt de cet accompagnement et le changement de conseiller[17] (Unedic, 2017).

Restreint en 2015, la formation en cours de *CSP* reste aussi un élément important même si elle « *n'est plus un critère majeur d'adhésion* » (Unedic, 2019b). L'avantage comparatif du *CSP* s'est en effet amenuisé au fil des réformes et des plans de soutien qui ont renforcé l'accès à la formation professionnelle de l'ensemble des salariés et des chômeurs.

Si les résultats du *CSP* en termes de retour à l'emploi sont clairement meilleurs que ceux obtenus par les autres licenciés économiques, les comparaisons sont malgré tout imparfaites en raison de l'hétérogénéité du groupe des « autres licenciés économiques » auquel sont comparées les trajectoires des adhérents du *CSP* :

- Le dispositif proposé au salarié dépend de la taille et de la situation juridique de son entreprise (Tableau 1), ce qui influence les caractéristiques de ces chômeurs ;
- L'adhésion aux dispositifs de reclassement relevant d'un choix, il faudrait neutraliser les différences de caractéristiques entre ceux qui adhèrent au *CSP* et les autres, noyés dans le groupe des « autres licenciés économiques » (Ghrairi, 2020a). Mais cela ne serait possible que pour le *CSP*, seul dispositif pour lequel il existe une information ;
- La réglementation n'impose pas au salarié en *Congé de reclassement* de s'inscrire à Pôle Emploi. On ignore donc si les entrants à Pôle Emploi pour motif de licenciement économique sont inscrits au début du *Congé de reclassement* (donc en catégorie D, comme les adhérents au *CSP*, d'autant plus que leur contrat de travail n'est pas formellement rompu), ou à la fin de celui-ci, s'ils ne sont pas parvenus à retrouver un emploi durable (donc alors en catégorie A, B ou C). La probabilité de retour à l'emploi n'est pas la même selon que l'on est dans l'une ou l'autre de ces trajectoires ;
- Le motif d'inscription à Pôle Emploi ne retrace pas toujours bien le motif de la rupture du contrat de travail (Beaujolin & Bobbio, 2010) ;
- Si le salarié s'inscrit en fin ou en cours d'un *Congé de Mobilité*, il a pour motif d'entrée « rupture d'un commun accord », et non « licenciement économique ».

Une autre inconnue tient à d'éventuels effets de substitution. Les sorties rapides et nombreuses de bénéficiaires du *CSP* peuvent en effet se faire plus souvent qu'auparavant au

[17] Les craintes autours de cette transition vers l'ARE sont symboliquement accentuées par la nécessité pour ces chômeurs en fin de CSP de se réinscrire à Pôle Emploi à ce moment.

détriment de chômeurs qui ont refusé le *CSP*, n'y ont pas accès ou ne bénéficient pas d'incitations financières facilitant l'acceptation d'une baisse de salaire à la reprise d'emploi.

Il faut enfin observer que le marché du travail bien plus porteur depuis 2015 qu'il ne l'était dans la première moitié des années 2010 après la première version de ce dispositif a pu favoriser l'amélioration des résultats en termes de retour à l'emploi, même si l'Unedic (2019a) écarte cette hypothèse[18]. En moyenne, un bénéficiaire restait 9 mois en *CSP*, et 46 % ne trouvant pas d'emploi suffisamment stable durant le dispositif, passaient finalement en indemnisation de droit commun (ARE).

Au total les adhérents plébiscitent « *la sécurité que leur ont apportée le niveau de l'allocation et l'accompagnement personnalisé* ». Les éléments dont on dispose montrent que le *CSP* est efficace à de nombreux points de vue. Même si ces évaluations positives doivent tout de même être relativisées, l'efficacité du CSP apparaît très supérieure à celle de tous les autres dispositifs combinant indemnisation et accompagnement. *In fine* l'attractivité du *CSP* auprès des salariés éligibles plaide fortement ce sens : depuis sa création 85%[19] des salariés éligibles choisissent d'y adhérer, ce qui est d'autant plus remarquable que cela implique non-seulement un investissement personnel mais aussi financier *ex-ante* (renonciation au préavis et au CPF).

4 Construire sur les bonnes pratiques

La comparaison est sévère entre d'un côté le *CSP* pour lequel on dispose d'éléments d'évaluation nombreux et positifs, sur ses différents volets (allocation, accompagnement, formation) et qui est plébiscité par les salariés éligibles, par l'Unedic et les pouvoirs publics, et de l'autre côté le *Congé de reclassement*, pour lequel il n'existe aucun élément d'évaluation et dont l'ensemble des parties prenantes semble s'être désintéressé.

Un salarié en cours de licenciement économique n'est bien entendu confronté qu'à un choix fermé : accepter ou non le dispositif que son employeur peut lui proposer. Le refus du *CSP* ou d'un *Congé de reclassement*, a les mêmes conséquences pour le chômeur[20] (droit commun et l'ARE identique), mais qu'en est-il en cas d'acceptation du dispositif proposé ?

4.1 La sécurité du revenu d'abord

La sécurisation du revenu est le critère essentiel sur lequel les salariés licenciés économiques dans les entreprises de moins de 1 000 salariés déterminent leur adhésion au *CSP*. C'est aussi

[18] Créée en 2011 en remplacement de dispositions peu efficaces, la version initiale du *CSP* était trop corsetée, favorisant l'accès à la formation au détriment d'une sortie rapide vers l'emploi. Le *CSP* a été remanié en 2015 afin de résorber ce défaut essentiel. (Bobbio et Gratadour, 2009 ; Unedic, 2016).

[19] « *Le taux d'adhésion au CSP est surestimé car on ne prend pas en compte dans le dénominateur les licenciés économiques issus d'entreprises de plus de 1 000 salariés en redressement ou en liquidation judiciaires* » (Unedic, 2020).

[20] En cas de refus, le délai de réflexion de 8 jours est inclus dans préavis de licenciement du salarié auquel est proposé un congé de reclassement, alors que si le salarié refuse un *CSP* le moment ou débute le préavis est plus ambigu. La durée des droits à l'ARE peut alors dans certains cas être allongée, les ICCP sont plus élevées, etc.

le seul critère objectif sur lequel peuvent se fonder les salariés licenciés dans les entreprises de plus de 1 000 salariés pour choisir d'adhérer ou non au *Congé de reclassement*.

Les deux dispositifs peuvent se comparer sur les éléments financiers suivants :

- Le *Congé de reclassement* est *a priori* avantageux pour le salarié qui perçoit sa rémunération habituelle durant une durée qui aurait été celle du préavis (y compris délai de réflexion de 8 jours) même si celui-ci est *de facto* interrompu par la suspension le contrat de travail ; le salarié reçoit ensuite une indemnité au moins égale à 65 % de son ancien salaire brut, non-soumise à cotisations sociales, mais taxée de la CSG (6,2 %) et de la CRDS (0,5 %). S'il ne retrouve pas d'emploi durant le *Congé de reclassement*, son contrat de travail prend alors fin et il entre dans le droit commun de l'assurance chômage : un délai d'attente de 7 jours est appliqué, ainsi qu'un différé d'indemnisation « congés payés » s'il a reçu une indemnité compensatrice de congés payés, et un autre différé « spécifique » s'il perçoit des indemnités extra-légales de licenciement (plafonné à 75 jours en cas de licenciement économique, 150 jours sinon) ; la durée potentielle de ses droits est amputée de la durée du *Congé de reclassement*, et l'ARE est identique à celle qu'il aurait eue en cas de refus du dispositif[21]. Rien ne permet de savoir combien de *Congés de reclassement* proposent des modalités supérieures à ces minima légaux (durée, indemnité, accompagnement) ;
- Le salarié qui accepte un *CSP* renonce au paiement de son préavis (dans la limite de 3 mois, le reliquat éventuel lui est versé), dont le montant du préavis (superbrut) est versé à Pôle Emploi pour financer son allocation ASP. L'indemnisation débute immédiatement sans aucun délai d'attente ni différé d'indemnisation. Les sommes reçues par le salarié licencié lors de son licenciement s'ajoutent donc en totalité aux allocations (ASP). Le temps total qui s'écoule entre la proposition par l'employeur du *CSP* et la fin des droits potentiels à l'assurance chômage est par conséquent un peu plus courte dans le cas du *Congé de reclassement*, mais la durée totale des droits à indemnisation est identique dans les deux cas.

On peut observer que la chronique de revenus potentiels est toujours nettement plus élevée pour le chômeur en *CSP* que pour celui en *Congé de reclassement* (Graphique 6), et ce malgré le fait qu'avant toute chose, le chômeur renonce au paiement de son préavis.

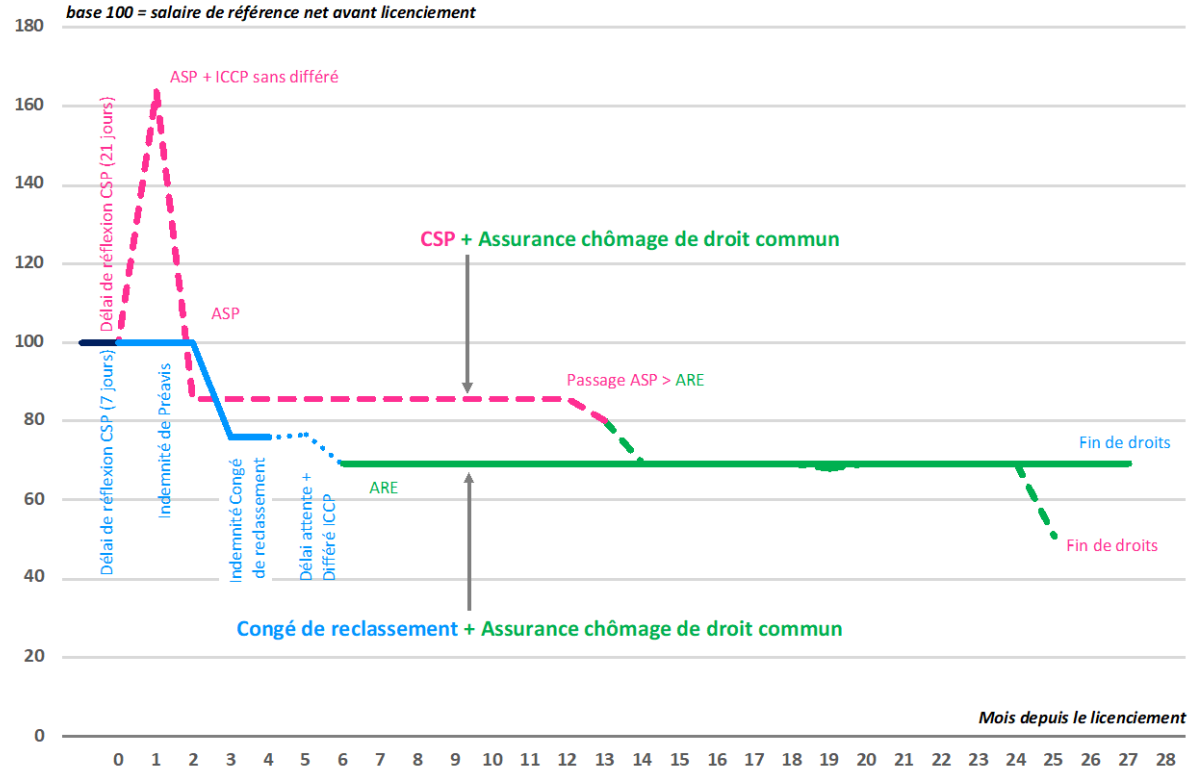
Cet avantage est très net lorsque l'on observe le cumul mensuel des revenus : l'écart en faveur du *CSP* n'est jamais inférieur à + 17,5 % la première année et il atteint + 25,7 % à l'échéance de l'ASP quand le chômeur non-reclassé bascule en ARE (Graphique 7). Pour deux chômeurs épuisant leurs droits, le bilan cumulé reste plus toujours avantageux de + 5,1 % en faveur de celui en *CSP*. Cette chronique et ce cumul peuvent encore être plus favorables si, toutes choses égales par ailleurs, la durée du préavis est supérieure à 3 mois, ou encore si les indemnités de congés payés ou les indemnités extra-légales de licenciement sont plus élevées.

Pour les chômeurs exposés à la dégressivité en raison du niveau de leur salaire de référence, le *CSP* est encore plus intéressant, car l'ASP n'est pas soumise à dégressivité après 6 mois,

[21] Indemnité perçue durant le *Congé de reclassement* est neutralisée pour le calcul du salaire de référence servant éventuellement au calcul de son ARE.

comme l'est désormais l'ARE[22]. Le compteur d'entrée en ARE pour appliquer la dégressivité se déclenche en fin du *Congé de reclassement* (4 mois dans le cas général), et en fin de *CSP* (12 mois dans le cas général). La différence en faveur du *CSP* peut atteindre + 34,1 %, un chômeur de ce profil qui retrouverait un emploi au 18e mois et elle serait de + 19,7 % pour un chômeur épuisant ses droits (Graphique 7).

Graphique 6 – Chroniques de revenus comparées d'un chômeur en *Congé de reclassement* et en *CSP*



Note : On considère ici deux salariés ayant les mêmes caractéristiques, notamment 24 mois d'ancienneté, 2 mois de préavis de rupture, et 3 semaines de congés payés sous forme d'Indemnité Compensatrice de Congés Payés (ICCP) qui donne lieu à différé d'indemnisation dans le cas *Congé de reclassement* / droit commun de l'ARE, mais pas pour le *CSP*. La courbe « *CSP* + Assurance Chômage » est décalée vers la droite, en raison du délai de réflexion de 21 jours durant lequel le salarié perçoit sa rémunération habituelle ; la courbe « *Congé de reclassement* + Assurance chômage » n'est pas décalée car le délai de réflexion est inclus dans le préavis. Par ailleurs le délai d'attente de 7 jours appliqué à tous les entrants en ARE, mais pas en *CSP*, ni le cas échéant lors du passage *CSP* vers ARE.

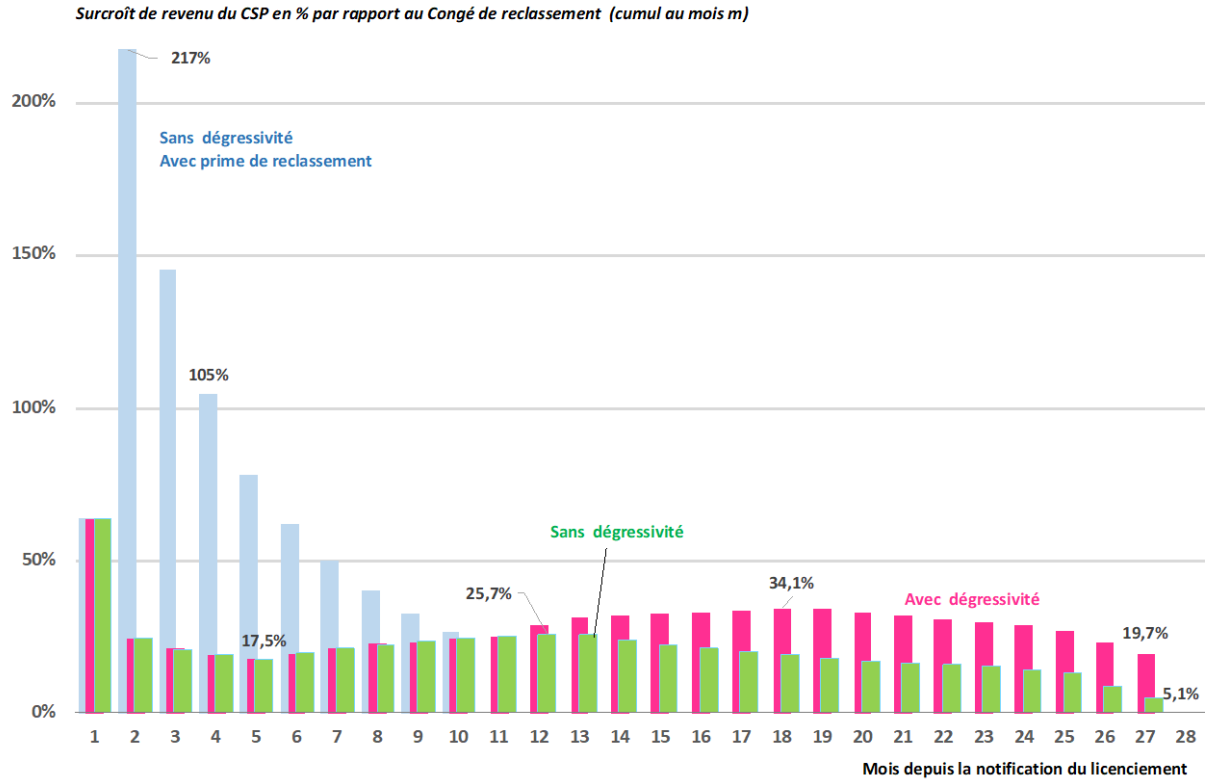
Lecture : La base 100 est égale au salaire net mensuel perçu par le salarié avant licenciement. Ici ce salaire est de 2 400 euros bruts, moyenne du salaire de référence des adhérents au *CSP* en 2019. Les profils seraient un peu différents pour un salaire au voisinage du SMIC ou au-dessus du seuil de dégressivité des allocations (Graphique 7), et en cas de versement d'indemnités extra-légales lors du licenciement.

Source : Calculs de l'auteur.

La chronique de revenus est encore plus attractive en *CSP* si le chômeur revient vite à l'emploi, car il peut bénéficier de la *prime de reclassement* jusqu'au 10e mois d'ASP. Avec cette prime, le revenu cumulé d'un chômeur en *CSP* peut être jusqu'à trois fois plus élevé (+ 217 %) que celui d'un chômeur passé par le *Congé de remplacement* si l'emploi est repris au deuxième mois de chômage, deux fois plus au 4e mois (+ 105 %) (Graphique 7).

[22] En raison de la crise sanitaire, la dégressivité est prévue pour s'appliquer après le 8e mois d'indemnisation à partir de juillet 2021, jusqu'au déclenchement de la clause conjoncturelle qui fera repasser ce seuil à 6 mois.

Graphique 7 – Chroniques de revenus comparées d'un chômeur en *CSP* vs *Congé de reclassement*



Note : L'ensemble de la prime de reclassement est affecté au mois de sortie à partir du 2e mois d'indemnisation. Elle est cependant versée en 2 fois à 3 mois d'intervalle. Le cas simulé ici est celui d'un salarié ayant 2 ans d'ancienneté, 2 mois de préavis de licenciement, et 3 semaines de congés payés sous forme d'Indemnité Compensatrice de Congés Payés (ICCP), Le délai d'attente de 7 jours appliqué à tous les entrants en indemnisation chômage de droit commun ne s'applique pas au *CSP*, ni le cas échéant lors du passage *CSP* vers ARE (après 12 mois).

Lecture : Après 18 mois de chômage sans reprise d'emploi le revenu cumulé d'un chômeur passé par un *CSP* est supérieur de 35,1% au revenu d'un chômeur aux caractéristiques identiques mais passé par un congé de reclassement.

Source : Calculs de l'auteur.

4.2 L'accompagnement intensif et personnalisé ensuite

Le salarié auquel est proposé un *Congé de reclassement* est dépendant de l'information que lui donne son employeur, elle-même *ad-hoc* et certainement à la mesure de la qualité globale de la proposition faite au salarié : la norme légale[23] est très générique (et surannée, elle serait certainement écrite plus précisément aujourd'hui), si bien que l'employeur peut tout aussi bien proposer un accompagnement de grande qualité qu'*a minima*.

Fondamentalement, sans point de référence possible le salarié ne peut pas faire un choix éclairé, d'autant qu'il n'a que sept jours pour se décider, et qu'il n'est pas prévu de moyens spécifiques pour qu'il puisse obtenir des explications neutres et se faire conseiller par Pôle Emploi sur ce qui lui est proposé (il peut bien sûr consulter les représentants du personnel de son entreprise). Même dans l'étude de cas de Beaujolin et Bobbio (2010) qui bénéficiait d'un accès à des informations précises, de nombreuses zones d'ombres et imprécisions sont demeurées *ex-post* quant au travail demandé et accompli par la cellule de reclassement, ce

[23] Décret n°2002-787 du 3 mai 2002 relatif au congé de reclassement et *Circulaire DGEFP/DRT/DSS n°2002/1* du 5 mai 2002. Voir aussi Ministère du Travail, notice *Congé de reclassement* (plutôt orientée vers l'information de l'employeur).

qui est pour le moins inquiétant quant à l'information transmise *ex-ante* aux salariés comme à l'État puisque ces deux *cellules de reclassement* étaient conventionnées.

L'accompagnement intensif et personnalisé dont bénéficient les adhérents au *CSP* est plus clairement normé : le délai de réflexion de 21 jours est confortable pour comprendre et s'informer, il existe des fiches d'information aisément accessibles, Pôle Emploi peut recevoir le chômeur pour l'aider dans sa décision, etc.

La différence entre *Congé de reclassement* et *CSP* peut aussi se mesurer au travers des moyens financiers alloués à l'accompagnement :

- Pour le *Congé de reclassement,* ces coûts d'accompagnement ont toujours été un « *point aveugle* » (Beaujolin et Bobbio, 2010), et la disparition du conventionnement par l'État ne permet même plus de les faire apparaître. Il est improbable que le salarié puisse correctement évaluer ce qui lui est proposé ;
- Pour le *CSP* les moyens alloués à l'accompagnement sont en revanche très importants. Cette prestation, tantôt effectuée par Pôle Emploi tantôt par des sous-traitants, est bien mieux dotée que l'accompagnement des chômeurs de droit commun. Les moyens alloués à l'accompagnement représentaient 118 millions d'euros en 2018 pour environ 52 000 adhérents *CSP* en cours d'indemnisation en moyenne sur l'année. Cela représente 2 300 euros par an pour un adhérent au *CSP*, en plus du financement de l'accompagnement ordinaire que Pôle Emploi estime à 162 euros par an et par chômeur au coût marginal (le rapport est donc de 1 à 15 par rapport à un chômeur ordinaire)[24]. L'engagement du salarié est stimulé par sa participation financière puisque le solde de son CPF est versé à Pôle Emploi pour financer le dispositif d'accompagnement.

L'investissement financier important dans l'accompagnement des adhérents du *CSP* ne dit bien entendu rien de la qualité des prestations d'accompagnement, mais *in fine* les adhérents au *CSP* ont une appréciation bien plus positive des prestations dont ils bénéficient que les autres catégories de chômeurs indemnisés (Boum-Galiana *et al.*, 2016).

4.3 La formation quand même

Dans le cas du *Congé de reclassement* le salarié peut bénéficier d'actions de formation. Mais comme il n'existe ni contrainte très formelle (financière, qualitative, etc.) ni retour d'expérience, c'est une nouvelle fois l'inconnu qui prévaut sur ce plan. Il se peut, mais rien ne le garantit, que le *Congé de reclassement* donne accès à des formations nombreuses et de qualité, mais cela repose sur la bonne volonté de l'employeur. Ici encore le salarié peut avoir des difficultés à évaluer ce qui lui est réellement promis, d'autant qu'il ne connaît probablement pas ses besoins effectifs avant d'accepter ou non le dispositif proposé.

Avant la réforme de 2015, l'accès à la formation était un argument décisif de l'adhésion au *CSP*. Le taux d'accès à la formation des bénéficiaires était effectivement très supérieur à celui observé chez les chômeurs de droits commun (Boum-Galiana *et al.*, 2017). Depuis 2015 le contexte a changé, avec une réforme du dispositif, le renforcement généralisé de l'accès des actifs à la formation professionnelle et l'amélioration de la conjoncture du marché du travail

[24] *Source* : Pôle Emploi.

s'est grandement améliorée par rapport à celle qui prévalait dans la première moitié des années 2010. Les effets agrégés sur la formation des adhérents sont ambigus : les incitations financières à l'emploi ont porté leurs fruits, l'effet d'enfermement lié à l'accès très fréquent à la formation s'est réduit, mais au total si le taux de recours à la formation s'est réduit, il demeure élevé pour les bénéficiaires du *CSP* (24 % en 2018, contre 35 % en 2014) (Unedic, 2020).

5 Quel financement ?

Le *Congé de reclassement* est entièrement financé par l'employeur. L'indemnité versée au salarié (65 % du salaire de référence) est soumise à la CSG et à la CRDS, mais exonérée de toutes les autres charges. L'accompagnement – sous-traité ou non – est à sa charge, et pour la formation il peut mobiliser les outils et moyens de la formation professionnelle. Lorsque l'État contribuait aux dispositifs de reclassement, certains volets du *Congé de reclassement* étaient subventionnés, et leur qualité pouvait de ce fait être plus ou moins contrôlée. Cette aide de l'État était significative : en 2006 par exemple la dotation globale de restructuration et les mesures connexes (allocation temporaire dégressive, etc.) étaient de 68 millions d'euros dont 30 millions d'euros pour les cellules de reclassement conventionnées (1 500 euros d'alors par personne accompagnée, pour 20 000 bénéficiaires)[25].

Le *CSP* est quant à lui l'objet d'un suivi comptable précis (Unedic, 2019a, 2020), qui montre que, grâce à un mode de financement astucieux, ce dispositif est neutre sur les comptes de l'assurance chômage (Tableau 2).

Un cas type, d'un chômeur adhérent du *CSP* (Tableau 3) permet d'illustrer la manière dont sont financées les prestations dont il bénéficie, grâce aux ressources auxquelles il renonce et aux contributions directes ou indirectes de l'assurance chômage, des organismes de Sécurité Sociale et de l'État. Au total ces modalités du financement du *CSP* permettent de ne faire que des gagnants :

- Pour le chômeur, l'ASP procure une plus grande sécurité financière, et ce malgré la renonciation au préavis de licenciement et au salaire qui l'accompagne dès l'entrée dans le dispositif, et à l'abandon de son CPF ;
- Pour l'employeur, le coût est identique quel que soit le choix du salarié, accepter ou non le *CSP*. Dans les deux cas il paie le préavis de licenciement[26] et transfère le CPF ;
- Pour l'Unedic l'opération est neutre : pour chaque chômeur en ASP ses dépenses sont plus élevées mais ses ressources également, si bien que le coût net de l'épisode de chômage d'un chômeur est le même que celui d'un chômeur en ARE de droit commun ;
- Les organismes de sécurité sociale subissent un coût net modique car leurs ressources sont essentiellement amputées des cotisations qui sont prélevées sur le préavis lorsqu'il est versé en tant que salaire, car en cas d'adhésion au *CSP,* Pôle Emploi reçoit l'ensemble du préavis toutes charges comprises. Un calcul coût complet montrerait cependant que le retour plus précoce à l'emploi compense rapidement ce manque à gagner (si le

[25] En 2006 la CRP, dispositif précurseur du *CSP* (sur un champ plus étroit) était doté de 28 millions d'euros.
[26] Charges salariales et patronales incluses. *Source* : Pole Emploi.

chômeur retrouve un emploi environ deux mois plus tôt qu'il ne le ferait en ayant refusé le *CSP*) ;

- Pour l'État sa contribution à l'accompagnement représente aussi un coût, mais également très modique, dont un calcul intégrant le retour plus rapide à l'emploi montrerait qu'il s'annuel rapidement.

Les gains et les pertes ne s'équilibrent pas parfaitement dans ce cas type. C'est la structure des caractéristiques des bénéficiaires combinée au temps que chacun passe dans le dispositif (9,2 mois en moyenne 2018, contre 12 ou 24 mois chiffrés dans le cas-type) qui permettent l'équilibre global du compte de l'assurance chômage[27].

Au niveau agrégé le transfert des préavis suffit à équilibrer le surcroît d'allocations des bénéficiaires du CSP sur 12 mois. En ce qui concerne l'accompagnement financé pour moitié par l'État et moitié par Pôle Emploi ; ce dernier couvre probablement l'essentiel de ses dépenses grâce aux contributions des salariés qui lui abandonnent leur CPF en échange : sous l'hypothèse (basse) que les salariés licenciés n'ont pas été formés durant l'année précédant leur licenciement mais l'avaient été auparavant, leur CPF serait créditeur de 500 euros au moment du licenciement, si bien que Pôle Emploi aurait reçu 36,6 millions d'euros à ce titre en 2018.

Tableau 2 : Compte de résultat du *CSP*

Montants en millions d'euros	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Recettes				
Contributions issues des préavis de licenciement	601	596	504	412
dont Contributions non-proposition du CSP	*4*	*3*	*5*	*6*
Financement État pour l'accompagnement	88	54	62	59
Autres recettes	25	7	9	8
Total des recettes	**714**	**657**	**575**	**479**
Dépenses				
Allocations	1957	1691	1402	1227
dont ASP	*1828*	*1465*	*1193*	*1030*
ASP-ARE	*48*	*42*	*36*	*36*
Indemnité différentielle de reclassement	*32*	*18*	*12*	*10*
Prime de reclassement	*49*	*166*	*161*	*151*
Accompagnement (y compris part financée de 50% par l'État)	176	108	124	118
Total des dépenses	**2133**	**1799**	**1526**	**1345**
Dépense nette de l'Unedic pour le dispositif *CSP*	**-1419**	**-1142**	**-951**	**-866**
Coût évité de l'ARE en l'absence de *CSP*	1413	1190	974	849
Coût (-) ou Gain (+) net du *CSP* vs Droit commun pour l'Unedic	**-6**	**48**	**23**	**-17**

Source : Unedic (2019a).

[27] En outre l'Unedic (2019a) ne précise pas la manière dont le contrefactuel qui chiffre les dépenses d'ARE évitées est calculé.

Tableau 3 : Gains et coûts associés au *CSP* ou à son refus (cas type : salarié rémunéré 2 400€/mois)

Montants en euros	Salarié	Employeur	Unedic	Autres
Refus du *CSP* [1]				
12 premiers mois depuis notification du licenciement				
Préavis (2 mois)	3 756	-6 440	307	2 377
Indemnité Congés Payés (ICCP = 15 jours / 22 jours)	1 280	-2 195	105	810
ARE (1 mois délai d'attente + différé ICCP +9 mois)	11 670		-12 312	642
Total Revenu (+) / dépenses (-) des 12 premiers mois	**16 706**	**-8 635**	**-11 900**	**3 829**
dont allocations	*11 670*		*-12 312*	
Au-delà de 12 mois depuis notification				
ARE (15 mois)	19 450		-20 520	1 070
Total Revenu (+) / dépenses (-) après 24 mois de droits	**36 156**	**-8 635**	**-32 420**	**4 899**
dont allocations	*31 120*		*-32 832*	
Acceptation du *CSP* [2]				
12 premiers mois depuis notification du licenciement				
Transfert du préavis à Pôle Emploi (2mois)		-6 440	6 440	
Transfert du *CSP* à Pôle Emploi	-500		500	
Financement de l'accompagnement par l'État			1 150	-1 150
Indemnité Congés Payés (ICCP = 15 jours / 22 jours)	1 280	-2 195	105	810
ASP (12 mois)	19 289		-21 600	2 311
Total Revenu (+) / dépenses (-) des 12 premiers mois	**20 069**	**-8 635**	**-13 405**	**1 971**
dont allocations	*19 289*		*-21 600*	
Au-delà de 12 mois depuis notification				
ARE (12 mois)	15 560		-16 416	856
Total Revenu (+) / dépenses (-) après 24 mois de droits	**35 629**	**-8 635**	**-29 821**	**2 827**
dont allocations	*34 849*		*-38 016*	
Écarts entre refus et acceptation du *CSP* [2]-[1]				
12 premiers mois depuis notification du licenciement				
Transfert du préavis à Pôle Emploi (2mois)	-3 756	0	6 133	-2 377
Transfert du *CSP* à Pôle Emploi	-500		500	
Financement de l'accompagnement par l'État			1 150	-1 150
Indemnité Congés Payés (ICCP = 15 jours / 22 jours)	*0*	*0*	*0*	*0*
ARE (9 mois) vs ASP (12 mois)	*7 619*		*-9 288*	*1 669*
Total Revenu (+) / dépenses (-) des 12 premiers mois	***3 363***	**0**	***-1 505***	***-1 858***
dont allocations	*7 619*		*-9 288*	
Au-delà de 12 mois depuis notification				
ARE (9 mois) vs ARE (12 mois)	*-3 890*		*4 104*	*-214*
Total Revenu (+) / dépenses (-) après 24 mois de droits	***-527***	**0**	***2 599***	***-2 072***
dont allocations	*3 729*		*-5 184*	

Source : Données Unedic (2019a), calculs de l'auteur.

6 Le *CSP* pour tous les licenciés économiques : efficacité et équité

Le licenciement économique est un mode de rupture du contrat de travail devenu marginal sous l'influence conjointe de la diversification des formes contractuelles et des possibilités de rupture disponibles. Les dispositifs de reclassement des salariés étant exclusivement associés à la formule du licenciement économique des salariés en CDI sont par conséquent devenus marginaux eux aussi.

Il existe aujourd'hui deux dispositifs de reclassement des salariés licenciés économiques. L'un le *CSP*, piloté au plus près par l'Unedic, qui atteint ses objectifs, l'autre le *Congé de reclassement*, à l'abandon et dont on ne sait rien. Cette situation appelle des réformes à court et à moyen termes.

À court terme des améliorations simples sont nécessaires pour rétablir l'équité des salariés qui en réalité n'ont pas le choix entre un dispositif qui marche et un qui ne marche pas, mais seulement celui d'accepter ou non celui que leur employeur doit leur proposer, et éventuellement l'alternative de la *rupture conventionnelle*. La nécessité de la réforme est encore renforcée par la dégressivité des allocations chômage qui entrera bientôt en vigueur. Dans l'immédiat, la réforme pourrait s'aligner sur la meilleure pratique, c'est-à-dire le *CSP* :

- La procédure d'adhésion (informations disponibles, délai de réflexion, de déclenchement du préavis, inscription à Pôle Emploi, etc.) doit gagner en transparence et être homogène dans les différents dispositifs de reclassement ;
- Les salariés éligibles au *Congé de reclassement* doivent être clairement informés de leurs droits et des conséquences (financières, juridiques, reclassement) du choix qui leur est proposé et des alternatives possibles. Cela permettra par ricochet d'éclairer le choix de préférer ou non recourir à une rupture conventionnelle ;
- Proposer le *CSP* à tous les salariés licenciés économiques serait la voie la plus simple pour mettre en place les deux propositions ci-dessus.

Cette dernière option aurait l'avantage de garantir un choix équitable au salarié, surtout si son licenciement intervient hors du cadre d'un PSE. Elle aurait évidemment pour inconvénient de supprimer toute incitation des entreprises de plus de 1 000 salariés à proposer un *Congé de reclassement* mieux doté que le *CSP*, donc plus coûteux pour elles.

Le législateur pourrait éprouver une difficulté à renoncer au principe fondateur du *Congé de reclassement* – même s'il est devenu une fiction dans les faits – selon lequel les obligations imposées à l'employeur sont croissantes avec la taille de l'entreprise, et donc avec sa capacité contributive supposée. Dans ce cas il serait possible d'ajouter aux propositions ci-dessus :

- Des modalités minimales du *Congé de reclassement* alignées sur celles du *CSP* : durée minimale de 12 mois, taux de remplacement à 75% et droits sociaux afférents, garantie minimale de moyens alloués à la cellule de reclassement et à la formation, etc. Ainsi l'alternative entre ce que propose l'employeur et le *CSP* serait claire ;
- Une contribution à l'accompagnement croissante avec la capacité contributive de l'entreprise (son effectif n'étant qu'un indicateur imparfait) si le salarié choisi le *CSP* et l'accompagnement pas Pôle Emploi ou son prestataire.

Ce rééquilibrage des différents volets de la législation aurait l'avantage d'éclairer aussi le choix entre les deux dispositifs de reclassement et la rupture conventionnelle. L'objectif est de sortir de ce réseau de contraintes et d'échappatoires, permis et nourri par le défaut d'information des parties prenantes, pour établir une gamme de possibilités efficaces dans l'intérêt conjoint des individus, des employeurs et de la collectivité.

À moyen terme il reste que l'employeur qui met fin à un contrat de travail le fait pour des raisons économiques dans l'immense majorité des cas. Les besoins de reclassement n'ont donc pas diminué mais ils reposent désormais pour l'essentiel, tout comme leur financement, sur le service public de l'emploi. Cette évolution s'est faite par défaut et au fil de l'eau, mais il est clair qu'il existe là un champ de réflexion et de réforme.

***

7 Bibliographie

BEAUJOLIN-BELLET Rachel, Myriam BOBBIO (2010) « Développer une véritable démarche de contrôle et d'évaluation des cellules de reclassement » *Revue de l'Ires* n°66.

BOBBIO Myriam (2009) « Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2008 » *Premières Synthèses*, n°48.2, Dares.

BOBBIO Myriam, Céline GRATADOUR (2009) « Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique. Comparaison entre le contrat de transition professionnelle, la convention de reclassement personnalisé et l'accompagnement classique de l'ANPE » *Premières Synthèses*, n°43.3, Dares.

BOUM-GALIANA Oriol, Céline CHAROZE, Claire GOARANT (2016), « Contrat de sécurisation professionnelle : un accompagnement intensif et personnalisé ? » *Dares Analyses* n°057.

BOUM-GALIANA Oriol, Céline CHAROZE, Claire GOARANT (2017), « Le contrat de sécurisation professionnelle favorise-t-il la reprise d'emploi des licenciés économiques qui y adhèrent ? » *Dares Analyses* n°020.

BOUVIER Anthony (2018) « Quels salariés parviennent à négocier leur rupture conventionnelle ? » *Dares Analyses*, n°006.

CAPELIER Thomas, Grégoire LECLERC, Guyllia MONZENGA, Muriel BARREAU, Anne FRETEL, Solveig GRIMAULT (2014) « Enquêtes monographiques sur la mise en œuvre du contrat de sécurisation professionnelle – *CSP* », *Document d'études* n°187, Dares.

CHAROZE Céline (2014) « Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 2012. Le recours aux PSE et aux licenciements économiques s'intensifie au cours de l'année 2012 » *Dares Analyses*, n°019.

GHRAIRI Jihene (2020a) « Les salariés licenciés pour motif économique. Le contrat de sécurisation professionnelle de 2015 a-t-il accéléré le retour à l'emploi durable de ses bénéficiaires ? » *Dares Analyses*, n°001.

GHRAIRI Jihene (2020b) « Les dispositifs publics accompagnant les ruptures collectives de contrat de travail en 2018. Poursuite de la baisse du nombre de salariés licenciés économiques » *Dares Résultats*, n°045.

GHRAIRI Jihene (2019) « Les dispositifs publics accompagnant les ruptures collectives de contrat de travail en 2017. La baisse du nombre de salariés concernés se poursuit » *Dares Résultats*, n°039.

GOARANT Claire, Sophie GUERIN (2015) « Licenciés économiques et *CSP* : analyse comparée. Profil des bénéficiaires et sortie du dispositif. » *Éclairages*, n°10, Unedic.

PARENT Gwenn, Olivia SAUTORY (2014) « L'accompagnement des demandeurs d'emploi. Effets du renforcement et de l'externalisation du suivi », *Travail et emploi*, n°3.

TUCHSZIRER Carole (2005) « Le reclassement des salariés licenciés pour motif économique : responsabilité sociale de l'entreprise ou de la collectivité publique ? » *Revue de l'Ires* n°47.

UNEDIC (2016) Le contrat de sécurisation professionnelle 20 mois après sa mise en œuvre.

UNEDIC (2017) « Le vécu du contrat de sécurisation professionnelle en 2016. » *Éclairages*.

UNEDIC (2018) Le *CSP* : un dispositif qui conduit à l'emploi plus souvent depuis 2015.

UNEDIC (2019a) *Bilan du CSP : une efficacité accrue vers l'emploi*.

UNEDIC (2019b) « Du *CSP* à l'ARE. Comment se passent les transitions ? » *Éclairages*.

UNEDIC (2019c) *Contrat de Sécurisation Professionnelle. Dossier de référence*.

UNEDIC (2020) Suivi de la Convention relative au Contrat de Sécurisation Professionnelle.

***

ABOUT OFCE

The Paris-based Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), or French Economic Observatory is an independent and publicly-funded centre whose activities focus on economic research, forecasting and the evaluation of public policy.

Its 1981 founding charter established it as part of the French Fondation nationale des sciences politiques (Sciences Po), and gave it the mission is to "ensure that the fruits of scientific rigour and academic independence serve the public debate about the economy". The OFCE fulfils this mission by conducting theoretical and empirical studies, taking part in international scientific networks, and assuring a regular presence in the media through close cooperation with the French and European public authorities. The work of the OFCE covers most fields of economic analysis, from macroeconomics, growth, social welfare programmes, taxation and employment policy to sustainable development, competition, innovation and regulatory affairs.

ABOUT SCIENCES PO

Sciences Po is an institution of higher education and research in the humanities and social sciences. Its work in law, economics, history, political science and sociology is pursued through ten research units and several crosscutting programmes.
Its research community includes over two hundred twenty members and three hundred fifty PhD candidates. Recognized internationally, their work covers a wide range of topics including education, democracies, urban development, globalization and public health.
One of Sciences Po's key objectives is to make a significant contribution to methodological, epistemological and theoretical advances in the humanities and social sciences. Sciences Po's mission is also to share the results of its research with the international research community, students, and more broadly, society as a whole.

PARTNERSHIP