



N° 1907

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 novembre 2004.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à créer une Caisse nationale de protection sociale
des chômeurs,*

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

PRÉSENTÉE

PAR MM. FREDERIC DUTOIT, FRANÇOIS ASENSI, GILBERT BIESSY, ALAIN BOCQUET, PATRICK BRAOUEZEC, JEAN-PIERRE BRARD, JACQUES BRUNHES, Mme MARIE-GEORGE BUFFET, MM. ANDRE CHASSAIGNE, JACQUES DESALLANGRE, Mme JACQUELINE FRAYSSE, MM. ANDRE GERIN, PIERRE GOLDBERG, MAXIME GREMETZ, GEORGES HAGE, Mmes MUGUETTE JACQUAINT, JANINE JAMBU, MM. JEAN-CLAUDE LEFORT, FRANÇOIS LIBERTI, DANIEL PAUL, JEAN-CLAUDE SANDRIER et MICHEL VAXÈS (1)

Députés.

(1) Constituant le groupe des député-e-s communistes et républicains.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le chômage frappe, en France, des millions d'hommes et de femmes. Officiellement, près de 10 % de la population active est au chômage. Dans le même temps, l'indemnisation-chômage est toujours le « parent pauvre » de la protection sociale française ; elle représente moins de 10 % des dépenses, moins de 5 % du Produit intérieur brut (Pib). 65 % des jeunes de moins de vingt-cinq ans et 50 % des femmes au chômage ne perçoivent aucune indemnité par exemple.

Cette triste réalité accompagne la dérive libérale de la société française où la précarisation de l'emploi devient une nouvelle norme sociale ou un nouveau « mode de vie ». L'insécurité sociale se généralise ; personne n'est à l'abri de ce qu'on appelle communément – et improprement – les « accidents de la vie ».

Comme le souligne la Fondation Copernic, dont la philosophie consiste à « remettre à l'endroit tout ce que le libéralisme fait fonctionner à l'envers », « le niveau très bas des allocations, les contrôles auxquels les chômeurs sont soumis, les mécanismes “d'intéressement” – la possibilité de cumuler des allocations et un emploi de quelques heures –, l'exclusion des moins de vingt-cinq ans du Revenu minimum d'insertion, obligent à accepter des emplois aux normes détériorées : en terme de salaire, de statut, de conditions de travail, de qualification, de droits (...). Lorsque l'on bascule dans la précarité, on a peu de chance de repasser de l'autre côté. Le gonflement du chômage et les dégradations de l'indemnisation se répercutent sur l'ensemble des salariés qui, par crainte des licenciements ou parce qu'ils sont sur un statut précaire, révisent à la baisse leurs exigences (...). C'est cet enchaînement qui doit être stoppé ».

Nous partageons cette analyse. D'ailleurs, le chantage à la délocalisation des entreprises, qui a récemment opéré un tournant dans notre pays et en Europe, s'inscrit dans cette logique de déstructuration de la société, de la place de l'homme dans la société.

Les chômeurs sont victimes d'une double peine ; victimes d'être privés d'un emploi et stigmatisés, le but de la sourde et dangereuse manœuvre étant de « monter » les Français les uns contre les autres, d'essayer de faire accepter aux salariés des sacrifices, des baisses de salaire, des heures travaillées non rémunérées... Des reculs de société pour les salariés et les chômeurs.

Aujourd'hui, il convient non pas de « rafistoler » le système de la protection sociale française ou d'emprunter à nouveau de vieilles recettes qui n'ont jamais donné satisfaction mais bel et bien d'innover, d'inventer des réponses inédites, d'initier une nouvelle logique.

Nous souhaitons vivement prendre appui sur la solidarité généreuse du Conseil national de la résistance (Cnr) qui, en assemblée plénière le 15 mars 1944, établissait un programme fondé sur « un ordre social plus juste » au cœur duquel il se prononçait pour « un rajustement important des salaires et la garantie d'un niveau de traitement qui assure à chaque travailleur et à sa famille la sécurité, la dignité et la possibilité d'une vie pleinement humaine ». Quelques mois plus tard, à la Libération, naissait le Régime général de sécurité sociale, sous

l'impulsion du général de Gaulle et du ministre du Travail Ambroise Croizat, destiné à « assurer à tous les citoyens des moyens d'existence, dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail ».

Près de soixante années après, nous proposons de créer une Caisse nationale de protection sociale des chômeurs et d'instaurer ainsi une branche supplémentaire de la Sécurité sociale.

Afin de favoriser une gestion transparente et démocratique, siégeront dans ladite Caisse des administrateurs qui représenteront les chômeurs, les salariés et les chefs d'entreprise. Ils seront élus sur des listes représentatives de l'ensemble des partenaires sociaux, les organisations syndicales et patronales les plus représentatives. Un droit de contrôle de l'Etat et des associations de chômeurs – lesquelles devront être officiellement reconnues par l'Etat et les partenaires sociaux sans exclusive – sera également exercé de façon à associer l'ensemble des parties concernées au devenir de l'indemnisation du chômage.

Cette orientation nous paraît fidèle à la philosophie d'origine de la Sécurité sociale et, en même temps, de nature à adapter ce dispositif aux réalités contemporaines. Aux exigences d'une société plus juste, conformément à l'esprit solidaire de la Constitution française fondée sur l'idéal de liberté, d'égalité et de fraternité.

Dans le rapport Belorgey, président d'un groupe de concertation réuni sur le thème des minima sociaux, de la pauvreté et de la précarité, publié en mai 2000 à la demande du Premier ministre Lionel Jospin sur le thème « minima sociaux, revenus d'activité, précarité », on peut notamment lire dans l'avant-propos signé Jean-Michel Charpin, commissaire au Plan, que « le système français de protection sociale a été initialement conçu en fonction de la figure du salarié à temps plein bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée (Cdi). Celle-ci ne concerne plus aujourd'hui que 56 % de la population active ».

Il est urgent à présent de réconcilier la France avec son devoir de solidarité nationale. D'abandonner les notions de droits des chômeurs calculés sur la durée du travail antérieur et de supprimer les critères de durée d'indemnisation. D'ouvrir l'accès aux droits pour les personnes soumises aux aléas de la précarité de l'emploi, pour les jeunes chômeurs ou primo demandeurs d'emploi.

Comme on ne choisit pas de tomber malade, on ne choisit pas d'être privé d'une activité professionnelle pérenne et convenablement rémunérée. On ne choisit pas non plus de vivre au jour le jour, sans projets en tête, faute de ressources suffisantes. On ne choisit pas d'être la victime du libéralisme.

Nous nous prononçons clairement pour une refondation de la protection sociale qui garantira à chacune et à chacun un niveau de ressources égal à 90 % de son ancien salaire ou, à défaut, égal à 80 % du salaire minimum de croissance (Smic) brut.

Nous affirmons que cette assurance d'un niveau de ressources décent pour les chômeurs est parallèlement de nature à diminuer le « coût social » du chômage comme l'usure psychologique, les dépenses de santé, le surendettement des ménages les plus socialement fragilisés ou l'échec scolaire des enfants.

D'une manière générale, notre démarche consiste à accompagner – ou prolonger – la récente loi relative à « la formation professionnelle tout au long de la vie ».

Dans l'économie d'aujourd'hui, les demandeurs d'emploi, au même titre que les salariés, doivent pouvoir renforcer et renouveler leur formation à un moment ou un autre de leur existence. Ce nouveau droit individuel à la formation peut être considéré comme l'amorce de la construction d'un socle de droits transférables d'une entreprise à l'autre. Nous faisons d'ailleurs confiance aux partenaires sociaux pour que la validation des acquis de l'expérience professionnelle et la professionnalisation deviennent des réalités concrètes dans l'intérêt des salariés, des futurs ex-chômeurs et de l'entreprise.

La formation professionnelle tout au long de la vie est une réelle avancée sociale. Elle doit être également comprise comme l'outil majeur d'une politique de sécurisation de l'emploi et de l'élévation des qualifications, le vecteur principal d'une conception civilisée et choisie de la mobilité recherchée à l'ère de la révolution informationnelle.

Sur le fond, nous inscrivons notre proposition de loi dans un processus de dépassement du marché du travail que nous voulons enclencher en même temps qu'un processus d'éradication du chômage. Nous imaginons un dispositif de « sécurité d'emploi et de formation » pour lequel les demandeurs d'emploi sont au premier rang concernés.

Dans notre esprit, il est évident que ce nouveau système d'indemnisation de toutes les personnes privées d'emploi doit reposer sur une nouvelle conception de son financement, laquelle doit être fondée sur le principe revisité de la solidarité nationale.

Nous proposons de financer la Caisse nationale de protection sociale des chômeurs par les revenus du travail, plus fondamentalement par une redéfinition de l'assiette des cotisations sociales qui ne se limite pas à la seule masse salariale. Le nouveau dispositif doit incorporer les plus-values et les profits financiers réalisés, intégrer les produits de la financiarisation de l'économie et taxer les spéculations financière et boursière. Il est ainsi hautement souhaitable que les stocks-options n'échappent pas à ce nouveau financement solidaire.

Il est temps de mettre à jour un nouveau mode de contribution et d'inverser des logiques pénalisantes et pour une grande partie des entreprises et pour tous les demandeurs d'emploi. Ainsi, il est temps d'en finir avec le paradoxe ubuesque qui fait qu'une entreprise qui licencie paie moins de cotisations sociales et contribue moins au financement de l'assurance-chômage. Il est temps, *a contrario*, de « dépenaliser » les entreprises les plus intensives en main-d'œuvre.

Parallèlement, nous insistons sur l'instauration d'une taxe – formulée autrement, on pourrait dire « surcotisation sociale » ou « surcontribution sociale » – prélevée sur les entreprises qui usent et abusent des emplois précaires, les entreprises qui privilégient les heures supplémentaires au détriment des créations d'emplois.

La nouvelle indemnisation du chômage que nous avançons vise à préserver un revenu de remplacement aux personnes privées d'emploi, à leur procurer une meilleure protection sociale et à favoriser les initiatives destinées à activer leur retour ou leur accès à l'emploi, comme leur parcours de formation. Tout ce qui concourt à cette visée doit être, au demeurant, gratuit pour les demandeurs d'emploi et financé par la solidarité nationale.

Nous estimons par ailleurs que l'Etat doit directement abonder la Caisse nationale de protection des chômeurs pour satisfaire les besoins des jeunes primo demandeurs d'emploi.

Enfin, nous proposons la création d'un « fonds de réserve » dont la mission sera d'anticiper toutes les phases dites de « récession économique » afin de ne pas diminuer les allocations versées aux demandeurs d'emploi dans ces périodes-là.

Comme l'indiquent moult études, les chômeurs qui retrouvent le plus vite un emploi sont les chômeurs les mieux indemnisés. C'est pourquoi la présente proposition de loi veille à généraliser cette approche en liaison avec l'émergence d'une nouvelle logique économique aux antipodes des politiques libérales qui ont toutes régulièrement échoué. Au lieu de systématiquement chercher à baisser le « coût du travail », nous préférons élever le « coût du chômage » dans le souci d'une double efficacité économique et sociale.

Nous pensons *in fine* que plus le chômage coûtera cher à ses responsables moins il y aura de chômeurs.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

I. – Conformément à l'esprit solidaire de la Constitution française et à la philosophie du programme du Conseil national de la résistance, il est inséré dans le code de la sécurité sociale un Livre dixième intitulé « protection sociale des chômeurs ». Il est ainsi créé une Caisse nationale de protection sociale des chômeurs qui constitue une branche supplémentaire de la Sécurité sociale.

II. – Elle est gérée de façon transparente et démocratique par des représentants des chômeurs, des salariés et des chefs d'entreprise élus sur des listes présentées par les organisations syndicales et patronales les plus représentatives.

Article 2

I. – Les notions de droits des chômeurs calculés sur la durée du travail antérieur et les critères de durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi sont supprimés.

II. – Il est garanti à chaque demandeur d'emploi un niveau de ressources égal à 90 % de son ancien salaire ou, à défaut, égal à 80 % du salaire minimum de croissance brut.

III. – Les dispositions du code de la sécurité sociale contraires au présent article sont abrogées.

Article 3

I. – La caisse nationale de protection sociale des chômeurs dispose de ressources constituées par :

– une contribution des employeurs prévue à l'article L. 351-3-1 du code du travail dont le taux de la cotisation est modulé pour chaque entreprise selon la variation de sa masse salariale dans la valeur ajoutée globale. Le ratio ainsi obtenu est affecté de coefficients fixés chaque année par décret. Ces coefficients sont fixés de telle manière que les comptes prévisionnels des organismes de Sécurité sociale et de l'Unedic soient en équilibre. Un autre décret détermine les modalités selon lesquelles le rapport salaires/valeur ajoutée est pris en compte. Le comité d'entreprise, ou à défaut, les délégués du personnel, sont associés au contrôle de ce ratio ;

– une contribution de solidarité additionnelle à la contribution sociale sur les revenus des patrimoines définie à l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions ;

– une contribution de solidarité additionnelle à la contribution sociale sur les produits de placement définie à l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles, et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions ;

– une taxe perçue au taux de 0,1 % additionnelle à la taxe sur les transactions sur devises prévue à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts établie, liquidée et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions ;

– une taxe additionnelle à la contribution des institutions financières prévue à l'article 235 *ter* Y du code général des impôts perçue au taux de 1 %, établie, liquidée et recouvrée sous les mêmes garanties et sanctions ;

– une contribution forfaitaire, dont le taux est fixé par décret, versée par les employeurs lorsque les relations contractuelles ne se poursuivent pas au-delà du terme des contrats à durée déterminée et des missions d'intérim et pour chaque licenciement reposant sur un motif économique ;

– une taxe de 10 % à la charge des employeurs assise sur le montant des rémunérations correspondant aux heures supplémentaires effectuées par les salariés au-delà du seuil fixé par décret ;

– une contribution de l'Etat correspondant à l'indemnisation des primo demandeurs d'emploi.

Article 4

La Caisse nationale de protection sociale des chômeurs crée un « fonds de réserve » afin d'anticiper toutes les phases de récession économique et de ne pas diminuer les allocations versées aux demandeurs d'emploi durant ces phases.

Article 5

L'ensemble des revenus financiers provenant des titres émis en France sont assujettis à une contribution sociale dont le taux est de 14,6 % afin d'assurer la participation de l'Etat au financement de l'indemnisation des primo demandeurs d'emploi. Sont exonérés de cette contribution sociale les livrets d'épargne populaire, les livrets A, livrets bleus, livrets et comptes d'épargne logement. Les plans épargne populaire courants, avant promulgation de la présente loi, en sont également exonérés pendant cinq ans. Les revenus des biens immobiliers autres que ceux utilisés pour l'usage personnel du propriétaire et de sa famille directe sont assujettis à la même cotisation que les revenus financiers.

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €
ISBN : 2-11-118818-2
ISSN : 1240 – 8468

En vente au Kiosque de l'Assemblée nationale
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

N° 1907 – Proposition de loi tendant à créer une Caisse de protection sociale des chômeurs
(Frédéric Dutoit)