



N° 1043

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juillet 2008.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, *relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi*,

PAR Mme MARIE-CHRISTINE DALLOZ,

Députée.

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 390, 400 et T.A. 117 (2007-2008)

*Assemblée nationale* : 1005



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- UN CONTEXTE QUI APPELLE UNE CLARIFICATION DES DROITS ET DES DEVOIRS DES DEMANDEURS D'EMPLOI</b> .....	7
A. DES TENSIONS CROISSANTES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL .....	7
B. UN SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI UNIFIÉ ET RENFORCÉ.....	8
C. L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DROITS ET LES DEVOIRS DES DEMANDEURS D'EMPLOI .....	10
1. La conditionnalité de l'assurance chômage : un principe généralisé en Europe .....	10
2. Le contrôle du refus d'emploi et de la recherche d'emploi en France : un dispositif longtemps peu efficient .....	14
<b>II.- LE PROJET DE LOI : UN DISPOSITIF ÉQUILIBRÉ ET LISIBLE</b> .....	17
A. UNE RÉFORME CONCERTÉE .....	17
B. UNE CLARIFICATION DES DROITS ET DEVOIRS RÉCIPROQUES DU DEMANDEUR D'EMPLOI ET DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI .....	18
C. UNE DÉFINITION OBJECTIVE ET ÉVOLUTIVE DE L'OFFRE RAISONNABLE D'EMPLOI .....	19
D. UNE SANCTION ADAPTÉE DU REFUS D'EMPLOI.....	20
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	21
<b>I.- DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	21
<b>II.- EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	33
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi et de l'offre raisonnable d'emploi .....	33
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	49
<i>Article 2</i> : Conséquences du refus de deux offres raisonnables d'emploi ou de l'élaboration du projet personnalisé d'accès à l'emploi.....	49
<i>Article additionnel après l'article 2</i> : Relèvement progressif de l'âge minimal de dispense de recherche d'emploi et suppression de cette dispense en 2012 ...	53
<i>Après l'article 2</i> .....	53
<i>Article 3</i> : Disposition transitoire .....	53
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	55
<b>AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	61
<b>ANNEXE</b> : Liste des personnes auditionnées par la rapporteure.....	67



## INTRODUCTION

L'amélioration durable de la situation de l'emploi est l'un des objectifs majeurs fixés par le Président de la République : il s'agit d'atteindre en 2012 un taux de chômage de 5 % et un taux d'emploi de 70 %. 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, où un nombre trop important d'emplois offerts ne sont pas occupés. La fusion de l'Agence nationale pour l'emploi 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 le comprennent 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 et que 74 % sont favorables à un renforcement du contrôle des chômeurs passant par la sanction du refus non motivé d'un emploi « valable ».

Le présent projet de loi, dont les modalités ont été annoncées il y a plusieurs mois par le Président de la République et qui a donné lieu à concertation avec les partenaires sociaux, propose une réforme équilibrée.

D'ores et déjà, le code du travail permet de sanctionner le refus par un demandeur d'emploi d'un emploi dit « compatible ». Des personnes sont effectivement sanctionnées pour cela. 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 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 « convenable » ou « approprié ».

Le projet de loi laisse cependant une large place, au moins dans un premier temps, à l'expression des vœux de parcours professionnel de chacun. Le projet personnalisé d'accès à l'emploi permettra une individualisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Par ailleurs, les critères de l'offre raisonnable d'emploi seront évolutifs : le chômage se prolongeant, chacun devra accepter d'atténuer ses exigences quant à l'emploi à reprendre. Ce choix aussi a été fait par la plupart de nos voisins. Le dispositif d'aide au retour à l'emploi doit être mis en tension : il n'y a pas de « temps à perdre » quand on est au chômage, car c'est au cours des premières semaines que les perspectives d'embauche sont les meilleures.

Enfin, le régime de sanction 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 ne devrait pas excéder deux mois.



## **I.- UN CONTEXTE QUI APPELLE UNE CLARIFICATION DES DROITS ET DES DEVOIRS DES DEMANDEURS D'EMPLOI**

Dans un contexte marqué – enfin ! – par une baisse importante du chômage et une augmentation consécutive des tensions sur le marché du travail, la réforme du service public de l'emploi, dont le dernier élément a été la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et des Assédic, permettra de dégager des moyens nouveaux pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi, la facilitation de leur mobilité professionnelle et/ou géographique. Mais les droits ont pour contrepartie nécessaire des devoirs ; or, de ce point de vue, le dispositif en place dans notre pays, parfaitement clair dans ses principes, est pour l'heure peu effectif sur le terrain.

### **A. DES TENSIONS CROISSANTES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL**

La France bénéficie depuis 2005 d'une baisse considérable du chômage, qui est revenu à un niveau que notre pays n'avait pas connu depuis un quart de siècle :

– le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 1 à l'ANPE est tombé à 1,9 million en mai 2008, contre près de 2,5 millions en mai 2005, soit une baisse de 23,4 % en trois ans ;

– le taux de chômage calculé par l'INSEE au sens du Bureau international du travail (BIT) a diminué de deux points en deux ans (premier trimestre 2006/premier trimestre 2008), passant de 9,5 % à 7,5 % ;

– l'emploi salarié dans le secteur concurrentiel a augmenté de 700 000 unités, soit + 4 %, du premier trimestre 2006 au premier trimestre 2008.

Quelles que soient les polémiques sur les causes de cette évolution ou sur la mesure du chômage, ces faits ne sont pas discutables. Au demeurant, les polémiques sur la mesure du chômage, au moins, devraient appartenir au passé après la publication en septembre 2007 du rapport sur les méthodes statistiques d'estimation du chômage des inspections générales des finances et des affaires sociales, la suspension consécutives des évaluations mensuelles du taux de chômage, puis le dépôt des conclusions de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur « *la mesure des grandes données économiques et sociales* »<sup>(1)</sup>.

Cette baisse du chômage s'accompagne naturellement d'une augmentation des tensions sur le marché du travail. Combien existe-t-il dans notre pays d'offres d'emploi non pourvues ? Le chiffre peut être débattu. On rappellera simplement qu'une estimation récemment rendue publique par l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH), fondée sur une enquête auprès de ses

---

(1) Rapport d'information n° 815, enregistré le 16 avril 2008, par M. Hervé Mariton.

adhérents et particulièrement stricte (les offres non pourvues étant définies comme celles « dont la non-satisfaction au-delà de la période de transition raisonnablement nécessaire pour un recrutement de ce type implique des dysfonctionnements d'ordre fonctionnel et économique dans l'entreprise »), les chiffres à 300 000.

On peut adopter une autre approche. Les services statistiques du ministère du travail ont élaboré un indicateur des tensions sur le marché du travail consistant à faire le ratio des offres d'emploi enregistrées par l'ANPE sur les demandes d'emploi, globalement et par « famille professionnelle » (plus de 70 de ces familles étant distinguées). Globalement, au quatrième trimestre 2007 (dernières données publiées <sup>(1)</sup>), ce ratio était de 0,75 (75 offres pour 100 demandes), sachant bien évidemment que ce chiffre sous-estime par construction la tension du marché puisque moins d'un tiers des offres d'emploi sont transmises à l'ANPE alors qu'en principe s'y inscrivent tous les demandeurs d'emploi. Dans 24 familles professionnelles, le ratio excédait 1 : on retrouve là, notamment, un certain nombre de métiers qualifiés du bâtiment et des travaux publics (BTP), de certaines industries (électricité, électronique, mécanique...), de l'hôtellerie et des métiers de bouche.

Surtout, ce ratio rendant compte de la tension du marché du travail ressortait en augmentation, sauf dans le secteur du BTP : + 7,6 % globalement en un an ; + 16,5 % dans l'industrie ; + 8,4 % dans le secteur tertiaire, en particulier dans les activités financières, l'hôtellerie et les métiers de bouche. Un certain nombre de secteurs économiques connaissent incontestablement des problèmes croissants de recrutement, d'autant que la dimension géographique doit être prise en compte, certains bassins d'emploi affichant désormais des taux de chômage très faibles.

S'agit-il pour autant d'imposer à ceux qui sont sans emploi d'occuper sans délai tous les postes proposés ? Non, mais il est évident qu'il y a beaucoup à faire pour développer la mobilité professionnelle et géographique afin de parvenir à une meilleure adéquation entre les besoins des entreprises et les propositions des demandeurs d'emploi, bref améliorer le fonctionnement du marché du travail en accélérant le retour à l'emploi.

## **B. UN SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI UNIFIÉ ET RENFORCÉ**

Cette amélioration du fonctionnement du marché du travail, du service rendu tant aux demandeurs d'emploi qu'aux entreprises, est l'un des objectifs de la fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage qui constitue l'objet de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

---

(1) DARES, Premières synthèses, mai 2008, n° 18.1.

Cette réforme vient achever un processus d'évolution des organismes du service public de l'emploi et de rapprochement entre eux qui a déjà porté des fruits :

– La volonté de mieux accompagner les demandeurs d'emploi a conduit à l'adoption de mesures visant à individualiser et renforcer leur accueil. En 2001 a été institué le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), qui impliquait notamment l'offre par l'ANPE d'entretiens semestriels d'actualisation aux demandeurs d'emploi ; en 2006, le suivi mensuel personnalisé a été mis en place à partir du quatrième mois d'inscription, chacun ayant désormais son référent. Ces réformes ont notamment entraîné l'organisation d'un nombre considérable d'entretiens avec les demandeurs d'emploi : 19 millions en 2007. Pour accompagner cette évolution, de 1999 à 2007, les affectifs de l'ANPE sont passés de moins de 18 000 à plus de 28 000 agents, soit une augmentation de 60 %. Parallèlement, l'Unédic décidait de financer, au titre des mesures d'activation des dépenses de chômage, diverses actions : formations, validation des acquis de l'expérience, aides à la mobilité, aides à la création ou reprise d'entreprise, aides temporaires aux salariés et/ou aux employeurs dans certains cas de retour à l'emploi (contrats de professionnalisation, reclassement de demandeurs d'emploi âgés ou de longue durée).

– Le rapprochement opérationnel entre l'ANPE et les Assédic, recherché d'abord par des voies conventionnelles, a donné certains résultats, en particulier à partir de 2006 : après de longues années, le dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE) a pu être mis en place ; la durée moyenne entre l'inscription comme demandeur d'emploi et le premier entretien professionnel a été réduite de 21 jours en 2005 à moins de 7 jours en 2007.

La mise en place du nouvel opérateur issu de la fusion ANPE/Assédic va permettre d'accélérer ce mouvement de renforcement et d'individualisation du service offert : la suppression de doublons et le transfert progressif de la mission de recouvrement des cotisations chômage aux unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) permettra de redéployer des personnels ; l'addition des deux réseaux, même après regroupement d'un certain nombre de sites, conduira à un meilleur maillage du territoire ; la garantie que 10 % au moins de la collecte contributions chômage sera réservée au fonctionnement et aux interventions du nouvel opérateur (et non à l'indemnisation) consacre une augmentation substantielle des moyens d'accompagnement des demandeurs d'emploi et/ou des mesures « actives » (formation, aides à la mobilité...) en leur faveur.

Ces moyens nouveaux justifient que l'on puisse envisager, aussi, d'être plus exigeant vis-à-vis des demandeurs d'emploi.

### C. L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DROITS ET LES DEVOIRS DES DEMANDEURS D'EMPLOI

Même si elle présente un caractère assurantiel, la couverture du chômage ne doit pas être considérée comme un droit inconditionnel ; historiquement, les chômeurs se sont toujours inscrits dans un régime leur ouvrant des droits, mais en contrepartie de devoirs.

Cette réalité est parfaitement admise par nos concitoyens. Questionnés dans le cadre d'un sondage réalisé en 2005<sup>(1)</sup> :

– 82 % de salariés se disaient « *d'accord* » (49 % « *tout à fait d'accord* » et 33 % « *plutôt d'accord* ») avec l'opinion selon laquelle « *le système français d'assurance chômage doit être réformé pour davantage inciter au retour à l'emploi* » ;

– 74 % adhéraient au principe d'un renforcement du contrôle des chômeurs passant par la sanction du refus non motivé d'une offre valable d'emploi, avec peu de différence d'appréciation selon les catégories socioprofessionnelles et une large adhésion non seulement de ceux n'ayant jamais connu le chômage (80 %), mais aussi de ceux l'ayant connu (69 %) ;

– 54 % considéraient qu'instaurer une pénalité en cas de refus d'offre d'emploi « *valable* » pouvait être une action efficace pour lutter contre le chômage et 72 % plébiscitaient l'accompagnement intensif des chômeurs à cette fin.

Cette adhésion simultanée aux principes d'accompagnement et de contrôle rend compte de la compréhension qu'ont les salariés français du diptyque « droits et devoirs ».

Il en est de même chez nos voisins européens, qui ont adopté des systèmes opérationnels de mise en œuvre de l'obligation d'accepter un emploi « *convenable* », alors que notre dispositif est resté jusqu'à présent peu effectif.

#### **1. La conditionnalité de l'assurance chômage : un principe généralisé en Europe**

Le principe de la conditionnalité des indemnités chômage est communément admis en Europe : la notion d'emploi « *convenable* », sous diverses appellations, est généralisée, le refus d'un tel emploi étant sanctionné. De plus en plus souvent, dans une majorité de pays, cette notion repose sur des critères objectifs, chiffrés, et évolutifs dans le temps, les demandeurs d'emploi devant admettre de réduire leurs exigences quand le chômage dure. Enfin, la recherche d'un engagement des demandeurs d'emploi et d'une personnalisation de leur

---

(1) Sondage BVA en partenariat avec Bernard Brunhes Consultants et pour L'Express, publié dans BVA, Observatoire du travail, 7<sup>e</sup> édition, novembre 2005.

traitement à travers la formalisation d'un document est un phénomène qui se répand.

D'après des analyses présentées sur le site *Internet* de l'assurance chômage, portant sur une douzaine d'États européens et actualisées en 2007 :

– Plusieurs États ont introduit dans leur système d'indemnisation du chômage l'obligation, pour les demandeurs d'emploi, de signer un engagement écrit leur rappelant l'obligation de recherche active d'emploi : l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Grande-Bretagne et le Portugal. Le refus de signer ce document est sanctionné (absence d'ouverture des droits à indemnisation ou sanction financière).

– Dans tous les États étudiés, le refus d'une offre d'emploi est sanctionné dès lors que l'emploi proposé peut être considéré comme un emploi « convenable » ou « approprié ». Au Danemark, tout bénéficiaire est même tenu d'accepter tout emploi qui lui est proposé par les services publics de l'emploi. Le refus de l'emploi convenable donne généralement lieu à une suspension temporaire des allocations (jusqu'à 9 semaines en Irlande, 12 semaines en Allemagne, 3 mois en Espagne, 26 semaines en Grande-Bretagne, 52 semaines en Belgique) ; en Italie et au Luxembourg, il est sanctionné par l'extinction des droits ; la récidive entraîne une aggravation des sanctions.

– La notion d'emploi convenable repose en général sur des critères précis, le plus souvent chiffrés s'agissant des exigences salariales dont les demandeurs d'emploi peuvent légitimement exciper et/ou des temps (ou distances) de trajet domicile/travail qu'ils doivent accepter : de tels critères chiffrés existent en Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Luxembourg, Portugal et Suisse. D'autres pays, comme la Grande-Bretagne ou l'Irlande, laissent le demandeur d'emploi plus libre de déterminer l'emploi qui lui paraît convenable, du moins dans un premier temps : après un certain délai, certaines exigences doivent être abandonnées.

– Le plus souvent, l'appréciation de ces critères évolue avec la durée du chômage : en Allemagne, Belgique, Espagne, Grande-Bretagne, Irlande, Luxembourg et Portugal, les textes prévoient expressément que plus le chômage se prolonge, moins le demandeur d'emploi peut être exigeant quant à l'emploi « convenable ».

Le tableau ci-après présente les principaux critères retenus par les nombreux pays européens qui se sont efforcés de définir précisément l'emploi convenable qui doit être accepté, critères concernant en particulier le niveau de salaire, la mobilité géographique, l'adéquation de l'emploi aux aptitudes du salarié ou encore le type de contrat ou d'horaire (peuvent aussi exister des critères tenant à la situation personnelle des demandeurs d'emploi – âge, famille, charge de personnes malades... –, qui ne sont pas repris dans le tableau).

*Présentation synthétique des principaux critères de l'emploi convenable dans des pays européens ayant précisé ces critères*

Pays	Salaire devant être accepté	Temps et/ou distances max. de déplacement exigibles	Critères liés à la nature de l'emploi	Critères liés à la nature du contrat
<b>Allemagne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salaire antérieur diminué de 20 % pendant les 3 premiers mois ;</li> <li>- Puis de 30 % du 4<sup>e</sup> au 6<sup>e</sup> mois ;</li> <li>- Puis, frais liés au travail déduits, au moins égal à l'allocation chômage après 6 mois ;</li> <li>- Pas d'exigence salariale pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité</li> </ul>	<p>En général :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 heures ½ de trajet A/R pour un horaire journalier de plus de 6 heures ;</li> <li>- 2 heures sous cette durée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'emploi est convenable même si l'intéressé n'a pas été formé pour ce type d'emploi ;</li> <li>- Pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité, l'emploi est convenable dès que l'intéressé présente les capacités physiques et psychiques pour l'occuper</li> </ul>	<p>Un CDD doit être accepté</p>
<b>Belgique</b>	<p>Salaire conforme aux règles légales, réglementaires, conventionnelles ou d'usage, et au moins égal aux allocations chômage perçues après déduction des frais de déplacement et ajout des allocations versées au salarié</p>	<p>Pour un lieu de travail distant de plus de 25 km, 4 heures/jour de trajet et une absence du domicile ne dépassant pas 12 heures (des règles plus souples sont prévues pour les seniors)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pendant les 6 premiers mois, l'emploi doit correspondre aux qualifications de l'intéressé ou à sa profession habituelle ou une profession apparentée ;</li> <li>- Ensuite, une autre profession, tenant compte des qualifications, doit être acceptée</li> </ul>	<p>Un emploi ne peut être refusé à cause de la durée du travail</p>

Pays	Salaire devant être accepté	Temps et/ou distances max. de déplacement exigibles	Critères liés à la nature de l'emploi	Critères liés à la nature du contrat
<b>Espagne</b>	Salaire normalement pratiqué dans le secteur d'activité et au moins égal au salaire minimum après déduction des frais de déplacement	30 km, le temps de trajet A/R ne devant pas, sous réserve de cas particuliers, excéder 25 % du temps de travail (et les frais de déplacement 20 % du salaire)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'emploi doit correspondre à la profession habituelle de l'intéressé ou ses qualifications ;</li> <li>- Mais cette exigence est abandonnée après un an d'indemnisation</li> </ul>	La durée du contrat et celle du temps de travail sont prises en compte dans l'appréciation de l'emploi convenable
<b>Italie</b>	Salaire non inférieur de plus de 10 % au niveau de salaire prévu par les conventions collectives nationales	50 km ou 1 heure de transports en commun	L'emploi doit être équivalent d'un point de vue professionnel ou présenter une cohérence	
<b>Luxembourg</b>	Salaire au moins égal à l'allocation chômage perçue	2 heures 1/2/jour (avec dérogations)	L'emploi doit tenir compte de la formation et de l'expérience professionnelle, ainsi que des aptitudes physiques et psychiques	Un emploi à temps partiel ne peut être refusé que pendant les 12 premiers mois de chômage
<b>Portugal</b>	Salaire conforme aux minima légaux et conventionnels et au moins égal à l'ancien salaire ou à l'allocation chômage majorée de 25 % pendant les 6 premiers mois de chômage, puis majorée de 10 %	25 % du temps de travail (avec aménagements et règles concernant aussi les frais de déplacement)	L'emploi doit correspondre aux aptitudes physiques et qualifications professionnelles	
<b>Suisse</b>	Salaire égal à au moins 70 % de l'ancien salaire (compte tenu d'éventuelles indemnités compensatoires)	4 heures	Les aptitudes et l'activité antérieure doivent être prises en compte	

Source : exploitation de l'étude sur « la notion d'emploi convenable en Europe » présentée sur le site Internet de l'assurance chômage.

Par ailleurs, tout récemment, le gouvernement néerlandais a annoncé son intention d'imposer aux personnes sans emploi (y compris les personnes en incapacité, les jeunes handicapés), après un an de chômage, l'acceptation de toute proposition qui leur sera faite, les pouvoirs publics s'engageant seulement à verser un complément salarial qui évitera que le revenu des intéressés soit inférieur à l'indemnité de chômage.

## **2. Le contrôle du refus d'emploi et de la recherche d'emploi en France : un dispositif longtems peu efficient**

La France, pour ce qui est des principes, ne diffère pas de ses voisins européens : les obligations pour les demandeurs d'emploi de rechercher activement un emploi et d'accepter tout emploi compatible avec leur spécialité ou leur formation et normalement rétribué figurent depuis longtemps dans le code du travail.

Pourtant, jusqu'à une période récente, l'effectivité de ces règles a été limitée. Une pluralité d'acteurs administratifs entraîne inévitablement des problèmes de coordination, de partage des compétences, d'échanges d'information. Le dispositif de contrôle de la recherche d'emploi n'échappait pas à ces difficultés, faisant cohabiter des acteurs dont les moyens, les compétences et la volonté politique étaient variables et incertains :

– L'État, seul à être formellement habilité par la loi et la jurisprudence à contrôler et sanctionner, le cas échéant, les demandeurs d'emploi indemnisés par la suppression de leurs allocations, exerçait cette mission à travers les services du contrôle de la recherche d'emploi (SCRE) aux moyens et à l'activité modestes, fortement critiqués par la Cour des comptes dans son rapport public pour 2003. En 1999-2001, le nombre de demandeurs d'emploi sanctionnés annuellement par les SCRE ne dépassait pas 2 000 par an, soit entre 0,06 à 0,09 % des demandeurs d'emploi indemnisés.

– L'ANPE, pour sa part, était chargée de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi et devait en conséquence les radier dans un certain nombre de cas, cette décision administrative apparaissant de fait comme une sanction, puisqu'elle entraîne la suspension des allocations.

– Les Assédic revendiquaient, en tant qu'organismes payeurs, un droit de supprimer ou du moins suspendre le versement des allocations que les juridictions leur refusaient.

Une première mise en ordre a été effectuée par la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Cette loi a introduit : la possibilité d'une graduation des sanctions financières (les allocations peuvent être réduites de 20 % ou 50 %, et non pas supprimées intégralement comme l'imposait la législation antérieure) ; des garanties procédurales pour les personnes sanctionnées (procédure contradictoire) ; des ajustements institutionnels, avec en

particulier l'affirmation claire des prérogatives de contrôles des agents de l'assurance chômage et de leur faculté de suspendre les allocations à titre conservatoire, ainsi que la création d'une commission tripartite État/ANPE/Assédic chargée de donner un avis avant le prononcé des sanctions les plus graves. Comme on le voit, ces mesures visaient à donner une certaine effectivité au dispositif et à assurer une meilleure coordination des trois parties prenantes administratives.

Elles ont été complétées par la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux, qui a instauré une amende administrative (de 3 000 euros au plus) en cas de déclarations délibérément inexactes ou incomplètes ou de non-déclaration des changements de situation pour le bénéfice des allocations chômage.

Ce nouveau dispositif a permis un certain développement de l'activité de contrôle, comme on le voit sur le tableau ci-après, avec, entre 2004 (avant la réforme) et 2006-2007, un doublement du nombre de sanctions prononcées : on est passé de 20 000 à 40 000 sanctions prononcées par an, soit respectivement 0,8 % et 1,9 % des demandeurs d'emploi indemnisés.

**Nombre de sanctions prononcées  
à l'encontre de demandeurs d'emploi indemnisés**

<b>Nature des sanctions</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Réduction temporaire de l'allocation (20 % ou 50 %)	-	19 095	12 530
Suppression temporaire de l'allocation	11 118	19 885	25 117
Suppression définitive de l'allocation	11 485	2 696	3 285
<b>Nature des manquements sanctionnés</b>			
Insuffisance de recherche d'emploi ; refus d'emploi, de contrat aidé, d'apprentissage ou de professionnalisation, de formation, d'action d'insertion, <i>etc.</i>	8 378	19 988	13 325
Non-réponse à convocation, refus de visite médicale	10 405	16 855	19 468
Déclarations inexactes ou mensongères	3 825	4 843	8 139
<b>Total général</b>	<b>22 608</b>	<b>41 686</b>	<b>40 932</b>

Source : secrétariat d'État à l'emploi.

Parallèlement aux sanctions administratives *stricto sensu*, l'ANPE a continué à appliquer les règles relatives aux radiations, dont le nombre s'est accru ces dernières années du seul fait de l'augmentation du nombre d'entretiens auxquels sont convoqués les demandeurs d'emploi (dans le cadre du PAP-ND, puis du PPAE). En effet, l'essentiel des radiations sont liées à des non-réponses à convocation : en 2007, 94 % des radiations, soit 586 603, ont été prononcées pour cette raison, le reliquat se partageant notamment entre les motifs d'insuffisance de recherche d'emploi (9 916 cas), de refus d'emploi (14 762 cas) et de refus de formation, contrat en alternance ou action d'insertion (12 140 cas). Les radiations

sont prononcées pour quinze jours à six mois, 94 % du total étant d'une durée de deux mois.

*Évolution des radiations de l'ANPE*

	2004	2005	2006	2007
<b>Total des radiations</b>	<b>441 846</b>	<b>435 544</b>	<b>589 257</b>	<b>625 505</b>
<i>Dont demandeurs d'emploi indemnisés</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>157 244</i>	<i>184 045</i>
Radiations pour insuffisance de recherche d'emploi	11 838	12 568	8 185	9 916
<i>Dont demandeurs d'emploi indemnisés</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>2 876</i>
Radiations pour refus d'emploi	6 858	7 549	12 067	14 762
<i>Dont demandeurs d'emploi indemnisés</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>6 115</i>

Source : ANPE.

La fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage par la loi précitée du 13 février 2008 ne change pas fondamentalement les règles en matière de contrôle de la recherche d'emploi :

– Le prononcé des sanctions financières présentées *supra* reste confié aux autorités de l'État (article L. 5426-2 du code du travail).

– Le contrôle de la recherche d'emploi (en amont de ces sanctions) est exercé par les agents du nouvel opérateur issu de la fusion (article L. 5426-1 du code précité), qui héritent ainsi, logiquement, de compétences reconnues à ceux de l'ANPE et des Assédic.

– Le nouvel opérateur succèdera par ailleurs à l'ANPE pour la gestion de la liste des demandeurs d'emploi et donc des radiations.

On doit souhaiter que la réunion explicite des deux missions de contrôle et de gestion de la liste entre les mains du nouvel opérateur conduira à un dispositif mieux articulé.

## II.- LE PROJET DE LOI : UN DISPOSITIF ÉQUILIBRÉ ET LISIBLE

Dans le contexte qui a été décrit, le présent projet de loi propose une réforme équilibrée ; l'objectif n'est pas la sanction, qui restera d'ailleurs modérée. Mais en affichant des règles claires, objectives, connues de tous, on évitera tout arbitraire et l'on permettra une application effective de ces règles. En leur donnant un caractère progressif dans le temps, on mettra en tension l'ensemble du dispositif : il n'est pas acceptable que certains (demandeurs d'emploi ou personnels chargés de les accompagner) considèrent que l'on « a du temps » quand débute une période de chômage. Dans l'intérêt de tous, le processus de retour à l'emploi doit être immédiatement enclenché, car les chances sont les meilleures au début de la période de chômage.

### A. UNE RÉFORME CONCERTÉE

Depuis la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, les projets de réforme dans le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle doivent faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, dans l'optique de l'ouverture d'une éventuelle négociation interprofessionnelle. À cet effet, le gouvernement doit produire un document d'orientation.

Par ailleurs, une fois les réformes finalisées (sous la forme de projets de loi ou de décrets) suite ou non à une négociation interprofessionnelle, elles doivent être soumises, selon les cas, à la Commission nationale de la négociation collective, au Comité supérieur de l'emploi (remplacé en vertu de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 précitée par le Conseil national de l'emploi) ou au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie.

Ces procédures ont été suivies :

– La question de l'« offre valable d'emploi » était clairement évoquée dans le document d'orientation en vue de la concertation relative à la modernisation du marché du travail et à la sécurisation des parcours professionnels, transmis en juin 2007 aux partenaires sociaux par le Premier ministre. Ceux-ci, dans leur accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, se sont bornés sur ce point à adopter un article de principe manifestant leur adhésion à l'idée d'offre valable d'emploi (OVE), l'article 18 : « *L'efficacité d'un dispositif cohérent et dynamique de prise en charge financière et d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi requiert de ces derniers une démarche active de recherche d'emploi qui s'inscrit dans une logique de respect des droits et devoirs réciproques et conduit nécessairement à ce que soient clairement définies, dans le respect de la personne, les modalités de contrôle de l'effectivité de la recherche et la notion d'offre valable d'emploi* ». Ils n'ont pas intégré la définition de cette OVE dans le champ fixé à la future

négociation de la convention d'assurance chômage – à mener d'ici la fin de l'année en cours –, champ déterminé à l'article 16 de l'accord du 11 janvier. Dans ces conditions, les partenaires sociaux n'ayant pas manifesté une intention claire de définir l'OVE par négociation, le gouvernement était tout à fait en droit de reprendre la main sur cette question.

– S'agissant de la phase de consultation sur la réforme en cours de finalisation, elle 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. Un avant-projet de loi a été transmis aux partenaires sociaux au mois d'avril 2008 et 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, avant que le présent projet de loi soit adopté par le Conseil des ministres du 11 juin 2008.

De manière plus générale, la présente réforme avait été précisément annoncée dès la préparation de la réforme plus globale du service public de l'emploi, au moment de la discussion de la loi du 13 février 2008, les deux questions ayant été délibérément dissociées. Dès le 3 janvier 2008, le Président de la République avait déclaré que s'il refusait deux « *offres acceptables* » d'emploi, un chômeur devait pouvoir être sanctionné.

## **B. UNE CLARIFICATION DES DROITS ET DEVOIRS RÉCIPROQUES DU DEMANDEUR D'EMPLOI ET DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI**

Le présent projet de loi, à son article 1<sup>er</sup>, instaure deux obligations nouvelles pour les demandeurs d'emploi : participer à la définition de leur projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ; accepter les offres raisonnables d'emploi qui leur seraient proposées.

Le PPAE existe déjà dans la pratique et dans la partie réglementaire du code du travail. Le projet de loi le redéfinit en lui donnant une nouvelle portée :

– Sans présenter un caractère contractuel, le PPAE 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. Le PPAE apparaît aussi comme un instrument d'individualisation de la prise en charge des demandeurs d'emploi, qui définiront eux-mêmes, avec le service public de l'emploi, le ou les emplois qu'ils pensent pouvoir trouver.

– Le PPAE devra être actualisé trimestriellement, notamment pour accroître les perspectives de retour à l'emploi.

– Le PPAE 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 (article 2). D'autre part, des éléments du PPAE (les caractéristiques des emplois recherchés ; la zone géographique de recherche d'emploi ; le niveau de salaire attendu) 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.

### **C. UNE DÉFINITION OBJECTIVE ET ÉVOLUTIVE DE L'OFFRE RAISONNABLE D'EMPLOI**

Comme on l'a déjà dit, le code du travail comprend déjà une définition de l'emploi dit « compatible » dont le refus par un demandeur d'emploi peut être sanctionné par une radiation et/ou une réduction ou une suppression de ses allocations. Cette définition 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'introduit la fin de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi, avec l'« *offre raisonnable d'emploi* », c'est une définition objective – reposant même partiellement sur des critères chiffrés – et évolutive de l'emploi qui doit être accepté.

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'emplois, devra être considérée comme raisonnable l'offre d'un emploi compatible avec les qualifications de l'intéressé et rémunéré au moins 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 chômage perçue.

Les éléments inscrits dans le PPAE et autres que ceux relatifs à la profession, au salaire et à la localisation de l'emploi, par exemple le type de

contrat de travail, le fait qu'il soit à temps plein ou non, ne seront pas affectés par ces exigences progressives et resteront constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi.

#### **D. UNE SANCTION ADAPTÉE DU REFUS D'EMPLOI**

L'article 2 du présent projet de loi révisé la liste des manquements susceptibles d'entraîner une radiation et/ou, par ricochet, une sanction financière des demandeurs d'emploi.

Comme on l'a indiqué, à l'initiative du Sénat, un nouveau motif de radiation est inséré : le refus, sans motif légitime, de définir ou d'actualiser le PPAE. L'autre modification consiste à remplacer la sanction du refus d'emploi « compatible » au sens actuel du code du travail par celle du refus d'offres raisonnables d'emploi.

Il est proposé que la radiation ne soit prononcée qu'après deux refus d'offres raisonnables, alors qu'un refus d'emploi compatible suffit actuellement à fonder cette décision. Selon le communiqué du Conseil des ministres du 11 juin 2008, la durée de cette radiation, fixée réglementairement, devrait être de deux mois. Ce régime de sanction est donc modéré.

S'il appelle sans doute quelques précisions, que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale s'est efforcée d'apporter, notamment pour garantir que l'acceptation d'emplois à temps partiel ne pourra être imposée, le dispositif du présent projet apparaît équilibré. Si l'on se réfère aux éléments comparatifs présentés *supra*, il sera nettement moins exigeant pour les demandeurs d'emploi que ceux choisis par la plupart de nos voisins européens.

Par ailleurs, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales juge opportun d'insérer dans le présent projet de loi une mesure – attendue – qui organise l'extinction de la dispense de recherche d'emploi, qui concerne environ 10 % des personnes âgées de 57 à 59 ans dans notre pays. Cette mesure relève bien évidemment des droits et devoirs des demandeurs d'emploi. Elle a été discutée avec les partenaires sociaux dans le cadre du groupe de travail tripartite qui a débattu de l'emploi des seniors en mai et juin derniers et s'inscrit dans une priorité incontestable du gouvernement, qui est aussi une priorité européenne, l'amélioration du taux d'emploi des seniors. Le dispositif proposé prévoit une extinction progressive de la dispense de recherche d'emploi avec un relèvement graduel, d'ici la suppression totale de ce système en 2012, de l'âge auquel on peut y accéder ; il est protecteur des personnes, car toutes celles qui sont actuellement dispensées de recherche d'emploi ou qui le seront d'ici fin 2011 pourront le rester définitivement.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné le présent projet de loi au cours de sa première séance du mercredi 9 juillet 2008.

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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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 fraudeurs. 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. À 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<sup>er</sup> 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.



## II.- EXAMEN DES ARTICLES

La commission a examiné les articles du présent projet de loi au cours de sa première séance du mercredi 9 juillet 2008.

### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi et de l'offre raisonnable d'emploi**

Le présent article a pour objet d'inscrire dans la partie législative du code du travail, d'une part, la définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi et de sa procédure d'élaboration, d'autre part, la définition de l'offre raisonnable d'emploi.

A cette fin, il est proposé une nouvelle rédaction de l'article L. 5411-6 du code du travail, lequel est inséré dans la section consacrée à la « *Recherche d'emploi* » et dispose aujourd'hui que « *les demandeurs d'emploi immédiatement disponibles pour occuper un emploi sont tenus d'accomplir des actes positifs et répétés de recherche d'emploi* ». Cette rédaction remonte à la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Il est en outre proposé de créer quatre nouveaux articles dans le code du travail.

Sans revenir sur le contexte de la présente réforme, exposé en introduction du présent rapport, il est nécessaire, avant d'évoquer les mesures envisagées, de rappeler l'état du droit positif.

#### **1. Le dispositif en vigueur**

##### *a) Le projet personnalisé d'accès à l'emploi*

Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) a été précédé par le projet d'action personnalisé (PAP) s'inscrivant dans le cadre du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). Les partenaires sociaux avaient posé les principes du PARE et du PAP dans la convention pluriannuelle d'assurance chômage du 1<sup>er</sup> janvier 2001, en stipulant que « *indemnisation et aide au retour à l'emploi sont liées, chaque salarié privé d'emploi étant, à cet égard, engagé dans un plan d'aide au retour à l'emploi* ». En conséquence, selon la convention de 2001, « *le plan d'aide au retour à l'emploi rappelle les droits et obligations des demandeurs d'emploi éligibles à l'indemnisation résultant des dispositions légales et réglementaires, ainsi que les engagements de l'ANPE et de l'Unédic* » ; le demandeur d'emploi doit s'engager à diverses actions « *dans le cadre d'un projet d'action personnalisé signé avec l'ANPE* ».

Ces stipulations donnaient clairement un caractère à la fois personnalisé et contractuel au PAP. Cependant, le gouvernement de l'époque avait refusé la formule précédemment envisagée d'un « CARE » qui aurait été un *contrat* d'aide

au retour à l'emploi assorti de sanctions en cas de non-respect. Quant à la mise en œuvre du PARE, qui impliquait un renforcement très important des moyens de l'ANPE pour assurer des entretiens semestriels avec les demandeurs d'emploi et leur proposer des prestations d'accompagnement, on lui a reproché d'avoir fait primer les considérations de gestion des flux sur une véritable individualisation des réponses. Par ailleurs, le contentieux des « recalculés » contestant la réduction en 2004 de 30 à 23 mois de leur durée d'indemnisation, alors même qu'ils étaient déjà au chômage et avaient signé un PARE, a apporté un éclairage inattendu sur la valeur contractuelle, ou pseudo-contractuelle, de ce document, retournée en l'espèce contre l'assurance chômage à laquelle il était imputé de ne pas tenir ses engagements ; finalement, après que des juridictions, puis le gouvernement, eurent donné raison aux demandeurs d'emploi, la Cour de cassation <sup>(1)</sup> devait considérer que le PARE ne comportait pas d'engagements financiers des Assédic à leur endroit.

La formule : « projet personnalisé d'accès à l'emploi » est apparue dans le droit positif avec le décret n° 2005-915 du 2 août 2005, l'un des textes d'application de la loi de programmation pour la cohésion sociale, qui l'a introduite dans les dispositions réglementaires du code du travail. Selon ce texte, le PPAE est « *établi, et adapté au cours du temps* », par l'ANPE, et ne présente donc pas le caractère d'un contrat ; il a pour objet de définir les caractéristiques des emplois recherchés et peut comprendre diverses actions d'évaluation, de conseil, d'orientation, d'accompagnement, de formation... (articles R. 5411-14 et suivants du code du travail). Le PPAE a ensuite été consacré par la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006.

#### *b) L'emploi compatible*

Malgré son caractère assurantiel, l'indemnisation du chômage, en France comme ailleurs en Europe, n'est pas considérée traditionnellement comme un droit inconditionnel. Il a toujours été admis que les demandeurs d'emploi ont des obligations, dont, notamment celles de rechercher activement un emploi et d'accepter un emploi « *compatible* » avec certains critères.

L'article L. 5412-1 du code du travail, dont la rédaction actuelle remonte à une loi de 1993 (sous réserve d'ajustements opérés en 2005 par la loi de programmation pour la cohésion sociale), prévoit la radiation de la liste des demandeurs d'emploi des personnes qui « *sans motif légitime, refusent un emploi, quelle que soit la durée du contrat de travail offert, compatible avec leur spécialité ou leur formation, leurs possibilités de mobilité géographique compte tenu de leur situation personnelle et familiale et des aides à la mobilité qui leur sont proposées, et rétribué à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession et la région* ». On relève que cette notion d'emploi « *compatible* » est assez rigoureuse : le demandeur d'emploi doit accepter tout emploi quelle que soit la durée du contrat, donc même un contrat à durée déterminée court, et ce dès lors

---

(1) Chambre sociale, 31 janvier 2007, n° 04-19464.

que le taux de salaire est normal, quand bien même cela entraînerait pour lui un important sacrifice salarial.

La radiation entraîne une suspension du versement des allocations (les droits étant reportés), les mêmes manquements pouvant en outre fonder une suppression temporaire ou définitive ou une réduction temporaire des allocations chômage prononcée par le préfet (article L. 5426-2 du même code). Les mêmes décisions administratives sont également prévues en cas d'insuffisance d'actes positifs et répétés de recherche d'emploi, de refus de suivre une formation, d'accepter un contrat en alternance, une action d'insertion, *etc.*, de non-réponse à une convocation ou de fausses déclarations.

Pour diverses raisons, cependant, l'effectivité des règles concernant la recherche active d'emploi au sens large est restée limitée, même si des progrès récents ont été enregistrés :

– sur 625 000 radiations de l'ANPE en 2007, moins de 15 000 ont été motivées par un refus d'emploi (2,4 % du total) et moins de 10 000 (1,6 % du total) par une insuffisance des démarches de recherche d'emploi ;

– la même année, les préfets ont prononcé un peu plus de 13 000 sanctions financières pour insuffisance de recherche d'emploi ou refus d'emploi, de formation, de contrats en alternance ou d'actions diverses d'insertion et d'accompagnement.

Les progrès constatés en termes d'effectivité ont été permis par des améliorations de l'organisation institutionnelle, qui a longtemps été marquée par l'éclatement des acteurs (Etat avec les services de contrôle de la recherche d'emploi-SCRE, ANPE, Assédic), leurs conflits et compétences litigieuses dans le domaine du contrôle de la recherche d'emploi et le fonctionnement peu satisfaisant des SCRE. A cet égard, la loi de programmation pour la cohésion sociale a effectué en 2005 une première remise en ordre en précisant les compétences des uns et des autres et en créant la possibilité de sanctions graduées (réduction de 20 %, puis 50 % des allocations pour quelques mois, alors qu'auparavant, c'était « tout ou rien » : n'existait que la suppression des allocations), ce qui a permis de rendre le système plus fonctionnel. La loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, fusionnant l'ANPE et les Assédic, a poursuivi la simplification institutionnelle en confiant à la nouvelle institution issue de cette fusion la mission de contrôle de la recherche d'emploi, le pouvoir de sanction à proprement parler restant au représentant de l'Etat.

Cependant, la notion d'emploi compatible, même si elle est selon les termes de la loi assez rigoureuse, comme on l'a dit, reste sujette à interprétations et donc litiges.

## 2. Le dispositif proposé

L'**alinéa 2** du présent article 1<sup>er</sup> propose une nouvelle rédaction de l'article L. 5411-6 du code du travail. De la rédaction actuelle, il reprend l'obligation pour les demandeurs d'emploi « *immédiatement disponibles pour occuper un emploi* »<sup>(1)</sup> d'« *accomplir des actes positifs et répétés de recherche d'emploi* ». Il y ajoute trois éléments :

– Tout d'abord, est affirmé le principe selon lequel le demandeur d'emploi « *est orienté et accompagné dans sa recherche d'emploi par l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1* » (du code du travail), cette formule désignant le nouvel opérateur issu de la fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage. L'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi sont déjà inscrits dans les missions du nouvel opérateur (au 2° de l'article L. 5312-1 précité), mais l'enjeu est ici différent : compte tenu de la portée de l'emploi de l'indicatif présent (« *est orienté et accompagné* ») dans un texte de loi, c'est un véritable droit des demandeurs d'emploi à l'orientation et à l'accompagnement qui est ici instauré, un droit qui équilibre et conditionne les devoirs qui seront ensuite posés. Ce droit est toutefois réservé aux personnes « *immédiatement disponibles pour occuper un emploi* », ce qui ne signifie pas que les autres ne peuvent accéder aux prestations du nouvel opérateur – dont les missions, selon l'article L. 5312-1 précité, s'étendent à toutes les personnes « *qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi* » –, mais qu'elles ne sont pas insérées dans le dispositif de droits et de devoirs que le projet de loi construit (elles n'auront notamment pas à élaborer un PPAE ni ne seront tenues à des actes de recherche d'emploi – dans la continuité, au demeurant, du droit en vigueur).

– Ensuite, le PPAE, qui avait jusqu'à présent une base réglementaire, reçoit une consécration législative. Le demandeur d'emploi est tenu de participer à sa définition. Par parallélisme des formes, on peut penser que cette obligation devrait aussi valoir pour l'actualisation du PPAE.

– Enfin est introduite la notion d'« *offre raisonnable d'emploi* » (ORE) que le demandeur d'emploi est tenu d'accepter.

### a) Le projet personnalisé d'accès à l'emploi

L'article L. 5411-6-1 nouveau du code du travail (**alinéas 4 à 6** du présent article) est relatif au PPAE.

L'**alinéa 4** dispose que le projet personnalisé est « *élaboré conjointement* » par le demandeur d'emploi et le nouvel opérateur issu de la fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage. Cette rédaction met en lumière

---

(1) C'est-à-dire classés dans les catégories 1, 2, 3, 6, 7 et 8 de l'ANPE, par opposition aux catégories 4 et 5 correspondant d'une part aux personnes non immédiatement disponibles en raison d'une formation, d'un stage ou d'une maladie, d'autre part aux personnes ayant un emploi mais s'inscrivant à l'ANPE pour en trouver un autre.

le nécessaire échange à conduire entre le demandeur d'emploi et le service public de l'emploi ; le demandeur d'emploi doit apporter sa contribution à son projet personnalisé ; pour autant, cette rédaction ne suffit pas à lui donner un caractère contractuel.

Cet alinéa a par ailleurs été complété par le Sénat qui, à l'initiative de sa commission des affaires sociales, a disposé que le PPAE n'est pas nécessairement élaboré par le nouvel opérateur, mais pourrait l'être « *en liaison* » avec ce dernier, « *par tout organisme participant au service public de l'emploi* ». Cette formule, reprenant une disposition réglementaire existante (article R. 5411-14 du code du travail), a pour objet de servir de base légale aux accords de « cotraitance » de l'ANPE – que le nouvel opérateur devrait poursuivre – avec des organismes tels que Cap Emploi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) ou les missions locales : dans le cadre de ces accords, le suivi d'environ 200 000 demandeurs d'emploi (sur 4 millions inscrits tous les ans), y compris l'élaboration de leur PPAE, est confié chaque année à ces organismes.

Toutefois, la formulation adoptée par le Sénat appelle quelques interrogations : l'expression « *en liaison* » a une portée juridique incertaine et la référence aux organismes « *participant au service public de l'emploi* » est vague. Elle paraît renvoyer à l'article L. 5311-4 du code du travail, selon lequel « *peuvent également participer au service public de l'emploi* » un certain nombre d'organismes : tous « *organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi* » ; les organismes d'insertion par l'activité économique ; les entreprises d'intérim ; les agences de placement privées.

Par ailleurs, cette procédure d'élaboration doit logiquement s'appliquer à l'actualisation des PPAE.

L'**alinéa 5** a été réécrit par le Sénat, à l'initiative de sa commission des affaires sociales, afin de clarifier les éléments pris en compte dans le projet personnalisé et son contenu :

– Le projet doit tenir compte « *de la formation du demandeur d'emploi, de ses qualifications, de son expérience professionnelle, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local* ».

– Il définit « *la nature et les caractéristiques de l'emploi recherché, la zone géographique privilégiée pour la recherche d'emploi et le niveau de salaire attendu* ». La double référence à la nature et aux caractéristiques de l'emploi recherché doit être considérée comme couvrant non seulement le type de fonctions envisagées, mais aussi le type de contrat souhaité. Par ailleurs, l'emploi du singulier pour viser « *l'emploi recherché* », voulu par le Sénat, peut cependant paraître réducteur : des demandeurs d'emploi peuvent préférer s'en tenir à un type d'emploi très précisément défini, mais d'autres, pour améliorer leurs chances de

retour à l'emploi dans une optique de reconversion professionnelle, peuvent estimer utile de viser toute une palette d'activités.

L'**alinéa 6** complète l'alinéa précédent en détaillant l'autre volet du PPAE, qui engage aussi le service public de l'emploi : devront être retracés les engagements du nouvel opérateur, notamment en matière d'accompagnement, de formation et d'aide à la mobilité.

Pour conclure sur le PPAE, on peut observer que s'il ne constitue pas une nouveauté, le présent projet de loi lui donne une nouvelle portée :

– en le plaçant clairement dans un équilibre de droits et devoirs réciproques du demandeur d'emploi et du service public de l'emploi, qui implique notamment son élaboration conjointe ;

– en lui attachant des effets juridiques : le refus du demandeur d'emploi de s'inscrire dans la démarche pourra être sanctionné (voir article 2 *infra*) et des éléments du PPAE seront constitutifs de l'ORE, dont le refus sera également sanctionné ; ces effets juridiques concernent aussi le service public, qui devra « s'engager » sur des actions d'accompagnement.

Au-delà, on se doit de relever que la démarche de précision, de formalisation des projets professionnels qui est inhérente au présent projet de loi aura aussi des conséquences pour les entreprises, qui devront de leur côté veiller à préciser leurs offres et mieux calibrer leurs exigences quant aux compétences des candidats.

#### *b) L'offre raisonnable d'emploi*

Les **alinéas 7** (article L. 5411-6-2) et **8** (article L.5411-6-3) assurent l'articulation entre le projet personnalisé d'accès à l'emploi et l'offre raisonnable d'emploi (ORE). Cette dernière n'est pas définie dans le PPAE, mais certains des éléments du projet personnalisé sont « *constitutifs* » de l'ORE :

– les « *caractéristiques* » – auxquelles il conviendrait peut-être d'ajouter la « *nature* » par cohérence avec l'alinéa 5 *supra* – des emplois recherchés ;

– la zone géographique privilégiée pour la recherche ;

– le salaire attendu.

Le PPAE devra être actualisé « *périodiquement* » – l'exposé des motifs du projet de loi précisant que cette actualisation devra être à échéance au plus trimestrielle –, afin de réviser les éléments constitutifs susmentionnés de l'ORE. Cette actualisation aura notamment pour objectif d'« *accroître les perspectives de retour à l'emploi* » : le sens de la démarche d'actualisation est clairement posé.

Les **alinéas 9 et 10** donnent à l'offre raisonnable d'emploi un caractère évolutif dans le temps en se référant à des critères chiffrés d'exigence salariale et de mobilité géographique.

L'introduction de ce caractère évolutif et des ces critères chiffrés constitue le principal apport du présent projet de loi. Le fait de préciser dans la loi ces critères chiffrés a l'avantage d'éviter l'arbitraire, de faciliter la prise de décision, d'afficher lisiblement, pour tous, quelles sont les règles. Quant à leur évolution dans le temps, elle doit mettre en tension tout le dispositif : il n'est pas acceptable que certains (demandeurs d'emploi ou personnels chargés de les accompagner) considèrent que l'on « a du temps » quand débute une période de chômage. Dans l'intérêt de tous, le processus de retour à l'emploi doit être immédiatement enclenché.

Les **alinéas 9 et 10** posent les règles suivantes :

– Lorsque le demandeur d'emploi est inscrit depuis plus de trois mois sur la liste des demandeurs d'emplois, est considérée comme raisonnable l'offre d'un emploi « *compatible avec ses qualifications* » et rémunéré au moins à 95 % du salaire antérieurement perçu. L'expression « *compatible avec ses qualifications* » conduit potentiellement à un champ plus large d'emplois que celui ou ceux visés dans le PPAE.

– Le niveau de salaire à accepter est porté à 85 % (et non plus 80 %, comme dans un avant-projet) de l'ancien salaire après six mois d'inscription. En outre, est 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 (soit un total de deux heures et soixante kilomètres par jour) ;

– Après un an de chômage, est considérée comme raisonnable « *l'offre d'un emploi* » rémunéré au moins à hauteur du « *revenu de remplacement* » de l'intéressé, tel que ce revenu est défini dans le code du travail – ce qui fait nécessairement référence, à l'exclusion des autres allocations et minima sociaux, à l'une des allocations gérées actuellement par les Assédic (et à l'avenir par le nouvel opérateur issu de leur fusion avec l'ANPE), soit en général l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ou l'allocation de solidarité spécifique (ASS) destinée aux chômeurs « en fin de droits » (voir *infra* les montants que cela représente). Même si la construction de l'**alinéa 9** le suggère, il n'est pas spécifié formellement, ce qui crée une incertitude juridique qu'il conviendrait sans doute de lever, si ledit emploi doit encore être compatible avec les qualifications de l'intéressé.

Il est à noter que les critères chiffrés prévus aux présents alinéas ont une valeur impérative : ils s'imposeront indépendamment du contenu des PPAE (même si, en principe, le contenu de ceux-ci aura été actualisé en conséquence).

En revanche, devraient rester constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi les éléments définis dans le PPAE pour lesquels les présents alinéas 9 et 10 ne prévoient pas de règle spécifique. Pour cette raison, les choix inscrits dans le PPAE en matière de type de contrat de travail devraient notamment rester applicables.

Le secrétaire d'Etat chargé de l'emploi l'a clairement indiqué, notamment lors de son audition par la commission des affaires sociales du Sénat le 17 juin 2008 : « *le demandeur d'emploi ne sera pas obligé d'accepter un emploi à temps partiel ou en contrat à durée déterminée s'il n'a pas indiqué, lors de son premier entretien, qu'il est disposé à le faire. Lors de la séance publique du 25 juin au Sénat, M. Laurent Wauquiez a de même spécifié que « le demandeur d'emploi ne sera nullement obligé d'accepter une proposition de temps partiel si cela ne correspond pas aux caractéristiques de l'emploi définies conformément à ses souhaits dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi (...) la nature du contrat ne peut pas être imposée aux demandeurs d'emploi. Ainsi, un demandeur d'emploi qui ne le souhaite pas n'est pas tenu d'accepter un contrat à temps partiel. Pourquoi cela ne figure-t-il pas dans la loi ? Parce que nous avons fait le choix d'y inscrire seulement les obligations qui sont imposées aux demandeurs d'emploi.* »

On relèvera aussi que ces critères, dans la mesure où ils se réfèrent, s'agissant des exigences salariales, au salaire antérieur, ne sont pas complètement applicables aux primo-demandeurs d'emploi. Ceux-ci, par construction, ne sont pas indemnisés par l'assurance chômage : l'enjeu de l'offre raisonnable d'emploi est évidemment moindre pour eux.

#### ***Le montant des allocations chômage***

• *L'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)*

- Condition d'accès : avoir travaillé au minimum 6 mois au cours des 22 derniers mois.
- Durée de versement : 7 à 36 mois selon la durée d'affiliation et l'âge.
- Montant :

<b>Salaire de référence (salaire brut antérieur)</b>	<b>Allocation brute journalière</b>
– Inférieur à 1 040,40 €	75 % du salaire de référence
– Compris entre 1 040,40 € et 1 139,85 €	26,01 € par jour
– Compris entre 1 139,85 € et 1 881,18 €	40,4 % du salaire journalier brut + 10,66 € par jour
– Supérieur à 1 881,18 €	57,4 % du salaire journalier brut (pris en compte dans la limite de 11 092 €)

• *L'allocation de solidarité spécifique (ASS)*

– Conditions d'accès : justifier de 5 ans d'activité salariée dans les 10 ans précédant la fin du contrat de travail ; ne pas dépasser un plafond de ressources (1 031,80 € pour une personne seule et 1 621,40 € pour un couple).

– Montant : 442,20 € par mois sous un premier plafond (de 589,60 € pour une personne seule, ce montant étant doublé pour un couple), puis une allocation réduite différentielle à concurrence des plafonds de ressources susmentionnés.

*Source : site Internet de l'assurance chômage, données actualisées en mai 2008.*

Enfin, l'**alinéa 11** (article L. 5411-6-4) vise la « *présente section* », c'est-à-dire la section du code du travail intitulée « *Recherche d'emploi* », consacrée au projet personnalisé d'accès à l'emploi et à l'offre raisonnable d'emploi, ainsi que le 2° de l'article L. 5412-1, c'est-à-dire, du fait de l'article 2 *infra* du présent projet, la sanction du refus de deux offres raisonnables : il dispose que cet ensemble de mesures relatives au PPAE et à l'offre raisonnable d'emploi ne peuvent obliger un demandeur d'emploi à accepter un salaire inférieur au salaire normalement pratiqué dans la région et dans la profession. De manière générale, le nouveau dispositif s'applique « *sous réserve des autres dispositions légales et des stipulations conventionnelles en vigueur, notamment celles relatives au salaire minimum de croissance* » : il ne saurait entraîner que l'on impose l'acceptation d'emplois dont les conditions seraient en deçà des protections légales, en particulier le SMIC, ou conventionnelles (minima conventionnels). Cet article, qui ne figurait pas dans une première version du projet de loi, répond à la préoccupation, exprimée par certains, d'un risque de dumping social contraint. Il complète les garanties apportées par le gouvernement dans le cadre des débats au Sénat.

\*

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 un 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<sup>er</sup> ainsi modifié.

#### *Après l'article 1<sup>er</sup>*

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<sup>er</sup> 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**

Le présent article procède à une redéfinition des différents cas de radiation de la liste des demandeurs d'emploi tels qu'ils figurent à l'article L. 5412-1 du code du travail, afin de tirer les conséquences de l'instauration de l'offre raisonnable d'emploi et de l'inscription dans la loi du projet personnalisé d'accès à l'emploi.

Si l'article L. 5412-1 précité est réécrit, pour l'essentiel, les motifs de radiation y figurant restent inchangés, à quelques nuances près. Il en est ainsi :

– de l'insuffisance (absence d'actes positifs et répétés) de recherche d'emploi (**alinéa 3** du présent article 2) ;

– du refus de suivi d'une action de formation ou d'aide à la recherche d'emploi proposée par un organisme du service public de l'emploi (Etat, nouvel opérateur et Association nationale pour la formation professionnelle des adultes), le projet de loi précisant, ce qui est protecteur, que cette action doit avoir été inscrite dans le PPAE (**alinéa 7**) ;

– du refus de répondre aux convocations des organismes susmentionnés ou d'organismes mandatés par eux (**alinéa 8**) ;

– du refus de se soumettre à une visite médicale (**alinéa 9**) ;

– du refus d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation (**alinéa 10**) ;

– du refus d'une action d'insertion (au titre de l'insertion par l'activité économique) ou d'un contrat de travail aidé (contrats d'accompagnement dans l'emploi, contrats d'avenir, contrats initiative-emploi, contrats insertion-revenu minimum d'activité, *etc.* : **alinéa 11**) ;

– des fausses déclarations (**alinéa 12**).

Le présent article procède principalement à deux modifications dans les motifs de radiation :

– Il supprime la notion de refus d'« *emploi compatible* » (voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> *supra*), qui est remplacée par celle de refus d'offre raisonnable d'emploi (**alinéa 4**) : outre que cette nouvelle notion présente l'avantage – et la sécurité, pour les demandeurs d'emploi – de comporter une définition claire, chiffrée même, de l'emploi qu'il est raisonnable d'accepter, le texte proposé ne prévoit de radiation qu'après deux refus d'offres raisonnables, alors qu'un refus d'emploi compatible suffit actuellement à fonder cette décision.

– Suite à l'adoption au Sénat d'un amendement de sa commission des affaires sociales, il crée un nouveau motif de radiation : le refus du demandeur d'emploi, sans motif légitime, « *de définir ou d'actualiser* » le projet personnalisé d'accès à l'emploi (**alinéa 6**). Cette insertion est logique dès lors que le PPAE devient l'un des pivots du dispositif, notamment parce que certains de ces éléments seront constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi. Néanmoins, un ajustement rédactionnel serait opportun : le PPAE n'est pas « défini » par le demandeur d'emploi, mais seulement élaboré conjointement entre lui et le service public de l'emploi.

Par ailleurs, on relève que le texte (**alinéa 2**) renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des « *conditions* » des radiations décidées, ce qui correspond notamment à leur durée. Ce décret en Conseil d'Etat est déjà prévu dans le droit en vigueur, mais il y est aussi précisé qu'il est pris « *après avis des organisations syndicales de salariés et des organisations d'employeurs* ».

Cette mention n'est pas reprise dans le projet de loi, car elle apparaît inutile compte tenu des dispositions de l'article L. 2 du code du travail, provenant de la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, qui pose le principe général d'une consultation des organes délibératifs *ad hoc*, en l'espèce le Conseil national de l'emploi où sont représentées les organisations professionnelles de salariés et d'employeurs, sur tout projet de texte législatif ou réglementaire.

C'est dans le cadre réglementaire susmentionné que devrait être fixée la durée des radiations consécutives à deux refus d'offres raisonnables d'emploi et au refus de définir le PPAE. Pour ce qui est du refus d'offres raisonnables, le communiqué du Conseil des ministres du 11 juin 2008 indique que la radiation devrait être de deux mois. Cette mesure reste donc modérée, d'autant que la radiation entraîne une suspension provisoire du versement des allocations, mais pas une réduction des droits (l'échéance de la période indemnisée est reportée à due concurrence).

Il faut cependant ajouter qu'en application de l'article L. 5426-2 du code du travail, tous les manquements donnant lieu à radiation peuvent également être sanctionnés par une suppression définitive ou temporaire, ou bien une réduction temporaire, des allocations versées : il s'agit là d'une sanction administrative dont le prononcé restera, dans la nouvelle architecture institutionnelle issue de la fusion de l'ANPE et des réseaux de l'assurance chômage, du ressort de l'État (du préfet pour être précis), mais dont l'instruction pourra être assurée par le nouvel opérateur (article L. 5426-1 du code du travail).

Globalement, il convient de le souligner, le régime prévu reste modérément rigoureux, que l'on prenne en compte les sanctions existantes (récapitulées sur le tableau ci-après), celle qui sera prévue pour le refus d'offres raisonnables d'emploi (deux mois de radiation) ou le fait que seul le refus de deux offres (au moins) raisonnables sera sanctionné.

L'objectif poursuivi avec le présent projet de loi n'est pas de sanctionner les demandeurs d'emploi, mais de mettre en tension tout le dispositif d'accompagnement, d'insister sur l'importance d'une prise en charge immédiate, d'un retour rapide à l'emploi en établissant une exigence croissante dans le temps quant à l'offre raisonnable d'emploi qui doit être acceptée.

**Le régime de radiation et de sanctions financières en vigueur**

<b>Manquements</b>	<b>Durée des radiations</b> (article R. 5412-5 du code du travail)	<b>Sanctions financières</b> (articles L. 5426-5 et R. 5426-3 du code du travail)
Insuffisance de recherche d'emploi ; refus d'emploi, de contrat aidé, d'apprentissage ou de professionnalisation, de formation, d'action d'aide à la recherche d'emploi ou d'insertion  <i>En cas de répétition de ces manquements</i>	15 jours          <i>1 à 6 mois</i>	Réduction de 20 % des allocations pendant 2 à 6 mois          <i>Réduction de 50 % des allocations pendant 2 à 6 mois, ou suppression définitive</i>
Refus de réponse à convocation ou de visite médicale  <i>En cas de répétition de ces manquements</i>	2 mois          <i>2 à 6 mois</i>	Suppression des allocations pendant 2 mois          <i>Suppression des allocations pendant 2 à 6 mois ou définitivement</i>
Déclarations fausses, inexactes, incomplètes...	6 à 12 mois	Suppression définitive des allocations (ou seulement pour 2 à 6 mois en cas de non-déclaration d'une très brève reprise d'activité) + possibilité d'une amende administrative plafonnée à 3 000 €

\*

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<sup>er</sup> 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**

Le présent article a été inséré dans le projet de loi du fait de l'adoption au Sénat d'un amendement du gouvernement. Il a pour objet d'organiser la période transitoire.

En effet, le projet de loi confie au nouvel opérateur issu de la fusion des réseaux de l'ANPE et de l'assurance chômage la tâche de mettre en œuvre le projet personnalisé d'accès à l'emploi (et en conséquence, indirectement, l'offre raisonnable d'emploi, puisqu'elle intégrera des éléments inscrits au PPAE).

Cependant, la mise en place du nouvel opérateur est en cours ; juridiquement, il n'existera formellement qu'à la date de la première réunion de son conseil d'administration (article 9 de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi), laquelle peut être repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2009 (car l'article 8 de la loi précitée donne jusqu'au 31 décembre 2008 à l'Unédic et au nouvel opérateur pour s'entendre par voie conventionnelle sur la dévolution des biens actuels des Assédic, qui doivent pouvoir être formellement transférés au nouvel opérateur à la date de sa création juridique).

Compte tenu de ce décalage dans le temps et afin d'éviter tout vide juridique, sachant que le PPAE est d'ores et déjà mis en œuvre (sur une base réglementaire), il est nécessaire de prévoir une disposition applicable à la période antérieure à la mise en place formelle du nouvel opérateur. Le présent article confie logiquement à l'ANPE la mission de mettre en œuvre la présente loi dans l'attente de la création formelle du nouvel opérateur.

Il est par ailleurs à noter qu'un autre problème de transition pourrait se poser : comment applique-t-on la présente loi aux personnes qui sont déjà au chômage à ce jour ? En effet, il est prévu (*cf.* article 1<sup>er</sup> *supra*) de décompter les échéances de modification de la notion d'offre raisonnable d'emploi (à trois mois, six mois et un an) à partir de la date d'inscription au chômage. Mais, dans le même temps, les « *éléments constitutifs* » de cette offre seront inscrits dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi et il est de toute façon nécessaire, en toute équité, que les personnes en cause soient dûment informées, personnellement, des nouvelles règles en vigueur. Pour ces deux raisons, il serait logique de décompter les délais susmentionnés, pour les personnes qui sont actuellement au chômage, à partir du moment où un PPAE aura pu être élaboré avec elles dans les conditions prévues par la présente loi (ou bien du moment où leur PPAE actuel, puisque le PPAE existe déjà, aura pu être actualisé conformément à ces dispositions).

\*

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

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

\*

**En conséquence, et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi – n° 1005.**

## TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p><b>Code du travail</b></p> <p><i>Art. L. 5411-6.</i> – Les demandeurs d’emploi immédiatement disponibles pour occuper un emploi sont tenus d’accomplir des actes positifs et répétés de recherche d’emploi.</p>	<p><b>Projet de loi relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d’emploi</b> Article 1<sup>er</sup></p> <p>I. – L’article L. 5411-6 du code du travail est <u>remplacé</u> par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 5411-6.</i> – Le demandeur d’emploi immédiatement disponible pour occuper un emploi est orienté et accompagné dans sa recherche d’emploi par l’institution mentionnée à l’article L. 5312-1. Il est tenu de participer à la définition du projet personnalisé d’accès à l’emploi mentionné à l’article L. 5411-6-1, d’accomplir des actes positifs et répétés de recherche d’emploi et d’accepter les offres raisonnables d’emploi <u>mentionnées</u> à l’article L. 5411-6-2. »</p>	<p><b>Projet de loi relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d’emploi</b> Article 1<sup>er</sup></p> <p>I. – L’article L. 5411-6 du code du travail est <i>ainsi rédigé</i> :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. – Après ...</p> <p>... articles <i>L. 5411-6-1 à L. 5411-6-4</i> ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Art. L. 5411-6-1.</i> – Un ...</p> <p>... L. 5312-1 ou, <u>en liaison avec elle, par tout organisme participant au service public de l’emploi.</u></p>	<p><b>Projet de loi relatif aux droits et aux devoirs des demandeurs d’emploi</b> Article 1<sup>er</sup></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 5411-6.</i> – Le ...</p> <p>... définition <i>et à l’actualisation</i> du projet...</p> <p>... d’emploi <i>telles que définies aux articles L. 5411-6-2 et L. 5411-6-3.</i> »</p> <p><b>Amendements n<sup>os</sup> 1 et 2</b> Alinéa sans modification</p> <p>Un ...</p> <p>... élaboré <i>et actualisé</i> conjointement ...</p> <p>... L. 5312-1 ou, <i>lorsqu’une convention passée avec l’institution précitée le prévoit, un organisme participant au service public de l’emploi. Le projet personnalisé d’accès à l’emploi et ses actualisations sont alors transmis pour information à l’institution mentionnée à</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	<p>« Ce projet précise la nature et les caractéristiques des emplois recherchés, en tenant compte de la formation du demandeur d'emploi, de ses qualifications, de son expérience professionnelle, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local. Il précise également la zone géographique privilégiée pour la recherche d'emploi et le niveau de salaire attendu.</p> <p>« Le projet personnalisé d'accès à l'emploi retrace les actions que l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 s'engage à mettre en œuvre dans le cadre du service public de l'emploi, notamment en matière d'accompagnement et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité.</p> <p>« Art. L. 5411-6-2. – Les caractéristiques des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le salaire attendu, tels que mentionnés dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi, sont constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi.</p> <p>« Art. L. 5411-6-3. – Le projet personnalisé d'accès à l'emploi est actualisé périodiquement. Lors de cette actualisation, les éléments constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi sont révisés notamment pour accroître les perspectives de retour à l'emploi.</p> <p>« Lorsque le demandeur d'emploi est inscrit depuis plus de trois mois, est considérée comme raisonna-</p>	<p>« Ce projet précise, en tenant compte de la formation du demandeur d'emploi, de ses qualifications, de son expérience professionnelle, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi recherché, la zone géographique privilégiée pour la recherche d'emploi et le niveau de salaire attendu.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 5411-6-2. – Non modifié</p> <p>« Art. L. 5411-6-3. – Non modifié</p>	<p><i>l'article L. 5312-1.</i></p> <p><b>Amendements n<sup>os</sup> 3 et 4</b></p> <p>« Ce ..</p> <p>... privilégiée et ...</p> <p>... attendu.</p> <p><b>Amendement n<sup>o</sup> 5</b></p> <p>« Art. L. 5411-6-2. – <i>La nature et les caractéristiques...</i></p> <p>... d'emploi.</p> <p><b>Amendement n<sup>o</sup> 6</b></p> <p>« Art. L. 5411-6-3. – Le ...</p> <p>... notamment <i>en fonction des formations suivies, le cas échéant, par le demandeur d'emploi et pour ... à l'emploi.</i></p> <p><b>Amendement n<sup>o</sup> 7</b></p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... inscrit <i>sur la liste des demandeurs d'emploi depuis...</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p><i>Art. L. 5412-1. – Sont radiées de la liste des demandeurs d'emploi, dans des</i></p>	<p>ble l'offre d'un emploi compatible avec ses <u>qualifications</u> et rémunéré à au moins 95 % du salaire antérieurement perçu. Ce taux est porté à 85 % après six mois d'inscription. Après un an d'inscription, est considérée comme raisonnable l'offre d'un emploi rémunéré au moins à hauteur du revenu de remplacement prévu à l'article L. 5421-1.</p> <p>« Lorsque le demandeur d'emploi est inscrit depuis plus de six mois, est considérée comme raisonnable une offre d'emploi entraînant un temps de trajet en transport en commun, entre le domicile et le lieu de travail, d'une durée maximale d'une heure ou une distance à parcourir d'au plus trente kilomètres.</p> <p>« <i>Art. L. 5411-6-4. – Les dispositions de la présente section et du 2° de l'article L. 5412-1 ne peuvent obliger un demandeur d'emploi à accepter un niveau de salaire inférieur au salaire normalement pratiqué dans la région et dans la profession et s'appliquent sous réserve des autres dispositions légales et des stipulations conventionnelles en vigueur, notamment celles relatives au salaire minimum de croissance. »</i></p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>L'article L. 5412-1 du code du travail est <u>remplacé par les dispositions suivantes</u> :</p> <p>« <i>Art. L. 5412-1. – Est radiée de la liste des demandeurs d'emploi, dans des</i></p>	<p>« <i>Art. L. 5411-6-4. –</i></p> <p>Non modifié</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>L'article L. 5412-1 du code du travail est <i>ainsi rédigé</i> :</p> <p>« <i>Art. L. 5412-1. – Aliéné sans modification</i></p>	<p>... avec ses <i>compétences professionnelles</i> et ...</p> <p>... emploi <i>compatible avec les compétences professionnelles du demandeur d'emploi</i> et rémunéré ...</p> <p>... L. 5421-1.</p> <p><b>Amendements n<sup>os</sup> 8, 9 et 10</b></p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... inscrit <i>sur la liste des demandeurs d'emploi</i> depuis... .. entraînant à <i>l'aller</i> un temps ...</p> <p>... kilomètres.</p> <p><b>Amendements n<sup>os</sup> 8 et 11</b></p> <p>« <i>Art. L. 5411-6-4. – Les ...</i></p> <p>... profession, <i>non plus qu'un emploi à temps partiel si son projet personnalisé d'accès à l'emploi prévoit que le ou les emplois recherchés sont à temps complet</i>, et s'appliquent... .. croissance. »</p> <p><b>Amendement n<sup>o</sup> 12</b></p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 5412-1. – Aliéné sans modification</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>conditions déterminées par un décret en Conseil d'État pris après avis des organisations syndicales de salariés et des organisations d'employeurs, les personnes :</p>	<p>conditions déterminées par un décret en Conseil d'État, la personne qui :</p>		
<p>1° Soit qui ne peuvent justifier de l'accomplissement d'actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi, de créer ou de reprendre une entreprise ;</p>	<p>« 1° Soit ne peut justifier de l'accomplissement d'actes positifs et répétés en vue de retrouver un emploi, de créer ou de reprendre une entreprise ;</p>	<p>« 1° Non modifié</p>	<p>« 1° Non modifié</p>
<p>2° Soit qui, sans motif légitime, refusent un emploi, quelle que soit la durée du contrat de travail offert, compatible avec leur spécialité ou leur formation, leurs possibilités de mobilité géographique compte tenu de leur situation personnelle et familiale et des aides à la mobilité qui leur sont proposées, et rétribué à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession et la région ;</p>	<p>« 2° Soit, sans motif légitime, refuse à deux reprises une offre raisonnable d'emploi mentionnée à l'article L. 5411-6-2 ;</p>	<p>« 2° Non modifié</p>	<p>« 2° Non modifié</p>
<p>3° Soit qui, sans motif légitime :</p>	<p>« 3° Soit, sans motif légitime :</p>	<p>« 3° Alinéa sans modification</p>	<p>« 3° Alinéa sans modification</p>
<p>a) Refusent de suivre une action de formation ou d'aide à la recherche d'emploi proposée par l'un des organismes mentionnés à l'article L. 5311-2 ;</p>	<p>« a) Refuse de suivre une action de formation ou d'aide à la recherche d'emploi proposée par l'un des organismes mentionnés à l'article L. 5311-2 et s'inscrivant dans le cadre du projet personnalisé d'accès à l'emploi ;</p>	<p>« aa) (nouveau) Refuse de définir ou d'actualiser le projet personnalisé d'accès à l'emploi prévu à l'article L. 5411-6-1 ;</p>	<p>« aa) Refuse d'élaborer ou d'actualiser... ... L. 5411-6-1 ;</p>
<p>b) Refusent de répondre à toute convocation des services et organismes mentionnés à l'article L. 5311-2 ou mandatés par ces services et organismes ;</p>	<p>« b) Refuse de répondre à toute convocation des services et organismes mentionnés à l'article L. 5311-2 ou mandatés par ces services et organismes ;</p>	<p>« b) Non modifié</p>	<p><b>Amendement n° 13</b> « a) Refuse ... ... des services ou organismes... ... l'emploi ;</p>
<p>c) Refusent de se soumettre à une visite médicale auprès des services médicaux de main-d'œuvre des-</p>	<p>« c) Refuse de se soumettre à une visite médicale auprès des services médicaux de main-d'œuvre des-</p>	<p>« c) Non modifié</p>	<p>« c) Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>tinée à vérifier leur aptitude au travail ou à certains types d'emploi ;</p> <p>d) Refusent une proposition de contrat d'apprentissage ou de contrat de professionnalisation ;</p> <p>e) Refusent une action d'insertion ou une offre de contrat aidé prévues aux chapitres II et IV du titre III du livre I<sup>er</sup> de la présente partie ;</p> <p>4° Soit qui ont fait de fausses déclarations pour être ou demeurer inscrites sur cette liste.</p>	<p>tinée à vérifier son aptitude au travail ou à certains types d'emploi ;</p> <p>« d) Refuse une proposition de contrat d'apprentissage ou de contrat de professionnalisation ;</p> <p>« e) Refuse une action d'insertion ou une offre de contrat aidé prévues aux chapitres II et IV du titre III du livre I<sup>er</sup> de la présente partie ;</p> <p>« 4° Soit a fait de fausses déclarations pour être ou demeurer inscrite sur cette liste. ».</p>	<p>« d) Non modifié</p> <p>« e) Non modifié ;</p> <p>« 4° Non modifié</p>	<p>« d) Non modifié</p> <p>« e) Non modifié</p> <p>« 4° Non modifié</p>
<p><i>Art. L. 5411-8.</i> – Les personnes qui ne peuvent bénéficier de la dispense de recherche d'emploi dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5421-3 et qui répondent à une condition d'âge fixée par décret peuvent, à leur demande, être dispensées de l'obligation d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi.</p>			<p><i>Article additionnel (nouveau)</i></p> <p><i>I.- Le code du travail est ainsi modifié :</i></p> <p><i>1° L'article L. 5411-8 est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 5411-8. – Les personnes inscrites comme demandeurs d'emploi qui ne peuvent bénéficier de la dispense de recherche d'emploi dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5421-3 et âgées d'au moins cinquante-six ans et demi en 2009, d'au moins cinquante-huit ans en 2010 et d'au moins soixante ans en 2011 sont dispensées, à leur demande et à partir de ces âges, des obligations mentionnées à l'article L. 5411-6. » ;</i></p> <p><i>2° Le deuxième alinéa de l'article L. 5421-3 est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Les personnes inscrites comme demandeurs d'emploi et bénéficiaires de l'allocation d'assurance mentionnée à l'article L. 5422-1, âgées d'au moins cinquante-huit ans en 2009, d'au moins cinquante-neuf ans en 2010 et d'au moins soixante ans en 2011, sont dispensées, à leur demande et à partir de ces âges, de la condition de recherche d'emploi. Les personnes ins-</i></p>
<p><i>Art. L. 5421-3.</i> – .....</p>			
<p>Les bénéficiaires de l'allocation d'assurance et de l'allocation de solidarité spécifique qui satisfont à une condition d'âge sont dispensés à leur demande, de la condition de recherche d'emploi.</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>.....</p>		<p>Article 3 (nouveau)</p> <p>Jusqu'à la date de création de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail et prévue par l'article 9 de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi se substitue à l'institution susmentionnée pour l'application des dispositions de la présente loi.</p>	<p>crites comme demandeurs d'emploi, bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique mentionnée à l'article L. 5423-1, âgées d'au moins cinquante-six ans et demi en 2009, d'au moins cinquante-huit ans en 2010 et d'au moins soixante ans en 2011, sont dispensées, à leur demande et à partir de ces âges, de la condition de recherche d'emploi. »</p> <p>II.- A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'article L. 5411-8 et le deuxième alinéa de l'article L. 5421-3 du code du travail sont supprimés.</p> <p>III.- Toute personne bénéficiant d'une dispense de la condition de recherche d'emploi avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 continue à en bénéficier.</p> <p>IV.- Avant le 30 juin 2011, le Gouvernement dépose au Parlement un rapport sur l'impact sur le retour à l'emploi des intéressés de la suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi et, le cas échéant, au vu de ces éléments, sur l'opportunité d'un aménagement de la législation.</p> <p><b>Amendement n° 15</b></p>

## AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Amendement présenté par M. Michel Issindou :**

Supprimer cet article.

#### **Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Rédiger ainsi la dernière phrase de l'alinéa 2 de cet article : « Il participe à la définition du projet personnalisé d'accès à l'emploi mentionné à l'article L. 5411-6-1. »

#### **Amendements présentés par M. Michel Issindou et Mme Martine Billard :**

À la fin de l'alinéa 2 de cet article, supprimer les mots : « et d'accepter les offres raisonnables d'emploi mentionnées à l'article L. 5411-6-2 ».

#### **Amendements présentés par Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz :**

Supprimer les alinéas 3 à 11 de cet article.

#### **Amendements présentés par M. Maxime Gremetz :**

- Après l'alinéa 4 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le demandeur d'emploi peut, s'il le souhaite, se faire accompagner le jour de la signature de son projet personnalisé de retour à l'emploi, par la personne de son choix. »

- Après l'alinéa 4 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Le demandeur d'emploi bénéficie, entre la rédaction de son projet personnalisé d'accès à l'emploi, la signature de celui-ci d'un délai de 10 jours ouvrés durant lequel il bénéficie d'un droit à rétractation et peut demander à rencontrer son conseiller afin de procéder à la rédaction d'un nouveau projet personnalisé de retour à l'emploi. »

- Après l'alinéa 4 de cet article, insérer les trois alinéas suivants :

« Est créée une commission de recours gracieux qui reçoit les recours des demandeurs d'emploi à l'encontre d'une décision de sanction. Des représentants des demandeurs d'emploi, des représentants des salariés, des représentants des employeurs, et à titre consultatif les représentants de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du ministère du travail siègent dans cette commission.

« La commission compétente pour recevoir les demandes de recours gracieux se réunit au moins une fois par mois dans chacun des départements. Les demandeurs d'emploi qui exercent un recours gracieux peuvent se faire accompagner par la personne de leur choix. L'autorité compétente pour prononcer la sanction est tenue d'appliquer la décision adoptée par la commission des recours gracieux. La commission de recours gracieux communique sa décision sous un délai de sept jours.

« Cette commission est compétente pour connaître des litiges nés à l'occasion de la conclusion du projet personnalisé d'accès à l'emploi. »

**Amendements présentés par Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz :**

Substituer à l'alinéa 5 de cet article les deux alinéas suivants :

« Le projet personnalisé tient compte de la formation du demandeur d'emploi, de ses qualifications et de ses compétences acquises au cours de ses expériences professionnelles.

« Le demandeur d'emploi précise également dans son projet personnalisé la nature, la durée d'engagement et la forme contractuelle de l'emploi qu'il recherche. »

**Amendements présentés par M. Maxime Gremetz :**

- Dans l'alinéa 5 de cet article, après les mots : « de son expérience professionnelle », insérer les mots : « des connaissances et compétences acquises par le salarié au cours de son parcours professionnel ».

- Dans l'alinéa 5 de cet article, supprimer les mots : « ainsi que de la situation du marché du travail local ».

**Amendement présenté par M. Michel Issindou :**

Dans l'alinéa 5 de cet article, après les mots : « de l'emploi recherché », insérer les mots : « ainsi que de la catégorie et de la durée du contrat de travail ».

**Amendements présentés par M. Maxime Gremetz :**

- Dans l'alinéa 5 de cet article, substituer au mot : « privilégiée », les mots : « déterminée par le demandeur d'emploi ».

- Dans l'alinéa 5 de cet article, supprimer les mots : « et le niveau de salaire attendu ».

**Amendement présenté par M. Michel Issindou :**

Compléter l'alinéa 5 de cet article par les mots : « correspondant aux qualifications du demandeur d'emploi ».

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Substituer à l'alinéa 6 de cet article les trois alinéas suivants :

« L'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail précise dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi les actions qu'elle s'engage à mettre en œuvre dans le cadre de ses missions de service public.

« L'institution détermine l'accompagnement qu'elle apporte au demandeur d'emploi, l'aide à la mobilité, ainsi que les formations auxquelles le demandeur d'emploi a droit.

« Le demandeur d'emploi qui estime que l'institution a manqué aux obligations mentionnées aux deux alinéas précédents peut demander à rencontrer son conseiller. Si à l'issue de cette rencontre le demandeur d'emploi estime que l'institution manque à ses obligations, il peut saisir la commission de recours. »

**Amendements présentés par M. Michel Issindou et Mme Martine Billard :**

Après les mots : « service public de l'emploi », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 6 de cet article : « en matière d'accompagnement, de formation et d'aide à la mobilité. »

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Dans l’alinéa 6 de cet article, supprimer les mots : « , le cas échéant, ».

**Amendements présentés par M. Michel Issindou, Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz :**

Supprimer l’alinéa 7 de cet article.

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Rédiger ainsi l’alinéa 7 de cet article : « La nature, la durée d’engagement et la forme contractuelle de l’emploi recherché sont constitutifs de l’offre raisonnable d’emploi. »

**Amendements présentés par M. Michel Issindou et M. Maxime Gremetz :**

Supprimer les alinéas 8, 9 et 10 de cet article.

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

- Substituer aux alinéas 8, 9 et 10 de cet article les quatre alinéas suivants :

« Le projet personnalisé d’accès à l’emploi est actualisé périodiquement. Le demandeur d’emploi peut demander qu’à l’occasion de cette actualisation, il soit procédé à une modification de son projet personnalisé.

« Lorsque le demandeur d’emploi est inscrit depuis plus de six mois, est considérée comme raisonnable une offre d’emploi correspondant à la nature, la durée d’engagement et la forme contractuelle de l’emploi recherché ainsi qu’à ses qualifications ou équivalente à l’emploi précédemment occupé. La rémunération proposée ne peut être inférieure au salaire antérieurement perçu ou, si celui-ci était inférieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance, elle doit être au moins équivalente au salaire minimum interprofessionnel de croissance.

« Lorsque le demandeur d’emploi est inscrit depuis plus de douze mois, est considérée comme raisonnable une offre d’emploi correspondant à la nature, la durée d’engagement et la forme contractuelle de l’emploi recherché ainsi qu’à ses qualifications ou équivalente à l’emploi précédemment occupé. L’offre proposée ne peut entraîner un temps de trajet en transport en commun entre le domicile et le lieu de travail, supérieur à une heure, ou un trajet au plus égal à une distance à parcourir de trente kilomètres. La rémunération proposée ne peut être inférieure à 85 % du salaire antérieurement perçu ou, si celui-ci était inférieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance, elle doit être au moins équivalente au salaire minimum interprofessionnel de croissance

« Lorsque le demandeur d’emploi est inscrit depuis plus de vingt-quatre mois, est considérée comme raisonnable une offre d’emploi correspondant à la nature, la durée d’engagement et la forme contractuelle de l’emploi recherché ainsi qu’à ses qualifications ou équivalente à l’emploi précédemment occupé. L’offre proposée ne peut entraîner un temps de trajet en transport en commun entre le domicile et le lieu de travail, supérieur à une heure, ou un trajet au plus égal à une distance à parcourir de trente kilomètres. La rémunération proposée ne peut être inférieure au revenu de remplacement prévu à l’article L. 5421-1 du code du travail, si celle-ci est inférieure au salaire minimum interprofessionnel de croissance. A défaut, elle doit être au moins équivalente au salaire minimum interprofessionnel de croissance. »

**Amendements présentés par Mme Martine Billard :**

- Supprimer l’alinéa 8 de cet article.
- Supprimer l’alinéa 9 de cet article.

**Amendements présentés par M. Maxime Gremetz :**

- Dans la première phrase de l’alinéa 9 de cet article, substituer au chiffre : « trois », le chiffre : « six ».

- Dans la première phrase de l’alinéa 9 de cet article, substituer aux mots : « compatible avec », les mots : « correspondants à ».

- Dans la première phrase de l’alinéa 9 de cet article, substituer aux mots : « à au moins 95 % du salaire antérieurement perçu », les mots : « par un salaire au moins identique au salaire antérieurement perçu ou, si celui-ci était inférieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance, elle doit être au moins équivalente au salaire minimum interprofessionnel de croissance ».

- Compléter la première phrase de l’alinéa 9 de cet article par les mots : « reconstitué le cas échéant, sur la base d’un équivalent temps plein. »

- Dans la deuxième phrase de l’alinéa 9 de cet article, substituer aux mots : « après six », les mots : « au bout de douze ».

**Amendement présenté par Mme Martine Billard :**

Supprimer la dernière phrase de l’alinéa 9 de cet article.

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Après le mot : « offre », rédiger ainsi la fin de la dernière phrase de l’alinéa 9 de cet article : « d’emploi dont la rémunération est égale au salaire minimum interprofessionnel de croissance. »

**Amendements présentés par Mme Martine Billard :**

- Compléter l’alinéa 10 de cet article par les mots : «, sous réserve que des moyens de transports en commun existent pour ce trajet aux horaires de début et de fin de l’emploi en question ».

- Compléter l’alinéa 10 de cet article par la phrase suivante : « Les frais de trajet occasionnés par le déplacement domicile – travail ne devront pas excéder 10% du salaire net proposé par l’offre d’emploi. »

**Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Rédiger ainsi l’alinéa 11 de cet article : « Les dispositions de la présente section et du 2° de l’article L. 5412-1 ne peuvent obliger un demandeur d’emploi à accepter un niveau de salaire inférieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance. »

*Après l’article 1<sup>er</sup>*

**Amendements présentés par M. Maxime Gremetz :**

- Après l’article 1<sup>er</sup>, insérer l’article suivant :

« Après le troisième alinéa de l’article L. 3253-14 du code du travail, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« L’institution en charge de la gestion de garantie contre le risque de non-paiement est composée de membres des organisations représentatives des salariés et des employeurs.

« Les conditions d’application de cette disposition sont définies par un décret pris en Conseil d’État. »

- Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Avant l'article L. 5323-1 du code du travail, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Tout employeur qui dispose d'un emploi à pourvoir est tenu de présenter en priorité cette offre d'emploi à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1. »

- Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Le gouvernement s'engage à déposer sur le bureau du Sénat, au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2008 un rapport sur la situation financière de l'Association de gestion de la garantie des salaires mentionnée à l'article L. 3253-14 du code du travail, ainsi que sur le bien-fondé d'une augmentation des cotisations constituant son financement. »

## *Article 2*

### **Amendements présentés par M. Michel Issindou et Mme Martine Billard :**

Supprimer cet article.

### **Amendement présenté par M. Michel Issindou :**

Dans l'alinéa 2 de cet article, après les mots : « Conseil d'Etat », insérer les mots : « pris après avis des organisations syndicales de salariés et des organisations d'employeurs représentatives, ».

### **Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Supprimer l'alinéa 3 de cet article.

### **Amendements présentés par M. Michel Issindou, Mme Martine Billard et M. Maxime Gremetz :**

Supprimer l'alinéa 4 de cet article.

### **Amendements présentés par M. Michel Issindou et M. Maxime Gremetz :**

Supprimer les alinéas 10 et 11 de cet article.

### **Amendement présenté par Mme Martine Billard :**

Supprimer l'alinéa 11 de cet article.

## *Après l'article 2*

### **Amendement présenté par M. Maxime Gremetz :**

Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur concomitamment à la mise en œuvre de la nouvelle offre de service par l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 et au plus tard douze mois à compter de sa promulgation. »



## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

*(par ordre chronologique)*

- **Agence nationale pour l'emploi (ANPE) – M. Jean-Marie Marx**, directeur général adjoint
- **Force ouvrière (FO) – M. Stéphane Lardy**, secrétaire confédéral chargé de l'emploi, de la formation et le l'assurance chômage
- **Confédération générale du travail (CGT) – M. Maurad Rabhi**, secrétaire confédéral, **Mme Jacqueline Doneddu** et **M. Laurent Mossino**, membres de la commission « emploi chômage »
- **Confédération française démocratique du travail (CFDT) – M. Séverin Prené** et **Mme Danièle Rived**, secrétaires confédéraux
- **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC) – M. Alain Lecanu**, secrétaire national à l'emploi et à la formation, et **Mme Juliette Raulin**, conseillère technique
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) – M. Jean-François Veysset**, vice-président chargé des affaires sociales, et **M. Georges Tissié**, directeur des affaires sociales
- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) – M. Olivier Gourlé**, secrétaire confédéral chargé de la formation professionnelle continue, et **M. Michel Charbonnier**, conseiller politique
- **Instance nationale de préfiguration de l'institution issue de la fusion des réseaux de l'ANPE et de l'assurance chômage – M. Dominique-Jean Chertier**, président du conseil

Par ailleurs, des contributions écrites ont été adressées par :

- L'Union professionnelle artisanale (UPA)
- La CGT
- Le Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP)
- L'Association pour l'emploi, l'information et la solidarité des chômeurs et précaires (APEIS)