

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Examen du rapport d'information préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2009 (*M. Yves Bur, rapporteur*)..... 2
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi (n° 1005) (*Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure*).....

Mercredi
9 juillet 2008
Séance de 10 heures 15

Compte rendu n° 55

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de
M. Pierre Méhaignerie,
Président
puis de
M. Georges Colombier,
Secrétaire**



La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné le rapport d'information préalable au débat d'orientation des finances publiques présenté par **M. Yves Bur**.

M. Yves Bur a tout d'abord rappelé le cadre dans lequel s'inscrit ce rapport d'information. Ce n'est que depuis la loi organique du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) que le gouvernement doit présenter un rapport sur les orientations des finances sociales et c'est donc seulement la deuxième fois que la commission présente un tel rapport. Au même moment, en vertu de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le gouvernement doit présenter un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques.

Si chacun de ces deux rapports peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat, le gouvernement, en pratique, ne dépose qu'un seul rapport regroupant budget de l'État et finances sociales et il n'y a de ce fait qu'un débat en séance publique.

Le décret du 21 juin 2008 portant convocation du Parlement en session extraordinaire ne mentionne certes qu'un « *débat d'orientation budgétaire* ». Mais la portée de ce débat ne s'en étendra pas moins à l'ensemble des finances publiques et sociales.

L'organisation gouvernementale mise en place depuis 2007 rapproche, au sein d'un même ministère, le budget, les comptes publics et la fonction publique. Cette nouvelle organisation contribue à une approche globale de nos finances publiques, alors qu'en 2006 pas moins de quatre ministres étaient intervenus en séance publique pour couvrir l'ensemble du champ social et budgétaire.

La loi organique relative aux lois de finances comme la loi organique relative au financement de la sécurité sociale inscrivent explicitement le débat de mardi prochain dans une logique commune, celle des « *engagements européens de la France* ». Il serait donc peu compréhensible et même incohérent que les débats d'orientation budgétaire et des finances sociales se tiennent séparément.

Il ne faut pas pour autant perdre de vue ni la spécificité des dépenses de sécurité sociale, qui sont le plus souvent des prestations versées en application de dispositions légales, ni le rôle des partenaires sociaux dans la gestion de la protection sociale.

Concernant le court terme, la réflexion du Parlement vient d'être enrichie par le Rapport de certification des comptes du régime général de sécurité sociale 2007 établi par la Cour des comptes. Ce rapport a donné lieu à une polémique en raison de la divergence entre le chiffre présenté à la Commission des comptes de la sécurité sociale le 18 juin dernier, mentionnant un déficit de 9,5 milliards d'euros pour le régime général, et le calcul de la Cour, faisant état de trois désaccords avec ce chiffre, pour un impact total de 980 millions d'euros, soit un déficit de 10,5 milliards d'euros.

Au-delà de ces polémiques, et quel que soit le chiffre retenu, le déficit du régime général, hors Fonds de solidarité vieillesse (FSV), qui était de 8,7 milliards d'euros en 2006, s'est dégradé en 2007, même s'il est demeuré en deçà du niveau de 11,6 milliards d'euros atteint en 2005. Pour mémoire, c'est la branche vieillesse qui plonge, la maladie qui se redresse un peu, et la famille et le FSV qui sortent du rouge.

Ces évolutions récentes doivent être replacées dans une perspective pluriannuelle, c'est-à-dire en se projetant sur les moyen et long termes.

Ce sont là les vrais enjeux. Chacun sait en effet que les plans conjoncturels s'efforçant, presque chaque année, de freiner la progression des charges de la branche maladie n'ont qu'un temps, car ils se heurtent aux évolutions structurelles de la dépense de santé.

De même, l'avenir de la branche vieillesse est inscrit dans la démographie ; par conséquent, il est déjà connu pour les années et même les décennies à venir.

S'agissant du moyen terme, l'objectif du gouvernement d'un retour à l'équilibre d'ici à la fin de la présente législature doit être fermement soutenu.

Mais le chemin à parcourir est ardu. Grâce au rapport figurant en annexe B à la loi de financement de la sécurité sociale 2008, il est impossible de faire semblant d'ignorer qu'avec un scénario particulièrement optimiste – produit intérieur brut (PIB) et objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) progressant respectivement de 3 % et 2 % par an en volume –, les comptes ne seront pas équilibrés.

Pour le seul régime général, il faudrait que l'ONDAM ne progresse que de 1,5 % par an en volume à partir de 2009 pour que l'équilibre soit atteint en 2012. Cela démontre quel enjeu représente la maîtrise des dépenses dans le domaine de la santé.

Il ne faut également pas oublier le Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA) qui présenterait un déficit cumulé de plus de 20 milliards d'euros en 2012. Or plus on tarde, plus les mesures nécessaires seront douloureuses.

Les déficits ne doivent pas peser sur les générations futures, alors même que la dette accumulée, déjà reprise par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) ou qui lui sera transférée conformément aux annonces faites par le gouvernement, ne sera remboursée qu'en 2021.

En conséquence, il faut naturellement agir sur les recettes et remettre en ordre le financement de la protection sociale.

Des discussions ont eu lieu récemment autour d'une « TVA sociale », « TVA pouvoir d'achat », « TVA emploi » ou plutôt « TVA compétitivité », qui serait susceptible de diminuer les charges des entreprises.

Mais tout cela n'est en fait qu'une question de transferts sans ressources nouvelles : 5 points de TVA permettraient d'effacer les cotisations famille (un peu plus de 30 milliards d'euros), voire une partie des cotisations maladie (65 milliards d'euros), à la charge des entreprises.

Ordonner le financement selon ce qui relève du contributif et ce qui relève de la solidarité afin de clarifier les responsabilités, voilà un enjeu à ne pas perdre de vue qui présente l'intérêt de la clarté et de la lisibilité : responsabilité des employeurs pour les prestations liées au travail (vieillesse, accidents du travail, chômage), solidarité nationale pour les branches maladie et famille.

C'est d'ailleurs l'esprit du rapport de Mme Anne Duthilleul au Conseil économique et social en décembre dernier : quatre des grandes confédérations ont voté pour et la cinquième s'est abstenue. Il y a donc un consensus qui se dégage.

Un autre constat recueille un large consensus, et ce au sein même de l'Assemblée nationale : la nécessité de procéder à une révision générale des exonérations de cotisations sociales comme l'ont montré les récents travaux de la mission d'information commune aux commissions des affaires sociales et des finances.

Les principales conclusions de cette mission peuvent être rappelées.

En premier lieu, la mission recommande d'aménager les 27 milliards d'euros de la « réduction Fillon » sans remettre en cause son indéniable utilité. L'ensemble des experts et des partenaires sociaux a en effet considéré que la remise en cause de ce dispositif menacerait 800 000 emplois. Beaucoup de pistes sont ouvertes :

- abaisser progressivement le seuil de sortie de 1,6 à 1,4 SMIC ;
- réserver ces allègements aux 500 ou 1 000 premiers emplois d'une entreprise, ce qui concentre davantage les aides sur les PME, ce que la Cour des comptes recommande par ailleurs ;
- annualiser le calcul des allègements pour éviter que certains employeurs ne concentrent certains avantages sur un seul mois ;
- conditionner l'octroi des allègements à l'ouverture d'une négociation salariale et à la réduction du temps partiel subi. En effet, comme cela a été évoqué récemment avec M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, il est primordial que le revenu de solidarité active (RSA) ne se transforme pas en « trappe à temps partiel ».

En deuxième lieu, les 7 milliards d'euros d'exonérations ciblées paraissent excessivement éparpillés, et leur efficacité très insuffisamment prouvée. La mission plaide donc, avec une grande unanimité qu'il convient de saluer, pour leur réexamen complet, sur la base d'un modèle commun de cahier des charges.

En troisième lieu, les 40 milliards d'euros de « niches sociales » doivent faire l'objet d'une contribution de solidarité (*flat tax*) à un taux de 5 %, car leur croissance est nettement supérieure à celle de la masse salariale.

Le but n'est pas bien sûr de cumuler toutes les propositions de la mission d'information commune mais de proposer plutôt une sorte de boîte à outils à la disposition du gouvernement, mais aussi des députés.

Quelques-unes de ces mesures permettraient chaque année d'accroître les recettes de plusieurs milliards d'euros. Il faut dans cet esprit mettre en place une stricte gouvernance pour l'avenir et que les futures exonérations soient instaurées en parfaite connaissance de leur impact social et financier et périodiquement réévaluées.

Cela ne dispensera évidemment pas d'adopter des mesures structurelles visant à maîtriser l'évolution des dépenses.

On voit bien par exemple qu'il faut aller plus loin dans la maîtrise médicalisée des dépenses. Cette optimisation s'impose d'ailleurs à la médecine de ville comme à l'hôpital. Dans le secteur hospitalier par exemple, il faut maintenant, après la mise en place de la tarification à l'activité (T2A), réfléchir aux moyens de responsabiliser véritablement les établissements. Dans le même esprit, il faudra, à travers la mise en place des futures agences régionales de santé (ARS) et le futur projet de loi « patients, santé et territoires » aboutir à une meilleure gouvernance capable d'assurer des soins de qualité sur l'ensemble du territoire.

À plus long terme, il ne faut pas perdre de vue que la tendance démographique s'impose. Le vieillissement de la population est connu pour les décennies à venir : les futurs retraités sont déjà nés ! À l'horizon 2050, la Commission européenne, l'OCDE et tous les organismes nationaux s'accordent sur le fait que son impact sur notre économie atteindra 3,2 points de PIB : environ 60 milliards d'euros de 2008, autrement dit 10 points de TVA ou bien l'équivalent du montant de l'impôt sur le revenu. Il faudra donc mobiliser 2 points de PIB au titre des retraites, mais aussi 1,8 point pour la santé et 0,2 point pour la dépendance, évolution faiblement compensée par la baisse des dépenses d'éducation (0,5 point) et d'indemnisation du chômage (0,3 point).

On voit bien qu'il est impératif d'entamer dès maintenant le redressement de nos finances sociales actuellement sous tension, afin de pouvoir affronter avec pragmatisme ces inexorables défis. Il est moralement inacceptable pour chacun d'entre nous de reporter une lourde charge sur les générations futures et c'est dans cet esprit que ces points seront abordés lors de la préparation du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Le président Pierre Méhaignerie a rappelé que si le débat d'orientation des finances publiques ne conduit pas à un vote mais à une publication d'un rapport d'information, il n'en demeure pas moins que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales doit être très présente dans le débat.

Autant on peut imaginer un retour à l'équilibre pour la branche vieillesse, avec notamment des marges sur l'UNEDIC, autant le chemin paraît plus ardu et politiquement plus sensible en matière d'assurance maladie. À cet égard, la commission se devra d'être exigeante en matière d'exonérations multiples qui ne sont bien souvent qu'une manière de justifier des projets de loi qui n'auraient pas autrement de réel intérêt.

La maîtrise des dépenses reste évidemment le point sensible mais il y a encore des marges de manœuvre, notamment avec le bouclier sanitaire qui permettrait de s'attaquer au problème du reste à charge.

Il convient enfin de ne pas oublier que l'on se situe désormais dans un monde ouvert. Or, dans les dix dernières années, la France a été parmi les pays européens celui qui a le plus augmenté la dépense publique et les dépenses de protection sociale. Le besoin qui s'exprime aujourd'hui est clairement d'augmenter le salaire direct. Il y a donc un équilibre à trouver, qui ne pourra aboutir en faisant abstraction de la situation des autres pays.

Le débat d'orientation des finances publiques est crucial. Dans ce cadre, un amendement a été déposé conjointement avec Didier Migaud, Gilles Carrez et Yves Bur visant à ce que toute exonération d'impôts et de cotisations sociales ne puisse plus figurer à l'avenir que dans les lois de finances ou les lois de financement de la sécurité sociale.

M. Jean-Luc Prél s'est interrogé sur les conséquences du récent refus par la Cour des comptes de certifier les comptes de l'ACOSS et de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Il convient de s'interroger sur les conséquences à tirer de ce refus de certification car si cette décision restait sans effets, ce serait remettre en question l'utilité même de la procédure de la certification des comptes.

Est-il par ailleurs possible de préciser si certaines dettes des régimes sociaux au titre des exercices 2007 et 2008 seront transférées à la CADES ? Il faut aussi s'inquiéter du déficit structurel du FFIPSA, qui est évalué à 20 milliards d'euros en 2012, alors qu'il atteint déjà un montant de 8 à 9 milliards d'euros actuellement. Est-il raisonnable de continuer à autoriser le régime agricole à emprunter ? Le rapporteur a-t-il des solutions à proposer pour mettre fin à cette situation totalement anormale ?

Le niveau des déficits des régimes sociaux risque encore de s'aggraver du fait du relèvement des taux d'intérêt. A-t-on évalué les charges financières induites liées à ce renchérissement du coût du crédit pour la CADES ?

Le débat d'orientation des finances publiques gagnerait en crédibilité si les prévisions macroéconomiques présentées par le gouvernement étaient réalistes. En effet, comment évaluer le montant des déficits publics si les hypothèses de croissance du PIB ou de la masse salariale sont exagérément optimistes ? Rien ne sert de se bercer de douces illusions, il est indispensable d'afficher des prévisions réalistes lorsque nous discuterons du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Le rapporteur doit veiller tout particulièrement à la véracité des chiffres présentés par le gouvernement.

Comment parvenir à voter un PLFSS en équilibre ? Il faut d'abord adapter les recettes à l'évolution des dépenses et passer au crible toutes les exonérations de cotisations sociales pour évaluer leur justification économique. Quant aux dépenses, il serait urgent d'étudier la faisabilité d'une proposition que font les députés du groupe Nouveau Centre (NC) depuis plusieurs années, à savoir passer à un régime de retraite par points comme dans les régimes de retraites complémentaires, ce qui assurerait automatiquement un équilibre financier de la branche vieillesse, la valeur du point de retraite variant selon les contraintes financières de la branche. Quant aux dépenses de santé, seule la responsabilisation de l'ensemble des acteurs du système de soins et des patients permettra d'atteindre des résultats significatifs.

M. Marcel Rogemont s'est tout d'abord interrogé sur la pertinence d'examiner la situation des finances de l'État et des comptes de la protection sociale au cours d'un même débat d'orientation des finances publiques. Cette approche globale comporte le grave inconvénient de gommer les spécificités des dépenses sociales et tout particulièrement la singularité des dépenses de santé. Tous les pays développés sont confrontés à une augmentation inéluctable de leurs dépenses de santé et il faut avoir le courage d'évaluer cette situation particulière. Ce débat global donne encore plus de poids au ministère des finances qui impose une véritable « religion du taux de prélèvement ». Tous les moyens sont bons pour faire baisser le taux des prélèvements obligatoires, même les plus illusoire comme l'idée consistant à faire prendre en charge certaines dépenses de santé par les organismes de prévoyance complémentaire. Il s'agit d'un simple effet d'optique : les dépenses de santé ne sont pas réduites, mais on pourra afficher une baisse du taux des prélèvements obligatoires ! Les experts du ministère des finances semblent peu préoccupés de savoir comment les Français financeront le surcoût des assurances complémentaires.

Il convient de remettre en cause le postulat actuel selon lequel la protection sociale coûte trop cher et d'exercer son esprit critique pour contester les solutions proposées, telles que la mise en place des franchises médicales ou l'acceptation de la généralisation des dépassements d'honoraires médicaux. Toutes ces solutions conduisent à mettre à contribution les assurés sociaux alors que peu d'efforts sont demandés aux professionnels de santé ou aux industriels du secteur.

Les commissaires SRC se félicitent des propos courageux tenus par le président Pierre Méhaignerie au sujet des exonérations de cotisations sociales. Il n'est pas normal qu'au gré des déplacements en province du Président de la République, on décide au coup par coup d'accorder des exonérations de cotisations sociales pour apaiser telle ou telle colère. Lors de l'examen du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale, il faut espérer que le président Pierre Méhaignerie maintiendra sa position selon laquelle aucune décision d'exonération de cotisations sociales ne devra intervenir sans une évaluation précise de sa justification économique.

Sur la question du financement du déficit des régimes sociaux, plusieurs commissaires socialistes et tout particulièrement M. Jean-Marie Le Guen ont attiré l'attention des ministres successifs chargés des comptes sociaux sur la situation préoccupante de la CADES. La détérioration financière de la CADES est d'ailleurs la preuve de l'échec de la loi du 13 août 2004 relative à la réforme de l'assurance maladie. Qu'en est-il des rumeurs selon lesquelles le taux de la CRDS sera augmenté ?

M. Maxime Gremetz a fait remarquer qu'il est normal que notre pays connaisse une augmentation des dépenses de santé. L'ensemble des pays développés doit faire face au même phénomène qui est lié à la progression de l'espérance de vie et au progrès médical. Cette évolution représente un réel progrès social et il faudrait s'inquiéter si la France s'orientait vers une politique de réduction des dépenses d'assurance maladie car il s'agirait là d'une véritable régression sociale.

L'urgence est de trouver de nouvelles sources de financement pour la protection sociale et non pas de chercher les moyens de réduire la prise en charge des dépenses de santé. Comment accepter les déremboursements massifs et l'extension des franchises médicales ? Les hôpitaux publics se trouvent dans une situation dramatique : par exemple, 92 % des CHU sont en déficit, ce qui n'est pas acceptable. La tarification à l'activité devait être la solution miracle, mais en fait il n'en est rien et on constate une détérioration considérable des conditions de travail des personnels hospitaliers. L'hôpital public est véritablement en danger.

Face à cette situation dramatique, il convient de s'interroger sur les mécanismes de financement. La crise actuelle a au moins le mérite de remettre en question des politiques qui semblaient aller de soi il y a quelques années. Que n'a-t-on entendu sur les députés communistes quand ils mettaient en cause le caractère équitable des exonérations de cotisations sociales accordées aux entreprises sans aucune contrepartie sociale. Il y a dix ans on se moquait de leurs propositions, alors qu'aujourd'hui un consensus se dégage pour remettre en cause la multiplication des mesures d'exonérations de cotisations sociales.

La montée de la financiarisation de l'économie doit conduire à trouver des solutions innovantes pour financer la protection sociale. Il est urgent de revoir l'assiette des cotisations sociales et de trouver les moyens adéquats pour permettre aux revenus financiers de contribuer au financement des régimes sociaux. En matière d'assurance maladie, il est impératif de mettre un terme à certaines dérives, comme le recours systématique aux

dépassements d'honoraires. Il est tout à fait anormal que dans certaines zones géographiques il ne soit plus possible de se faire soigner sans devoir payer des dépassements d'honoraires.

M. Patrice Debray a fait remarquer que dans certaines régions les dépassements d'honoraires étaient loin d'être généralisés.

M. Michel Issindou, en tant que membre de la mission d'information commune sur les exonérations de cotisations sociales, a félicité M. Yves Bur pour son travail de rapporteur de cette mission car ces exonérations ne sont effectivement pas toutes d'une grande efficacité. Il faut se féliciter de ce que le sujet ne soit plus tabou ; il existe des réserves tellement importantes qu'il serait dommage de ne pas pouvoir récupérer dans le temps les 10 milliards d'euros manquant aux recettes de la sécurité sociale. Une nuance doit cependant être faite aux propositions présentées par le rapporteur : la *flat tax* proposée avec un taux bas sur une assiette large ne doit pas exonérer les parlementaires d'examiner chaque « niche sociale » sans craindre d'y rencontrer des chiens qui mordent... Il n'est en outre pas possible de mettre sur un même plan les exonérations applicables aux stock-options et aux chèques-restaurant en raison de leur nature différente. On fait valoir que les exonérations sociales ont permis de sauver 800 000 emplois. Rien n'est moins sûr car l'estimation porte en fait sur une fourchette allant de 300 000 à 1 500 000 emplois. Dans les entreprises, l'emploi ne se joue pas sur des exonérations. Espérons toutefois que les propositions de la mission d'information ne finiront pas, comme tant d'autres, dans un placard des couloirs de l'Assemblée nationale.

Mme Catherine Lemorton a invité les commissaires à ne pas s'enthousiasmer sur le bouclier sanitaire. Il conviendrait d'abord de se préoccuper de définir le reste à charge en distinguant la partie visible de la partie invisible des dépenses des assurés. Les travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) sur les affections de longue durée tournent également autour de cette question du bouclier sanitaire. Il serait intéressant de se rendre en Allemagne pour voir comment des personnes sont sorties du champ de couverture de la sécurité sanitaire à cause du bouclier sanitaire.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a donné les éléments d'information suivants :

– L'absence de certification des comptes d'un organisme de sécurité sociale n'entraîne certes aucune conséquence juridique. La Cour des comptes souligne dans son rapport les divergences d'appréciation entre elle et le ministère chargé des comptes publics, mais également l'amélioration globale des pratiques comptables en matière de sécurité sociale. Il reste toutefois un problème important concernant la CNAF, dont les contrôles sont jugés insuffisants pour que la Cour estime possible de certifier ses comptes.

– En matière de comptes publics, on peut avoir une appréciation différente des engagements de la France vis-à-vis de l'Union européenne. M. Didier Migaud, président de la commission des finances, pense toutefois qu'il est indispensable d'avoir une approche commune des finances sociales et des finances publiques tellement elles sont imbriquées. Chacune doit cependant garder sa spécificité.

– En matière de financement de la protection sociale, la France anticipe mal les réformes, ce qui la conduit à être confrontée à des difficultés de financement. Ainsi, en matière de retraites, la France aurait dû anticiper voici plus de dix ans les évolutions que nous constatons aujourd'hui, comme l'ont fait les autres pays européens. En matière de santé, l'Allemagne sait gérer les excédents contrairement à la France et a mis en place un bouclier

sanitaire égal à 1 % du revenu pour les salariés souffrant d'affections de longue durée, le reste à charge ne devant pas excéder 2 % pour les autres assurés.

– Le transfert de certaines dépenses de santé aux assurances complémentaires ne règle pas le problème du financement car 8 % des Français ne sont pas couverts par une assurance complémentaire santé. Une enquête de l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (IRDES) a montré que deux tiers des contrats des mutuelles et des assurances complémentaires de santé proposent une couverture égale à 100 % du tarif de la sécurité sociale : les dépassements tarifaires ne sont donc pas pris en charge par deux tiers des contrats.

– Lors de la discussion du projet de loi de financement pour 2008, l'instauration d'une contribution sur les stock-options a nécessité un important effort d'explication auprès du gouvernement et du monde des entreprises. Le rapporteur n'a pas eu le sentiment d'avoir alors reçu un soutien actif de l'opposition.

– Concernant les dépassements d'honoraires, l'Assemblée nationale avait proposé, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, qu'un accord puisse être conclu sur le montant de ce dépassement. L'amendement a, par la suite, été supprimé par le Sénat puis par la commission mixte paritaire. Cette proposition reste de bon sens pour garantir l'accès de tous les Français à l'assurance maladie.

– Il ne faut pas faire porter les efforts de maîtrise médicalisée uniquement sur la médecine de ville : la maîtrise médicalisée s'impose à tous. La défense du service public hospitalier ne doit pas conduire à exonérer l'hôpital public de ces efforts. Il doit être restructuré afin que soit inversée cette tendance cruelle qui lui a fait perdre des parts de marché au profit du secteur privé, ces parts étant d'autant plus importantes qu'il a laissé le secteur privé se positionner sur les activités les plus rentables. Il faut savoir être exigeant vis-à-vis de l'hôpital public quand on constate qu'avec deux fois plus de personnel, il réalise deux fois moins d'interventions.

– Les déficits pour 2007 et 2008 ne sont effectivement pas financés. Or, on atteint la limite de la capacité de financement par la Caisse des dépôts et consignations. Le rapporteur du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 pour les recettes et l'équilibre général veillera à ce que des ressources pérennes soient affectées au financement de ces déficits, ainsi qu'à celui prévu pour 2009. Les marchés financiers internationaux exigent des garanties. La gestion financière de l'État français doit être améliorée quand on observe que le taux moyen de refinancement de la France est de 4,2 % alors que l'Allemagne obtient un taux de 4 %, qui était celui de la France en 2004. Cela s'explique par le fait que nous n'avons pas entrepris les réformes nécessaires. Le projet de loi de révision constitutionnelle en cours d'adoption exige un vote des comptes publics en équilibre. C'est un signal fort, après celui de 2005 qui a conditionné tout nouvel accès au financement de la CADES à la définition de nouvelles ressources. En Allemagne, l'ensemble des groupes politiques s'apprête à modifier, d'ici la fin de la législature, un amendement à la Loi fondamentale imposant au Parlement de voter un budget en équilibre. Les réformes en matière de financement des dépenses publiques exigent aujourd'hui un large consensus politique.

Mme Catherine Lemorton a fait observer qu'il ne faut pas tout mélanger au point de favoriser l'hôpital privé.

M. Marcel Rogemont a jugé que les députés auraient dû augmenter par avance, de manière claire, les ressources destinées à financer la CADES plutôt que de le faire sous la contrainte des déficits. Lors des débats sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, le gouvernement a fui ses responsabilités, ce que l'opposition avait souligné en séance.

Le rapporteur a estimé qu'arrivé à un certain stade, il faut faire des réformes de structurelles en allant plus loin que les précédentes années. Notamment, il faudrait optimiser le parcours de soins. On constate que 0,2 point de CSG serait nécessaire chaque année pour financer le déficit de la sécurité sociale mais ce prélèvement social conduirait à baisser le revenu disponible des Français.

Par ailleurs, s'agissant de l'hôpital public, on ne peut pas toujours se réfugier derrière ses missions de service public. C'est M. Claude Évin, qui, voici plus de dix ans, a mis en place les premiers éléments de la T2A, mais nous attendons encore aujourd'hui les données qui, d'ici à la fin 2008, devraient enfin faire apparaître le coût pour l'hôpital public de ses missions de service public. Sur cette base, il faudra soumettre l'hôpital à une cure d'efficacité. Le rapport de la mission d'information sur les ARS a montré que cinq millions de journées d'hospitalisation, soit deux milliards d'euros de dépenses, sont inutiles. En particulier de nombreuses dépenses concernant des personnes âgées devraient relever de l'action médico-sociale et non de l'hôpital public.

La commission a décidé, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a ensuite examiné, sur le rapport de **Mme Marie-Chistine Dalloz**, le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi (n° 1005).

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure, a rappelé que l'amélioration durable de la situation de l'emploi est l'un des objectifs majeurs fixés par le Président de la République. Depuis trois ans, des résultats exceptionnels ont déjà été obtenus : le nombre de demandeurs d'emploi de la « catégorie 1 » s'est réduit de 23 % ; le taux de chômage est revenu à un niveau que notre pays n'avait pas connu depuis un quart de siècle. Dans le même temps, les tensions sont croissantes sur le marché du travail, car il ne faut pas occulter qu'un nombre trop important d'emplois offerts ne sont pas occupés.

Par ailleurs, la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et des réseaux de l'assurance chômage votée en février 2008 va permettre d'offrir un meilleur service aux demandeurs d'emploi comme aux employeurs.

Mais aux mesures d'accompagnement et aux droits doivent correspondre des devoirs. Nos concitoyens l'admettent parfaitement : un sondage montre que 82 % de salariés approuvent que le système d'assurance chômage soit réformé pour davantage inciter au retour à l'emploi.

Le présent projet de loi propose une réforme concertée et équilibrée.

Cette réforme a été concertée conformément aux principes établis par la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social. La phase de consultation sur la réforme

en cours de finalisation a été conforme aux pratiques habituelles et aux règles légales : des entretiens bilatéraux se sont déroulés entre les représentants des organisations syndicales et patronales et les ministres compétents, puis une réunion de travail tripartite s'est tenue le 6 mai 2008. Enfin, le Comité supérieur de l'emploi a délibéré du projet de loi le 26 mai.

Cette réforme est équilibrée. D'abord parce qu'elle laisse une large place, au moins dans un premier temps, à l'expression des vœux de parcours professionnel de chacun, à l'individualisation des solutions.

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) existe déjà dans la pratique et dans la partie réglementaire du code du travail, mais le projet de loi le redéfinit en lui donnant une nouvelle portée :

– Sans présenter un caractère contractuel, il devra être élaboré conjointement par le demandeur d'emploi et par les services du nouvel opérateur issu de la fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage. Il se place clairement dans un équilibre de droits et de devoirs réciproques du demandeur d'emploi et du service public de l'emploi.

– Il devra être actualisé trimestriellement.

– Il acquiert des effets juridiques. D'une part, le Sénat a logiquement décidé que le refus du demandeur d'emploi de s'inscrire dans cette démarche pourra être sanctionné. D'autre part, des éléments du PPAE seront constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi qui devra être acceptée. Enfin, le service public de l'emploi devra également s'engager, dans le PPAE, à mettre en œuvre des actions d'accompagnement et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité.

La création de la notion d'« offre raisonnable d'emploi » est également une mesure d'équilibre. Il faut garder à l'esprit que, d'ores et déjà, le code du travail permet de sanctionner le refus par un demandeur d'emploi d'un emploi dit « compatible ». La définition de l'emploi compatible est même assez rigoureuse : le demandeur d'emploi doit accepter tout emploi compatible avec sa spécialité ou sa formation quelle que soit la durée du contrat, donc même un contrat à durée déterminée court, et ce dès lors que le taux de salaire est normal, quand bien même cela entraînerait pour lui un important sacrifice salarial.

Ce qu'apporte la notion d'offre raisonnable d'emploi, c'est une définition beaucoup plus précise, fondée en partie sur des critères chiffrés, de l'emploi qui doit être accepté : le système sera ainsi moins arbitraire, plus juste et plus lisible, chacun sachant à quoi s'en tenir. La plupart de nos voisins européens ont d'ailleurs adopté des définitions très détaillées de l'emploi dit, selon les terminologies employées, « convenable » ou « approprié ».

Par ailleurs, la définition de l'offre raisonnable évoluera dans le temps, choix qui a également été fait par la plupart des pays européens. Le dispositif d'aide au retour à l'emploi doit être mis en tension : on sait qu'il n'y a pas de temps à perdre quand on est au chômage, car c'est dans les premières semaines que les perspectives d'embauche sont les meilleures. Dans un premier temps, cette définition laissera une grande liberté au demandeur d'emploi, les éléments constitutifs de l'offre raisonnable étant fixés dans le PPAE. Toutefois, le temps passant, des éléments impératifs seront insérés dans la définition de l'offre raisonnable applicable à chaque demandeur d'emploi :

– Après trois mois d’inscription sur la liste des demandeurs d’emploi, devra être considérée comme raisonnable l’offre d’un emploi compatible avec les « qualifications » – ou les « compétences » comme le proposera un amendement – de l’intéressé et rémunéré au moins à 95 % du salaire antérieurement perçu.

– Le niveau de salaire à accepter sera porté à 85 % de l’ancien salaire après six mois d’inscription. En outre, sera alors ajoutée la condition selon laquelle l’offre raisonnable peut entraîner un temps de trajet en transports en commun entre le domicile et le lieu de travail – il s’agit donc d’un des deux trajets quotidiens, l’aller ou le retour – d’une durée maximale d’une heure, ou une distance à parcourir d’au plus trente kilomètres.

– Après un an de chômage, sera considérée comme raisonnable l’offre d’un emploi rémunéré au moins à hauteur de l’allocation de chômage perçue.

Enfin, ce texte est également équilibré car le régime de sanctions proposé est modéré : la radiation de la liste des demandeurs d’emploi (entraînant la suspension des allocations) ne sera prononcée qu’après deux refus d’offres raisonnables, alors qu’un refus d’emploi compatible suffit actuellement à fonder cette décision, et cette radiation est limitée à deux mois.

Un débat a suivi l’exposé de la rapporteure.

Le président Pierre Méhaignerie, applaudi par les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC), a observé qu’on n’applique guère les textes en vigueur et qu’il faudrait donc consacrer plus de temps à l’application de ces textes qu’à en adopter de nouveaux.

Reconnaissant que le code du travail prévoit déjà des cas de radiation et de sanction, **M. Bernard Perrut** a toutefois souligné que le projet de loi permettra d’aller plus loin car il instaure pour les demandeurs d’emploi, ainsi que la rapporteure l’a fort bien fait apparaître, un équilibre entre leurs droits – tant à l’orientation qu’à l’accompagnement – enfin véritablement affirmés, d’une part, et leurs devoirs, d’autre part. Cela étant, le problème des primo-demandeurs reste posé, car, par construction, ils ne pourront s’insérer de la même manière dans le dispositif. Par ailleurs, le rôle des entreprises doit être souligné : elles devront mieux formaliser leurs offres et les compétences exigées des candidats.

Deux amendements déposés par la rapporteure répondent à des questions importantes. Le premier précise le cadre dans lequel des organismes participant au service public de l’emploi pourront élaborer le PPAE. Le second propose de relever progressivement l’âge d’accès à la dispense de recherche d’emploi, puis de la supprimer, afin de donner toute leur place aux seniors, étant cependant précisé que ceux qui bénéficient déjà de cette dispense ne seront pas concernés.

En conclusion, il faut saluer un projet de loi qui permettra de favoriser concrètement l’adéquation entre offres et demandes d’emplois.

M. Michel Issindou a remercié le président Pierre Méhaignerie d’avoir démontré par ces propos que ce projet de loi n’est pas d’une grande utilité. Au demeurant, si les textes en vigueur sont plus sévères que ce qui est proposé, la majorité devrait pouvoir s’en satisfaire, au lieu, une fois de plus, d’intervenir dans le cadre d’une session extraordinaire et de façon précipitée, le texte n’étant disponible sur Internet que depuis deux jours. Cette façon de

procéder a été très mal accueillie par les demandeurs d'emplois et par les syndicats qui les représentent. Au-delà, on assiste ici, selon un calendrier que l'on s'attache visiblement à faire prévaloir au détriment du dialogue social, à la poursuite du démantèlement du code du travail, après les textes récemment intervenus en matière de temps de travail et de représentativité syndicale. Il y a donc clairement à l'œuvre une volonté de parvenir à une autre société et à une autre manière de vivre avec le travail : s'il faut bien évidemment donner acte de ses intentions à la majorité, l'opposition sera particulièrement critique sur ce texte.

En outre, on a l'impression que l'on met la charrue avant les bœufs. Y avait-il urgence à demander au service public de l'emploi d'adopter un tout autre regard sur les chômeurs, alors même que la fusion entre l'ANPE et les Assédic vient d'être votée et que cette réorganisation ne sera effective qu'au 1^{er} janvier 2009 ? Le texte donne certes l'apparence d'un équilibre entre droits et devoirs auquel on ne peut qu'acquiescer, mais dans de telles conditions, le nouvel opérateur pourra-t-il passer, à moyens constants, du suivi de 160 ou 180 demandeurs d'emplois par personne à un ratio de 60 ou même, dans l'idéal, de 50 ?

Si le problème, comme l'affirme la majorité, consistait simplement à rapprocher offres et demandes, il suffirait d'instituer un droit opposable à l'emploi. Mais en réalité, ce texte vise à masquer la difficulté à trouver des emplois : faute de pouvoir en proposer, l'ANPE s'est transformée, aux yeux des chômeurs, en gendarme ou en inquisiteur. Son fonctionnement est ainsi complètement dénaturé, car ils s'y rendent « la peur au ventre », alors même qu'elle devrait exercer auprès d'eux une fonction de conseil. Seule la moitié des crédits de formation de l'Unédic sont effectivement utilisés, car les entreprises, qui n'anticipent pas suffisamment les besoins dans ce domaine, n'y recourent que pour des sessions accélérées lorsqu'elles ont immédiatement un emploi à proposer.

Après les trois ou six premiers mois de chômage, le niveau de salaire à accepter, réduit de 5 % puis 15 %, pourra encore être tenu pour supportable mais, après un an, c'est un vrai couperet qui tombera, avec un risque réel d'arbitraire, l'offre raisonnable étant sujette à interprétation et les opérateurs étant alors contraints de trouver une solution. Il existe certes des systèmes contraignants dans d'autres pays, comme celui annoncé aux Pays-Bas, où, selon une formule journalistique, « *un avocat fera un excellent cueilleur de fraises* », mais est-ce ce que l'on veut ? L'opinion publique a parfaitement compris qu'au bout d'un an des postes seront proposés indépendamment des parcours professionnels des intéressés, créant ainsi de façon assez peu digne une pression supplémentaire sur des demandeurs d'emploi dont les élus de terrain savent pourtant pertinemment qu'ils sont déjà par ailleurs en plein désarroi et mal formés. Tout ce que l'on peut espérer, c'est que sur le terrain les nouvelles règles seront appliquées avec humanité.

Le groupe SRC plaide donc pour la suppression de l'article 1^{er} du projet et regrette l'accumulation de sanctions résultant de l'article 2. Alors que la politique de l'emploi nécessite de nos jours des interventions sur mesure, tous ces dispositifs globaux ne feront qu'augmenter les difficultés du service public de l'emploi et des demandeurs d'emploi ainsi que le mal-être social dans notre pays. Ce projet de loi est donc un mauvais texte, car il était tout à fait possible de se contenter du droit existant.

Le président Pierre Méhaignerie a estimé, sous les applaudissements des commissaires membres du groupe de l'Union pour un mouvement populaire (UMP), qu'il est impossible d'affirmer qu'il n'y a actuellement pas de problème d'adéquation entre les offres et les demandes d'emploi. Des faits tels que le fort taux de retour à l'emploi au vingt-et-unième mois d'indemnisation ou le refus de beaucoup de formations proposées sont par

ailleurs révélateurs : au-delà de l'expression d'une légitime compassion pour les demandeurs d'emploi, la lucidité et le réalisme exigent des parlementaires qu'ils fassent preuve de responsabilité et considèrent les deux versants du problème : 10 % des demandeurs d'emploi éprouvent peut-être une appréhension à se rendre à l'ANPE, mais d'autres profitent du système. En effet, comment se fait-il que les cotisations à l'assurance chômage se montent à 6,4 % en France, alors qu'à taux de chômage équivalent, elles ne sont que d'environ 4 % dans les autres pays ? 2,4 points de pouvoir d'achat supplémentaire échappent ainsi aux salariés qui, eux, font preuve de davantage de lucidité que le groupe SRC car ils sont conscients des abus du système. Majorité comme opposition doivent faire preuve de responsabilité et ne pas tomber dans des discours larmoyants indignes du Parlement.

M. Francis Vercamer a jugé nécessaire un dispositif efficace de sanctions des demandeurs d'emploi qui ne jouent pas le jeu. Ces comportements ne concernent certes qu'une petite minorité, mais jettent le discrédit sur l'ensemble des demandeurs d'emploi. Il convient cependant de bien cibler la lutte nécessaire contre les abus, car il ne s'agit pas de sanctionner ceux qui ne trouvent pas de travail bien qu'ils en cherchent : il faut garder à l'esprit que la situation de l'emploi est très variable selon les bassins d'emploi.

Par ailleurs, il aurait été préférable que ce projet de loi soit examiné par le Parlement après l'adoption des réformes concernant notamment la formation professionnelle, la clarification des missions de l'ANPE, l'amélioration de l'insertion professionnelle ainsi que la création d'un revenu de solidarité active (RSA). Il est vrai que le renforcement de la lutte contre la fraude est essentiel, comme l'a notamment démontré le rapport de M. Dominique Tian au nom la mission d'information sur les fraude concernant l'assurance chômage. Mais, alors que de nombreux chantiers sont ouverts, l'examen de ce projet de loi en période estivale soulève des inquiétudes parmi les demandeurs d'emploi, même si elles ne sont pas toutes fondées. Il faut donc éviter de présenter les abus comme généralisés et de stigmatiser les demandeurs d'emploi.

S'agissant des sanctions, il est préférable d'éviter qu'elles n'entraînent la perte de revenus de remplacement. Le mécanisme de dégressivité proposé a également des enjeux indirects quand il se réfère aux allocations de chômage perçues : le revenu du travail diffèrera dans la pratique du revenu de remplacement, car le retour à l'emploi entraînera la perte des droits connexes aux allocations chômage. Le gouvernement devra dès lors apporter des garanties sur ce dernier point.

Enfin, il est regrettable que le projet de loi n'évoque pas davantage le rôle du service public de l'emploi et des missions qu'il aura en contrepartie à exercer, puisqu'il va de soi que pour qu'un demandeur d'emploi accepte une offre, encore faut-il qu'on lui en propose une.

M. Régis Juanico a tout d'abord protesté contre les propos blessants du président de la commission, en jugeant caricatural et infondé d'opposer les parlementaires responsables à ceux qui ne le seraient pas et méconnaîtraient totalement la réalité du terrain. Par ailleurs, la proportion de demandeurs d'emploi qui se rendent à l'ANPE « avec la peur au ventre », dans un contexte où l'on ne parle que de sanctionner, est sans doute bien supérieure à celle de fraudeurs avérés.

Ce projet de loi constitue en réalité une nouvelle usine à gaz, bricolée à la va-vite, et qui répond sans doute bien davantage à une volonté d'affichage politique, à destination de l'électorat le plus conservateur, qu'à un réel souci d'améliorer le service public de l'emploi.

De surcroît, le gouvernement ne semble pas prendre la mesure des conséquences fâcheuses de ce projet de loi, concernant notamment les trois points suivants :

– la définition de l’offre raisonnable d’emploi se fonde sur la référence à une zone géographique et au montant du salaire attendu, alors même que de tels critères ne peuvent être définis de façon uniforme pour tous, compte tenu des différences importantes entre les caractéristiques socio-économiques des bassins d’emploi : il s’agit là d’un oubli et d’une erreur ;

– de la même façon que le projet de loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail crée un risque de *dumping* social entre les entreprises, les dispositions prévues par le présent texte risquent de conduire à un *dumping* salarial : en effet, au bout d’une année, les demandeurs d’emploi seront obligés d’accepter un emploi dont la rémunération serait égale au montant de leur allocation, c’est-à-dire concrètement une baisse de leur salaire qui peut aller jusqu’à 30 ou 50 %, ce qui n’est évidemment pas négligeable pour les demandeurs d’emploi et leurs familles ;

– si la rapporteure a jugé le projet de loi moins arbitraire, le Sénat ayant précisé que les sanctions seront envisagées après deux offres d’emploi refusées, il reste que, comme cela avait déjà été dénoncé lors de l’examen du projet de loi prévoyant la fusion de l’ANPE et des Assédic, aucune possibilité de recours n’est prévue, ce qui est d’autant plus préoccupant que les commissions paritaires qui existaient en la matière ont désormais disparu.

Les dispositions du projet de loi relatives à la distance de 30 kilomètres entre le domicile et le lieu de travail d’un demandeur d’emploi méritent par ailleurs être débattues, du fait des difficultés de transport, qu’elles soient financières ou liées à l’absence de transport collectif. Il est d’ailleurs significatif que se déroule actuellement en Ardèche une grève liée aux distances importantes que les salariés sont amenés à parcourir.

Mme Martine Billard s’est tout d’abord interrogée sur la nécessité d’une nouvelle loi dans ce domaine. Est-ce qu’il ne faudrait pas plutôt veiller à ce que les lois adoptées par le Parlement soient mieux appliquées et fassent l’objet d’une évaluation approfondie, avant d’envisager l’adoption de nouvelles dispositions ? Par ailleurs, des changements trop fréquents de la réglementation risquent de générer des tensions dans les relations entre les usagers et les personnels du service de l’emploi, qui ont parfois bien du mal à s’y retrouver.

Il s’agit là clairement d’une loi médiatique visant à stigmatiser les chômeurs et diviser les salariés, en procédant à une confusion regrettable entre les réseaux de fraude organisée et le problème distinct des demandeurs d’emploi, alors que le directeur général de l’ANPE, M. Christian Charpy, juge infime le nombre de chômeurs qui fraudent.

Au-delà du fait que l’examen de ce texte n’aurait dû intervenir en toute logique qu’après l’adoption des réformes engagées dans le domaine de l’emploi et de l’insertion professionnelle, il est très regrettable qu’il ne comporte aucune disposition concernant le problème de la formation alors qu’un nombre important de jeunes arrivent encore sur le marché du travail sans qualification.

Si la rapporteure juge ce texte équilibré, plusieurs de ses dispositions soulèvent toutefois de nombreux problèmes, notamment pratiques :

– Par exemple, qu’advient-il d’une personne qui recherche un emploi à partir du 1^{er} juin et qui, dans le délai de trois mois au terme duquel un emploi pourra lui être imposé, a fort peu de chances, pendant cette période estivale, de trouver un emploi ou une formation ?

– Par ailleurs, n’est-il pas nécessaire de s’interroger sur certaines formations courtes ou « prestations » que l’on oblige les demandeurs d’emploi à suivre, alors qu’elles n’ont aucune efficacité et sont coûteuses et parfois humiliantes, en particulier pour les salariés qui ont déjà une importante expérience professionnelle et à qui on demande, par exemple, d’apprendre à rédiger un *curriculum vitae* ?

– Le problème du transport constitue aujourd’hui un véritable frein à l’emploi compte tenu notamment de l’évolution des prix du carburant : dès lors, si l’on institue pour les chômeurs l’obligation d’accepter une offre d’emploi dans une entreprise située à une certaine distance de leur domicile, qu’advient-il d’une personne qui ne pourrait s’y rendre parce qu’elle n’a pas de véhicule et qu’il n’y a pas de transport collectif ? Sera-t-elle sanctionnée ?

– Qu’en est-il également des personnes qui rencontreraient des difficultés pour assurer la garde de leur enfant, en particulier les femmes seules, si les horaires proposés sont incompatibles avec un mode de garde adapté ?

– Un des amendements présentés par la rapporteure fait référence aux « *compétences* » des demandeurs d’emploi, ce qui peut bien entendu avoir une acception très large : dès lors, considérant que les femmes auraient par nature une compétence dans ce domaine, va-t-on les contraindre à accepter tous les emplois de service à la personne ?

En réalité, le seul objectif de ce texte est de conduire à une baisse des salaires en obligeant les demandeurs d’emploi à accepter de faibles rémunérations. À cet égard, l’amendement de la rapporteure visant à permettre aux demandeurs d’emploi de refuser une offre à temps partiel si celle-ci n’a pas été prévue dans son PPAE semble tout à fait contradictoire avec les dispositions, par ailleurs prévues dans le projet, selon lesquelles le chômeur sera tenu d’accepter un emploi dont la rémunération serait égale au montant de son allocation de remplacement, donc un emploi rémunéré en dessous du SMIC mensuel qui ne pourra être qu’un emploi à temps partiel.

M. Maxime Gremetz a tout d’abord estimé qu’il n’est pas besoin d’une nouvelle loi s’il s’agit réellement d’atteindre l’objectif avancé par le gouvernement, puisqu’il existe déjà un certain nombre de sanctions visant précisément à lutter contre les fraudes. Il s’agit en réalité de stigmatiser des chômeurs alors même que Mme Christine Boutin, alors députée, avait très clairement affirmé que les fraudeurs aux allocations chômage représentaient « deux fois rien », lorsqu’elle avait présenté à la commission un rapport sur le revenu minimum d’insertion. Un autre aspect mérite également d’être soulevé concernant les risques de tension, voire d’agression des agents du service public de l’emploi, de la même façon que des agents de transport ont récemment été agressés par des usagers dans la région d’Amiens, suite aux retards des transports. Des amendements seront présentés sur ce texte, sur lequel le gouvernement se trompe lourdement s’il en escompte un quelconque impact sur le taux de chômage.

Mme Valérie Rosso-Debord a d’abord souhaité remercier la rapporteure pour la qualité de son rapport et les auditions qu’elle a organisées.

Ce projet de loi intervient dans un climat de baisse constante du chômage. Il a pour objectif de clarifier les droits et les devoirs de nos concitoyens qui ont la malchance d'être à la recherche d'un emploi. Il ne favorise pas le *dumping* social, mais s'appuie sur une démarche consistant à mettre en œuvre tous les moyens permettant de faire baisser le taux du chômage et d'accroître l'emploi, afin de gagner un point de croissance supplémentaire pour donner du pouvoir d'achat aux Français.

Les fraudeurs aux allocations chômage ne constituent pas la grande majorité des demandeurs d'emploi. Dans le même temps, ces fraudeurs existent et il serait irresponsable que l'Assemblée nationale ne le reconnaisse pas clairement.

Cependant, ce qui importe, c'est de lutter contre le chômage de longue durée. Toutes les études le montrent : une personne éprouve d'autant plus de difficultés à retrouver un emploi que le chômage se prolonge. Selon des données du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), après un an de chômage, on perd 50 % de chances de trouver un emploi. Il faut parfois savoir tirer la sonnette d'alarme. Dans ces conditions, la responsabilité des parlementaires est de faire en sorte que chaque demandeur d'emploi bénéficie d'une prise en charge individualisée avec le PPAE.

Ce texte est l'occasion de saluer les nombreux efforts accomplis par les personnels de l'ANPE pour améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi. A cet égard, le projet de loi vise aussi à renforcer les droits des demandeurs d'emploi vis-à-vis de l'ANPE, ce dont il faut se féliciter. Le volet consacré à l'accompagnement suscite toutefois quelques interrogations. Le dispositif prévu n'étant pas assez précis, il conviendra d'interroger le gouvernement.

En conclusion, le projet de loi est nécessaire et pragmatique, et permet de répondre aux attentes des Français qui sont très attachés à l'égalité de traitement.

Mme Cécile Gallez a félicité la rapporteure pour son travail très complet. Puis elle a regretté que le projet de loi ne prenne pas en compte le contrat de transition professionnelle (CTP) mis en place dans certains bassins d'emploi. Ce dispositif est très intéressant, car il assure une prise en charge dès le début de la période de chômage. Le présent projet de loi pourrait-il être l'occasion de prolonger cette expérience ? Par ailleurs, le projet de loi est bienvenu car il convient de tout mettre en œuvre pour régler le problème des offres d'emploi qui ne sont pas satisfaites.

M. Jean-Patrick Gille a considéré que le présent texte est inutile et incertain. Il est inutile car il existe déjà des règles quant aux obligations des demandeurs d'emploi. Il est en outre incertain, car il ne permet pas d'apporter au dispositif actuel de prise en charge des demandeurs d'emploi les précisions souhaitées par le gouvernement. Bref, c'est un texte d'affichage qui ne fait que traduire les positions prises pendant la campagne de l'élection présidentielle.

Le projet de loi est critiquable pour d'autres raisons. D'abord, sur la forme, il n'est pas cohérent avec le discours tenu par la majorité consistant à dire qu'il y a trop de lois en matière de droit du travail et qu'il faut donner plus d'espace à la négociation entre les partenaires sociaux. Sur le fond, l'objectif réel du gouvernement est de parvenir à une baisse des cotisations d'assurance chômage. À cet égard, on peut considérer que le projet de loi vise en réalité à exercer une pression sur le résultat des négociations sur la future convention d'assurance chômage.

Si l'on rentre dans le détail du dispositif, on rencontre de nombreux éléments d'incertitude :

– On avance la notion de « motif légitime » de refus d'un emploi. Or cette notion est extrêmement vague. De fait, elle est susceptible de couvrir une grande diversité de situations. Par exemple, jouera-t-elle lorsqu'un problème de garde d'enfant ou d'impossibilité d'utiliser un véhicule sera invoqué par le demandeur d'emploi ?

– Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) a fait l'objet d'un amendement du Sénat qui insiste sur sa portée : le refus de le signer sera sanctionné. On retrouve là un débat que l'on a déjà eu en 2000 sur le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). Derrière cela, il y a une remise en cause du caractère assurantiel de l'indemnisation du chômage : on travaille, on cotise et, sur la base des droits acquis, on peut bénéficier d'allocations lorsqu'on n'occupe plus d'emploi. Or, avec le PPAE, il ne suffira pas d'avoir cotisé pour bénéficier des allocations. Quant aux actualisations périodiques, elles obligeront le demandeur d'emploi à renégocier le contrat d'assurance implicite qui le lie à l'ANPE ; jusqu'à aujourd'hui, on ne demande pourtant pas aux Français de renégocier systématiquement leurs contrats d'assurance !

– La sanction du refus de contrat d'apprentissage et de professionnalisation est scandaleuse et absurde. On ne peut pas forcer quelqu'un à se former. Il aurait mieux valu réfléchir davantage à la question de l'accompagnement ainsi qu'au dispositif du contrat de transition professionnelle.

– Enfin, quelle sera la date d'application effective du nouveau dispositif ? L'article 3 du projet de loi sur l'entrée en vigueur de ce texte ne va pas sans soulever des difficultés. Les demandeurs d'emploi actuels, qui ont déjà, par exemple, onze mois de chômage, vont-ils se voir appliquer tout de suite les règles de l'offre dite raisonnable d'emploi ou seulement à compter de la signature d'un PPAE ?

Mme Catherine Lemorton s'est élevée contre le fait que l'on puisse reprocher à l'opposition de pratiquer une politique compassionnelle. La majorité doit reconnaître qu'elle sait produire de beaux « numéros compassionnels » sur certains sujets.

Il faut se pencher sur la question de la santé au chômage. À cet égard, certaines réalités doivent être rappelées : les fraudeurs sont peu nombreux, mais un chômeur consomme en moyenne huit fois plus de psychotropes que le reste de la population. Plutôt que d'ironiser sur le « mal au ventre » qui affecterait le demandeur d'emploi se rendant à l'ANPE, on devrait plutôt admettre que celui-ci est victime d'un véritable mal de vivre.

Le parallèle qui est établi entre les droits et les devoirs des demandeurs d'emploi n'est pas fondé. En effet, les droits au chômage de ces demandeurs sont acquis depuis des années. Il faut rappeler que les allocations chômage ne sont qu'un salaire socialisé différé et qu'une personne peut en bénéficier à partir du moment où elle a cotisé pendant une certaine durée. Il est malsain de prétendre maintenant lui opposer des devoirs.

La rapporteure a apporté les éléments de réponse suivants aux intervenants :

– Le projet de loi ne cible pas les primo-demandeurs d'emploi car ceux-ci, par définition, ne sont pas indemnisés. Les jeunes bénéficieront toutefois d'un PPAE, qui pourra être signé dans le cadre d'une mission locale, comme le texte le prévoit. Quant aux seniors, la

suppression de la dispense de recherche d'emploi est une mesure nécessaire de revalorisation de leur accès à l'emploi.

– Il convient de rappeler à ceux qui se sont insurgés contre le délai d'examen du présent projet que le Sénat l'a examiné le 25 juin et que le texte qu'il a adopté a été immédiatement mis en ligne.

– La présente réforme ne met pas « la charrue avant les bœufs » : les bonnes habitudes doivent se prendre dès le départ et il est nécessaire de fixer les nouvelles règles avant même que les équipes du nouvel opérateur issu de la fusion ANPE/Assédic soient en place. Quant à la question des moyens, on peut rappeler que le nombre d'agents de l'ANPE est passé de 18 000 à 28 000 entre 1999 et 2007. Le suivi personnalisé des demandeurs d'emploi est devenu une réalité et il est temps de cesser de réclamer toujours plus de personnels.

– Il faut arrêter de dire que ce texte vise les fraudeurs car ce n'est pas le cas : il s'agit d'un projet qui renforce l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Plus généralement, un certain nombre de clarifications doivent être apportées sur cette question de la fraude : à titre d'exemple, le taux de 2 % de demandeurs d'emploi « fraudeurs », abondamment cité, reprend en fait les résultats d'une enquête du ministère du travail où ce taux est celui des chômeurs déclarant ne pas souhaiter travailler à l'avenir, ce qui n'est pas la même chose.

– La fusion de l'ANPE et des Assédic va permettre aux demandeurs d'emploi non indemnisés de bénéficier de formations qui n'étaient jusqu'à présent accessibles qu'aux allocataires des Assédic.

– La comparaison avec ce qui est envisagé aux Pays-Bas est infondée. On ne contraindra pas les avocats à cueillir des fraises, car l'emploi inclus dans l'offre raisonnable devra être compatible avec les compétences de l'intéressé. En outre, il faut faire confiance au nouvel opérateur résultant de la fusion ANPE/Assédic pour appliquer avec discernement le dispositif prévu.

– La question de la dégressivité ayant été évoquée, il convient de rappeler qu'en 1992 une dégressivité systématique des indemnités avait été instituée, sans qu'il soit besoin d'insister sur la majorité politique d'alors.

– La présente réforme traduit un engagement politique et non une volonté d'affichage.

– Pour ce qui est des bassins d'emploi, leur prise en compte est expressément prévue par l'alinéa 5 de l'article 1^{er} du projet de loi, lequel vise « *la situation du marché du travail local* » ; de même, l'alinéa 11 du même article vise à empêcher toute forme de *dumping* social.

– Les voies de recours ouvertes aux demandeurs d'emploi ne sont pas développées dans le texte car ce sont celles prévues par le droit administratif général, à savoir le recours gracieux et le recours contentieux.

– Le nouvel opérateur résultant de la fusion ANPE/Assédic devrait permettre une réforme des aides à la mobilité. En outre, le Premier ministre vient d'annoncer la mise en place d'une aide au trajet domicile-travail.

– Le projet de loi ne change rien aux obligations en vigueur, pour les demandeurs d'emploi, d'accepter les prestations telles que des bilans de compétence qu'on leur propose.

– La référence aux « *compétences* » plutôt qu'aux « *qualifications* » pour définir l'offre raisonnable d'emploi, qu'un amendement proposera, permettra d'intégrer l'expérience professionnelle.

– Le projet de loi ne comprend pas que des dispositions relatives aux devoirs des demandeurs d'emploi mais également des dispositions relatives à leurs droits ; on ne peut lui imputer une « *stigmatisation* » des demandeurs d'emploi.

– La notion d'égalité de traitement des demandeurs d'emploi est effectivement essentielle et ce texte permet de l'assurer.

– L'avenir de l'expérimentation des contrats de transition professionnelle est un élément de la négociation de la future convention assurance chômage.

– Pour ce qui est des éléments du projet qui seraient imprécis, comme la notion de « motif légitime », il n'appartient pas au législateur de définir tous les cas particuliers.

– L'obligation pour les demandeurs d'emploi d'accepter les formations et les contrats en alternance qu'on leur propose est déjà dans le droit en vigueur.

– Il est vrai que l'entrée en vigueur du texte pose certains problèmes transitoires, qui ne sont qu'en partie réglés par l'article 3 inséré au Sénat. Un amendement ultérieur, dont la rédaction sera arrêtée après de nouvelles consultations, pourrait revenir sur cet aspect.

Le président Pierre Méhaignerie a souhaité préciser trois éléments. Il a tout d'abord rappelé que le débat aujourd'hui ne porte pas sur la fraude, très minoritaire, ou la stigmatisation des chômeurs mais bien sur leur accompagnement. Aujourd'hui, la peur principale des demandeurs d'emploi est de devoir accepter un emploi temporaire court ; pourtant, cette étape est souvent décisive pour obtenir un emploi de longue durée. Il est donc important que le projet de loi insiste sur les devoirs d'accompagnement de l'opérateur issu de la fusion ANPE/Assédic afin de préparer ce retour à l'emploi.

Ensuite, le projet de loi entend lutter contre les nombreux freins au retour à l'emploi. Sur des questions telle que la garde d'enfants, la mobilisation dépend des bassins d'emploi. Pour ce qui est des formations, on constate que certaines sont offertes sans succès. Dans cette optique, la terminologie compte aussi : « *centre de formation des apprentis* » est moins valorisant que « *faculté des métiers* », par exemple ; on devrait sans doute réfléchir sous cet angle au peu de succès des formations de « *soudeur* » ou de « *chaudronnier* »...

Le but n'est pas la chasse aux demandeurs d'emploi mais bien le retour de la croissance. Il y a, aujourd'hui en France, au moins 200 000 emplois qui ne sont pas pourvus. Pour conclure, nos partenaires européens observent souvent qu'en France, on préfère le débat idéologique à l'épreuve des faits. Il est temps de changer d'habitudes.

Reprenant la parole, **M. Marcel Rogemont** a observé que si le texte a été adopté le 25 juin par le Sénat, comme l'a souligné la rapporteure, celle-ci envisage encore le dépôt d'un amendement qui serait examiné seulement lors de la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement, après une nouvelle audition. C'est bien la preuve que le temps d'examen de ce texte n'a pas été suffisant.

La rapporteure a répondu qu'elle a déjà procédé à une dizaine d'auditions mais qu'elle souhaitait achever ses consultations afin d'approfondir sa réflexion.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles.

Article 1^{er} : Définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi et de l'offre raisonnable d'emploi

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Michel Issindou.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission a *rejeté* l'amendement.

M. Maxime Gremetz a demandé si la rapporteure compte refuser tous les amendements de l'opposition.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant les obligations du demandeur d'emploi en matière de conclusion du PPAE, de recherche active d'emploi et d'acceptation des offres raisonnables d'emploi.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure disposant que le demandeur d'emploi doit participer à l'actualisation de son PPAE.

M. Jean-Patrick Gille a fait remarquer qu'il ne s'agit pas d'un simple amendement de cohérence, mais bien d'un amendement de fond car si le demandeur d'emploi est obligé de signer l'actualisation de son PPAE, cela revient à lui faire approuver une baisse de ses prétentions.

La rapporteure a considéré qu'il serait inacceptable que le demandeur d'emploi ne participe pas à l'actualisation du PPAE.

La commission a *adopté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. Michel Issindou et Mme Martine Billard visant à supprimer, pour les demandeurs d'emploi, l'obligation d'accepter des offres raisonnables d'emploi.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure.

La commission a *rejeté* deux amendements identiques de Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz visant à supprimer les alinéas 3 à 11.

La commission a *adopté* un amendement de coordination de la rapporteure appliquant à l'actualisation du PPAE la procédure prévue pour son élaboration.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure précisant que les organismes participant au service public de l'emploi peuvent élaborer le PPAE seulement lorsqu'une convention avec l'opérateur issu de la fusion ANPE/Assédic le prévoit et sous réserve d'un retour d'information à cet opérateur.

M. Marcel Rogemont a fait remarquer qu'il est paradoxal de vouloir disperser la prise en charge du dispositif au moment où un opérateur unique du service public de l'emploi est mis en place.

La rapporteure a répondu que le Sénat a adopté une rédaction plus large que la sienne, qui exige des différents organismes la conclusion préalable d'une convention avec l'opérateur unique.

La commission a *adopté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz offrant aux demandeurs d'emploi la possibilité de se faire accompagner par une personne de leur choix le jour de la signature de leur PPAE.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz visant à offrir aux demandeurs d'emploi la possibilité de se rétracter dans un délai de dix jours après la signature de leur PPAE.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz instituant une commission de recours gracieux.

La commission a examiné deux amendements identiques de Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz visant à modifier la définition du contenu du PPAE.

Mme Martine Billard a précisé qu'il est en effet important d'ajouter, dans le contenu du PPAE, la notion de compétence professionnelle car, sans cette précision, la compétence est très souvent entendue, pour les femmes, comme une compétence « naturelle » à l'égard des enfants ou des personnes âgées.

La rapporteure a estimé que le PPAE n'a pas à être élaboré par le seul demandeur d'emploi, comme la rédaction de l'amendement le suggère, mais conjointement avec l'opérateur.

Mme Martine Billard a répondu que l'opérateur et le demandeur d'emploi ne sont pas sur un pied d'égalité.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* les amendements.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant que le PPAE tient compte des connaissances et des compétences acquises par le salarié au cours de son parcours professionnel.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a précisé que ces mentions sont incluses dans la notion d'expérience professionnelle déjà présente dans le projet de loi, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz destiné à supprimer la référence à la prise en compte de la situation du marché du travail local dans le PPAE.

La rapporteure a objecté qu'il est important de prendre en compte la contrainte liée aux mobilités géographiques. Suivant son avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Michel Issindou tendant à préciser que le PPAE définit la catégorie et la durée du contrat de travail recherché.

M. Jean-Patrick Gille a souligné l'importance de la prise en compte de ces deux éléments.

La rapporteure a répondu que cet ajout est inutile dans la mesure où le projet de loi fait déjà référence à la nature et aux caractéristiques de l'emploi recherché.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Le président Pierre Méhaignerie a remercié M. Yves Albarello, rapporteur pour avis du projet de loi au nom de la commission des affaires économiques, de sa présence. Il est très opportun que des commissaires appartenant à d'autres commissions puissent assister aux travaux de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Yves Albarello a remercié à son tour le président de bien vouloir l'accueillir.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz précisant que le PPAE tient compte, pour la recherche d'emploi, d'une zone géographique « déterminée par le demandeur d'emploi ».

La rapporteure a fait observer que la détermination du PPAE revient à la fois au demandeur d'emploi et à l'opérateur en charge du service public de l'emploi.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure supprimant, dans l'alinéa 5 de l'article, les mots : « *pour la recherche d'emploi* ».

La rapporteure a indiqué qu'il s'agit de supprimer une mention inutile.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à supprimer la référence au niveau de salaire attendu dans le PPAE.

M. Maxime Gremetz a expliqué qu'il n'appartient pas aux salariés de proposer le montant du salaire espéré, mais que la fixation de la rémunération doit être le fait du nouvel opérateur, en collaboration avec l'employeur.

La rapporteure a répondu qu'il n'appartient évidemment pas à l'administration de fixer le montant du salaire. Il est essentiel que le demandeur d'emploi puisse, en accord avec le nouvel opérateur, définir dans le PPAE le niveau de salaire attendu.

En réponse à une question de **M. Maxime Gremetz**, **la rapporteure** a répondu qu'elle a déjà connu une situation de chômage.

Le président Pierre Méhaignerie a rappelé que tout un chacun est susceptible d'être ou d'avoir été au chômage, potentiellement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Michel Issindou précisant que le PPAE prend en compte le niveau de salaire « *correspondant aux qualifications du demandeur d'emploi* ».

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz destiné à préciser les obligations du nouvel opérateur à l'égard des demandeurs d'emploi.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. Michel Issindou et de Mme Martine Billard précisant que le PPAE retrace les actions que le nouvel opérateur s'engage à mettre en œuvre « *en matière d'accompagnement, de formation et d'aide à la mobilité* », les termes « *notamment* » et « *le cas échéant* » présents dans le projet étant supprimés.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant les mots : « *le cas échéant* » dans l'alinéa 6.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* trois amendements identiques de M. Michel Issindou, Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz destinés à supprimer l'alinéa 7.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz proposant une nouvelle définition de l'offre raisonnable d'emploi.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure précisant que non seulement les caractéristiques des emplois recherchés, mais aussi leur nature sont constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. Michel Issindou et de M. Maxime Gremetz supprimant les alinéas 8 à 10.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz procédant à une nouvelle rédaction des alinéas 8 à 10.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Martine Billard supprimant l'alinéa 8.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure aux termes duquel l'actualisation du PPAE sera l'occasion de tenir compte des formations suivies durant la période de chômage.

M. Jean-Frédéric Poisson a salué cette initiative.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Martine Billard supprimant l'alinéa 9.

La commission a *adopté* un amendement de précision de la rapporteure aux alinéas 9 et 10.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz destiné à porter à six mois la durée d'inscription au chômage à partir de laquelle est considérée comme raisonnable l'offre d'un emploi compatible avec les qualifications de l'intéressé et rémunéré à un taux d'au moins 95 % du salaire antérieurement perçu.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à préciser que seul un emploi « *correspondant* » aux qualifications du demandeur d'emploi peut lui être proposé.

La commission a examiné un amendement de **la rapporteure** substituant, dans la définition de l'emploi compatible, une référence aux « *compétences* » à la référence aux « *qualifications* ».

Mme Martine Billard a objecté qu'il convient de prendre en compte à la fois les qualifications et les compétences de l'intéressé. En outre, il ne convient pas de parler de compétences mais plutôt de compétences « *professionnelles* ».

Mme Marisol Touraine a abondé dans le même sens en faisant observer qu'il est difficile de prendre en considération, par exemple, le fait qu'une personne sache faire la cuisine.

La rapporteure a accepté de rectifier l'amendement de manière à viser les « *compétences professionnelles* ».

M. Jean-Patrick Gille a estimé que l'on devrait viser à la fois les « *compétences* » et les « *qualifications* ».

M. Jean-Frédéric Poisson a considéré que la notion de qualifications est incluse dans celle de compétences, ce qu'a confirmé **la rapporteure**.

Mme Valérie Rosso-Debord a souligné que la référence aux qualifications serait tout au plus restrictive.

Le président Pierre Méhaignerie a insisté sur l'importance d'un allègement des rédactions retenues.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à s'opposer à la diminution du salaire des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de trois mois.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz destiné à préciser que la comparaison des rémunérations

se fait, lorsque le salaire précédent correspondait à un emploi à temps partiel, au regard d'un salaire reconstitué sur la base d'un équivalent temps plein.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz précisant que le nouveau taux de rémunération est égal à 85 % de l'ancien salaire après douze mois d'inscription.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Martine Billard supprimant la dernière phrase de l'alinéa 9.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz précisant qu'après un an d'inscription est considérée comme raisonnable l'offre d'emploi dont la rémunération est égale au salaire minimum interprofessionnel de croissance.

La commission a examiné un amendement de clarification de la rapporteure destiné à prévoir qu'après un an d'inscription reste applicable l'obligation que l'emploi soit compatible avec les compétences professionnelles du demandeur d'emploi.

La rapporteure a indiqué rectifier l'amendement en visant les compétences « *professionnelles* » du demandeur d'emploi, par souci de cohérence avec la rectification apportée à un amendement précédemment adopté.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure destiné à préciser que les limites posées par le projet de loi portent sur le trajet domicile-travail simple et non sur l'aller-retour.

La commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard tendant à restreindre l'obligation d'accepter un emploi avec un temps de trajet n'excédant pas une heure aux situations dans lesquelles les moyens de transport en commun existent pour le trajet concerné « *aux horaires de début et de fin de l'emploi en question* ».

Mme Martine Billard a expliqué que, dans de nombreux cas, en particulier en Île-de-France, dans des secteurs d'activité comme le nettoyage, les aéroports ou encore la grande distribution, les horaires de travail sont extrêmement variables : à titre d'exemple, certains magasins de chaîne restent ouverts à Paris jusqu'à 22 heures, voire minuit.

La rapporteure a estimé qu'un tel dispositif n'est pas utile : par construction, le PPAE tiendra compte des situations individuelles ; c'est au cas par cas que seront appréciées les offres raisonnables d'emploi et l'on pourra ainsi voir si les transports existent effectivement.

Le président Pierre Méhaignerie a fait observer qu'en province il n'y a pas nécessairement de transports en commun.

M. Maxime Gremetz a répondu que cet élément ne peut constituer une objection suffisante.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard tendant à préciser que les frais de trajets occasionnés par le déplacement domicile-travail ne devront pas excéder 10 % du salaire net proposé par l'offre d'emploi.

Mme Martine Billard a insisté sur l'importance de cette initiative compte tenu de l'évolution actuelle du prix du pétrole.

La rapporteure a rappelé qu'il existe aujourd'hui une réflexion sur la révision des aides à la mobilité. Le Premier ministre vient en outre d'annoncer une négociation des partenaires sociaux sur la question des aides aux trajets.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à préciser que les dispositions nouvelles ne devront pas contraindre les demandeurs d'emploi à accepter un niveau de salaire inférieur au SMIC.

M. Maxime Gremetz a souligné qu'il arrive que les rémunérations versées soient inférieures au niveau du SMIC.

La rapporteure a observé que le projet de loi prévoit une double garantie plus protectrice que la rédaction de l'amendement : la garantie, d'une part, d'un salaire qui ne soit pas inférieur au salaire « *normalement pratiqué dans la région et dans la profession* », d'autre part, d'un salaire conforme aux dispositions relatives au salaire minimum de croissance.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à garantir que nul ne peut être contraint de travailler à temps partiel si son PPAE prévoit qu'il recherche un emploi à temps plein.

La rapporteure a insisté sur le fait que le présent dispositif s'adresse par priorité aux femmes, souvent touchées par les situations de précarité liées aux emplois à temps partiel.

Mme Martine Billard s'est interrogée sur l'existence d'une contradiction entre le dispositif ainsi proposé et l'obligation pour les demandeurs d'emploi d'accepter des emplois rémunérés au niveau de leurs allocations chômage, qui ne pourront être que des emplois à temps partiel.

Après que **la rapporteure** a souligné que son amendement apporte une protection suffisante, la commission a l'*adopté*.

La commission a *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Après l'article 1^{er}

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à prévoir la participation des salariés à la gestion de l'institution ayant la charge des garanties contre le risque de non-paiement, à savoir l'Association pour la garantie des salaires (AGS).

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz tendant à rendre prioritaire le service public de l'emploi pour la publication des offres d'emploi.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz demandant au gouvernement de déposer au plus tard le 1^{er} octobre 2008 un rapport sur la situation financière de l'Association de gestion de la garantie des salaires.

Article 2 : *Conséquences du refus de deux offres raisonnables d'emploi ou de l'élaboration du projet personnalisé d'accès à l'emploi*

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements identiques de suppression de l'article présentés respectivement par M. Michel Issindou et Mme Martine Billard.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Issindou précisant que le décret en Conseil d'Etat visé à l'alinéa 2 du présent article est pris après avis des organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz supprimant l'alinéa 3.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* trois amendements identiques de M. Michel Issindou, de Mme Martine Billard et de M. Maxime Gremetz supprimant l'alinéa 4.

La commission a ensuite examiné un amendement de la rapporteure substituant au terme « *définir* » le terme « *élaborer* » à l'alinéa 6.

La rapporteure a indiqué que cet amendement de précision répond à un souci de cohérence rédactionnelle.

M. Michel Issindou a souligné le changement de sens du dispositif entraîné par cette modification. Bientôt, on exigera du demandeur d'emploi de négocier son projet.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure à l'alinéa 7.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. Michel Issindou et de M. Maxime Gremetz supprimant les alinéas 10 et 11 de l'article.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Martine Billard supprimant l'alinéa 11.

La commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2 : Relèvement progressif de l'âge minimal de dispense de recherche d'emploi et suppression de cette dispense en 2012

La commission a examiné un amendement de la rapporteure relevant graduellement, de 2009 à 2011, l'âge auquel les demandeurs d'emploi peuvent bénéficier d'une dispense de recherche d'emploi et supprimant ce dispositif au 1^{er} janvier 2012.

La rapporteure a indiqué que cet amendement vise à favoriser l'emploi des seniors en mettant en place un dispositif d'application progressive. Les personnes qui sont déjà dispensées de recherche d'emploi ou entreront dans ce dispositif jusqu'en 2011 ne seront pas concernées par l'extinction du régime.

La commission a *adopté* l'amendement.

Après l'article 2

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz fixant l'entrée en vigueur de la présente loi à la date de mise en œuvre de la nouvelle offre de service de l'opérateur issu de la fusion ANPE/Assédict.

Article 3 : Disposition transitoire

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Puis, la commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.