



Nous n'avons volontairement pas corrigé les imperfections de forme qui peuvent apparaître dans chaque copie.

Troisième concours

4^{ème} épreuve d'admissibilité : Questions sociales

Meilleure copie

Note : 14/20

Le/la chef/fe du bureau des relations collectives
Direction générale du Travail
Ministère du Travail

Paris, le 24 août 2017

NOTE À L'ATTENTION
DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Objet : Le chantier de la restructuration des branches : état des lieux, enjeux et perspectives.

La nécessité de restructurer le paysage conventionnel afin de constituer des branches fortes aux moyens techniques, humains et financiers étendus, à un moment où la loi renvoie de plus en plus de sujets à la négociation de branche, était une préconisation forte des rapports parlementaires de Jean-Denis Combexelle en 2013 et 2015. Cette nécessité sera renforcée par les ordonnances de la rentrée relative au travail.

La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, poursuit l'objectif de la loi du 5 mars 2014 de restructurer des branches qui constituent autant de cadres de dialogue social et de créations de normes applicables à des entreprises et salariés présentant des caractéristiques communes. Dans un paysage extrêmement morcelé, où de nombreuses branches sont obsolètes, quasi-inactives ou ne concernant que très peu de salariés, la loi détermine une cible à atteindre de 200 branches d'ici 2019 – date du centenaire de la 1^{ère} loi sur les conventions collectives – contre 700 aujourd'hui. Comme le prévoit son article 25, à défaut de rapprochement spontané des branches par les partenaires sociaux, le ministère du Travail peut opérer lui-même ces fusions, sous réserve des avis de la Commission nationale des négociations collectives.

En vue de sa prochaine réunion, à deux ans de l'objectif final et alors que le chantier de restructuration a débuté il y a bientôt deux ans, la présente note vise à dresser un premier bilan d'étape :

(I) Les travaux engagés par le gouvernement et les partenaires sociaux pour rationaliser le paysage conventionnel ont permis de concrétiser des premières fusions et suppressions de branches.

(II) Pour atteindre l'objectif ambitieux fixé d'ici deux ans, dans un contexte de représentativité renouvelé, le rythme des restructurations devra cependant s'accélérer via une clarification des critères et de la méthode.

I Les travaux engagés par le gouvernement et les partenaires sociaux pour rationaliser le paysage conventionnel ont permis de concrétiser des premières fusions et suppressions de branches

A Rappel des enjeux de la réforme : résoudre le morcellement des branches et les faiblesses qu'il entraîne

1 Un paysage conventionnel complexe et morcelé

- Résultante de l'histoire et d'une accumulation non maîtrisée, le nombre particulièrement élevé – près de 700 – de branches professionnelles est une spécificité française. L'Allemagne n'en compte qu'une 50aine.
- Ces textes sont particulièrement hétérogènes. Certains sont tombés en désuétude sans jamais avoir été abrogés. D'autres n'ont une application que territoriale.
- Les tailles des branches et leur vitalité sont tout aussi variées. Au début des travaux de restructuration en 2015, moins de 200 branches comptent plus de 15 000 salariés. Et, sur 700 branches, 35% n'ont pas déposé d'accord depuis dix ans, ce qui traduit leur inactivité.

2 Une situation porteuse de faiblesses, mais aussi de risques juridiques

- Le morcellement affaiblit la portée régulatrice de l'accord de branche et induit une perte de lisibilité du droit conventionnel pour les entreprises et les salariés.
- Il existe un risque de contentieux lié au fait que certaines conventions obsolètes sont parfois appliquées par erreur.
- Cet éclatement fait que la taille critique de branche est rarement atteinte pour négocier. Cela se fait au détriment de salariés qui ne bénéficient pas de structures, de moyens et de garanties ad hoc, alors que la branche va devenir une instance de dialogue privilégiée.

B La méthode retenue pour opérer les fusions, volontariste, s'appuie cependant principalement sur les partenaires sociaux

1 Des critères de ciblage des branches à fusionner sont définis par l'article L 2261-32 du Code du travail

- Les trois premiers critères ne sont pas établis sur un seuil quantitatif, ce qui correspond à la demande de souplesse formulée par les partenaires sociaux tout en laissant une liberté d'appréciation à la ministre du Travail. Il s'agit de : (i) la faiblesse des effectifs salariés ; (ii) la faiblesse de l'activité conventionnelle ; (iii) la taille de la branche.
- Le 4^e et dernier critère est lié à la représentativité puisqu'il cible les branches où moins de 5% des entreprises adhèrent à une organisation professionnelle (OP).
- D'abord cumulatifs, ces critères ont été rendus alternatifs par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

2 La loi laisse à la ministre une liberté d'appréciation et d'action, mais dans la pratique les partenaires sociaux jouent un rôle essentiel

- La loi donne à la ministre la possibilité de : (i) fusionner les champs de deux ou plusieurs conventions collectives qui présentent des conditions économiques analogues ; (ii) refuser de prendre des arrêtés de représentativité des organisations syndicales de salariés (OS) et des organisations professionnelles (OP) ; (iii) refuser d'étendre la convention collective et ses annexes.
- La ministre, pour cela, est cependant soumise à l'avis de la commission nationale de la négociation collective, où siègent OS et OP représentatifs au niveau national et interprofessionnel. Cet avis, décisif, précède la publication d'un arrêté de fusion des champs professionnels.

- La restructuration appartient avant tout aux partenaires sociaux, qui restent les mieux placés pour apprécier la pertinence d'un projet de restructuration, en relation avec l'activité économique et le fonctionnement de secteurs particuliers.
- Tous les deux mois et demi, la sous-commission de la restructuration des branches professionnelles, émanation de la commission précitée, rencontre la direction générale du travail pour examiner les branches à fusionner en priorité. Dans le cadre de ce dialogue, ont été prioritairement ciblées les branches à l'activité faible.

C Les premiers résultats de fusion sont modestes

- Ces premiers résultats sont l'aboutissement de deux processus : (i) l'un, encadré par la loi, est impulsé par l'Etat et peut se traduire par un arrêté de fusion ; (ii) l'autre, volontaire, est initié par les partenaires sociaux qui s'accordent pour regrouper des conventions.
- Un exemple de fusion spontanée est celui de l'enseignement privé indépendant (ou hors contrat) et de l'enseignement privé à distance.
- L'arrêté du 5 janvier 2017 a acté, pour la première fois, la restructuration de neuf branches professionnelles.

Il Pour atteindre l'objectif ambitieux de 200 branches, dans un contexte de représentativité renouvelé, le rythme des restructurations devra s'accélérer via une clarification des critères et de la méthode

A Face aux difficultés rencontrées sur le terrain par les partenaires sociaux, des clarifications méritent d'être apportées au plan juridique et du point de vue des critères de fusion

1 Le principe d'une élévation des normes des branches par le haut en cas de fusion pourrait être posé

- Si la loi du 8 août 2015 avait suscité de nombreuses crispations, son article 25 avait été vu à l'époque par certaines OS (telle la CGT) comme une occasion de tirer les normes s'appliquant aux salariés vers un " mieux-disant ".
- Les OP, elles, avaient craint " une inflation ".
- L'ambiguïté n'ayant pas été levée, des difficultés se posent sur le terrain, en cas de création de nouvelles conventions collectives résultant de la fusion de conventions disparates, avec des niveaux de droits et de couvertures différents. Ce phénomène bloque de nombreuses négociations, avec le risque qu'elles restent au point mort.

2 Les partenaires sociaux s'inquiètent également de la couverture des salariés le temps qu'une négociation aboutisse

- Ils pointent le risque juridique résultant de différences de traitement temporaires, ne pouvant être utilement invoquées.
- En effet, certaines fusions – telle celle de l'enseignement précitée – prévoient des délais intermédiaires de plusieurs années pour conclure un accord final et libeller une nouvelle convention.

3 Les nouvelles règles de représentativité vont nécessiter une clarification des critères de fusion

- Avec la règle des 8% nécessaires pour être représentatif dans une branche professionnelle, appliquée depuis les élections professionnelles d'avril 2017, des partenaires sociaux majeurs tels CGT, CFDT, FO, CFE-CGC et la CFTC seront absents de dizaines de conventions collectives.
- Depuis la loi du 20 août 2008, la règle d'atteinte des 8% de suffrages pour être en capacité de signer des accords, met fin au principe de " présomption irréfutable de représentativité ".
- Du fait de leur éloignement de certaines branches, certains syndicats pourraient être tentés de revoir le périmètre des différentes branches pour des raisons qui ne sont pas liées aux proximités professionnelles.

- Aussi, des critères objectifs de fusion pourraient être formulés. Ceci permettrait également de faciliter le contrôle prévu par le Conseil d'Etat. La nomenclature des activités peut fournir une base solide et être affinée avec l'aide de la DARES et de ses services déconcentrés.

B Pour simplifier la méthode des fusions, des clés pourraient être données à la Commission comme aux organisations sur le terrain

1 La question du financement de ces négociations sur le terrain reste ouverte

- En effet le temps qu'y consacrent les organisations est très important.
- Cette question recoupe des préoccupations actuelles du gouvernement sur le financement des syndicats et sa transparence

2 Pour faciliter les négociations de terrain, un kit de négociation pourrait être fourni

- Celui-ci répondrait à des questions juridiques et de méthode récurrentes

3 Concernant le fonctionnement de la sous-commission des restructurations et la méthode d'identification des fusions prioritaires, des améliorations ont déjà été apportées et seront poursuivies

- La méthode initiale était lourde et complexe.
- Le dialogue entre la DGT et les OS a permis de la rendre plus efficiente. Ces efforts seront à poursuivre pour atteindre l'objectif de 2019.