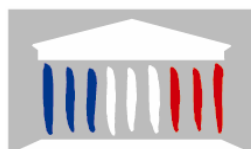


Document
mis en distribution
le 16 mars 2006



N° 2946

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 mars 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 2914) de
M. Frédéric DUTOIT et plusieurs de ses collègues *relative à la négociation de
plans de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches et
tendant à favoriser l'emploi des jeunes,*

PAR M. FREDERIC DUTOIT,

Député.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.- SUBIR LE CHÔMAGE... OU RELEVER LE DÉFI DÉMOGRAPHIQUE DU RENOUVELLEMENT DE MAIN D'ŒUVRE ? | 7 |
| A. UN CHÔMAGE DE MASSE ET UNE ÉCONOMIE ATONE | 7 |
| 1. L'emploi raréfié | 7 |
| <i>a) Un fort taux de chômage, en particulier des jeunes</i> | 7 |
| <i>b) Une faible croissance et peu de créations d'emplois</i> | 8 |
| 2. L'emploi précarisé | 9 |
| <i>a) La diffusion de la précarité</i> | 9 |
| <i>b) La précarité, réponse gouvernementale ... à la précarité</i> | 10 |
| B. L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE : UN LEVIER À ACTIONNER EN FAVEUR DE L'EMPLOI, EN PARTICULIER DES JEUNES | 11 |
| 1. L'augmentation massive du nombre de postes à pourvoir d'ici 2015..... | 11 |
| 2. Une opportunité à saisir pour dynamiser l'emploi, et non le réduire ou le précariser..... | 12 |
| C. LE DISPOSITIF PROPOSÉ | 13 |
| 1. La mise en œuvre d'un dispositif de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches | 13 |
| 2. Des garanties statutaires grâce à la lutte contre les stages abusifs constituant de l'emploi déguisé | 14 |
| II.- ANALYSE DES ARTICLES | 15 |
| <i>Article 1^{er} : Gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches</i> | 15 |
| <i>Article 2 : Lutte contre le recours abusif aux stages comme substitut à des contrats de travail</i> ... | 21 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 23 |

INTRODUCTION

Alors que le chômage, tout autant que le cours du CAC 40, continuent de connaître des niveaux historiquement élevés, que la croissance est en berne, que l'ensemble de l'économie reste atone, la « bataille pour l'emploi » battrait son plein – avec succès – selon le gouvernement.

Passée la première étape de cette « bataille », marquée par l'apparition d'un contrat « nouvelles embauches » pour combattre les prétendus freins à l'emploi dans les plus petites entreprises, la deuxième étape est venue, en quelques semaines, avec fulgurance, inscrire dans le droit positif un contrat « première embauche », sur le front du chômage des jeunes cette fois. Et cette deuxième étape est à peine achevée que la troisième étape s'avance, sous le signe de « l'approfondissement ». A quand la quatrième ?

Pragmatisme, action, urgence,... les qualificatifs ne manquent pas pour justifier une politique en réalité marquée du sceau du libéralisme, caractérisée par la gesticulation et élaborée dans la précipitation, sans concertation sérieuse.

Car ce que peinent à masquer cette frénésie législative, ces slogans trop vite appris, ces mesures mal ébauchées, c'est une situation de crise profonde d'un modèle de société qui entretient le chômage et la précarité. Il faut se rendre à l'évidence : l'emploi est, et continue d'être pour les Français, la préoccupation majeure. L'activisme gouvernemental n'y change rien, d'autant qu'il ne fait justement que développer la précarité pour tous.

L'aveuglement qui caractérise la politique conduite par le gouvernement rend nécessaire de trouver des solutions alternatives, à la fois plus ciblées, car centrées sur les difficultés observées sur le terrain et sur les évolutions profondes de notre société et de notre économie, et plus réalistes. Des solutions qui respectent aussi cent ans d'acquis du droit du travail. Bref, des solutions susceptibles de répondre aux attentes des Français.

C'est pourquoi le groupe des député-e-s Communistes et Républicains propose aujourd'hui à l'Assemblée nationale, dans le cadre de la séance mensuelle d'initiative parlementaire, deux mesures importantes.

D'une part, face au formidable défi démographique qui s'ouvre – de 2002 à 2015, plus de 500 000 personnes doivent sortir du marché du travail chaque année –, il est important de prévoir des mesures de délibération collective pour que cette opportunité profite en particulier à notre jeunesse. Et ne serve pas, comme tente de le faire le gouvernement encouragé en cela par le MEDEF, à « casser » le contrat à durée indéterminée ou à ne pas remplacer les départs à la retraite pour supprimer des emplois. C'est pourquoi la présente proposition de loi vise à favoriser la négociation de plans de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches : ainsi sera mise en œuvre une forme de rationalisation

de la gestion des effectifs pour les entreprises, au profit de l'emploi durable et de la lutte contre la précarité pour les salariés, en particulier des jeunes.

Cette démarche a été reconnue comme opportune par le Gouvernement. En effet, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, lors des questions au gouvernement du 8 mars 2006, en réponse à une question de Mme Janine Jambu, admettait que cette proposition était « *la bonne voie* », et que le gouvernement la regarderait « *attentivement* ».

D'autre part, afin d'encourager une politique efficace en faveur de l'emploi des jeunes, la présente proposition de loi ouvre une deuxième piste importante : la lutte contre les abus en matière de stages, sur lesquels les manifestations de l'automne 2005 ont attiré l'attention. À cet effet, elle pose le principe de la requalification des stages abusifs en contrat de travail pour lutter contre une forme d'emploi déguisé, qui précarise la jeunesse dans ses premiers pas vers l'entreprise, et lance une véritable négociation interprofessionnelle sur le statut des stagiaires.

Parce qu'il n'y a pas de fatalité à la précarité, parce que le dialogue social constitue aujourd'hui plus que jamais une nécessité, parce qu'il est important de proposer des voies réalistes de redressement social, politique et économique pour notre pays, la présente proposition de loi s'inscrit dans l'élaboration d'un système de sécurité d'emploi et de formation, c'est-à-dire dans la sécurisation des parcours professionnels tout au long de la vie.

*

I.- SUBIR LE CHÔMAGE... OU RELEVER LE DÉFI DÉMOGRAPHIQUE DU RENOUVELLEMENT DE MAIN D'ŒUVRE ?

Face à la situation de chômage de masse qui caractérise l'économie française aujourd'hui, le défi démographique qui se présente est une chance à saisir.

A. UN CHÔMAGE DE MASSE ET UNE ÉCONOMIE ATONE

1. L'emploi raréfié

a) Un fort taux de chômage, en particulier des jeunes

Le taux de chômage massif s'est affirmé comme un fait majeur de la présente législature. Sans doute, depuis le mois d'avril 2005, ce chiffre est à la baisse. Mais comment ne pas reconnaître que la légère diminution de ce taux est pour le moins fragile ? Cette diminution est en effet largement liée à l'augmentation des emplois aidés dans le secteur non marchand, dont la précarité n'est plus à démontrer. Au mois de janvier 2006, la direction de l'animation, de la recherche et des statistiques du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement recense ainsi 142 000 contrats d'accompagnement à l'emploi.

Parallèlement à cette évolution, le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion continue à croître de façon continue (à titre d'exemple, la progression de ce nombre de fin septembre 2004 à fin septembre 2005 a été de 6,2 %).

Surtout, cette tendance n'a rien de certain, comme l'illustrent bien les résultats les plus récents, constatés fin janvier 2006 : en janvier, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 1⁽¹⁾ s'est accru de 0,7 %, soit une augmentation de 16 300 chômeurs, en données corrigées des variations saisonnières (+ 0,9 % pour les hommes et + 0,5 % pour les femmes) – pour un total porté ainsi à 2 326 900. Le taux de chômage est donc désormais de 9,6 %.

Il faut citer en outre les tentatives du gouvernement pour revoir l'établissement des statistiques en matière de chômage, qu'il s'agisse de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 ou des décrets du 2 août 2005 et du 22 décembre 2005, qui procèdent à une nouvelle définition des obligations des demandeurs d'emploi et accroissent les pouvoirs des personnels de

(1) Les demandeurs d'emploi de catégorie 1 sont les personnes inscrites à l'Agence nationale pour l'emploi déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée, ayant éventuellement exercé une activité occasionnelle ou réduite d'au plus 78 heures dans le mois. L'ensemble de ces résultats sont extraits de la note établie par les services statistiques du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, « Le marché du travail en janvier 2006 », Premières informations et premières synthèses, mars 2006, n° 10.1.

l'Agence nationale pour l'emploi aux fins de radiation des listes des demandeurs d'emploi – sans même évoquer les nouvelles possibilités également conférées aux ASSEDIC, à titre conservatoire, de suspendre ou réduire le versement des allocations dans les cas où le demandeur d'emploi n'aura pas répondu à une convocation ou aura fraudé.

Le gouvernement avait d'ailleurs déjà tenté de porter atteinte au droit aux allocations d'assurance chômage d'un certain nombre de demandeurs d'emploi au cours de l'année 2004 et avait finalement été contraint de proposer le rétablissement des droits de ceux qui étaient ainsi devenus les « recalculés » de l'UNEDIC – sans pour autant régler ainsi tous les problèmes liés au financement de l'assurance chômage.

Les chiffres du chômage des jeunes sont eux aussi connus : 22,8 % – chiffre certes en diminution au mois de janvier 2006, mais la diminution observée de 0,6 % est deux fois moindre que lors des mois précédents. Ce taux reste beaucoup plus élevé que pour les autres tranches d'âge : il atteint 8,7 % pour les actifs âgés de 25 à 49 ans et 6,9 % pour les actifs de 50 ans et plus. En outre, ces chiffres récents révèlent une augmentation du nombre de chômeurs de longue durée de catégorie 1, inscrits depuis au moins un an à l'ANPE (+ 0,7 % en janvier 2006).

Les comparaisons internationales montrent également combien la France, par-delà une conjoncture incertaine, accuse un retard comparatif évident. C'est ainsi que le taux de chômage moyen des jeunes de 15 à 24 ans dans l'Union européenne était de 18,6 % en 2004, alors qu'il atteignait 22 % en France. Seuls quatre pays sur les vingt-cinq membres de l'Union européenne avaient alors un taux de chômage supérieur au taux français (la Grèce, l'Italie, la Pologne et la Slovaquie).

b) Une faible croissance et peu de créations d'emplois

Il existe bien aujourd'hui une forme de hiatus entre une prétendue diminution du taux de chômage et l'absence de créations d'emplois : selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), 64 800 emplois salariés ont été créés au cours de l'année 2005, ce qui correspond à une augmentation de seulement 0,1 % de l'emploi salarié pour chacun des trimestres (+ 12 100 emplois au premier trimestre, + 21 000 au deuxième, + 15 500 au troisième et + 16 200 postes au dernier trimestre). Au total, l'emploi salarié dans l'ensemble des secteurs d'activité s'élève ainsi à 15 475 000 à la fin de l'année 2005, contre 15 410 200 à la fin de l'année 2004.

Ce qui doit bien être associé à une « contre-performance » est à mettre en lien avec la faible évolution de la croissance (+ 1,4 % en 2005). Cela est d'autant plus notable que cette faible croissance voit ses effets sur l'emploi souvent « annulés » par les politiques d'investissement et de gains de productivité de certaines entreprises.

2. L'emploi précarisé

a) *La diffusion de la précarité*

La situation de l'emploi en France aujourd'hui est, en outre, marquée du sceau du développement important de la précarité, comme en témoignent les chiffres.

Il est vrai qu'en 2004, 87 % des salariés sont en contrat à durée indéterminée : ce dernier reste la forme la plus usuelle de relation de travail, le « noyau dur ». C'est bien pourquoi il serait particulièrement dangereux d'y porter atteinte. Dans le même temps, comment ne pas rappeler que seulement 20 à 30 % des embauches en France aujourd'hui sont effectuées en contrat à durée indéterminée ?

De manière générale, il est depuis quelques années difficile, pour tous les publics, de sortir du chômage en peu de temps : près des deux tiers des personnes au chômage à un moment donné en 2004 y sont encore trois mois plus tard. En outre, au bout d'un trimestre, presque un chômeur sur sept a renoncé à chercher un emploi (au moins temporairement) ou n'a pas effectué de recherches dans ce sens.

Plus précisément, les salariés intérimaires ou en contrat à durée déterminée ont été les plus touchés par la dégradation de la conjoncture économique observée depuis 2002 ⁽¹⁾. Entre 2002 et 2004, pour ces salariés, le risque de se retrouver au chômage trois mois plus tard s'est accru de plus de deux points, risque atteignant 16 % en 2004. En outre, une fois qu'un tel salarié est au chômage, il retrouve en 2004 moins rapidement un nouvel emploi qu'en 2002 : seulement un chômeur sur cinq avait trouvé un emploi le trimestre suivant en moyenne, ce qui représente un point de moins qu'en 2002. Ce nouvel emploi, au surplus, est en 2004, dans près de 75 % des cas, un emploi précaire (emploi temporaire, contrat à durée déterminée, emploi aidé).

Mais cette précarité est particulièrement dévastatrice chez les jeunes. En 2004, plus d'un jeune actif sur cinq occupe un emploi temporaire. De plus, la trajectoire professionnelle des jeunes est souvent discontinuée : 28 % des jeunes qui étaient actifs en 2003 ont traversé au moins une période sans emploi au cours de l'année, que ce soit au chômage ou dans l'inactivité, contre 17 % pour l'ensemble des actifs.

Ces situations de précarité s'inscrivent souvent dans la durée : c'est ainsi par exemple que 58 % des jeunes actifs en 2003 ont occupé un emploi à durée indéterminée quatre trimestres de suite, alors que cette proportion était de 77 % sur l'ensemble des actifs. Enfin, si l'insertion des jeunes dans l'emploi est d'autant plus rapide que ceux-ci possèdent un diplôme, même pour ces derniers, occuper

(1) Conformément aux informations présentées par Mme Pauline Givord, « L'insertion des jeunes sur le marché du travail entre 2002 et 2004 », INSEE Première, n° 1061, janvier 2006.

un emploi à durée indéterminée n'est pas assuré : parmi les diplômés de niveau « bac + 2 » qui travaillaient en 2003, 14 % ont été sans emploi au moins une fois au cours de l'année suivante, cette proportion étant de 20 % pour les jeunes actifs diplômés de l'enseignement supérieur long.

Ainsi, *a contrario* des propos tenus par le gouvernement, la précarité n'est plus seulement le chômage. Aujourd'hui, même l'emploi ne protège plus de la précarité. C'est donc bien l'emploi stable qu'il faut développer.

Le recours aux stages constitue un autre élément illustrant la précarité de la situation de l'emploi chez les jeunes. Dans son avis présenté au nom du Conseil économique et social sur *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, M. Jean-Louis Walter constate que près d'un étudiant sur deux, soit environ 800 000 étudiants, effectuent au moins un stage au cours de sa scolarité. Or il note que « *le partage est parfois difficile à opérer entre les situations où le statut de stagiaire est pleinement justifié et les situations où les activités exercées par le jeune et son apport à l'entreprise justifieraient qu'elles relèvent d'un contrat de travail de droit commun ou d'un statut de collaborateur libéral* ».

b) La précarité, réponse gouvernementale ... à la précarité

Face à cette situation de précarité rampante, le gouvernement a proposé deux nouveaux contrats de travail, le contrat nouvelles embauches (CNE) et le contrat première embauche (CPE).

Déjà, des voix pourtant dont on ne peut préjuger de l'hostilité à la majorité gouvernementale se font critiques : ainsi, l'étude réalisée au mois de février 2006 par MM. Pierre Cahuc et Stéphane Carcillo insiste sur les perspectives peu prometteuses du CNE en termes d'embauches dans les années à venir, et la détérioration des conditions de vie des demandeurs d'emploi qu'ils provoquent.

Le Premier ministre déclarait lui-même, lors de différentes conférences de presse en début d'année, que sur 350 000 CNE signés, un tiers aurait donné lieu à des créations d'emplois. En conséquence, les deux tiers restants se sont substitués à d'autres contrats de travail, *a fortiori* moins précaires.

Enfin, le rapport sur l'insertion des jeunes sortis de l'enseignement supérieur, remis le 15 février 2006 au ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes par M. Henri Proglio, président-directeur général du groupe Veolia Environnement, insiste sur le fait que la priorité aujourd'hui n'est pas de modifier la nature des contrats mais de favoriser un engagement réciproque entre les partenaires du CDI dans la durée : bref, une démarche inverse de celle suivie avec la création du CPE.

Et que dire des premiers contentieux relatifs à la mise en œuvre du contrat nouvelles embauches qui, avant même le moment fatidique de l'expiration de la

période de consolidation de deux années, commencent à mettre en lumière l'existence de pratiques abusives ?

B. L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE : UN LEVIER À ACTIONNER EN FAVEUR DE L'EMPLOI, EN PARTICULIER DES JEUNES

1. L'augmentation massive du nombre de postes à pourvoir d'ici 2015

Dans les dix années à venir, le nombre de postes à pourvoir s'accroîtra nettement, au moment où les générations du baby-boom arriveront en fin de carrière. Conformément au constat effectué par le Commissariat général du Plan, « *pour la première fois depuis les années 1970, les personnes sortant de l'emploi en fin de vie active quitteront autant, voire plus de postes qu'il n'y aura d'emplois recherchés par les jeunes arrivant du système éducatif* »⁽¹⁾.

Ce mouvement démographique d'importance constitue une chance pour la France, qui avait été jusqu'ici, dans une certaine mesure, handicapée par l'accroissement du volume de la population active. Sur la période courant de 2002 à 2015, le nombre annuel de postes à pourvoir devrait être proche du niveau prévalant à la fin des années 1990.

Ces postes à pourvoir (les besoins en recrutements externes nets) résultent d'abord des sorties définitives de l'emploi, parmi lesquelles figurent très majoritairement les départs à la retraite. Au cours de la période 1990-2002, 4,3 millions d'actifs occupés sont partis en retraite ; environ 6,6 millions de départs devraient se faire entre 2002 et 2015, si l'on retient l'hypothèse d'un âge moyen de départ à la retraite à 59 ans en 2015⁽²⁾.

Sur la période 1990-2002, 360 000 actifs occupés sont partis en retraite en moyenne chaque année ; entre 2002 et 2015, 511 000 personnes devraient être dans ce cas chaque année en moyenne – soit un pourcentage moyen de départ de 1,6 % (1990-2002) et de 2,1 % (2002-2015) de la population active occupée.

Mais les besoins en recrutement externe nets résultent aussi de la création nette d'emplois : celle-ci est estimée à 99 000, en moyenne annuelle, sur la période 2002-2015, contre 153 000 sur la période 1990-2002, ce qui conduit donc à un total de plus de 600 000 postes nouveaux par année de 2002 à 2015.

Au final, les besoins en recrutement annuels augmenteront de près de 100 000 emplois sur la période 2002-2015 par rapport à la période 1990-2002. Encore faut-il ajouter les postes éventuellement libérés sous l'effet de la relance

(1) Voir sur cette question « *Les métiers en 2015 : l'impact du départ des générations du baby-boom* », Premières informations et premières synthèses, décembre 2005, n° 50.1.

(2) Ces chiffres (et les suivants) sont extraits de la note d'information de la direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, « *Prospective emploi-formation à l'horizon 2015* », février 2006.

du dispositif de retraite progressive telle qu'annoncée par le Premier ministre au début du mois de mars 2006.

2. Une opportunité à saisir pour dynamiser l'emploi, et non le réduire ou le précariser

Le mouvement ainsi décrit ne doit pas tromper : il n'est en aucun cas uniforme.

D'une part, il vise de manières fort diverses les différents secteurs professionnels : comme le note le Commissariat général du Plan, l'économie devrait de ce point de vue poursuivre sa « tertiarisation ».

D'autre part, si certains domaines professionnels connaissent des besoins dans tous les niveaux de diplôme, d'autres sont davantage centrés sur certains niveaux seulement. Ainsi les besoins en recrutement portent sur des niveaux de formation élevés pour les études et la recherche, l'enseignement et la formation, l'informatique, la banque, les assurances, la fonction publique ou les professions juridiques. En revanche, ils touchent des niveaux inférieurs au baccalauréat s'agissant du bâtiment et des travaux publics, de la mécanique, du travail des métaux, des services à la personne, l'hôtellerie, de la restauration et de l'alimentation.

Plus encore, comme le note le Commissariat général du Plan dans l'étude précitée, *« une augmentation du nombre de postes à pourvoir n'induit pas nécessairement une baisse du chômage de même ampleur »*. En effet, un chômeur ne trouve pas nécessairement un emploi qui lui convient et, réciproquement, un employeur ne se satisfait pas toujours des candidatures présentées. Comme le précise cette même étude, *« au final, cette hausse du nombre de postes à pourvoir ne se traduira par une baisse du chômage que si des mesures actives d'accompagnement des entreprises et des personnes sont mises en place »*.

Enfin, il faut se rendre à l'évidence : les départs à la retraite ne s'accompagnent pas toujours d'une embauche, ainsi que l'illustre la récente décision d'Electricité de France de ne remplacer qu'un départ à la retraite sur quatre dans les deux années à venir. Pour certaines entreprises, en effet, le départ à la retraite peut constituer une opportunité de procéder aux ajustements d'effectifs, voire aux restructurations, sans avoir à présenter de plan de sauvegarde de l'emploi.

Dans un contexte où les directions d'entreprise usent régulièrement de l'emploi comme d'une variable d'ajustement pour conforter la rentabilité financière des capitaux, le risque est grand que l'opportunité démographique serve surtout à cautionner des réductions massives de postes.

L'enjeu est donc multiple. Dans quelles conditions se fera le renouvellement de la main d'œuvre en raison du « papy-boom » ? Faut-il profiter de ces départs à la retraite pour supprimer de l'emploi comme certaines grandes

entreprises l'annoncent déjà ? L'exemple d'EDF a déjà été cité, mais France Télécom s'inscrit dans une démarche similaire avec la suppression de 17 000 emplois. Il en va de même d'Arcelor, avec la suppression de 1500 postes par an. Alors que dans le même temps, ces sociétés réalisent des gains de productivité sans précédents : France Télécom affiche des bénéfices nets en hausse de 90 %, Arcelor de 66 %. L'emploi ne peut être sacrifié sur l'autel de la rentabilité.

Autres attitudes possibles : faut-il profiter de ces remplacements pour précariser l'emploi encore un peu plus en transformant le contrat à durée indéterminée, qui occupe 19 millions de salariés sur un total de 22 millions, en contrat nouvelles embauches (CNE) ou contrat première embauche (CPE) aux droits réduits pour les salariés, et sans protection contre les licenciements ?

Ou encore, enfin, faut-il créer de nouveaux contrats de travail atypiques (contrats aidés largement subventionnés aux conditions de pérennisation incertaines) – pour les jeunes, les demandeurs d'emplois correspondant à certaines catégories, les seniors... – alors que leurs limites ne sont plus à démontrer ?

Résolument non. L'enjeu est bien de consolider le contrat à durée indéterminée en profitant de ces nombreux départs à la retraite. Ce renouvellement de main d'œuvre est une occasion pour consolider le salariat et non le précariser. Il existe ainsi une opportunité historique de recruter des centaines de milliers de personnes et de réduire significativement le chômage, particulièrement chez les jeunes, tout en régénérant les capacités de travail et d'innovation des entreprises.

C. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. La mise en œuvre d'un dispositif de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches

Pour l'ensemble de ces raisons, la présente proposition de loi établit un mécanisme de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches, qui comporte pour les entreprises à la fois une incitation à examiner les conditions possibles de cette gestion et une obligation de conclure un accord déterminant un plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre des embauches.

Ce mécanisme rencontre l'intérêt des entreprises, dans la mesure où il assure le renouvellement de la main d'œuvre dans un débat contradictoire constructif. Il constitue en outre, dans le respect du dialogue social, un jalon allant dans le sens de la mise en œuvre progressive d'un dispositif d'emploi et de formation tout au long de la vie. Il va dans le sens également des intérêts des salariés, en assurant à leur profit un développement de l'emploi stable.

Est-il nécessaire d'ajouter que, face à une politique gouvernementale quelque peu erratique – la loi « Fillon » du 21 août 2003 portant réforme des retraites conduisait *de facto* à accroître la durée de travail des salariés, tandis que les réformes aujourd'hui annoncées (encouragement des départs progressifs à la

retraite, suppression de la contribution dite « Delalande ») vont dans le sens inverse –, ce dispositif assurera une nouvelle stabilité en favorisant une gestion avisée et anticipée par les entreprises de l'évolution des effectifs, sans que l'emploi, au total, en pâtisse ?

2. Des garanties statutaires grâce à la lutte contre les stages abusifs constituant de l'emploi déguisé

La présente proposition de loi envisage aussi une autre voie pour sécuriser le développement de l'emploi, tout en apportant une réponse ciblée à l'une des difficultés principales évoquées, à savoir l'insertion professionnelle des jeunes : elle prévoit à cet effet un article permettant de mettre fin aux abus en matière de stages, grâce à une définition stricte des cas dans lesquels une convention de stage peut être conclue et un mécanisme de requalification de stages abusifs en contrats de travail. Cette proposition va de pair avec les dispositions de la proposition de loi (n° 2901) de M. Alain Bocquet relative à la lutte contre le recours abusif aux conventions de stage comme substitut à des contrats de travail et à la revalorisation du statut de stagiaire.

Encore une fois, une telle mesure va dans le sens de l'intérêt des entreprises car elle assure une clarification des pratiques et une sécurisation juridique. En outre, elle favorise le recours au stage (entendu au sens de bonne pratique) et la transmission des savoir-faire. Cela contraste fort opportunément avec la démarche actuelle du gouvernement, consistant à proposer la rédaction d'une charte peu contraignante et à n'adopter (dans le cadre du projet de loi pour l'égalité des chances) que des dispositions sans réelle portée en cette matière, à l'image de la consécration de l'existence des conventions de stage (mais curieusement sans que cela n'emporte aucune conséquence pratique sur le statut du stagiaire) ou de l'indemnisation des stages à partir de trois mois seulement (sans justification du choix de ce seuil).

Pour le salarié, la disposition proposée présente l'avantage évident de concourir au développement de l'emploi stable et de lutter contre la précarisation de l'emploi telle qu'elle est dénoncée par le Conseil économique et social. Dans le même temps, elle unit utilement, à son profit, formation théorique et formation pratique.

*

II.- ANALYSE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches

Cet article crée une obligation de négocier sur le thème de la gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches ainsi qu'une obligation d'établissement d'un plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches.

1. Un mécanisme à double portée

Le présent article institue tout d'abord une nouvelle obligation de négocier, fondée sur l'article L. 132-27 du code du travail, qui pose le principe et définit les modalités de la négociation annuelle au niveau de l'entreprise⁽¹⁾ mais qui n'est pas pour autant une obligation de conclure. Cette négociation annuelle est notamment l'occasion de l'examen par les parties « *des prévisions annuelles ou pluriannuelles d'emploi établies dans l'entreprise* ».

A dire vrai, aux termes de cet article L. 132-27, la situation de l'emploi est l'objet non directement de la « négociation » *stricto sensu*, mais d'un « examen » : la « *négociation [annuelle sur les salaires, la durée du travail, etc.] est l'occasion d'un examen par les parties (...) des prévisions annuelles ou pluriannuelles d'emploi établies dans l'entreprise* ». Le terme d'examen ne doit toutefois pas être sous-estimé. Ainsi que le précise une note administrative en date du 14 février 1994, ce terme suppose une analyse et une réflexion effectuées en commun avec les organisations syndicales de salariés.

Aussi des informations sur le thème des prévisions annuelles ou pluriannuelles d'emploi établies dans l'entreprise doivent-elles être remises aux organisations syndicales préalablement au début des négociations, un délai d'examen suffisant devant leur être laissé pour leur permettre d'étudier ces informations.

En insérant après la référence à l'examen des « *prévisions annuelles ou pluriannuelles d'emploi établies dans l'entreprise* » la référence : « *y compris la gestion prévisionnelle des départs à la retraite et les conditions de remplacement par des embauches* », l'**alinéa 1** de cet article 1^{er} fait donc porter cet examen annuel obligatoire sur ce dernier thème, dans le but de favoriser à la fois la rationalisation des départs par l'entreprise et les embauches durables.

(1) Cette obligation ne s'impose que dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives.

En une forme de gradation, l'**alinéa 2** de cet article, approfondissant la même logique, insère après l'article L. 432-4-1 du code du travail un nouvel article L. 432-4-1 *bis* et impose à l'entreprise d'établir un plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches.

Les **alinéas 3 et 4** de l'article 1^{er} définissent cette nouvelle obligation : celle-ci est annuelle, comme l'obligation de négocier prévue à l'alinéa 1 de l'article 1^{er}. Elle concerne les entreprises d'au moins onze salariés, autrement dit les entreprises pourvues d'une représentation du personnel.

L'obligation ainsi définie consiste en une information du chef d'entreprise au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel.

L'objet de cette information est, comme dans le cadre de l'obligation de négocier, la gestion prévisionnelle des départs à la retraite, ainsi que son corollaire, l'évolution des effectifs en découlant. On retrouve donc les deux temps de la démarche.

En pratique, cette information prend deux formes :

– D'une part, l'employeur doit communiquer le nombre de salariés qui seront en droit de demander le bénéfice de leur départ à la retraite ou qui pourraient y être mis d'office, et ce dans les trois prochaines années (ce délai de trois années paraissant raisonnable pour ouvrir un horizon prévisionnel suffisant). Doivent être pris en compte l'ensemble des départs à la retraite envisageables, dans toute leur diversité, pour permettre, en conséquence, les recrutements les plus larges. C'est la raison pour laquelle sont donc concernés les départs volontaires des salariés à la retraite (autrement dit les salariés prenant l'initiative de la cessation du contrat de travail en raison de leur droit à pension de vieillesse) mais aussi les mises à la retraite par l'employeur (dans le respect des conditions définies par la loi).

– D'autre part, l'employeur doit présenter au comité d'entreprise un « *plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches* ».

Les **alinéas 5 et 6** de l'article 1^{er} prévoient le cas où ces informations ne seraient pas transmises.

Lorsqu'en effet le comité d'entreprise (ou, à défaut, les délégués du personnel) a un doute sur la bonne communication de l'information, qu'il s'agisse de l'information relative au nombre de salariés susceptibles de partir à la retraite ou du plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite, il peut saisir l'inspection du travail. L'inspecteur du travail effectuera alors toutes constatations qu'il estime utiles, constatations consignées dans un rapport transmis à l'employeur. Le texte de la proposition de loi précise que l'inspecteur du travail adresse ce rapport sans préjudice des compétences qu'il détient en application des articles L. 611-1 et L. 611-10 du code du travail, autrement dit les pouvoirs généraux de contrôle qu'il détient par ailleurs.

Il incombera alors à l'employeur de communiquer à son tour le rapport au comité d'entreprise. L'employeur devra également répondre de manière motivée à l'inspecteur du travail tout en souscrivant alors à l'obligation initiale à laquelle il s'était soustrait initialement, à savoir l'établissement d'un plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches.

2. Un mécanisme ciblé sur la gestion prévisionnelle des effectifs

Les **alinéas 7 et 8** de cet article 1^{er} constituent le paragraphe II de l'article L. 432-4-1 *bis*. Il s'agit du paragraphe décrivant, au plan matériel, le plan de gestion des départs à la retraite contre embauches.

La définition du plan est posée de manière générale : le plan doit « *présenter les moyens mis en œuvre pour assurer le remplacement des salariés partant à la retraite devant donner lieu à une ou plusieurs embauches* ».

En revanche, rien n'est dit de la composition de ce plan, des clauses devant obligatoirement ou non y figurer, *etc.* Ces dispositions sont en effet de nature réglementaire. En outre, il convient de laisser à la négociation toute latitude en cette matière, l'essentiel étant le respect, par l'employeur, de l'obligation. Seuls trois « critères » sont posés par le texte de la proposition de loi :

– Les embauches prévues devront intervenir dans un délai de trois mois à compter du départ à la retraite auquel elles se réfèrent. Il s'agit ainsi de garantir une véritable effectivité de la règle et d'éviter un temps de latence avant le renouvellement des emplois.

– Les embauches doivent être réalisées sous la forme de contrats à durée indéterminée. Il est précisé qu'elles ne peuvent pas prendre la forme de contrats nouvelles embauches ou de contrats première embauche, dont la nature a souvent été présentée de manière un peu aléatoire tantôt comme *sui generis*, tantôt comme de « véritables CDI ». En pratique, la vérité est bien qu'il ne s'agit pas de CDI comme les autres. La preuve en est, cette formule figurant sur le site du ministère du travail : « *ainsi, parallèlement au CPE, le CDI classique et le CDD existeront toujours* ». Ces contrats ne pourront pas davantage prendre la forme ni d'un contrat initiative emploi, ni d'un contrat d'insertion-revenu minimum d'activité, formes par trop précarisées d'emploi.

– Une attention particulière devra être portée aux jeunes âgés de moins de vingt-six ans. Ce premier volet de la proposition de loi est en effet corrélé au deuxième volet (*article 2*), centré sur l'embauche des jeunes. C'est l'un des objectifs du présent texte que de tirer profit des évolutions démographiques pour favoriser l'emploi des moins de vingt-six ans.

L'**alinéa 9** (paragraphe III de l'article L. 432-4-1 *bis*) établit les modalités formelles d'élaboration du plan. Il prévoit que ce plan est soumis au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel. L'alinéa précise que le plan n'est valide que s'il résulte d'un accord d'entreprise ou de groupe, signé par une

ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections du comité d'entreprise ou du groupe considéré ou, à défaut, des délégués du personnel.

3. Un mécanisme réaliste

L'une des caractéristiques principales de cette proposition de loi est son caractère pratique. Tout est réalisé en vue de la mise en œuvre effective du plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite. C'est la raison pour laquelle dès la première phase (l'obligation d'information du comité d'entreprise par l'employeur) est prévue une sanction par l'inspection du travail.

Mais la présente proposition de loi va plus loin en introduisant un mécanisme de sanction au stade de la deuxième phase, c'est-à-dire en sanctionnant l'absence d'accord sur le plan.

C'est l'objet des **alinéas 10 à 26** de cet article 1^{er} que de prévoir une sanction financière applicable aux entreprises qui ne satisferaient pas à l'obligation de présentation d'un plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches, conformément à la nouvelle obligation définie par l'article L. 432-4-1 *bis* du code du travail.

L'**alinéa 10** introduit cette sanction dans l'article L. 432-4-1 *bis* du code du travail (paragraphe IV), en prévoyant qu'« *en l'absence d'accord sur le plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches, l'entreprise est assujettie à une contribution sur l'impôt sur les sociétés prévue aux articles 235 ter ZA bis et 1668 B bis du code général des impôts dans des conditions définies par décret* ».

La pénalité est donc d'ordre financier, les entreprises fautives étant passibles d'une nouvelle forme d'imposition. La logique au fondement de ce dispositif est aisée à comprendre : l'entreprise qui ne ferait pas l'effort d'investir en matière de travail serait sanctionnée au plan du capital.

Le paragraphe III de l'article 1^{er} (**alinéas 11 à 25** de cet article 1^{er}) définit ensuite de manière détaillée la nouvelle imposition. Celle-ci, pour l'essentiel, reprend – pour ce cas bien particulier des entreprises ne satisfaisant à l'obligation d'établissement d'un plan – le mécanisme dit de la « surtaxe Juppé ».

En insérant un article 235 *ter* ZA dans le code général des impôts, la loi n° 95-885 du 4 août 1995 de finances rectificative pour 1995 avait créé, de façon temporaire, une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés, de manière à financer des mesures en faveur de l'emploi.

L'article 25 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) a procédé à la suppression de cette contribution sur deux années, le gouvernement justifiant alors cette mesure par l'intérêt de « *renforcer l'attractivité*

du territoire national et de faire évoluer l'impôt sur les sociétés en cohérence avec les pratiques de ses partenaires européens ».

Ce n'est pas l'objet du présent texte que d'intervenir dans le débat sur l'opportunité de ces « allers et retours » gouvernementaux. Une chose est sûre : cette contribution peut servir de modèle à une nouvelle forme d'imposition qui, calquée sur les mêmes principes, permettra utilement de peser sur les finances des entreprises « ne jouant pas le jeu » de la gestion prévisionnelle des départs à la retraite. Pour ce faire, il convient de rétablir cette contribution, abrogée pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée à compter du 1^{er} janvier 2006 par l'article 25 de la loi de finances pour 2005 précitée. C'est l'objet des **alinéas 11 et 12** de cet article 1^{er}.

L'**alinéa 13** prévoit que la contribution nouvellement créée sera juridiquement distincte de l'impôt sur les sociétés, puisqu'elle s'applique aux exercices clos depuis le 1^{er} janvier 2006, ou aux périodes d'imposition arrêtées à compter de cette même date. Elle est due par les personnes morales redevables de l'impôt sur les sociétés. Elle est assise sur l'impôt sur les sociétés calculé sur les résultats réalisés au titre de l'exercice. Son taux est fixé à 10 %, ce qui correspond au taux initialement applicable de la contribution prévue à l'article 235 *ter* ZA du code général des impôts. Elle s'applique à toutes les entreprises « *ne satisfaisant pas à l'obligation de présentation du plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches prévu à l'article L. 432-4-1 bis du code du travail* ».

Il est important de rappeler que l'obligation visée par le nouvel article L. 432-4-1 *bis* du code du travail consiste en l'obligation de conclure un accord sur le plan de gestion prévisionnelle. Contrairement à ce qui prévaut aux termes du I de l'article 1^{er} relatif à l'obligation de négociation, l'article L. 432-4-1 *bis* du code du travail pose une obligation de signature d'un accord, quel qu'en soit le contenu : il est donc imaginable qu'eu égard à certains cas d'espèces, un plan ne prévoie pas d'embauches nouvelles.

Les **alinéas 14 à 19** reprennent ensuite les modalités techniques de la surtaxe Juppé en un dispositif inchangé par rapport à la dernière rédaction de l'article 235 *ter* ZA en vigueur, à savoir les éléments suivants :

– L'**alinéa 14** régit la question de la soumission à cette contribution des groupes de sociétés, au sens de l'article 223 A du code général des impôts : dans ce cas, la contribution est due par la société mère ; elle est assise sur l'impôt sur les sociétés afférent au résultat d'ensemble et à la plus-value nette d'ensemble.

– L'**alinéa 15** vise la situation des sociétés pouvant retenir l'ensemble des résultats de leurs exploitations directes ou indirectes, qu'elles soient situées en France ou à l'étranger, pour l'assiette des impôts établis sur leurs bénéfices : ces sociétés sont soumises à la nouvelle contribution compte non tenu de la spécificité de ce régime, la contribution n'étant ni imputable, ni remboursable.

– L’**alinéa 16** exonère du paiement de cette nouvelle contribution les sociétés d’investissements immobiliers cotées (telles qu’elles sont définies à l’article 208 C du code général des impôts), ainsi que leurs filiales détenues à 95 % au moins, directement ou non, de manière continue au cours de l’exercice.

– L’**alinéa 17** précise que les crédits d’impôt de toute nature, la créance née d’un excédent d’impôt sur les sociétés ainsi que l’imposition forfaitaire annuelle ne sont pas imputables sur la contribution.

– Aux termes de l’**alinéa 18**, la nouvelle contribution est établie et contrôlée comme l’impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions. En particulier, si l’acompte ou le solde de liquidation n’a pas été intégralement acquitté le 15 du mois suivant celui au titre duquel il est devenu exigible, la majoration de 10 % est appliquée à la somme non réglée.

– L’**alinéa 19** renvoie à un décret le soin de définir les modalités d’application du présent article, conformément à ce que prévoit également le IV de l’article L. 432-4-1 *bis* du code du travail.

– En créant ensuite un nouvel article 1668 B *bis* dans le code général des impôts, l’**alinéa 20** de cet article 1^{er} pose, là encore en parallèle avec la rédaction de l’article 1668 B, dont les dispositions sont également abrogées pour les exercices clos ou la période d’imposition arrêtée à compter du 1^{er} janvier 2006 par l’article 25 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004), les règles relatives au recouvrement de cette contribution et à la sanction éventuelle en cas de non-paiement. Ainsi est assuré le fonctionnement effectif de la nouvelle contribution.

– L’**alinéa 21** réaffirme, par coordination avec la disposition similaire figurant dans l’article 235 *ter ZA bis*, que la nouvelle contribution est recouvrée comme l’impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions.

– L’**alinéa 22** prévoit que la contribution nouvelle est payée spontanément au comptable de la direction générale des impôts – la date butoir pour ce paiement étant calée sur celle retenue pour le paiement du solde de liquidation de l’impôt sur les sociétés.

– Les **alinéas 23 à 25** prévoient fort à propos la possibilité du versement anticipé de la contribution. Ce versement peut intervenir à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d’impôts sur les sociétés, avant la clôture dudit exercice ou la fin de ladite période.

– Enfin, l’**alinéa 26** renvoie à un décret, par coordination avec les dispositions similaires de même nature déjà évoquées à l’article L. 432-4-1 *bis* du code du travail et à l’article 235 *ter ZA bis* du code général des impôts, le soin de fixer les conditions d’application de cet article.

Article 2

Lutte contre le recours abusif aux stages comme substitut à des contrats de travail

Inspiré pour partie de la proposition de loi (n° 2901) de M. Alain Bocquet relative à la lutte contre le recours abusif aux conventions de stage comme substitut à des contrats de travail et à la revalorisation du statut de stagiaire⁽¹⁾, cet article a pour objet d'éviter que les stages ne puissent porter atteinte, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui, au développement de l'emploi des jeunes.

Aussi l'**alinéa 1** de cet article commence par déterminer de manière stricte la durée des stages, en impartissant à la convention de stage la tâche de fixer un terme avec précision dès la signature de la convention. Cette durée maximale est fixée à trois mois sur l'année scolaire de référence, sauf pour les formations de certaines professions spécifiques déterminées par décret. En outre, il est précisé que la convention de stage est signée par l'employeur, le futur stagiaire et l'établissement scolaire ou universitaire.

Les **alinéas 2 à 5** posent l'interdiction de conclure des stages dans un certain nombre de cas : le remplacement d'un salarié (en cas d'absence, de suspension de son contrat de travail ou de licenciement) ; l'exécution d'une tâche régulière de l'entreprise correspondant à un poste de travail ; l'occupation d'un emploi à caractère saisonnier ou l'accroissement temporaire d'activité de l'entreprise. Cette interdiction vise naturellement à éviter de substituer le recours aux stages à la promotion de l'emploi, pour lesquels des contrats de travail sont prévus.

Les **alinéas 6 et 7** garantissent l'effectivité du dispositif en établissant un mécanisme de « sanction » en cas de méconnaissance de ces dispositions, à savoir la requalification du stage en emploi à durée indéterminée – à l'image de la procédure dite de requalification des contrats à durée déterminée en contrat à durée indéterminée en application de l'article L. 122-3-13 du code du travail. Comme dans le cadre de cette procédure en effet, lorsqu'un conseil de prud'hommes est saisi d'une demande de requalification, l'affaire est portée directement devant le bureau du jugement, qui dispose d'un délai d'un mois pour statuer ; la décision de ce bureau est exécutoire de droit à titre provisoire ; le salarié bénéficie de droit d'une indemnité au moins égale à un mois de salaire en cas de requalification.

(1) Par-delà les modifications prévues, par ailleurs, à l'article 2 de la présente proposition de loi, la proposition de loi (n° 2901) vise à consacrer de nouveaux droits des stagiaires : droit à un versement obligatoire par l'employeur d'une gratification au moins supérieure à 60 % du SMIC ; droits sociaux telle la validation des acquis, notamment pour la retraite ; maintien de la gratification en cas d'absence médicalement constatée ; respect des dispositions du code du travail concernant le droit au repos quotidien et hebdomadaire.

Mais cet article ne se borne pas à l'établissement de « sanctions ». Il vise également à instituer des règles permettant de prévenir les abus. C'est ainsi que l'**alinéa 8** limite à un le nombre de renouvellements d'une convention de stage, par stagiaire et par entreprise ou administration. Le même alinéa précise que les conditions du renouvellement doivent figurer dans la convention ou faire l'objet d'un avenant à la convention.

L'obligation faite à l'employeur par les **alinéas 9 et 10** de transmettre à l'inspecteur du travail une déclaration préalable à l'occasion de toute signature d'une convention de stage, assortie de la transmission d'un exemplaire de cette convention, va dans le même sens d'une exigence qualitative. Il est normal, en effet, de prévoir des garanties pour l'embauche d'un stagiaire, de même que sont exigées des garanties lors de l'embauche d'un salarié. Ainsi, la déclaration préalable doit comporter des informations relatives à la durée du travail et de la formation, au nom et à la qualification d'un tuteur et aux documents attestant que l'employeur est à jour de ses obligations sociales. L'inspecteur du travail dispose dès lors de huit jours pour s'y opposer, dans des conditions définies par décret.

L'**alinéa 11** rejoint l'inspiration des alinéas 6 et 7 en parachevant le mécanisme de sanction.

Par-delà la requalification du contrat de travail, cet alinéa prévoit que s'il est démontré que le contrôle du suivi pédagogique n'a pas été effectif, le représentant de l'établissement signataire de la convention de stage est puni des sanctions prévues à l'article L. 152-3 du code du travail, à savoir les peines qui répriment le délit de marchandage : deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende.

Dans un souci d'évaluation et en vue d'une éventuelle extension du dispositif, l'**alinéa 12** donne pour mission au gouvernement de présenter au Parlement, dans les douze mois suivant la publication de la loi, et après consultation des partenaires sociaux, un rapport sur l'extension de ces dispositions relatives au régime des stages à l'ensemble de la fonction publique.

Enfin, l'**alinéa 13** prévoit, dans les six mois suivant la publication de la loi, l'engagement par le gouvernement de négociations avec les partenaires sociaux, en vue de la conclusion d'un accord national interprofessionnel sur l'élaboration d'une charte d'accueil des stagiaires intégrant les principes de la proposition de loi (n° 2901) de M. Alain Bocquet précitée. Il convient de noter que cette charte devra comporter un plan d'accueil annuel obligatoire des stagiaires dans l'entreprise (**alinéa 14**).

Il s'agit d'ouvrir ainsi une négociation dans le respect d'un réel dialogue social – loin des mécanismes encore flous de la charte imaginée ces jours-ci par le gouvernement.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa séance du mardi 14 mars 2006.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Le président Jean-Michel Dubernard a salué le caractère synthétique et la qualité de la présentation par le rapporteur de cette proposition de loi, qui ne peut en effet qu'interpeller l'ensemble des commissaires dans la mesure où elle soulève des problèmes à la résolution desquels ils sont très attachés, s'agissant notamment des conditions de remplacement des postes libérés par les départs à la retraite. Le gouvernement de M. Alain Juppé avait tenté de retarder ces départs, dans un contexte il est vrai différent, puisque le « papy-boom » n'avait pas alors atteint son paroxysme.

Parce qu'il s'agit d'un problème extrêmement préoccupant, le chômage des jeunes justifie pleinement d'explorer toutes les voies visant à y remédier, comme le souhaitent tant le gouvernement que l'ensemble des commissaires. Ce texte a par ailleurs le mérite d'anticiper un problème, celui du renouvellement des générations, qui laisse parfois à penser que le temps qui passe est immuable, voire qu'il n'existe peut-être pas, comme le pensent certains philosophes.

Si le rapporteur a souligné à juste titre les abus actuels concernant le recours aux stages répétés et souvent non rémunérés, cela pourrait également apparaître comme un « appel du pied » au gouvernement pour que le CPE soit mis en place très rapidement, puisqu'il permettra précisément de mieux lutter contre ces pratiques !

M. Michel Liebgott a souligné que l'évolution démographique conduit désormais à constater un nombre plus important de départs en retraite que d'arrivées sur le marché de l'emploi. Il s'agit d'une évidence quasi mathématique. On ne peut toutefois pas se contenter de prendre acte de cette évolution pour améliorer la situation de l'emploi ; il faut aussi créer des emplois nouveaux, comme cela a été fait il y a quelques années.

La situation de l'emploi devait mécaniquement s'améliorer en 2005 du fait de l'inversion de la tendance démographique mais dans les faits le nombre de chômeurs et de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion a fortement augmenté, alors même que les administrations ont procédé à de nombreuses radiations sur la liste des demandeurs d'emploi.

Pour ces raisons, le groupe socialiste demande à pouvoir examiner les articles de la proposition de loi, qui revêt une nature d'autant plus crédible.

Sur la forme, la démarche proposée par le rapporteur est intéressante car elle repose sur la négociation entre les partenaires sociaux, contrairement à ce qu'a fait le gouvernement pour le contrat première embauche, véritable « contrat contre l'emploi ».

Le principe sur lequel se fonde l'article 1^{er} est bon. Il est important qu'une entreprise ait une politique de gestion prévisionnelle de ses effectifs. La situation dans laquelle se trouve Arcelor le montre bien et doit inviter à agir. Cette entreprise s'est révélée être un colosse de l'acier aux pieds d'argile. Ses pratiques managériales ont été contestées. On ne peut à bon escient accroître la productivité au seul profit des actionnaires. Il apparaît qu'une telle société n'a pas intérêt à refuser le dialogue social. À défaut, on risque de voir surgir des tsunamis sociaux !

Le dispositif de l'article 2 permet de lutter contre la succession des conventions de stage que subit la « génération précaire » et la proposition de requalification des stages abusifs en contrats de travail est excellente.

Le gouvernement entend soumettre le monde du travail à la flexibilité et à la « sécurité » par le contrat nouvelles embauches, le contrat première embauche et bientôt le contrat unique. Le groupe socialiste défend, lui, la stabilité de l'emploi, autour du triptyque sécurité-emploi-formation, ce qui d'ailleurs rejoint l'intérêt à la fois des salariés et des employeurs.

Toutefois, il n'est pas possible de mettre d'office à la retraite les salariés arrivés à un certain âge. En outre, il faut préserver le principe du tutorat permettant de faire coexister les jeunes arrivant dans l'entreprise avec les anciens salariés.

En conclusion, la proposition de loi est positive car elle constitue une forme de ballon d'oxygène et permet aux partenaires sociaux de se remettre autour de la table de la négociation pour développer l'emploi alors que le contexte politique actuel imposé par la majorité est plutôt celui de la surenchère frontale, dans la rue comme à la télévision, et de la confusion entre bataille pour l'emploi et bataille pour la présidence de la République.

M. Maurice Giro a regretté la vision simpliste de la proposition de loi. En fait, elle met en musique le Chant des partisans : un vieux salarié qui part sera toujours remplacé par un jeune qui arrive.

Le rapporteur a déclaré apprécier cette référence.

M. Maurice Giro a poursuivi son propos en soulignant qu'aujourd'hui, une entreprise définit son niveau d'emploi en fonction des demandes de services. Un salarié partant à la retraite peut être remplacé par un, deux ou plusieurs jeunes, voire ne pas être remplacé si le service fourni n'a plus d'utilité ou si l'entreprise a décidé de se replier sur un marché plus restreint pour faire face à une compétition accrue. On ne peut donc pas planifier l'embauche des jeunes sur le modèle « une embauche pour un départ », comme le propose le rapporteur. Ces évolutions auront lieu de façon naturelle.

La discussion qui s'engage est en fait une tentative pour repousser le contrat nouvelles embauches et le contrat première embauche. L'opposition a l'impression qu'avec ces deux nouveaux contrats, le gouvernement a souhaité mettre fin au contrat à durée indéterminé. Ce n'est pas le cas. Il faut considérer que le jeune disposera d'une période d'essai au cours des deux premières années du contrat première embauche ; cette période peut s'assimiler à une période de stage permettant au jeune de s'assurer que l'emploi répond à ses souhaits. L'essai vaut, d'une certaine façon, pour le salarié comme pour l'employeur. Il est important de comprendre que la société évolue et de suivre ces évolutions. Pourquoi vouloir, en outre, imposer des contraintes supplémentaires aux employeurs ?

Il faut chercher à concilier la liberté de travailler de ceux qui recherchent un emploi et la liberté d'employer des entrepreneurs. Il y a un lien entre le salarié et l'employeur qu'il est possible de comparer, *mutatis mutandis*, au mariage. Mais comme le mariage, le lien évolue dans le temps. Aujourd'hui, on ne rentre plus dans une profession ou une entreprise pour toute sa carrière. Le lien n'est plus perpétuel. C'est la réalité du terrain. Or le texte que propose le rapporteur ne tient pas compte de ces évolutions.

Après avoir déclaré partager l'analyse de M. Michel Liebgott et être prêt à améliorer le texte par voie d'amendements, **le rapporteur** a fourni les éléments d'information suivants en réponse aux intervenants :

– La proposition de loi n'a pas pour objectif de forcer les salariés à partir à la retraite. Les conditions de ce départ sont inchangées par rapport au droit commun.

– La proposition de loi n'impose rien. Elle part du constat que les salariés qui partent à la retraite disposent d'un contrat à durée indéterminée. Elle incite donc les partenaires sociaux à négocier pour permettre le recrutement de jeunes, ces jeunes nouvellement embauchés bénéficiant de ces contrats. Aujourd'hui 87 % des postes de travail sont occupés par des titulaires de contrats à durée indéterminée. Il faut préserver cet acquis. On ne peut pas accepter qu'une seule partie impose la précarité à l'autre et que des entreprises substituent, à l'occasion de départs à la retraite, des contrats précaires aux contrats à durée indéterminée. La proposition de loi conduit donc les partenaires sociaux à être plus positifs dans leur approche des départs à la retraite. Il s'agit d'un débat de fond, par-delà les différences de positionnement politique.

– La proposition de loi impose une obligation de négocier, mais aucune obligation sur le contenu du plan de gestion prévisionnelle des départs à la retraite contre embauches, en particulier aucune obligation sur le nombre d'embauches à effectuer.

– À l'évidence, on ne peut plus avoir une vision de l'emploi à vie. Mais il faut réfléchir à la flexibilité du travail et de l'activité sous la forme de dispositions favorisant la sécurité de l'emploi et la formation ou sous la forme de garanties

professionnelles. Personne ne conteste sérieusement cet impératif. C'est une question d'avenir. Au-delà des divergences entre les groupes politiques, il faut réfléchir ensemble à des solutions novatrices. Comme le montre la discussion actuelle sur le projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, la nécessité d'une souplesse accrue et d'une faculté d'adaptation des salariés au XXI^e siècle est établie. Mais si le salarié doit être souple, cette obligation doit également s'imposer à l'employeur. Il y a deux ans, l'Assemblée a adopté la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social mais les membres du groupe des député-e-s communistes et républicains, compte tenu du volet relatif au « dialogue social » du texte, n'ont pu voter le projet. Cependant, ils sont d'accord pour souligner la nécessité d'une formation professionnelle tout au long de la vie.

– Il est important de régler le problème posé par les conventions de stage, qui ne servent souvent qu'à remplacer des contrats de travail. Sur cette question, il est également important d'en appeler au dialogue social.

En conclusion, **le rapporteur** a regretté que les arguments opposés à cette proposition de loi soient caricaturaux.

Le président Jean-Michel Dubernard a jugé que l'intervention du rapporteur présente parfois des accents sensibles aux tympanes gaullistes, même si la partition dans son ensemble ne sonne pas bien.

M. Maurice Giro a précisé que, compte tenu des perspectives démographiques, le nombre de postes à pourvoir sera en constante augmentation jusqu'en 2015. Dans ce contexte, la proposition de loi vise à imposer une obligation nouvelle, alors que les évolutions de l'emploi liées à la pyramide des âges des actifs se feront en quelque sorte naturellement.

Le président Jean-Michel Dubernard a proposé aux commissaires de ne pas engager la discussion des articles, de suspendre les travaux de la commission et de ne pas présenter de conclusions sur le texte de la proposition de loi, tout en soulignant que ce choix n'empêche ni la discussion en séance publique, ni la publication d'un rapport incluant le compte rendu des travaux de la commission au cours desquels chacun a eu tout loisir de s'exprimer.

Suivant la proposition de son président, **la commission a décidé de suspendre l'examen de la proposition de loi et de ne pas présenter de conclusions.**