



N° 1610

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2009.

PROPOSITION DE LOI

pour faciliter le maintien et la création d'emplois,

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

présentée par Messieurs

Jean-Frédéric POISSON, Jean-Paul ANCIAUX, Gérard CHERPION, Jean-Pierre DECOOL, Bernard GÉRARD, Jacques KOSSOWSKI, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER et Jean-Charles TAUGOURDEAU,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La situation économique que connaît notre pays conduit plusieurs députés du groupe UMP à déposer cette proposition de loi, pour qu'elle soit débattue lors de l'une des premières séances publiques consacrées à l'ordre du jour d'origine parlementaire.

Issu tant d'expériences locales que de travaux de recherches, ce texte est le fruit du travail collectif des auteurs qui ont accepté d'unir leurs idées. Sans prétendre constituer un remède miracle aux difficultés que nous traversons, la présente proposition de loi a pour objectif de faciliter la pratique ou de mettre en exergue des formes d'emploi innovantes qui pourront contribuer durablement à préserver et à créer de l'emploi.

Cette proposition de loi s'inscrit dans une sorte de « double cadre » :

– la crise mondiale et ses effets sur la structuration de nos activités et emplois ;

– la nécessité, crise ou pas, d'accroître la mobilité professionnelle en préservant les droits : « la mobilité sur le marché du travail est une nouvelle donne et doit être reconnue comme une perspective souhaitable à condition d'être inscrite dans un cadre collectif construit et suffisamment stimulant et protecteur, produisant des garanties pour les individus, notamment par la mutualisation » nous dit le conseil économique et social dans l'introduction de son rapport sur la sécurisation des parcours professionnels (2007).

Les auteurs de cette proposition ont travaillé avec trois intentions constamment présentes à l'esprit :

– faciliter la vie des acteurs de l'emploi au quotidien, en leur donnant la possibilité d'utiliser tous les moyens de créer et préserver des emplois dès lors que les droits des salariés ne sont pas mis en cause ;

– clarifier – en les codifiant ou en les précisant – des pratiques actuelles aujourd'hui vécues dans une forme d'insécurité juridique qui peut être un véritable frein à la création ou au maintien de l'emploi ;

– assurer les droits des salariés. Personne ne conteste la nécessité d’une « mobilisation générale » dans la période que nous connaissons. Cela étant, la facilité de création et de maintien des emplois ne peut pas ignorer le ressentiment des salariés ni leurs craintes vis-à-vis du chômage ou de la précarité des emplois à temps partiel (en particulier, dans cette situation, la difficulté sinon l’impossibilité de se constituer des droits sociaux).

C’est pourquoi les auteurs ont souhaité s’intéresser à des systèmes déjà existants qui rassemblent beaucoup des qualités requises pour permettre l’émergence d’une forme de *flexisécurité*, mais ont besoin pour cela d’être améliorés dans cet esprit :

– les groupements d’employeurs qui permettent, en les mutualisant, d’offrir des emplois pérennes à partir d’emplois partiels ou temporaires, et donc de constituer des droits sociaux à proportion ;

– la mise à disposition de personnel qui permet, tout en préservant le lien d’emploi initial, de faire évoluer le parcours professionnel ;

– le soutien à la professionnalisation qui crée et encourage le passage vers l’entreprise et l’emploi ;

– le télétravail qui permet, au travers de la mobilité géographique de transformer le lien managérial encore très pyramidal dans les entreprises françaises.

Les groupements d’employeurs

Les groupements d’employeurs constituent une organisation atypique au regard du modèle traditionnel du contrat à durée indéterminée à temps plein dans une entreprise unique. Le salarié du groupement est mis à la disposition d’une ou plusieurs entreprises adhérentes en fonction des besoins de celles-ci. Les groupements d’employeurs offrent une structure de mutualisation des ressources humaines permettant de concilier flexibilité pour les entreprises et sécurité pour les salariés.

Créés en 1985, ils étaient à l’origine un dispositif conçu pour les besoins du secteur agricole. Au cours des années 1990, ils ont élargi leurs activités selon des logiques territoriales. Le groupement est un vecteur de conciliation entre les contraintes de l’entreprise (saisonnalité, fortes variations de charges, besoins ponctuels de services ou de compétences...) et la recherche d’un emploi pérenne.

Concernant les entreprises en développement, les groupements d'employeurs leur permettent d'accéder à un vivier d'emplois susceptibles de répondre aux besoins d'entreprise en croissance : ainsi les PME déjà importantes peuvent accéder à des fonctions telles que DRH, directeurs juridiques, responsables qualité, commerciaux export, directeurs financiers... La présente proposition lève les contraintes relatives à la création de ces structures, très utiles à la vitalité de l'emploi.

L'**article 1^{er}** supprime la limite de l'appartenance à deux groupements d'employeurs favorisant ainsi les chances d'emplois.

L'**article 2** propose que soit soumis à la négociation collective interprofessionnelle ou de branche le statut des salariés des groupements d'employeurs. En effet, le seuil de 300 salariés à partir de laquelle les entreprises ne peuvent adhérer à un groupement d'employeurs sauf en cas de conclusion d'un accord collectif n'a plus semblé être un seuil pertinent.

L'**article 3** redéfinit la responsabilité des membres du groupement pour donner la possibilité aux adhérents de pondérer leur responsabilité en fonction des services qu'ils en retirent. Cette nouvelle rédaction vise à maintenir la garantie de paiement aux créanciers (salariés et organismes collecteurs) déjà présente dans le texte actuel, tout en laissant la possibilité d'une plus grande équité, par accord statutaire.

L'**article 4** permet aux collectivités territoriales d'intégrer les groupements sans réserve, en maintenant toutefois l'interdiction de constituer un groupement exclusivement composé de collectivités;

L'**article 5** rappelle que le Pôle Emploi doit aussi agir en collaboration avec les groupements d'employeurs, notamment en matière d'emploi à temps partiel non pourvus, puisque les groupements ont pour principale activité de savoir articuler les temps partiels entre eux pour permettre à des salariés d'accéder à des emplois à temps plein partagé.

Définition du prêt de main d'œuvre à but non lucratif

Les baisses d'activité contraignent de nombreuses entreprises à mettre en œuvre des procédures de chômage partiel ou plus grave encore des plans de licenciements. Depuis la loi de cohésion sociale, la législation du travail incite les entreprises au travers de la négociation d'accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences à anticiper les modifications de l'emploi quand elles sont en mesure de le faire.

La crise crée deux sortes de dommages : bien évidemment les dommages sociaux pour ceux et celles qui perdent leurs emplois, mais aussi le dommage « industriel » : les entreprises perdent ainsi des personnels formés et compétents qu'il leur sera parfois difficile de retrouver et dont l'absence au moment de la reprise pourrait leur être très dommageable.

Pour éviter ce scénario catastrophe « perdant-perdant », des entreprises cherchent à trouver d'autres solutions qui permettent de préserver le lien d'emploi tout en allégeant leurs charges fixes. La solution s'appelle la mise à disposition de personnel ou détachement.

La presse s'est fait l'écho de plusieurs initiatives récentes comme celle du pôle Minalogic, où des entreprises de hautes technologies « prêtent » leurs ingénieurs à des centres de recherches, en application de l'article 47 de la loi du 30 décembre 2006 ou en appliquant l'article L. 8241-2 du code du travail, qui autorise le prêt de main d'œuvre à titre non lucratif.

Dans un cas comme dans l'autre, l'intervention du législateur est souhaitable :

L'**article 6** vient préciser la définition du but lucratif. En effet, un risque de confusion perdure sur la notion de but lucratif employée par le code du travail : l'article précise donc que le but lucratif s'entend de celui qui procure un bénéfice, ce qui n'est pas le cas dans la situation d'un prêt qui, bien qu'il puisse être effectué à titre onéreux, ne procure pas de bénéfice direct au prêteur.

L'**article 7** l'article 47 de la loi du 30 décembre vient à expiration le 30 décembre 2009, la présente proposition repousse d'un an son expiration.

Le détachement et la mise à disposition sont des pratiques bien connues dans le secteur public. Elles sont plus inhabituelles, sinon sujettes à suspicion dans le secteur privé. Car si le prêt exclusif de main-d'œuvre à but lucratif est réservé à certains (travail temporaire, agence de mannequins, agences de sport) elle est interdite à toutes les autres entreprises. Ces dernières ont la seule possibilité de recourir au prêt de main s'œuvre à but « non lucratif », alors même que la frontière entre le but lucratif et le titre onéreux n'est pas encore suffisamment définie.

Ce point est crucial car le prêt de main d'œuvre à but lucratif est illicite et peut être requalifié en délit de marchandage. Beaucoup d'entreprises pourraient mettre en place des prêts de main d'œuvre, bénéfiques pour

elles-mêmes comme pour leurs salariés, et ne souhaitent pas courir un risque pénal. Si, littéralement, la distinction semble claire, et la nouvelle codification l'ayant d'ailleurs éclaircie répondant à sa vocation de lisibilité du droit, il semble qu'une confusion puisse subsister sur la définition du but lucratif.

Le prêt de main-d'œuvre à but non lucratif peut faire l'objet d'une facturation à l'euro pour que l'entreprise prêteuse se rembourse des salaires et charges sociales salariales et patronales, voire même à une facturation inférieure à son coût réel. Dans ce sens elle est onéreuse, mais sans but lucratif puisque le prêt ne lui rapporte pas d'argent en tant que tel. Certes, ce prêt peut avoir, pour l'entreprise prêteuse, un effet positif sur ses comptes, c'est justement un des objectifs souhaitables en période de crise. Il peut être neutre ou source d'économies pour l'entreprise qui « emprunte ».

Cette disposition permet donc de ne pas rompre le contrat de travail, de donner au salarié une mobilité temporaire enrichissante pour son expérience professionnelle, et enfin, à l'entreprise d'origine de pouvoir retrouver la main d'œuvre compétente, une fois les difficultés économiques surmontées.

Contrat de professionnalisation

Fin 2008 le nombre de jeunes de moins de 25 ans demandeurs d'emploi de catégorie 1 est de 396 000, soit une progression de 19,5 % sur un an.

Au total, le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans présents sur le marché du travail est maintenant de 23 % (23,2 %), ce qui est largement supérieur à la moyenne européenne qui était de 15,4 % fin 2007.

Le niveau de signature des contrats de professionnalisation enregistré depuis le 1^{er} janvier 2009 affiche une baisse d'environ 30 % (22 365 contrats en février 2009 pour 33 330 en février 2008), soit un total cumulé inférieur à celui de février 2006 (25 270).

Afin de favoriser l'embauche de jeunes de moins de 26 ans, l'**article 8** propose de créer un crédit d'impôt similaire à celui dont bénéficie le contrat d'apprentissage, permettant de rendre comparable les niveaux d'incitation financière prévus pour ces contrats, pour les entreprises de moins de 50 salariés. En effet, le financement de la partie professionnalisation relève des organismes collecteurs des entreprises et les faits

démontrent que l'accès à ce financement est parfois plus difficile pour les plus petites d'entre elles.

Télétravail

Le télétravail a fait l'objet d'un accord cadre européen du 16 juillet 2002 signé par tous les partenaires sociaux européens, lui-même transposé par l'accord national interprofessionnel du 17 juillet 2005. À ce jour, toutefois, aucune disposition du code du travail ne fait référence à ce mode d'exécution du travail qui se développe inégalement.

Il a paru souhaitable aux députés de venir au soutien du développement du télétravail mais aussi de donner des bases légales à ce développement, en créant dans le code du travail des dispositions à ce sujet.

Tous les outils de travail à distance existent et sont entrés dans la pratique de nombreux actifs entraînant un certain nombre de changements culturels. L'intervention des nouvelles technologies de l'information permet d'envisager sous un nouveau jour notre capacité à contribuer à la préservation de l'environnement par la diminution de l'impact quotidien de nos déplacements, la recherche d'un meilleur équilibre entre vie familiale et vie professionnelle mais aussi une nouvelle conception de la direction et des rapports hiérarchiques qui se trouvent, par la distance, rééquilibrée vers plus de délégation et moins de présentisme.

Le rapport présenté le 10 novembre 2006 par Pierre Morel-A-l'Huissier, député de la Lozère, sur l'enjeu du télétravail dans la modernisation de l'économie française, le plan numérique 2012, et l'amendement présenté par MM les députés Decool et Gérard dans la loi relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement confirment leur souhait de soutenir le développement de cette nouvelle forme de travail.

Aujourd'hui, en France, seuls 7 % de salariés sont des télétravailleurs, alors que la moyenne communautaire s'élève à 13%. Le développement du télétravail devrait permettre le développement d'activité au sens large et par exemple dans le secteur du service client. Une grande entreprise de la relation client à distance a annoncé récemment la création d'une plateforme de travail à domicile. Il ne fait aucun doute que ces initiatives permettront aussi à des personnes éloignées de l'emploi, car isolées géographiquement ou en situation de handicap, d'avoir un accès favorisé à l'emploi.

L'article 9 de la proposition de loi :

– reprend la définition du télétravail telle qu’inscrite dans l’accord national interprofessionnel ;

– rappelle que les télétravailleurs sont des salariés bénéficiaires des mêmes droits et garanties que tous les autres salariés de l’entreprise, et qu’ils appartiennent à la communauté de travail ;

– précise que le télétravail est une modalité d’exécution du contrat sur laquelle l’accord du salarié ne se présume pas ;

– précise l’ensemble des obligations de l’employeur vis-à-vis des télétravailleurs, en particulier en ce qui concerne la prise en charge de tous les moyens et outils de travail nécessaires à l’accomplissement de la mission sous cette forme.

L’article 10 ajoute aux missions des maisons de l’emploi celle de promouvoir le télétravail. Au coeur du maillage territorial la maison de l’emploi pourra, au travers de ses actions innovantes, permettre de faire connaître cette modalité émergente d’exécution de la relation d’emploi. L’impact de ce mode de travail sur l’aménagement du territoire pouvant être très positif.

L’article 11 invite le Gouvernement à présenter un rapport sur la promotion du télétravail au sein des administrations publiques.

Allocation équivalent retraite

La suppression de l’allocation équivalent retraite est rentrée en application au 1^{er} janvier 2009, alors qu’elle avait été initialement prévue fin 2007 car sa suppression est une mesure structurelle favorable à l’emploi des seniors dans un contexte économique normal.

Or le contexte économique actuel rend particulièrement difficile le retour à l’emploi des demandeurs d’emploi âgés et de surcroît en chômage de longue durée.

L’article 12 rétablit de manière temporaire, pour un an, les entrées dans le dispositif d’allocation équivalent retraite pour les personnes au chômage.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

DÉVELOPPEMENT DES GROUPEMENTS D'EMPLOYEURS

Article 1^{er}

L'article L. 1253-4 du code du travail est abrogé.

Article 2

- ① I. – Un accord national interprofessionnel ou un accord de branche définit les garanties que les entreprises ou organismes de plus de trois cents salariés adhérents à un groupement d'employeurs accordent aux salariés des groupements.
- ② II. – À la date d'extension de l'accord de branche, les dispositions de l'article L. 1253-5 du code du travail ne sont plus applicables dans le champ couvert par l'accord. À la date de l'extension de l'accord national interprofessionnel prévu au I, les dispositions de l'article L. 1253-5 ne sont plus applicables dans le champ couvert par l'accord. À compter du 1^{er} janvier 2010, l'article L. 1253-5 du code du travail est abrogé.

Article 3

- ① L'article L. 1253-8 du code du travail est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1253-8.* – Les statuts du groupement d'employeurs prévoient les règles de répartition des dettes à l'égard des salariés et des organismes créanciers de cotisations obligatoires, entre les membres du groupement ; à défaut, ceux-ci sont solidairement responsables au sens de l'article 1200 du code civil. »

Article 4

- ① L'article L. 1253-20 du code du travail est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1253-20.* – Les tâches confiées aux salariés du groupement mis à disposition d'une collectivité territoriale ne peuvent constituer l'activité principale du groupement. »

Article 5

Au dernier alinéa de l'article L. 5312-1 du code du travail, après les mots : « maisons de l'emploi, », sont insérés les mots : « les groupements d'employeurs, ».

TITRE II

ENCOURAGEMENT À LA MOBILITÉ PROFESSIONNELLE

Article 6

- ① L'article L. 8241-2 du code du travail est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Il n'y a pas de but lucratif dans une opération de prêt de main-d'œuvre quand l'entreprise prêteuse n'en tire pas de bénéfice. »

Article 7

Au premier alinéa du I de l'article 47 de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social, l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 ».

TITRE III

**SOUTIEN À L'EMPLOI DES JEUNES
ET À LA PROFESSIONNALISATION**

Article 8

- ① I. – Après l'article 244 *quater* G du code général des impôts, il est inséré un article 244 *quater* GA ainsi rédigé :
- ② « Art. 244 *quater* GA. – I. – Les entreprises de moins de cinquante salariés au sens de l'article L. 1111-2 du code du travail, imposées d'après leur bénéfice réel ou exonérées en application des articles 44 *sexies*, 44 *sexies* A, 44 *octies* et 44 *decies* peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal au produit du montant de 1 000 € par le nombre moyen annuel de personnes en contrat de professionnalisation de moins de vingt-six ans révolus.
- ③ « Le nombre moyen annuel de personnes en contrat de professionnalisation s'apprécie en fonction du nombre de personnes en contrat de professionnalisation dont le contrat avec l'entreprise a été conclu depuis au moins un mois.
- ④ « II. – Le crédit d'impôt calculé au titre des titulaires des contrats de professionnalisation mentionnés au I est plafonné au montant des dépenses de personnel afférentes aux contrats de professionnalisation minoré des subventions publiques reçues en contrepartie de leur accueil par l'entreprise.
- ⑤ « III. – Le crédit d'impôt calculé par les sociétés de personnes mentionnées aux articles 8, 238 *bis* L, 239 *ter* et 239 *quater* A ou les groupements mentionnés aux articles 238 *ter*, 239 *quater*, 239 *quater* B, 239 *quater* C et 239 *quinquies* qui ne sont pas soumis à l'impôt sur les sociétés peut être utilisé par leurs associés proportionnellement à leurs droits dans ces sociétés ou ces groupements, à la condition qu'il s'agisse de redevables de l'impôt sur les sociétés ou de personnes physiques participant à l'exploitation au sens du 1° *bis* du I de l'article 156. »
- ⑥ II. – Après l'article 199 *ter* F du même code, il est inséré un article 199 *ter* FA ainsi rédigé :
- ⑦ « Art. 199 *ter* FA. – Le crédit d'impôt défini à l'article 244 *quater* GA est imputé sur l'impôt sur le revenu dû par le contribuable au titre de

l'année au cours de laquelle il a employé des personnes en contrat de professionnalisation dans les conditions prévues à cet article. »

- ⑧ III. – Après l'article 220 H du même code, il est inséré un article 220 HA ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. 220 HA.* – Le crédit d'impôt défini à l'article 244 *quater* GA est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise dans les conditions prévues à l'article 199 *ter* FA. »
- ⑩ IV. – Les dispositions visées aux I à III ne sont applicables qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû.

TITRE IV

PROMOTION DU TÉLÉTRAVAIL

Article 9

- ① Le chapitre II du titre II du livre II de la première partie du code du travail est complété par une section 4 ainsi rédigée :
- ② « *Section 4*
- ③ « *Télétravail*
- ④ « *Art. L. 1222-9.* – Le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail, qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur, est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un avenant à celui-ci.
- ⑤ « Le refus d'accepter un poste de télétravailleur n'est pas un motif de rupture du contrat de travail.
- ⑥ « Le contrat de travail ou son avenant précise les conditions de passage en télétravail et les conditions de retour à une exécution de contrat de travail sans télétravail.
- ⑦ « À défaut d'accord collectif applicable le contrat de travail ou son avenant précise les modalités de contrôle du temps de travail.

- ⑧ « *Art. L. 1222-10.* – Outre ses obligations de droit commun vis-à-vis de ses salariés, l’employeur est tenu, à l’égard du salarié en télétravail :
- ⑨ « 1° De prendre en charge tous les coûts découlant directement de l’exercice du télétravail, notamment le coût des matériels, logiciels, abonnements, communications, outils et maintenance de ceux-ci ;
- ⑩ « 2° D’informer le salarié de toute restriction à l’usage d’équipements ou outils informatiques comme de l’internet et des sanctions en cas de non-respect de cette interdiction ;
- ⑪ « 3° Les salariés en télétravail ayant priorité pour occuper ou reprendre un emploi ressortissant à leur catégorie professionnelle ou un emploi équivalent sans télétravail, de porter à la connaissance des salariés en télétravail la liste des emplois disponibles sans télétravail. »

Article 10

- ① Après le cinquième alinéa de l’article L. 5313-1 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les maisons de l’emploi ont également pour mission de promouvoir les offres d’emploi proposées en situation de télétravail ou les espaces dédiés à celui-ci notamment en faveur des personnes handicapées. »

Article 11

Dans un délai d’un an à compter de la date de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présente un rapport visant à promouvoir et à développer le télétravail au sein des administrations publiques.

TITRE V

SOUTIEN AUX SENIORS EN DIFFICULTÉ

Article 12

À titre transitoire, entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2009, les articles L. 5423-18 à L. 5423-23 du code du travail relatifs à l’allocation équivalent retraite abrogés par la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 sont rétablis.

Article 13

La perte des recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.