

N° 3302

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 septembre 2020.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION
DE LOI *relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et
à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée »*,

PAR Mme MARIE-CHRISTINE VERDIER-JOUCLAS,

Députée.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **3109**.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRES D'ARTICLES	9
<i>Article 1^{er}</i> : Modification de la procédure d'agrément ouvrant droit à un parcours d'insertion par l'activité économique.....	9
<i>Article 2</i> : Création d'un contrat à durée indéterminée inclusion pour les seniors	19
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> : Réaffirmation de la règle de la triple exclusivité applicable aux entreprises de travail temporaire d'insertion	23
<i>Article 2 ter (nouveau)</i> : Dérogation au plafond d'heures applicable aux associations intermédiaires.....	24
<i>Article 3</i> : Expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée.....	25
<i>Article 4</i> : Prolongation et extension de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ».....	30
<i>Article 5</i> : Création d'un fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée	43
<i>Article 6</i> : Contractualisation et modalités d'application	47
<i>Article 7</i> : Articulation des allègements généraux avec les mécanismes « incitatifs » de cotisations	53
<i>Article 8</i> : Prolongation de l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi.....	63
<i>Article 9</i> : Prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi.....	68
<i>Article 10</i> : Extension aux opérateurs de compétences de la prise en charge des cotisations de sécurité sociale des stagiaires de la formation professionnelle	71
<i>Article 11</i> : Compensation des charges et des moindres recettes engendrées par la proposition de loi	73
TRAVAUX DE LA COMMISSION	75
ANNEXES	151
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	151
ANNEXE 2 : LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES PAR LA RAPPORTEURE	153
ANNEXE 3 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI.	155

AVANT-PROPOS

● « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.* »

Le cinquième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 place le travail et l'emploi au sommet des droits fondamentaux, les consacrant ainsi comme piliers de la cohésion sociale et du développement économique.

Inscrit au frontispice de notre ordre juridique, le droit à l'emploi a irrigué l'ensemble des réformes mises en œuvre ces dernières décennies pour lutter contre le chômage de longue durée, la précarité de l'emploi et les trappes à pauvreté. Des « contrats aidés » à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » en passant par les grands plans de formation ou les allègements de cotisations sociales, les politiques de l'emploi ont mobilisé une large palette d'outils au service d'un objectif commun : la concrétisation du droit à l'emploi comme droit réel et non plus formel.

Si certains ont démontré leur utilité, d'autres se sont caractérisés par des effets de bord ou des coûts non maîtrisés sans pour autant atteindre les objectifs fixés.

● Les différentes réformes engagées depuis le début de la législature ont apporté de premières réponses sur le terrain de l'emploi et de la formation.

Mise en place d'un plan d'investissement dans les compétences (PIC) d'un montant de 14 milliards d'euros sur le quinquennat en direction des publics les plus éloignés de l'emploi, suppression des différents freins d'accès à l'apprentissage, soutien inédit à l'insertion par l'activité économique (IAE), création des parcours emploi compétences (PEC)... Les dispositifs déployés pour enrichir la politique de l'emploi ont répondu à une attente forte face à ce qui fut présenté comme une « *préférence française pour le chômage* » ⁽¹⁾.

La réduction sans précédent du taux de chômage et l'amplification des créations d'emplois constatées entre l'année 2017 et le début de l'épidémie de covid-19 attestent de la nécessité de poursuivre ce mouvement de transformation en s'appuyant simultanément sur les collectivités territoriales volontaires, les entreprises et les organismes de formation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Contrairement à ce qui pouvait être déclaré dans les années 1980, nous n'avons pas tout essayé pour lutter contre le chômage.

(1) Selon le titre de l'article rédigé par M. Denis Olivennes, dans la revue *Le Débat*, n°82, 1994/5.

- La présente proposition de loi s’inscrit résolument dans cette direction.

Loin de partir de rien ou de faire table rase des dispositifs existants, le texte proposé a pour objet de les compléter, les amplifier ou les corriger au-delà de toute considération ou logique politique si ce n’est celle de l’emploi.

Sa lecture ne peut ainsi être dissociée de celle des différents travaux ayant alimenté les débats relatifs à la lutte contre le chômage de longue durée – en premier lieu, le rapport sur le pacte d’ambition pour l’insertion par l’activité économique ⁽¹⁾, remis à la ministre du travail en présence du Président de la République le 10 septembre 2019, et les différents travaux d’évaluation de l’expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

- Le **titre I^{er}** est consacré à l’insertion par l’activité économique (IAE), outil d’accès à l’emploi puissant et salué, qui concilie développement économique et accompagnement social. Conformément aux objectifs définis par le pacte d’ambition pour l’IAE, la proposition de loi ne propose pas de rupture brutale avec le système existant mais, au contraire, des actions concrètes pour faciliter le travail des acteurs de l’insertion, gagner en efficacité et surtout fluidifier le recrutement en parcours d’insertion.

L’article 1^{er} illustre à ce titre la volonté résolue de faciliter l’entrée en parcours d’insertion, en supprimant la procédure obligatoire d’agrément de Pôle emploi préalable à toute embauche en parcours d’insertion. Cette procédure, qui reposait sur des critères d’éligibilité trop hétérogènes selon les territoires et engendrait parfois des délais importants, est remplacée par un parcours à double entrée permettant d’intégrer un parcours d’IAE soit sur la recommandation d’un prescripteur, soit directement par une structure d’insertion par l’activité économique, chargée d’apprécier l’éligibilité de la personne.

Par ailleurs, afin d’adapter les parcours d’insertion aux besoins particuliers des seniors pour lesquels la perspective de retrouver un emploi durable à l’issue d’un parcours d’IAE n’est pas toujours pertinente, l’article 2 permet aux personnes âgées d’au moins 57 ans de conclure un contrat à durée indéterminée (CDI) avec une structure d’insertion par l’activité économique, afin que leur parcours d’insertion soit d’emblée construit comme une passerelle entre une longue période d’inactivité et la retraite, et non plus comme un seul tremplin vers une formation ou un emploi.

Un dispositif supplémentaire complète le titre I^{er}, *via* l’expérimentation du « contrat de travail renforcé à durée indéterminée » créé à l’article 3. Ce nouvel outil valorisera une démarche partenariale entre les entreprises, les collectivités territoriales et Pôle emploi, qui tendront vers un objectif commun d’insertion durable dans l’emploi du salarié bénéficiaire du dispositif.

(1) *Conseil de l’inclusion dans l’emploi*, Pacte d’ambition pour l’insertion par l’activité économique. Permettre à chacun de trouver sa place. Libérons notre potentiel d’inclusion pour créer 100 000 emplois de plus !, septembre 2019.

● L'amplification de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD) est l'objet du **titre II** de cette proposition de loi.

Les arguments mis en avant par les concepteurs de TZCLD apparaissent comme des évidences, mais fallait-il encore oser se lancer. Ce sont sur les constats suivants que s'est créée cette dynamique d'expérimentation :

- l'emploi conçu comme un droit ;
- personne n'est inemployable : toutes celles et tous ceux qui sont durablement privés d'emplois ont des savoir-faire et des compétences ;
- ce n'est pas le travail qui manque, c'est l'emploi puisque de nombreux besoins de la société ne sont pas satisfaits ;
- chaque année, le chômage de longue durée entraîne de nombreuses dépenses et manques à gagner que la collectivité prend à sa charge.

Nous voilà pratiquement au bout de la première expérimentation sur dix territoires, et dans l'état d'esprit de la continuer en l'étendant, car même si tout n'est pas au rendez-vous tel que cela avait été prévu, le bénéfice est évident – en tout cas suffisamment pour que nous puissions la porter à nouveau aujourd'hui.

L'article 4 vise à prolonger pour une durée de cinq ans ce dispositif créé par la loi du 29 février 2016 et à en étendre le champ à trente nouveaux territoires. Le public éligible est recentré sur les personnes domiciliées depuis au moins un an dans l'un des territoires participant à l'expérimentation, mais la référence restrictive à la qualité de demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi disparaît. En outre, il dispose que le concours financier des départements sera désormais obligatoire. Conservant un caractère expérimental, le dispositif donnera lieu à une nouvelle évaluation.

L'article 5 définit le rôle du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée : assurer une part des financements respectifs de l'expérimentation TZCLD et de l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée créé à l'article 3 ; veiller au respect des orientations de l'expérimentation TZCLD ; proposer l'habilitation des territoires retenus pour mener l'expérimentation TZCLD et celle du contrat de travail renforcé à durée indéterminée. Sa gestion reste confiée à une association.

L'article 6 renvoie, en ce qui concerne les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation, à un décret en Conseil d'État et à un certain nombre de conventions.

● Le **titre III** complète la proposition de loi par une série de dispositions diverses destinées à corriger ou à adapter des dispositions d'ores et déjà en vigueur en matière de formation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Les articles qu'il comporte aménagent certaines dispositions prévues par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ⁽¹⁾, en prévoyant la prolongation de l'expérimentation du « journal de bord des demandeurs d'emploi » et la clarification des modalités de prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi.

Il reprend, enfin, une disposition clarifiant l'articulation entre les allègements de cotisations de sécurité sociale et le dispositif dit de « bonus-malus » de cotisations d'assurance chômage, censurée par le Conseil constitutionnel dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 ⁽²⁾ pour des raisons purement procédurales.

*
* *

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020.

COMMENTAIRES D'ARTICLES

Article 1^{er}

Modification de la procédure d'agrément ouvrant droit à un parcours d'insertion par l'activité économique

Adopté par la commission avec modification

L'article 1^{er} modifie la procédure ouvrant droit à l'entrée dans un parcours d'insertion par l'activité économique, qui conditionne actuellement – et sauf exceptions – le versement des aides au poste aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE).

À des fins de simplification et pour lever les freins au recrutement dans les SIAE, la rédaction proposée supprime l'obligation de délivrance par Pôle emploi d'un agrément préalablement à l'entrée en parcours d'insertion. Désormais, les aides au poste seront ainsi accordées aux SIAE pour toute personne éligible à un parcours d'insertion par l'activité économique, cette éligibilité pouvant être appréciée par deux moyens distincts :

- soit par le prescripteur d'un parcours d'insertion par l'activité économique ;
- soit, directement, par une SIAE.

I. LES MODALITÉS DE VERSEMENT DES AIDES AU POSTE AUX STRUCTURES D'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

A. L'OBJET DES AIDES AU POSTE

L'insertion par l'activité économique (IAE) vise à faciliter l'employabilité des personnes très éloignées de l'emploi, au moyen d'un accompagnement professionnel et social et d'une formation renforcés, ainsi que d'une mise en situation de travail adaptée.

Selon l'article L. 5132-1 du code du travail, les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) ont ainsi pour objet de mettre en œuvre « *des modalités spécifiques d'accompagnement* » afin « *de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle* ».

Il existe cinq catégories de structures (*cf.* encadré) : les entreprises d'insertion (EI), les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), les associations intermédiaires (AI) ainsi que les ateliers et chantiers d'insertion (ACI). La dernière catégorie de structure a été créée, à titre expérimental, par l'article 83 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel : il s'agit des entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI), dont la mission est de mettre en relation des personnes sans emploi, rencontrant des

difficultés sociales et professionnelles particulières, avec des clients, et de leur offrir un accompagnement personnalisé en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle.

Afin de pallier la moindre productivité des salariés employés par une SIAE dans le cadre d'une activité marchande, d'une part, et de bénéficier d'une prise en charge partielle du coût de l'accompagnement renforcé, d'autre part, ces structures peuvent bénéficier d'aides financières versées par l'État, dites « aides au poste », sous réserve d'une convention conclue avec ce dernier et du respect des conditions définies par l'article L. 5132-2 du code du travail.

Les aides au poste versées à chaque catégorie de structure reposent sur un montant-socle, indexé depuis 2015 sur l'évolution du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), et sur une part modulée. Le montant de l'aide varie en fonction du type de structure.

En 2020, le montant global consacré aux SIAE dépasse pour la première fois le milliard d'euros pour 83 000 contrats en équivalents temps plein (ETP) financés, preuve tangible de l'engagement du Gouvernement et de la majorité en faveur de l'insertion par l'activité économique (cf. tableau) ⁽¹⁾.

(1) Il convient cependant de relever qu'en raison de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, une sous-consommation des aides au poste versées aux SIAE est attendue, comme l'a souligné le rapport de la rapporteure au titre de ses fonctions de rapporteure spéciale de la mission Travail et emploi sur le règlement du budget et l'approbation des comptes de l'année 2019 (rapport n° 2899).

MONTANT DES DOTATIONS DE L'ÉTAT EN FAVEUR DU SECTEUR DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE EN 2020

Ventilation des crédits	Montant de l'aide au poste (*) (en euros)	Effectifs envisagés (en ETP)	Autorisations d'engagement / crédits de paiement (en millions d'euros)
Associations intermédiaires (AI)	1 460	17 500	25,55
Ateliers et chantiers d'insertion (ACI)	21 569	32 000	690,19
Entreprises d'insertion (EI)	11 234	16 000	179,74
Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)	4 298	13 000	55,86
Entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI)	5 642	500	2,82
Contrats divers (contrat de professionnalisation, contrats-passerelle, CDI Senior)	-	4 000	22,31
Divers (fonds départemental d'insertion, expérimentations, exonérations de cotisations sociales en faveur des ACI)	-	-	44,57
Total	-	83 000	1 021,04

(*) Ces coûts unitaires incluent une modulation moyenne de 5 %.

Source : Mission Travail et emploi, projet annuel de performances, annexe au projet de loi de finances pour 2020.

B. LE VERSEMENT DES AIDES AU POSTE EST SUBORDONNÉ À LA DÉLIVRANCE D'UN AGRÉMENT PAR PÔLE EMPLOI

1. Les modalités de délivrance de l'agrément

L'article L. 5132-2 du code du travail subordonne le versement de chaque aide au poste à destination des EI, des ETTI et des ACI (2°) à la délivrance par Pôle emploi d'un agrément autorisant l'embauche d'une personne en parcours d'insertion par l'activité économique. Cet agrément est délivré pour une période maximale de vingt-quatre mois.

L'obtention de cet agrément est également obligatoire pour le versement des aides relatives aux contrats d'accompagnement dans l'emploi conclus par les ateliers et chantiers d'insertion (1°) ainsi que pour la conclusion d'un contrat de professionnalisation avec une SIAE (3°).

Il convient cependant de noter que pour les associations intermédiaires, le recueil de l'agrément n'est obligatoire que dans certains cas, lorsque la mise à disposition d'une personne excède une durée de seize heures sans dépasser, sur une

période de vingt-quatre mois et pour un même salarié, 480 heures à compter de la première mise à disposition⁽¹⁾. Cette exception se justifie, selon la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), par des raisons historiques : lors de la mise en place de la procédure d'agrément, le service public de l'emploi n'avait alors pas les ressources humaines nécessaires pour délivrer l'agrément à l'ensemble de ces associations dans des délais convenables.

● En pratique, l'agrément est délivré selon une procédure en deux étapes : la prescription, en premier lieu, puis la délivrance de l'agrément, qui intervient dans un second temps et relève de la compétence exclusive de Pôle emploi.

Pôle emploi peut à la fois prescrire un parcours d'insertion et délivrer l'agrément correspondant. Cependant, dans la majorité des cas, la prescription est réalisée par d'autres prescripteurs habilités, tels que les missions locales ou Cap emploi (pour les personnes en situation de handicap). Ces opérateurs sont autorisés à réaliser un diagnostic individuel des candidats et à prescrire une embauche dans une SIAE, qui devra être validée par Pôle emploi.

La délivrance de l'agrément, qui relève d'une décision du directeur de l'agence locale de Pôle emploi, repose sur trois principes essentiels énoncés par la circulaire précitée :

- l'agrément est « *toujours lié à une proposition effective d'embauche* » ;
- il est « *préalable à l'embauche et dépend des résultats d'un diagnostic individuel portant sur la situation sociale et professionnelle de la personne concernée* » ;
- il doit impérativement désigner l'employeur, qui doit lui-même être habilité à exercer une activité d'insertion par l'activité économique.

2. La procédure actuelle d'agrément est parfois un frein au développement de l'insertion par l'activité économique

Le contrôle systématique par Pôle emploi de l'éligibilité des candidatures à un parcours d'insertion trouve notamment sa justification dans l'investissement public important que représente chaque aide au poste accordée à une structure d'insertion par l'activité économique. La procédure d'agrément avait également pour ambition d'associer systématiquement le principal acteur du service public de l'emploi à la mise en place d'un parcours d'insertion par l'activité économique (*cf.* encadré ci-après), grâce à la mise en place de postes de conseillers Pôle emploi spécialement consacrés à l'IAE.

(1) Article L. 5132-9 du code du travail (2°).

Selon la circulaire DGEFP/DGAS n° 2003-24 du 3 octobre 2003 relative à l'aménagement de la procédure d'agrément par l'Agence nationale pour l'emploi ⁽¹⁾, la mise en place de cet agrément répondait à plusieurs objectifs visant notamment :

- à orienter vers les SIAE les personnes pour lesquelles le parcours d'insertion par l'activité économique constitue véritablement un « *préalable indispensable à l'accès ultérieur au marché du travail* », afin de s'assurer notamment que seules les personnes rencontrant de réelles difficultés d'insertion sociale et professionnelle bénéficient d'un parcours d'insertion ;
- à organiser de manière optimale le parcours d'insertion d'une personne, « *en facilitant le passage d'une structure à une autre* » en vue de son accès ultérieur à un emploi dans les conditions ordinaires du marché du travail ;
- pour les conseillers de Pôle emploi, à identifier pleinement les SIAE comme l'une des options accessibles aux personnes très éloignées de l'emploi.

Cette procédure d'agrément soulève néanmoins plusieurs difficultés, comme l'a relevé notamment la Cour des comptes, en 2019, dans un rapport consacré à l'insertion des chômeurs par l'activité économique ⁽²⁾.

La Cour des comptes relevait ainsi qu'en 2012, seul un tiers des demandeurs d'emploi était orienté vers une SIAE par Pôle emploi, l'orientation étant réalisée dans les autres cas par des canaux informels ou le bouche-à-oreille, pour un tiers des cas, ou par un acteur institutionnel – services sociaux ou missions locales, notamment.

S'agissant de la procédure d'agrément en tant que telle, la Cour des comptes relevait deux écueils principaux :

– les « *critères d'éligibilité* », d'une part, « *ne sont pas suffisamment homogènes sur le territoire et créent des tensions entre les structures et Pôle emploi* », notamment lorsque la prescription d'un parcours d'insertion par une mission locale ou par les travailleurs sociaux se heurte au refus de l'agrément par Pôle emploi. Selon la Cour, 28 % des SIAE considèrent ainsi que les critères d'agrément ne leur paraissent « *pas clairs* ». L'absence de référents IAE dans certaines agences Pôle emploi ou, lorsqu'ils existent, le fait d'assumer cette charge en plus de leur fonction principale est également avancée par la Cour comme un facteur explicatif du manque d'implication du principal opérateur du service public de l'emploi parfois dénoncé par les acteurs de l'insertion ;

– les délais liés à la délivrance de l'agrément, d'autre part, en raison notamment de retards dans la saisie des agréments liés aux systèmes d'information de Pôle emploi.

(1) Circulaire DGEFP n° 2003/24 du 3 octobre 2003 relative à l'aménagement de la procédure d'agrément par l'ANPE et au suivi des personnes embauchées dans une structure d'insertion par l'activité économique.

(2) [Cour des comptes, L'insertion des chômeurs par l'activité économique. Une politique à conforter, rapport public thématique, janvier 2019.](#)

Or, ces deux écueils sont susceptibles de freiner le recrutement par une structure d'insertion par l'activité économique, ce qui va à rebours de la volonté affirmée du Gouvernement d'augmenter très significativement le nombre de personnes accompagnées dans le cadre d'un parcours d'insertion par l'activité économique.

Ces freins au développement des embauches en parcours d'insertion dus aux lourdeurs de la procédure d'agrément ont également été soulignés, lors des auditions menées par la rapporteure, par divers organismes représentant les structures d'insertion :

– la Fédération des entreprises d'insertion a par exemple indiqué que dans certains cas, la durée de la procédure d'agrément empêchait la conclusion d'un parcours d'insertion, notamment s'agissant des missions réalisées dans une entreprise de travail temporaire d'insertion, les délais d'obtention de l'agrément s'avérant incompatibles avec la durée d'une mission temporaire ;

– les représentants du réseau COORACE considèrent pour leur part que les lenteurs procédurales constatées dans certaines régions ainsi que la redondance des vérifications en amont de la délivrance de l'agrément – lorsque l'orientation a été réalisée par un prescripteur reconnu, tel qu'une mission locale, et que ladite orientation doit être vérifiée par un conseiller de Pôle emploi – représentent autant de parcours freinés ou d'opportunités d'emploi perdues ;

– enfin, tout en rappelant que les associations intermédiaires ne sont actuellement soumises à la procédure d'agrément que pour les mises à disposition en entreprise, l'Union nationale des associations intermédiaires (UNAI) a confirmé que l'agrément préalable était source de complications et parfois de conflits.

Lors de son audition par la rapporteure, M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi, a lui-même reconnu que la procédure d'agrément était aussi perçue, en interne, comme une contrainte administrative chronophage et superfétatoire, notamment lorsqu'un conseiller de Pôle emploi est tenu de valider des demandes d'agrément de candidats qu'il ne connaît pas particulièrement car ils ont été orientés par d'autres opérateurs. Dans une contribution écrite adressée à la rapporteure, Pôle emploi a en outre relevé que l'agrément était susceptible de générer de la tension entre Pôle emploi et :

– les acteurs du secteur de l'insertion, d'une part, qui doivent attendre l'accord de Pôle emploi y compris lorsqu'ils ont déjà eu des échanges avec le candidat ;

– les autres opérateurs du service public de l'emploi, d'autre part, compte tenu du temps de traitement des demandes d'agrément.

II. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

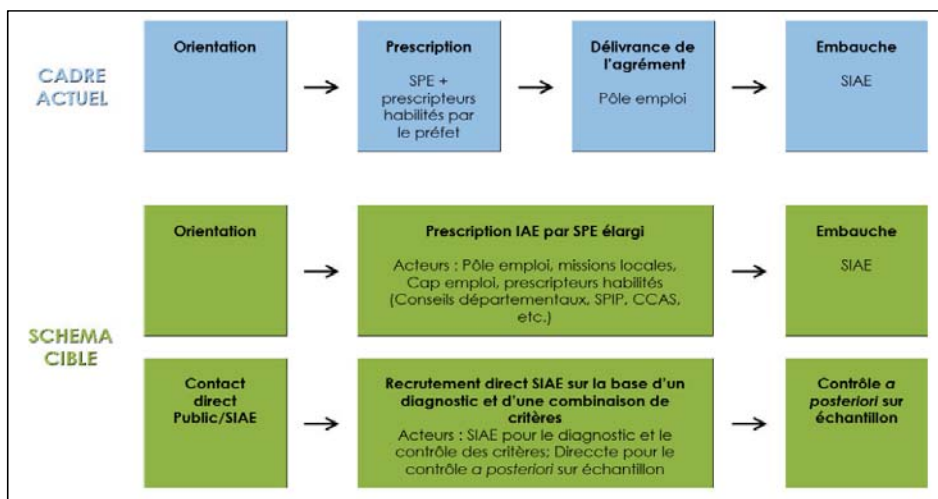
A. LA PROPOSITION DU PACTE D'AMBITION POUR L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Pour lever les freins aux recrutements dans le secteur de l'IAE, le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique remis à la ministre du travail en septembre 2019 par le Conseil de l'inclusion dans l'emploi ⁽¹⁾ proposait deux évolutions principales visant à supprimer le monopole d'agrément de Pôle emploi (cf. schéma ci-après) :

– en premier lieu, « élargir la faculté de prescrire des entrées en SIAE et de valider l'éligibilité des personnes aux acteurs du service public de l'emploi » ;

– en second lieu, « permettre aux SIAE de recruter directement des salariés ».

EXTRAIT DU PACTE D'AMBITION POUR L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE – MESURE N° 29 : REFONDER LA PROCÉDURE D'AGRÉMENT POUR RÉNOVER LA COOPÉRATION AVEC LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET LE FUTUR SERVICE PUBLIC DE L'INSERTION



(*) SPE : service public de l'emploi. SPIP : service public pénitentiaire d'insertion et de probation. CCAS : centres communaux d'action sociale.

Source : Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, op. cit.

(1) [Conseil de l'inclusion dans l'emploi, Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Permettre à chacun de trouver sa place. Libérons notre potentiel d'inclusion pour créer 100 000 emplois de plus !, septembre 2019.](#)

B. LES MODIFICATIONS ENVISAGÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI

1. Deux modalités d'éligibilité à un parcours d'insertion par l'activité économique

Le présent article s'inscrit dans la continuité de la mesure n° 29 du Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Le 1° du I modifie ainsi l'article L. 5132-3 du code du travail afin de préciser que l'éligibilité des personnes à un parcours d'insertion par l'activité économique sera désormais appréciée :

– soit « *par un prescripteur dont la liste est fixée par décret* ». Selon le Pacte d'ambition, ce prescripteur aurait ainsi la possibilité de prescrire un parcours d'insertion après la réalisation d'un diagnostic socio-professionnel individualisé et formalisé. Dans cette nouvelle formule, la prescription vaudrait contrôle d'éligibilité, permettant ainsi d'élargir le champ de recrutement des personnes susceptibles de bénéficier d'un parcours d'insertion par l'activité économique. Il ressort des échanges entre la rapporteure et les services de la DGEFP que la liste des prescripteurs, fixée par voie réglementaire, pourrait être élargie au-delà des acteurs traditionnels du service public de l'emploi, à des acteurs-clés de l'accompagnement social tels que les services sociaux départementaux, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou encore les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) ;

– soit par une structure d'insertion par l'activité économique mentionnée au 1° de l'article L. 5132-2 du code du travail, c'est-à-dire une structure dont l'activité a spécifiquement pour objet l'insertion par l'activité économique (entreprise d'insertion, entreprise de travail temporaire d'insertion, association intermédiaire, atelier ou chantier d'insertion). Dans cette seconde hypothèse, conformément à la préconisation du Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique un contrôle de l'effectivité du diagnostic et de l'éligibilité de la personne à l'IAE pourra être réalisé *a posteriori* et par échantillonnage, compte tenu des enjeux financiers liés à l'attribution des aides au poste. En pratique, selon la DGEFP, les SIAE faisant le choix d'un recrutement direct seront tenues de conserver et de présenter en cas de contrôle l'ensemble des justificatifs administratifs ayant conduit à valider l'éligibilité d'une personne à l'entrée en parcours d'insertion. Des concertations avec les acteurs de l'insertion permettront de définir, le cas échéant, les éventuelles sanctions applicables en cas de non-respect des critères d'éligibilité.

Cette procédure d'appréciation de l'éligibilité d'un candidat à l'entrée en parcours d'insertion se substitue à la procédure d'agrément mais continuera de conditionner l'attribution des aides au poste, puisque le premier alinéa de l'article L. 5132-3 dispose que « [seules] *les embauches de personnes éligibles à un parcours d'insertion par l'activité économique ouvrent droit aux aides financières* » versées aux SIAE dans le cadre des conventions mentionnées au premier alinéa du même article L. 5132-2.

Il convient de relever que les associations intermédiaires seront pleinement intégrées à cette nouvelle procédure, alors qu'elles n'étaient jusqu'alors soumises que dans certains cas à l'obligation de demande d'agrément. Toutefois, d'après les échanges entre la rapporteure et la DGEFP, une période de transition pourra être mise en place pour accompagner ces associations dans la mise en place de la nouvelle procédure d'éligibilité. De même, un accompagnement spécifique pourra leur être proposé afin que cette procédure n'enraye pas le recrutement des potentiels candidats. Ces mesures feront l'objet d'une concertation préalable avec les acteurs concernés.

Les modalités d'application de cette disposition seront précisées par un décret en Conseil d'État, en particulier s'agissant « *des informations nécessaires à la détermination de l'éligibilité d'une personne à un parcours d'insertion par l'activité économique* ».

2. Dispositions de coordination

Les 2^o et 3^o du **I** tirent les conséquences de la modification de la procédure d'agrément dans le chapitre du code du travail consacré à l'insertion par l'activité économique :

– le 2^o modifie ainsi l'article L. 5132-5 pour préciser que l'opportunité de prolonger un contrat de travail conclu entre une entreprise d'insertion et un salarié âgé d'au moins 50 ans ou une personne reconnue travailleur handicapé sera désormais appréciée dans les mêmes conditions que la reconnaissance de l'éligibilité à un parcours d'insertion par l'IAE, c'est-à-dire soit par un prescripteur, soit par la SIAE employant directement le salarié, et ne sera donc plus soumise à la délivrance d'un agrément par Pôle emploi ;

– l'article L. 5132-11-1 est modifié aux mêmes fins par le 2^o, s'agissant de la prolongation du contrat de travail conclu entre une association intermédiaire et un salarié d'au moins 50 ans ou une personne reconnue travailleur handicapé ;

– le 3^o procède à la même modification, à l'article L. 5132-15-1, pour les salariés âgés de 50 ans et plus, les personnes reconnues travailleurs handicapés ainsi que les salariés rencontrant des difficultés particulièrement importantes dont l'absence de prise en charge ferait obstacle à leur insertion professionnelle lorsqu'ils sont embauchés par un atelier ou un chantier d'insertion.

Le **II** modifie en outre le IV de l'article 83 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, afin de préciser que les conditions d'éligibilité à un parcours d'insertion par le travail indépendant sont appréciées dans les mêmes conditions que celles prévues dans la nouvelle rédaction de l'article L. 5132-3. L'obligation de recueillir l'agrément de Pôle emploi pour l'entrée dans le dispositif expérimental de parcours d'insertion par le travail indépendant n'est donc plus requise.

3. Entrée en vigueur

Selon le **III**, la nouvelle procédure d'éligibilité à un parcours d'IAE se substituera à l'actuelle procédure à compter du 1^{er} janvier 2021.

*

Outre deux séries d'amendements identiques corrigeant des erreurs de référence, la commission a adopté un amendement de la rapporteure qui précise que le décret en Conseil d'État définissant les modalités d'application du présent article pourra prévoir des mesures transitoires applicables aux associations intermédiaires. Cette disposition vise à lever les inquiétudes de ces dernières quant à leur entrée dans le nouveau dispositif d'appréciation de l'éligibilité d'un candidat à un parcours d'insertion par l'activité économique.

*

* *

Article 2

Création d'un contrat à durée indéterminée inclusion pour les seniors

Adopté par la commission avec modification

Cet article permet aux personnes âgées d'au moins 57 ans et se trouvant sans perspective d'emploi à l'issue de leur parcours d'insertion, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières, de conclure un contrat à durée indéterminée (CDI) avec une structure d'insertion par l'activité économique.

I. « ACCOMPAGNER CHAQUE PERSONNE SELON SES BESOINS » : L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ D'ADAPTER LES PARCOURS D'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE AUX SENIORS

Le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique remis à la ministre du travail en septembre 2019 ⁽¹⁾ s'articule autour de cinq engagements : accompagner chaque personne selon ses besoins ; innover et libérer le potentiel de création d'emplois des entreprises sociales inclusives ; rallier toutes les entreprises et tous les acteurs publics à la cause de l'inclusion ; agir ensemble sur tous les territoires ; simplifier, digitaliser et co-construire en confiance.

Le premier de ces engagements, « accompagner chaque personne selon ses besoins », vise à donner aux structures d'insertion par l'activité économique les moyens d'adapter les parcours d'insertion aux besoins et objectifs de chaque personne, quelle que soit sa situation au regard de l'emploi ou sa situation personnelle – âge, handicap, freins périphériques à l'emploi, etc.

Les seniors constituent à ce titre un public à part en termes de parcours d'insertion : contrairement aux personnes plus jeunes qui représentent l'essentiel des effectifs des SIAE ⁽²⁾ et pour lesquelles l'entrée en parcours d'insertion pour une durée de deux années au maximum est envisagée comme une passerelle vers l'emploi, de nombreux seniors se trouvent sans solution d'emploi durable à l'issue de leur parcours d'insertion.

Pour éviter que ces personnes replongent dans le chômage, le code du travail permet à titre dérogatoire à toute personne d'au moins 50 ans de prolonger le parcours en contrat à durée déterminée (CDD) d'insertion jusqu'à l'acquisition de ses droits à retraite. Ces dérogations sont prévues respectivement à l'article L. 5132-5 pour les entreprises d'insertion, à l'article L. 5132-11-1 pour les

(1) [Conseil de l'inclusion dans l'emploi. Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Permettre à chacun de trouver sa place. Libérons notre potentiel d'inclusion pour créer 100 000 emplois de plus !, septembre 2019.](#)

(2) En 2016, d'après la Cour des comptes dans son rapport public thématique L'insertion des chômeurs par l'activité économique. Une politique à conforter, seules 16 % des personnes employées par une SIAE avaient au moins 50 ans. 59 % étaient âgées de 26 à 49 ans, et 25 % étaient âgées de moins de 26 ans.

associations intermédiaires, et à l'article L. 5132-15-1 pour les ateliers et chantiers d'insertion.

Néanmoins, d'après le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, cette dérogation est « *à la fois peu connue et peu pertinente pour des publics pour qui le parcours en SIAE ne constitue pas un emploi tremplin vers une solution d'emploi durable* ». Le renouvellement d'un CDD d'insertion ne permet en effet pas au salarié senior de construire un projet de moyen ou de long terme avec la structure d'insertion qui l'emploie.

Pour dépasser cet écueil, le Pacte d'ambition proposait dans la mesure n° 2 du premier engagement de créer un contrat à durée indéterminée (CDI) inclusion pour les « *publics seniors sans solutions* ». L'objectif de ce contrat est double :

– il a vocation, d'une part, à simplifier les démarches de la structure d'insertion employant la personne senior par rapport à la démarche contraignante de renouvellement d'un CDD ;

– il vise, d'autre part, à donner de la visibilité à la personne senior en lui donnant accès à un CDI d'insertion jusqu'à l'atteinte de ses droits à retraite.

II. LA CRÉATION DU « CDI INCLUSION » POUR LES SENIORS

Dans le prolongement de la proposition du Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, le présent article crée le « contrat à durée indéterminée (CDI) inclusion » pour les seniors.

Les 1^o à 4^o du présent article insèrent à cette fin quatre articles nouveaux au sein de la section 3 du chapitre II du titre III du livre 1^{er} de la cinquième partie du code du travail, permettant aux différentes structures d'insertion par l'activité économique de conclure des CDI « *avec des salariés âgés d'au moins cinquante-sept ans, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières* ».

Le CDI inclusion pourra donc être conclu entre un senior remplissant les conditions précitées et :

– une entreprise d'insertion (article L. 5132-5-1 nouveau du code du travail créé par le 1^o) ;

– une entreprise de travail temporaire d'insertion (article L. 5132-6-1 nouveau du code du travail créé par le 2^o). Dans ce cas, le CDI doit être conclu dans les mêmes conditions qu'un CDI conclu par une entreprise de travail temporaire, conformément à l'article L. 1251-58-1 du code du travail ;

– une association intermédiaire (article L. 5132-14-1 nouveau du code du travail créé par le 3^o) ;

– un atelier ou un chantier d’insertion (article L. 5132-15-1-1 nouveau du code du travail créé par le 4°).

L’ensemble des modalités de mise en place et d’application du CDI d’inclusion sera précisé par décret.

• Le présent article reprend ainsi, dans les grandes lignes, le projet de CDI inclusion prévu par le Pacte d’ambition, à plusieurs différences près.

La proposition de loi fixe en effet à 57 ans l’âge minimum requis pour bénéficier d’un CDI d’inclusion, contre 55 ans dans le Pacte. Ce choix résulte de deux facteurs :

– d’une part, l’âge de 57 ans correspond à l’âge retenu par d’autres dispositifs de droit du travail réservés aux seniors, tels que le contrat à durée déterminée senior ou l’absence de dégressivité des allocations chômage pour les allocataires dont le montant de l’allocation chômage est supérieur à 84,67 euros par jour. Il correspond en outre à l’âge moyen des personnes bénéficiant d’une prolongation de contrat au titre de la dérogation actuelle ;

– d’autre part, contrairement au Pacte, l’article 2 maintient la dérogation permettant aux personnes d’au moins 50 ans de renouveler leur CDD d’insertion. Le CDI d’inclusion créé par cet article s’ajoute donc à la dérogation existante et ne s’y substitue guère : les personnes âgées entre 50 et 57 ans pourront donc continuer à bénéficier d’un renouvellement de CDD d’insertion, tandis que les personnes les plus proches de l’âge de la retraite bénéficieront d’un contrat plus sécurisant et d’un accompagnement socio-professionnel personnalisé.

En termes de financement, le présent article renvoie au décret le soin de préciser les modalités et, le cas échéant, l’adaptation de l’aide au poste par rapport aux montants alloués pour un CDD. Selon toute vraisemblance, d’après les échanges entre la rapporteure et la délégation générale à l’emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), le schéma retenu pourrait correspondre à celui esquissé par le Pacte d’ambition, qui précise que le CDI pourrait ouvrir droit à une aide au poste adaptée pour la SIAE qui conclut le contrat avec le senior. Le montant de l’aide au poste envisagée par le Pacte est équivalent à 100 % du montant socle pour les deux premières années – soit la durée maximale d’un parcours d’insertion en CDD –, puis à 70 % du montant socle pour le reste de la durée du contrat.

S’agissant de l’enveloppe budgétaire globale consacrée au dispositif, il convient de relever que la loi de finances pour 2020 a d’ores et déjà prévu une ligne budgétaire consacrée au CDI inclusion pour les publics seniors, pour un montant total de 8,93 millions d’euros en autorisations d’engagement (AE) et en crédits de paiement (CP). Néanmoins, les hypothèses de création de ce CDI inclusion s’appuyaient alors sur les préconisations du Pacte d’ambition – accès au CDI inclusion dès 55 ans et suppression de la dérogation à la limitation de durée de l’agrément de vingt-quatre mois – et non sur le schéma retenu *in fine* par la présente proposition de loi – maintien de la dérogation existante et accès au CDI inclusion à

compter de 57 ans. Le montant de l'aide au poste retenu dans le projet annuel de performances correspondait à 70 % d'une aide au poste classique, conformément à la préconisation du Pacte, pour un effectif évalué à 700 personnes.

**MONTANT DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CRÉDITS DE PAIEMENT CONSACRÉ
AU CDI INCLUSION POUR LES PUBLICS SENIORS**

Effectifs	Montant aide au poste	Modulation moyenne	Montant des allocations (AE=CP)
700	12 764 €	0,00 %	8,93 M€

Source : Mission Travail et emploi, projet annuel de performances, annexe au projet de loi de finances pour 2020.

*

La commission a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure à cet article.

*

* *

Article 2 bis (nouveau)

Réaffirmation de la règle de la triple exclusivité applicable aux entreprises de travail temporaire d'insertion

Introduit par la commission

Cet article vise à inscrire expressément dans le code du travail la règle de la triple exclusivité d'activité, de moyens et de public qui subordonne le conventionnement d'une entreprise de travail temporaire d'insertion.

Cet article résulte de l'adoption d'un amendement présenté par M. Didier Baichère et plusieurs de ses collègues du groupe La République en Marche.

La mesure n° 11 du Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique ⁽¹⁾ avait pour ambition de co-construire, avec les 268 entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), un « *cadre propice au déploiement de l'intérim d'insertion* », car le modèle sur lequel reposent les ETTI – la mise à disposition – est favorable à l'acquisition de compétences professionnelles et d'expérience en entreprise.

À cette fin, le Pacte d'ambition fixait comme objectif une augmentation, dès 2020, du nombre de postes disponibles au sein des ETTI, en permettant à toute ETTI d'obtenir de droit une augmentation de 20 % de son enveloppe d'équivalents temps plein (ETP) conventionnés par rapport à son conventionnement de l'année antérieure.

Toutefois, afin de sécuriser ce déploiement de l'intérim d'insertion, le Pacte d'ambition proposait que soit « *réinscrite expressément dans les textes la règle de la triple exclusivité – d'activité, de moyens et de public* » pour bénéficier d'un conventionnement en tant qu'ETTI.

Le présent article modifie en conséquence le premier alinéa de l'article L. 5132-6 du code du travail, afin de préciser que les entreprises de travail temporaire d'insertion doivent consacrer « *l'intégralité de leurs moyens, humains, et matériels* », à la facilitation de l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières.

Selon le Pacte d'ambition, le non-respect de cette règle conduira « *à un blocage du nombre de postes du conventionnement en cours et à la prescription d'un accompagnement par la Di(r)eccte pour se mettre en conformité en 18 mois maximum* ».

*

* *

(1) [Conseil de l'inclusion dans l'emploi. Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Permettre à chacun de trouver sa place. Libérons notre potentiel d'inclusion pour créer 100 000 emplois de plus 1. septembre 2019.](#)

Article 2 ter (nouveau)

Dérogation au plafond d'heures applicable aux associations intermédiaires

Introduit par la commission

Cet article, issu d'un amendement de la rapporteure, permet au préfet de département d'accorder des dérogations aux associations intermédiaires afin de dépasser, dans un territoire donné et pour une durée limitée, le plafond de mise à disposition d'un salarié auprès d'employeurs de droit privé.

Les associations intermédiaires ont la faculté de mettre à disposition des salariés auprès d'employeur privés dans des conditions dérogatoires aux règles régissant le travail temporaire et en bénéficiant de règles fiscales et sociales distinctes de celles applicables à d'autres acteurs économiques, en particulier les entreprises de travail temporaire.

En conséquence, afin d'éviter toute distorsion de concurrence, l'article L. 5132-9 du code du travail plafonne à 480 heures sur vingt-quatre mois le nombre d'heures maximal de mise à disposition par une association intermédiaire d'un salarié auprès d'employeurs privés – ce plafond n'est pas applicable en cas de mise à disposition auprès d'organismes à but non lucratif ou auprès de particuliers.

Or, comme l'a souligné le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique ⁽¹⁾, ce plafond de 480 heures peut, dans certains territoires, constituer un frein au développement de l'activité des associations intermédiaires ainsi qu'à la qualité des parcours d'insertion : en effet, ce plafond « *limite la durée des parcours de mise à disposition au sein d'une entreprise, marché qui offre pourtant le plus de débouchés à la sortie des parcours. En cela, il crée des risques de rupture de parcours préjudiciables aux personnes en insertion* ».

Le Pacte d'ambition recommandait en conséquence de « *créer de la souplesse* » en adaptant localement ce plafond, tout en tenant compte des équilibres concurrentiels entre structures d'insertion par l'activité économique dans un territoire donné.

Le présent article, introduit à l'initiative d'un amendement de la rapporteure, s'inspire directement de la préconisation du Pacte d'ambition. Il modifie ainsi l'article L. 5132-9 du code du travail afin d'autoriser le préfet de département à accorder une dérogation au plafond de 480 heures aux associations intermédiaires de son département. Cette dérogation est strictement encadrée :

- elle est accordée pour une durée maximale de trois ans renouvelable ;
- en outre, elle ne peut être accordée qu'à condition que les activités développées par l'association intermédiaire ne créent pas de distorsion de concurrence avec les éventuelles entreprises de travail temporaire d'insertion déjà implantées sur le territoire.

(1) [Conseil de l'inclusion dans l'emploi, Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Permettre à chacun de trouver sa place. Libérons notre potentiel d'inclusion pour créer 100 000 emplois de plus 1. septembre 2019.](#)

Article 3

Expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée

Adopté par la commission avec modification

L'article 3 prévoit l'expérimentation, durant cinq ans, d'un nouveau dispositif de retour vers l'emploi, dénommé « contrat de travail renforcé à durée indéterminée ».

Ce dispositif, qui sera mis en œuvre dans les collectivités territoriales volontaires, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État, associera les demandeurs d'emploi, les employeurs et Pôle emploi dans une démarche partenariale et dans une logique d'engagements réciproques.

À la période initiale de formation en entreprise, sous la forme d'une formation ou d'un tutorat, succèdera l'activité pleine et entière du salarié, accompagné par l'employeur. Ce dernier bénéficiera d'une allocation couvrant la rémunération du salarié, financée par Pôle emploi et le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, à condition de respecter les engagements inscrits dans une convention.

I. UNE EXPÉRIMENTATION COMPLÉMENTAIRE CONTRE LE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

● L'article 3 prévoit l'expérimentation d'un nouvel outil de lutte contre le chômage de longue durée, prenant la forme d'un contrat de travail dénommé « contrat de travail renforcé à durée indéterminée » (**I**).

Ce contrat de travail, qui n'est pas codifié dans le code du travail dès lors qu'il est prévu à titre expérimental, s'adressera aux personnes les plus éloignées de l'emploi identifiées par Pôle emploi à partir d'un « *diagnostic d'agilité professionnelle* » effectué par ce dernier.

Assimilable au « pack de démarrage » actuellement en cours de déploiement par Pôle emploi et expérimenté depuis 2019 dans trente-et-une agences pilotes, ce diagnostic permettra d'identifier les compétences et les attentes des bénéficiaires du dispositif et de construire un projet d'accompagnement.

Il bénéficiera à trois catégories de demandeurs d'emploi :

– les jeunes de moins de 30 ans et les demandeurs d'emploi dont le diagnostic d'agilité professionnelle effectué par Pôle emploi fait « *apparaître une fragilité au titre des compétences maîtrisées ou de la catégorie d'emploi exercée dont l'obsolescence sur le marché du travail est avérée* » (**1°** et **4°** du **II**) ;

– les demandeurs d'emploi de longue durée (**2°** du **II**). Il s'agit, selon la terminologie retenue par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), de ceux inscrits en catégorie A, B ou C depuis au moins douze mois ;

– les bénéficiaires du revenu de solidarité active (**3°** du **II**).

La référence aux travailleurs en situation de handicap, qui bénéficieront également directement de ce nouveau CDI, pourrait être ajoutée explicitement par amendement lors de la discussion parlementaire.

- Ce contrat de travail sera mis en place dans les communes, les départements, les régions, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les groupes de collectivités territoriales volontaires, pour une durée de trois ans.

L'expérimentation sera mise en œuvre dans ces collectivités volontaires une fois identifiées dans un décret en Conseil d'État. Elle pourra également être déployée *via* le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, dans les conditions prévues au III de l'article 5 de la proposition de loi.

Aux termes de ce dernier, deux arrêtés du ministre chargé de l'emploi seront publiés pour identifier les collectivités retenues :

- le premier fixera un cahier des charges, qui définira les conditions d'habilitation devant être satisfaites par les collectivités volontaires ;

- le second identifiera les collectivités retenues pour mener l'expérimentation, sur proposition du fonds.

- La lecture de cet article 3 ne peut être dissociée de celle du titre II de la même proposition de loi relatif à l'extension de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Sans être redondantes, les dispositions se rejoignent ainsi :

- par leur objet, qui vise à ramener dans le chemin de l'emploi durable les demandeurs d'emploi de longue durée ou les plus en difficulté ;

- par leur nature expérimentale, qui conditionne toute généralisation du dispositif à des travaux d'évaluation et de suivi. À ce titre, la référence au suivi et à l'évaluation de l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée pourrait être précisée dans la proposition de loi au cours des débats.

- par leur durée, s'étendant sur cinq ans à compter de la promulgation de la proposition de loi **(I)** ;

- par la démarche partenariale qui les sous-tend, en associant, dans les collectivités territoriales volontaires, Pôle emploi et les entreprises et en formalisant les engagements de chacun dans une convention tripartite signée avec le salarié **(V)** ;

- par leurs modalités de financement, qui reposent sur un effort conjoint de Pôle emploi et du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée prévu au I de l'article 5 de la proposition de loi pour financer l'allocation versée à l'employeur et couvrant la rémunération du salarié **(IV)**.

II. LES DROITS ET OBLIGATIONS ASSOCIÉS AU CONTRAT DE TRAVAIL RENFORCÉ À DURÉE INDÉTERMINÉE

L'article 3 définit les droits et obligations de chaque partie prenante du contrat de travail renforcé à durée indéterminée.

Le salarié, tout d'abord, acceptera de s'engager dans une expérience professionnelle débutant par une période d'apprentissage ou de tutorat dans l'entreprise (III). La durée de cette période, comprise entre deux et quatre mois, sera fixée à partir du diagnostic d'agilité professionnelle réalisé par Pôle emploi et inclura la période d'essai légale, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État (VI). Afin de lever toute ambiguïté au cours des débats parlementaires, la notion de « formation » mériterait de remplacer celle d'« apprentissage », qui correspond à une voie spécifique d'accès à la formation professionnelle et ne vise pas le même objet.

L'employeur, ensuite, s'engagera à former son nouveau salarié dans le cadre d'une période initiale d'apprentissage ou de tutorat et percevra, en contrepartie, une allocation mensuelle couvrant la rémunération du salarié embauché dans le cadre de l'expérimentation (IV). Le montant de l'allocation mensuelle maximale pouvant être prise en charge par Pôle emploi sera fixé par décret en Conseil d'État (VI).

Pôle emploi, enfin, s'assurera de la mise en œuvre des engagements de l'employeur vis-à-vis du salarié durant la période d'apprentissage ou de tutorat (V). Il pourra toutefois confier cette mission à un organisme partenaire qu'il aura désigné.

III. UN DISPOSITIF À PRÉCISER POUR EN RENFORCER L'UTILITÉ ET L'EFFICACITÉ

Les différents travaux menés par la rapporteure ont permis d'identifier les attentes suscitées par le nouveau dispositif de « CDI renforcé », et l'absence d'opposition au principe de cette expérimentation qui ne figurait pas au sein du « Pacte d'ambition » pour l'insertion par l'activité économique (IAE).

L'Union nationale des associations intermédiaires (UNAI), à titre d'exemple, considère ainsi cette expérimentation comme *« intéressante pour encourager la conclusion de contrats en entreprises, dans le cadre de sorties positives de l'IAE, ou dans le cadre de recrutements directs de demandeurs d'emploi »*.

Les travaux ont toutefois aussi permis de relayer les nombreuses interrogations, et parfois inquiétudes, associées à l'expérimentation.

L'examen parlementaire de l'article 3 permettra d'affiner la rédaction du dispositif et de lever les ambiguïtés rédactionnelles.

D’ores et déjà, quatre points d’alerte doivent être soulevés et permettront de nourrir les débats :

– l’articulation du « CDI renforcé » avec l’expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » doit être précisée. La rédaction prévue à l’article 5 donne clairement au fonds d’expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée la compétence pour proposer des territoires volontaires. L’association TZCLD regrette toutefois que, dans cette hypothèse, les financements engagés par le fonds au titre de l’expérimentation du « CDI renforcé » ne soient pas orientés vers les seuls anciens salariés d’entreprises à but d’emploi. Les débats parlementaires permettront donc de définir, à l’article 5, si une telle restriction est souhaitable ;

– l’articulation du « CDI renforcé » avec les structures d’insertion par l’activité économique (SIAE) mériterait également d’être affinée. L’intention est clairement de faire du « CDI renforcé » un outil complémentaire – et non pas concurrent – des autres dispositifs d’insertion, en particulier ceux mis en place au sein des SIAE. Les représentants du secteur de l’IAE ont toutefois pu s’inquiéter d’une insuffisante coordination. Le réseau national de Chantier école a ainsi promu, lors de son audition, le recrutement des entreprises candidates au CDI renforcé au sein des SIAE. Si la rédaction doit être ouverte afin d’éviter de rigidifier le dispositif, il convient toutefois de préciser que les SIAE constitueront un partenaire naturel et précieux de l’expérimentation ;

– l’expérimentation sera déployée dans le cadre de conventions avec Pôle emploi, et constituera donc une mission supplémentaire pour l’opérateur. Or, dans le contexte de fortes tensions sur le marché du travail issu de la crise sanitaire et économique, les effectifs de Pôle emploi sont d’ores et déjà pleinement mobilisés. En réponse aux interrogations de la rapporteure, Pôle emploi souligne ainsi « *que leur mise en œuvre représentera une charge supplémentaire pour ses conseillers, qui devra être compensée afin de ne pas entraîner une dégradation de la qualité et de l’intensité de ses services* ». Au-delà de la réalisation du diagnostic d’agilité professionnelle et de l’accompagnement du demandeur d’emploi, le financement de l’expérimentation par Pôle emploi compliquera également l’équation budgétaire de l’opérateur ;

– le public cible, enfin, doit être davantage identifié. L’intention étant clairement de ramener sur le chemin d’un contrat stable les publics les plus éloignés de l’emploi, n’ayant pas pu entrer dans un parcours d’insertion ou de formation par ailleurs, il est nécessaire de cibler l’expérimentation vers ces profils. Le niveau de la rémunération prise en charge par les financements publics doit, à ce titre, être précisé. Il ne s’agit pas de couvrir des niveaux élevés de salaires, pour des profils qui pourraient bénéficier d’autres dispositifs d’accompagnement. Le niveau de rémunération envisagé, qui sera défini par voie réglementaire, devra être contenu afin de répondre au public cible et de ne pas fragiliser davantage la situation budgétaire des financeurs.

Au total, si l'intention du dispositif est largement partagée, sa déclinaison opérationnelle doit désormais être affinée.

En cohérence avec le choix retenu pour les autres expérimentations menées sur le terrain de l'inclusion dans l'emploi, un nombre restreint de territoires devra être identifié pour amorcer le « CDI renforcé », qui bénéficiera d'un suivi et d'une évaluation *in itinere*, afin d'en mesurer précisément l'utilité et l'efficacité.

*

Outre six d'amendements rédactionnels proposés par la rapporteure, la commission a adopté sept amendements de M. Didier Baichère (groupe La République en Marche). Ces amendements visent à :

– supprimer la confusion entre la période de tutorat et le dispositif de contrat d'apprentissage, en préférant le recours à la notion de formation ;

– assurer un suivi et une évaluation de l'expérimentation du « CDI renforcé » durant son exécution, dans le cadre d'un rapport remis chaque année par le Gouvernement au Parlement ;

– renvoyer à un décret en Conseil d'État la fixation du plafond de la rémunération prise en charge au titre de l'allocation ;

– améliorer la cohérence rédactionnelle du dispositif.

*

* *

Article 4

**Prolongation et extension de l'expérimentation
« Territoires zéro chômeur de longue durée »**

Adopté avec modification

L'article 4 prolonge pour cinq ans et permet de prolonger l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » dans les dix territoires habilités et de l'étendre à trente nouveaux territoires.

Il en aménage également les modalités :

- les personnes recrutées doivent résider dans le territoire concerné depuis au moins un an, et non plus six mois ;
- le concours financier des départements devient obligatoire ;
- le rôle du comité local est précisé.

I. UNE EXPÉRIMENTATION OFFRANT AUX PERSONNES DURABLEMENT PRIVÉES D'EMPLOI UN CONTRAT À DURÉE INDÉTERMINÉE

Mise en place par une loi du 29 février 2016⁽¹⁾, l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée, dite « Territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD), se déploie aujourd'hui dans dix territoires et a permis de donner un emploi en contrat à durée indéterminée (CDI) à 768 personnes privées durablement d'emploi.

A. UNE EXPÉRIMENTATION PROFONDÉMENT NOVATRICE

Issue d'une initiative d'ATD Quart-Monde, la loi précitée s'inscrit dans le cadre défini par l'article 37-1 de la Constitution, qui dispose que « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* ».

Mise en place pour une durée de cinq ans dans dix territoires au plus, l'expérimentation a pour objet de « *résorber fortement le chômage de longue durée en permettant à des demandeurs d'emploi d'être embauchés en contrat à durée indéterminée par des entreprises [du secteur de l'économie sociale et solidaire], pour exercer des activités économiques pérennes et non concurrentes de celles déjà présentes sur le territoire* ». Elle repose sur trois hypothèses : « *nul n'est inemployable pour peu que l'emploi soit adapté à chacun* » ; « *ce n'est pas le travail qui manque* », de nombreux besoins n'étant pas couverts ; « *ce n'est pas l'argent qui manque* », les montants dépensés pour le traitement du chômage de longue durée étant importants, de même que les coûts et le manque à gagner induits par celui-ci.

(1) Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

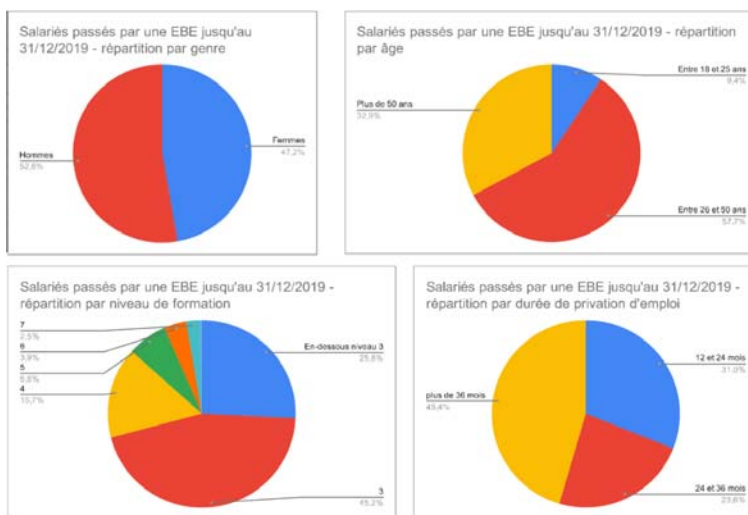
L'objectif de l'expérimentation est l'exhaustivité : un emploi doit pouvoir être proposé à toutes les personnes privées durablement d'emploi volontaires du territoire. Il a pu être atteint dans trois des territoires habilités : la commune de Mauléon ; les communes de Pipriac et de Saint-Ganton ; la commune de Jouques.

1. Le public éligible au dispositif

L'article 2 de la même loi définit le public éligible : « *les demandeurs d'emploi, quel que soit le motif pour lequel leur éventuel précédent contrat de travail a pris fin, qui sont inscrits sur la liste établie en application de l'article L. 5411-1 du code du travail, privés d'emploi depuis plus d'un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliés depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation* ». Il s'agit de partir des compétences des personnes privées d'emploi pour déterminer à quels besoins non couverts dans le territoire concerné leur recrutement pourrait répondre – c'est là le concept d'emploi « supplémentaire » –, dans le cadre d'entreprises à but d'emploi (EBE).

Au moment de leur entretien avec les équipes projets de l'expérimentation, ce sont ainsi 69 % des salariés passés dans les EBE entre leur ouverture et le 31 décembre 2009 qui déclaraient être privés d'emploi depuis au moins deux ans, la durée moyenne de la privation d'emploi déclarée étant de 47,6 mois.

PROFIL DES SALARIÉS PASSÉS PAR UNE EBE JUSQU'AU 31 DÉCEMBRE 2019



Source : association Territoires Zéro Chômeur de longue durée

Les entreprises à but d'emploi et l'insertion par l'activité économique (IAE)

La dénomination « entreprise à but d'emploi » a été introduite dans le cadre de l'expérimentation TZCLD.

• Des entreprises aux statuts variés

Les EBE sont des entreprises de l'économie sociale et solidaire, à but non lucratif, qui ont pour objet la production d'emplois supplémentaires par l'embauche non sélective des personnes privées durablement d'emploi et la réalisation de travaux utiles et complémentaires à l'offre existante. Leur pilotage économique et opérationnel et leur management sont tournés vers l'optimisation du produit emploi.

Le comité local pour l'emploi (CLE), responsable du pilotage de l'expérimentation sur le territoire (*cf. infra*), détermine la stratégie du territoire pour produire les emplois nécessaires pour répondre aux besoins de la population. Ainsi, selon le nombre de personnes privées durablement d'emploi et selon la stratégie retenue, une ou plusieurs unités d'EBE peuvent être proposées par le CLE au conventionnement avec le Fonds d'expérimentation.

Elles peuvent être des coopératives, mutuelles, associations ou sociétés commerciales avec l'agrément « entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS) », existantes ou créées pour le projet. Au cours de la première phase de l'expérimentation, couverte par la loi du 29 février 2016, les onze premières EBE ont été portées par des structures spécifiquement créées, la nouveauté de l'objet et l'incertitude liée au caractère expérimental du dispositif ayant pu décourager l'engagement d'acteurs préexistants.

• Un adossement possible à des structures préexistantes

Les deux dernières EBE créées ont été conventionnées en s'appuyant sur des structures existantes : un atelier et chantier d'insertion à Thiers ; une épicerie solidaire au sein de la métropole européenne de Lille.

La création d'EBE adossées à des structures existantes présente de nombreux avantages, qui permettront d'optimiser la production d'emplois supplémentaires :

- une organisation du collectif de travail facilitée ;
- une trajectoire économique plus rapidement positive ;
- une réduction importante des coûts d'amorçage.

• TZCLD et l'insertion par l'activité économique

Au niveau national, de nombreux acteurs de l'IAE (Emmaüs France, Fédération des acteurs de la solidarité, Coorace...) sont membres du conseil d'administration de l'association TZCLD et sont investis dans la mise en œuvre du projet. Une note commune *L'insertion par l'activité économique et le projet Territoires zéro chômeur de longue durée* présente les complémentarités et modalités de coopération pour assurer à toutes les personnes qui en sont privées le droit d'avoir un emploi.

Au niveau local, l'expérience des dix territoires habilités révèle une très forte complémentarité entre EBE et SIAE. Les SIAE ont souvent soutenu la mise en place des projets TZCLD et sont devenus des partenaires privilégiés. Ces coopérations facilitent le développement d'activités nouvelles. En outre, le portage d'une EBE par une SIAE facilite la mise en œuvre du dispositif TZCLD.

2. Le pilotage de l'expérimentation

Au niveau national, le pilotage de l'expérimentation est assuré par un fonds dont la gestion est confiée à une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901. Son rôle est détaillé plus loin, dans les développements consacrés aux articles 5 et 6 du présent projet de loi.

Au niveau local, un « comité local chargé du pilotage de l'expérimentation », pour reprendre la lettre de l'article 3 de la loi du 29 février 2016, couramment appelé « comité local pour l'emploi » ou « comité local de l'emploi », établit un programme d'action, approuvé par le fonds, ayant pour objet de promouvoir la création d'entreprises conventionnées ou le conventionnement d'entreprises existantes pour l'embauche des personnes remplissant les conditions d'éligibilité. En application de l'article 20 du décret d'application ⁽¹⁾ du 27 juillet 2016, il compte au minimum des représentants, pour le territoire, des collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales parties prenantes à l'expérimentation, du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, de Pôle emploi et des entreprises conventionnées par le fonds ; en sont également membres des demandeurs d'emploi de longue durée embauchés par des entreprises du territoire conventionnées par le fonds.

3. Le financement de l'expérimentation

Le financement du dispositif repose sur une logique d'activation des dépenses passives. Il s'agit de « réaffecter au financement d'emplois les montants liés aux coûts du chômage, qu'il s'agisse de prestations sociales, de manque à gagner en taxes, cotisations et impôts pour l'État, ou d'externalités négatives pour la société tels que les coûts de la délinquance, de l'échec scolaire ou de santé qu'induirait le chômage » ⁽²⁾. C'est la contribution au développement de l'emploi, versée par le fonds d'expérimentation, à laquelle donne droit l'embauche, par l'entreprise conventionnée, de personnes dans le cadre de l'expérimentation.

L'article 1^{er} de la loi précitée prévoit ainsi le concours financier de l'État, des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale volontaires sur les territoires desquels l'expérimentation est mise en œuvre, ainsi que des organismes publics et privés volontaires susceptibles de tirer un bénéfice financier de ces embauches.

Aux termes du décret d'application du 27 juillet 2016, le taux de financement maximal de l'emploi conventionné a été établi à 113 % du SMIC brut par heure travaillée. L'État contribue au financement de la contribution au développement de l'emploi versée aux entreprises conventionnées à hauteur d'un

(1) Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

(2) Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances sur l'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée.

montant égal au minimum à 53 % et au maximum à 101 % du montant brut horaire du salaire minimum de croissance.

Il convient de noter la mobilisation dans le cadre de la première phase de l'expérimentation de nombreuses personnes en situation de non-recours. En effet, les données de Pôle-Emploi et de la Caisse nationale des allocations familiales ne comportaient pas d'informations précises quant à 46 % des personnes embauchées. Il est alors plus difficile de chiffrer et d'individualiser les économies et les recettes qui peuvent être précisément attendues du retour à l'emploi de ces personnes privées durablement d'emploi, quand bien même leur situation de privation durable d'emploi et de non-recours entraîne forcément des coûts pour la collectivité. L'évaluation de l'expérimentation (*cf. infra*) a pu susciter des débats mais, en tout état de cause, il convient de ne pas faire de la neutralité financière du dispositif une condition préalable de la poursuite de l'expérimentation.

B. UNE MONTÉE EN PUISSANCE DE L'EXPÉRIMENTATION

Le cahier des charges élaboré par le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage ayant été approuvé au mois de juillet 2016 par la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social¹, la liste des territoires expérimentateurs a été dressée le 24 novembre 2016² :

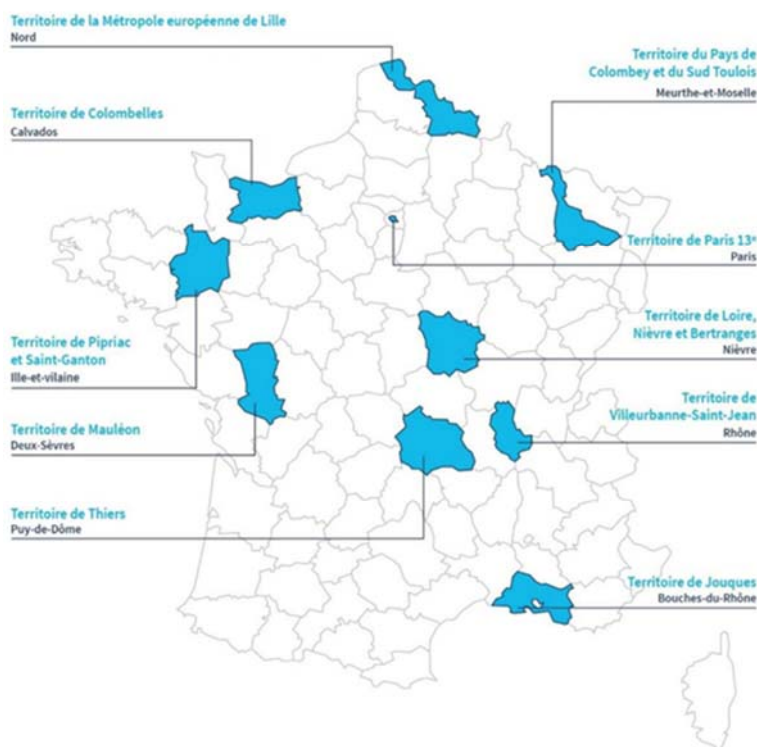
- la commune de Colombelles (14) ;
- la communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois (54) ;
- la commune de Jouques (13) ;
- la commune de Mauléon (79) ;
- le quartier prioritaire de la politique de la ville « Les Oliveaux » situé sur la commune de Loos et le segment dit « Triangle Menin-Clemenceau » du quartier prioritaire de la politique de la ville « Phalempin » situé sur la commune de Tourcoing appartenant à la Métropole européenne de Lille (59) ;
- la communauté de communes Entre Nièvre et Forêt (58) ;
- les quartiers prioritaires de la politique de la ville « Oudiné-Chevaleret » et « Bédier-Boutroux » du treizième arrondissement de Paris (75) ;
- les communes de Pipriac et de Saint-Ganton (35) ;
- les quartiers prioritaires de la politique de la ville « Centre Ancien » et « Molles-Cizolles » situés sur la commune de Thiers (63) ;

(1) Arrêté du 29 juillet 2016 relatif à l'approbation du cahier des charges « Appel à projets - Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée ».

(2) Arrêté du 24 novembre 2016 fixant la liste des territoires retenus pour mener l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

– le quartier prioritaire de la politique de la ville « Saint-Jean » situé sur la commune de Villeurbanne (69).

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES TERRITOIRES EXPÉRIMENTATEURS



Source : Bilan intermédiaire 2018 de l'association ETCLD.

1. Des effectifs croissants

Entrée dans sa phase opérationnelle au début de l'année 2017 avec la création des entreprises à but d'emploi dans les territoires expérimentateurs, l'expérimentation a connu en 2019 sa troisième année de plein exercice.

L'effectif salarié a progressé de 83 %, passant de 419 salariés en 2017 à 768 au 31 décembre 2019, soit 681 équivalents temps plein (ETP).

2. Les crédits consacrés à l'expérimentation

L'enveloppe allouée par l'État à l'expérimentation pour l'année 2019 s'élevait à 14,13 millions d'euros en autorisations d'engagement. S'y ajoutaient plus de 2 millions d'euros d'aides au démarrage.

Financement apporté par l'État à l'ETCLD

(en euros)

	Loi de finances 2017	Exécuté 2017	Loi de finances 2018	Exécuté 2018	Loi de finances 2019	Exécuté 2019
Subvention de fonctionnement association ETCLD	380 000	380 000	390 000	390 000	470 000	470 000
Contribution au développement de l'emploi	14 551 167	3 819 497	17 828 212	8 581 141	21 903 363	13 655 378
Aides au démarrage	0	2 000 000	0	1 593 366	0	1 906 354
Total	14 931 167	6 199 497	18 218 212	10 564 507	22 373 363	16 031 732

Source : mission IGAS/IGF et DGEFP

La participation de l'État au financement des rémunérations était fixée à 95 % du SMIC par ETP. Une partie des fonds ont été alloués aux entreprises sous forme de fonds propres permettant d'assurer la montée en charge des effectifs sur 2019 et la croissance de l'activité.

La poursuite du déploiement de l'expérimentation s'accompagne de la recherche, par l'association pilote de l'expérimentation, du concours financier des autres acteurs que l'État. En effet, la philosophie du projet implique que les collectivités, groupements de collectivités ou organismes publics et privés susceptibles de tirer un bénéfice financier aux embauches contribuent effectivement au financement de l'expérimentation.

Dans ce cadre, les versements des conseils départementaux depuis 2017 ont été les suivants :

Conseil Départemental	Territoire	2017	2018	2019
13	JOUQUES	1 603 €	13 608 €	17 116 €
14	COLOMBELLES	18 225 €	29 655 €	71 972 €
35	PIPRIAC et SAINT-GANTON	54 980 €	90 140 €	102 565 €
54	PAYS DU COLOMBEY ET SUD TOULOIS	13 252 €	28 933 €	26 430 €
58	LOIRE NIEVRE ET BERTRANGES	65 028 €	105 828 €	113 000 €
59	MEL	31 576 €	74 775 €	75 295 €
63	THIERS	141 000 €	110 000 €	140 000 €
69	VILLEURBANNE- Métropole de Lyon	18 200 €	80 885 €	135 129 €
75	PARIS 13		52 921 €	86 198 €
79	MAULEON	12 826 €	33 754 €	63 321 €
	TOTAL	356 690 €	620 499 €	831 026 €

Source : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

3. L'évaluation plurielle de l'expérimentation

Outre un bilan dressé par le fonds d'expérimentation territorial contre le chômage de longue durée, la loi du 29 février 2016 prévoyait qu'une évaluation soit conduite par un comité scientifique afin de déterminer les conditions appropriées pour son éventuelle généralisation. Ce comité a rendu un rapport intermédiaire au mois de novembre 2019.

Le rapport intermédiaire du comité scientifique

Présidé par M. Olivier Bouba-Olga, économiste, professeur des universités en aménagement de l'espace et urbanisme, le comité scientifique de l'expérimentation compte quinze membres, personnalités qualifiées et représentants des services des études et des statistiques des personnes publiques. Son secrétariat est assuré par la direction de l'animation de la recherche des études et statistiques (DARES).

Le rapport intermédiaire « vise à formuler des préconisations pour la mise en œuvre de l'expérimentation dans les territoires en cours d'expérimentation et pour ceux qui pourraient être retenus dans le cadre d'une éventuelle deuxième vague d'expérimentation ». Sept pistes d'améliorations ont ainsi été formulées :

1. Expliciter la nécessaire implication des acteurs dans l'expérimentation pour les territoires candidats et ne sélectionner que ceux répondant à ce cadre institutionnel.
2. Les critères d'identification des personnes durablement privées d'emploi pour l'entrée en EBE devront être rigoureusement explicités afin de garantir l'égalité d'accès et de traitement entre les différents territoires.
3. Expliciter de manière rigoureuse et vérifiable le critère de non-concurrence appliqué aux activités développées au sein des EBE.
4. Professionnaliser le management intermédiaire pour assurer la coordination des activités et des équipes au sein des EBE.
5. Prévoir les fonds d'amorçage adéquats pour le lancement des activités.
6. Faire bénéficier aux salariés de l'EBE des dispositifs d'accompagnement professionnel et social et de formation professionnelle.
7. Adapter le rythme de recrutement aux capacités d'intégration des structures.

Le comité scientifique poursuit ses travaux, qui pourront éclairer l'élaboration du décret d'application et le déploiement de l'expérimentation dans de nouveaux territoires, le rapport intermédiaire n'offrant qu'une photographie. Une telle évaluation au long cours est nécessaire : le développement des EBE comme l'atteinte de l'exhaustivité suivent des trajectoires qui peuvent, de manière tout à fait logique, prendre du temps.

S'y est ajouté un rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances.

L'évaluation économique de l'expérimentation

Le 4 juillet 2019, le ministre de l'économie et des finances et la ministre du travail ont demandé à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale des affaires sociales de réaliser conjointement une évaluation économique de l'expérimentation, complémentaire de l'évaluation du comité scientifique.

Elle a formulé neuf recommandations.

1. Réviser le ciblage de l'expérimentation et adapter le financement en conséquence en préalable à toute poursuite de l'expérimentation.
2. Conditionner la poursuite des financements à la présentation de plans d'affaires pluriannuels soutenables et à la mise en place d'une comptabilité analytique, s'appuyant sur les initiatives des EBE et avec le support de l'association ETCLD.
3. Conditionner la poursuite de l'expérimentation au respect d'un coût maximal par ETP.
4. Garantir une visibilité pluriannuelle sur les modalités d'octroi des financements des EBE par les différents financeurs publics en contrepartie du respect des plafonds de financement définis initialement, et encourager le recours au financement classique de l'économie sociale et solidaire.
5. Redéfinir le champ des activités autorisées (rentables ou non, locales ou non) de sorte à éviter une concurrence déloyale (trois options possibles).
6. Préciser le rôle et le fonctionnement (modalités de prise de décision) des comités locaux.
7. Rapprocher la gouvernance de l'ETCLD de celle de l'insertion actuellement en cours de transformation.
8. Définir les critères de poursuite ou de fin de l'expérimentation (dans ce dernier cas pour un arrêt ou vers une généralisation).
9. L'expérimentation devrait renforcer les moyens d'évaluer prioritairement les effets sur les bénéficiaires et les éligibles des territoires, puis l'impact global du dispositif.

II. L'EXTENSION ET L'AMÉLIORATION DE L'EXPÉRIMENTATION

Le **I** abroge la loi du 29 février 2016 précitée. Ainsi une loi unique s'appliquera à l'ensemble des territoires de l'expérimentation, les territoires initiaux et les nouveaux territoires, sans risque de « vide juridique », puisque l'abrogation intervient à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Le **II** met en place une expérimentation analogue à celle prévue par la loi du 29 février 2016 précitée, dans quarante territoires au plus, dont les dix territoires participant à l'expérimentation en cours, et en définit l'objet : *« permet[tre] aux personnes concernées d'être embauchées en contrat à durée indéterminée par des entreprises qui remplissent les conditions fixées aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, pour exercer des activités économiques non-concurrentes de celles déjà présentes sur le territoire »*. Le texte de la proposition reprend la référence aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 qui définissent les critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire, référence qui figurait à l'article 1^{er} de la loi du 29 février 2016, pour satisfaire aux exigences constitutionnelles applicables en matière d'expérimentation. Comme le rappelait le Conseil d'État dans son avis relatif à la proposition de loi dont est issue la loi du 29 février 2016, *« il ressort de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que le législateur doit définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions de l'expérimentation et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle »*. Le Conseil d'État avait donc recommandé de préciser cette référence aux articles qui *« définissent les critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire »*.

Le concours financier des conseils départementaux concernés est rendu obligatoire, comme l'était et le demeure celui de l'État, tandis que le concours des autres collectivités territoriales et intercommunalités volontaires concernés et d'organismes publics et privés volontaires susceptibles de tirer un bénéfice financier de ces embauches demeure volontaire.

Les **III** à **V** en précisent les modalités d'évaluation. Tandis que le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée en dresse le bilan au plus tard dix-huit mois avant son terme (**III**), un comité scientifique en réalise une évaluation *« afin de déterminer les conditions appropriées pour son éventuelle généralisation »* au plus tard douze mois avant son terme (**IV**). Remis au Parlement et au ministre chargé de l'emploi, les deux rapports sont rendus publics (**V**).

Le **VI** définit le public visé : *« les personnes volontaires privées durablement d'emploi depuis au moins un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliées depuis au moins un an dans l'un des territoires participant à l'expérimentation »*.

La référence restrictive à la qualité de demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi disparaît ainsi, tandis que le doublement de l'ancienneté requise de domiciliation sur le territoire concerné renforce le caractère territorial de l'expérimentation. Cette double évolution procède de l'expérience de la première loi.

D'une part, la mission conjointe de l'IGAS et de l'IGF relève que « *les personnes privées durablement n'ont pas nécessairement été préalablement suivies par Pôle emploi, ni par un autre acteur du service public de l'emploi, et peuvent s'y inscrire au moment de leur entrée dans l'expérimentation* » ⁽¹⁾, tandis que le rapport intermédiaire du comité scientifique souligne que « *les modalités concrètes de recrutement des EBE nécessitent [...] une déclinaison [des] critères [en fonction des] contingences locales* » ⁽²⁾, ce qui justifie particulièrement le rôle du comité local de l'emploi.

D'autre part, l'allongement de la durée de domiciliation requise dans le territoire vise à ce que l'expérimentation bénéficie en première intention un soutien aux personnes qui peuvent rencontrer des freins à la mobilité. Elle est également de nature à rassurer les collectivités éventuellement inquiètes du risque d'effets d'aubaine : c'est bien à des personnes privées durablement d'emploi comptant déjà parmi les administrés de leur territoire que l'expérimentation bénéficiera.

La rapporteure a cependant constaté au cours de ses travaux qu'exiger une telle ancienneté de domiciliation pouvait poser problème. En effet, dans son avis du 12 novembre 2015, le Conseil d'État observait que le texte de la proposition de loi dont la loi du 29 février 2016 est issue, était « *susceptible de soulever une difficulté au regard du principe d'égalité comme du principe de non-discrimination consacré par le droit de l'Union, en ce qu'[il] imposait, pour pouvoir bénéficier du dispositif d'embauche aidée, une condition de domicile pendant un an dans une collectivité habilitée* ». Le Conseil d'État suggérait « *de réduire de moitié cette condition de domicile, afin qu'elle soit proportionnelle à la durée nécessaire pour que les acteurs locaux et le demandeur d'emploi ayant changé de domicile se connaissent mutuellement et que des actions préparatoires à l'embauche dans le cadre de l'expérimentation puissent, le cas échéant, être décidées et mises en œuvre* ». Les amendements dont l'adoption aurait pour conséquence la création ou l'aggravation d'une charge publique étant irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution, la rapporteure a pris l'initiative d'appeler l'attention du Gouvernement sur le caractère potentiellement problématique de cet allongement de la durée de domiciliation requise. La définition du public éligible est donc susceptible d'évoluer au cours de l'examen du texte. Il paraît préférable, pour assurer la proportionnalité de la mesure, pouvoir la justifier au regard du principe d'égalité et la sécuriser sur le plan juridique, de ramener à six mois la condition de domiciliation.

Le VI dispose en outre que « *le service public de l'emploi rend un avis dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État* ». Cet avis, consultatif, vise à améliorer le ciblage de l'expérimentation, conformément aux préconisations de la mission conjointe de l'IGAS et de l'IGF, qui relève qu'« *une partie importante des*

(1) Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale de finances sur l'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée, p. 5.

(2) Rapport intermédiaire du comité scientifique, p. 32.

bénéficiaires de l'expérimentation n'apparaissent pas faire partie des personnes qui présentent les plus grandes difficultés à accéder à l'emploi »⁽¹⁾.

Cependant, dans la mesure où l'agrément pour le recrutement au sein des structures d'insertion par l'activité économique est par ailleurs abrogé par le titre I de la proposition de loi, la question de savoir s'il est cohérent de prévoir un avis préalable du service public de l'emploi sur les embauches en EBE se pose. Au-delà, il convient de noter que Pôle emploi siègera au comité local chargé de piloter l'expérimentation. Imposer à Pôle emploi de rendre, en outre, séparément du comité local, un avis préalable sur les embauches paraît synonyme d'une lourdeur et d'une complexité inutiles.

Le **VII** détaille le programme d'actions, soumis à l'approbation du fonds, de même que ses modalités de fonctionnement, du comité local. S'il promet la création d'entreprises conventionnées ou le conventionnement d'entreprises existantes pour l'embauche des personnes éligibles, c'est désormais en veillant au caractère supplémentaire des emplois ainsi créés (3°). Il doit également apprécier la privation durable d'emploi (1°) et déterminer, en lien avec les acteurs du service public de l'emploi, les modalités d'information, de mobilisation et d'accompagnement des personnes éligibles (2°). Est attendue de cette définition précisée et complétée un renforcement de la pertinence des actions conduites, en lien avec le service public de l'emploi.

Il ressort, d'ailleurs, des échanges écrits de la rapporteure avec Pôle emploi et de l'audition de son directeur général que cet organisme est favorable à la poursuite de l'expérimentation. Pôle emploi souligne que l'expérimentation « *s'inscrit parfaitement dans la stratégie de territorialisation et d'adaptation de l'offre de services de Pôle emploi* », qu'elle est « *fondée sur une forte dynamique partenariale, associant des acteurs variés (service public de l'emploi, entreprises, élus et demandeurs d'emploi)* » et qu'elle « *contribue à redynamiser des territoires parfois fragiles* ». Pôle emploi la qualifie d'« *expérimentation innovante qui permet d'enrichir la palette des dispositifs existants au profit d'un public fragile qui reste sans solution y compris dans le cadre de l'IAE* » et estime que « *c'est une expérimentation centrée sur le retour à l'emploi des personnes, un des piliers de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté* ».

*

Outre quatre amendements rédactionnels de la rapporteure et un amendement de la rapporteure visant à corriger une erreur de référence, la commission a adopté vingt amendements :

– un amendement de M. Christophe Blanchet précise la référence aux territoires habilités dans le cadre de la loi de 2016 ;

(1) Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale de finances sur l'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée, p. 65.

– un amendement de M. Jean-Paul Dufrègne, sous-amendé par la rapporteure, dispose que le comité local pour l'emploi s'attache également à identifier et à privilégier les activités qui participent au développement socio-économique du territoire ;

– huit amendements identiques de MM. Pierre Cordier et Christophe Blanchet, de Mme Fabienne Colboc et de MM. Jean-Paul Dufrègne, Paul Christophe et Pierre Vatin précisent que l'évaluation réalisée par le comité scientifique vise à déterminer les conditions appropriées non pour son éventuelle généralisation mais pour son éventuelle pérennisation ;

– neuf amendements identiques de MM. Christophe Blanchet, Boris Vallaud, Ugo Bernalicis, Jean-Paul Dufrègne, Paul Christophe et Pierre Vatin et de Mmes Michèle de Vaucouleurs et Bénédicte Pételle, ainsi que de la rapporteure, suppriment l'avis préalable du secteur public de l'emploi ;

– un amendement de la rapporteure confie au comité local le soin d'apprécier l'éligibilité des personnes dont l'embauche est envisagée par les entreprises conventionnées ;

– un amendement de la rapporteure précise que le comité local promeut le conventionnement d'entreprises existantes ou, le cas échéant, la création d'entreprises conventionnées.

*

* *

Article 5

Création d'un fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée

Adopté avec modification

L'article 5 définit le rôle du fonds d'expérimentation, auquel était déjà confié le pilotage du dispositif prévu par la loi du 29 février 2016 précitée

Celui-ci finance une fraction de la rémunération des emplois créés par les entreprises à but d'emploi ainsi qu'une fraction du montant des indemnités de licenciement qui seraient dues en cas d'interruption de l'expérimentation TZCLD. Il peut également financer une fraction de l'allocation versée à l'employeur et couvrant la rémunération du salarié dans le cadre du contrat de travail renforcé à durée indéterminée créé à l'article 3, ainsi que le démarrage et le développement des EBE, ce que ne prévoyait pas la loi du 29 février 2016.

Il veille au respect des orientations de l'expérimentation TZCLD.

Il propose au ministre chargé de l'emploi l'habilitation des territoires retenus pour mener l'expérimentation TZCLD et l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée. Les territoires disposeront de trois ans pour présenter leur candidature. En revanche, l'élaboration par le fonds du cahier des charges n'est pas inscrite dans la loi.

Sa gestion est confiée à une association. La composition du conseil d'administration de celle-ci est renvoyée à un décret en Conseil d'État, alors qu'elle était auparavant fixée par la loi.

I. UN FONDS CHARGÉ DU PILOTAGE ET DU FINANCEMENT DE L'EXPÉRIMENTATION

Aux termes de la loi n° 2016-231 du 29 février 2016 précitée, le pilotage et le financement de l'expérimentation sont confiés à un fonds, dont la gestion est confiée à une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901.

A. LES MISSIONS DU FONDS

Le fonds est chargé :

– de financer une fraction du montant de la rémunération des personnes embauchées dans le cadre de l'expérimentation ou des indemnités de licenciement éventuellement dues en cas d'interruption de l'expérimentation ;

– d'élaborer un cahier des charges, approuvé par le ministre chargé de l'emploi, fixant les critères que devaient respecter les collectivités, établissements publics de coopération intercommunales ou groupes de collectivités territoriales candidats à l'expérimentation ;

– de proposer la liste des territoires retenus pour mener l'expérimentation, ceux-ci pouvant ;

– de signer des conventions avec les entreprises à but d’emploi pour qu’elles concluent des contrats à durée indéterminée (CDI) rémunérés au moins au niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) ;

– de signer avec les collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou groupes de collectivités territoriales, organismes publics ou privés participant à l’expérimentation, ainsi qu’avec l’État, une convention qui précise leur engagement à respecter le cahier des charges et fixe les conditions de leur participation volontaire au financement de l’expérimentation.

B. LE FINANCEMENT DU FONDS

En application de l’article 5 de la loi précitée, le fonds est financé par l’État, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale, les groupes de collectivités territoriales et les organismes publics et privés volontaires susceptibles de tirer un bénéfice financier de l’embauche des personnes durablement privées d’emploi par les EBE.

Ce financement vise, d’une part, à assurer le fonctionnement du fonds et, d’autre part, à permettre le versement de l’aide financière versée aux EBE, ou contribution au développement de l’emploi.

C. L’ASSOCIATION GESTIONNAIRE DU FONDS

La gestion du fonds est confiée à une association. Le conseil d’administration de celle-ci, dont la composition est détaillée à l’article 3 de la loi du 29 février 2016 précitée, compte parmi ses membres : des représentants de l’État, de Pôle emploi, des collectivités territoriales, d’organisations représentatives des employeurs et salariés, des comités locaux, d’institutions en charge de questions relatives à l’insertion, de personnalités qualifiées, de parlementaires.

Les membres du conseil d’administration siègent à titre bénévole, et le conseil d’administration peut déléguer certaines de ses compétences à son président et à un bureau.

Un commissaire du Gouvernement, désigné par le ministre en charge de l’emploi, assiste à toutes les réunions de ses instances, est destinataire de toutes les délibérations et de tous les documents relatifs à la gestion du fonds. Le commissaire du Gouvernement peut s’opposer, par décision motivée, à la mise en œuvre de délibérations ou décisions qu’il estime contraires aux dispositions régissant les missions et la gestion du fonds.

II. UNE MISSION ÉTENDUE À L'EXPÉRIMENTATION DU CONTRAT DE TRAVAIL RENFORCÉ À DURÉE INDÉTERMINÉE

Le **I** définit le double rôle, financier et de pilotage, du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.

D'une part, sur le plan du financement de l'expérimentation, il continue de financer une fraction de la rémunération des emplois supplémentaires créés par les EBE ainsi qu'une fraction des indemnités de licenciement qui devraient être versées en cas d'interruption de l'expérimentation. La possibilité lui est en outre désormais ouverte de « *financer le démarrage et le développement* » des EBE et, conjointement avec Pôle emploi, une part du dispositif expérimental de contrat de travail renforcé à durée déterminée qui est l'objet de l'article 3.

D'autre part, sur le plan du pilotage de l'expérimentation, il « *veille au respect par les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale ou les groupes de collectivités territoriales volontaires et par les entreprises de l'économie sociale et solidaire mentionnées au II de l'article 4 des orientations de l'expérimentation et leur apporte l'appui et l'accompagnement nécessaires* ».

Les **II** et **III** confèrent au fonds la responsabilité de proposer les territoires retenus respectivement pour l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée et pour l'expérimentation territoriale visant à supprimer le chômage de longue durée, sous réserve du respect par ces territoires des conditions d'habilitation définies dans les cahiers des charges respectifs des deux expérimentations. Ces cahiers des charges sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'emploi. Les territoires disposeront de trois ans pour présenter leur candidature.

Si n'est plus mentionné le fait que le cahier des charges de l'expérimentation TZCLD est élaboré par le fonds d'expérimentation, il ressort des échanges de la rapporteure avec la délégation à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion qu'une proposition de cahier des charges émanant du fonds sera examinée par le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion. Des échanges devront aboutir à une version commune.

Les conditions d'habilitation seront notamment relatives :

- au territoire et à la gouvernance ;
- à la capacité opérationnelle (la connaissance des chômeurs de longue durée du territoire, l'organisation des EBE et l'intégration dans les conventions du plan d'affaires des EBE seront examinés) ;
- aux financements qui seront mobilisés, un forfait de cofinancement des conseils départementaux devant être fixé ;

– au suivi de l’expérimentation.

Par dérogation, sous réserve du respect des conditions d’habilitation, les dix territoires dans lesquels l’expérimentation territoriale visant à supprimer le chômage de longue durée est menée en application de la loi du 29 février 2016 précitée sont habilités de droit. Il s’agit là d’un élément de sécurisation juridique pour ces territoires.

Le **IV** est relatif au fonctionnement de l’association. S’il renvoie, pour la composition du conseil d’administration de celle-ci, à un décret en Conseil d’État, il ne modifie en rien les autres règles législatives : bénévolat des membres du conseil d’administration, possibilité, pour celui-ci, de déléguer certaines de ses compétences, présence et rôle d’un commissaire du Gouvernement.

*

Outre huit amendements rédactionnels et un amendement visant à corriger une erreur de référence de la rapporteure, la commission a adopté six amendements :

– cinq amendements identiques de la rapporteure, de M. Pierre Cordier, de Mme Anne-Laurence Petel et de MM. Boris Vallaud et Jean-Paul Dufrègne suppriment une référence superflète aux fondations d’entreprise ;

– un amendement de la rapporteure a pour objet de lever la réserve de conformité au nouveau cahier des charges à laquelle était soumise l’habilitation de droit des dix territoires habilités dans le cadre de la loi du 29 février 2016.

*

* *

Article 6

Contractualisation et modalités d'application

Adopté avec modification

L'article 6 précise les différentes modalités du déploiement de l'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.

Au niveau national, un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du titre II de la loi. Il prévoit notamment les modalités du concours financier, désormais obligatoire, des conseils départementaux à l'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.

Au niveau territorial, un certain nombre de conventions précisent les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation et son financement.

Le dispositif évolue à plusieurs titres :

- il n'est plus prévu que l'aide financière du fonds aux entreprises à but d'emploi puisse être dégressive ;
- le champ des conventions est étendu à la mise en œuvre et au financement de l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée, prévu à l'article 3 ;
- des conventions doivent être conclues avec les conseils départementaux des départements concernés par l'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, leur participation financière étant désormais obligatoire.

I. UN ENTRELAÇS DE DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES ET DE STIPULATIONS CONVENTIONNELLES

Aux termes de la loi du 29 février 2016 précitée, le déploiement de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée repose sur un ensemble de textes réglementaires et de conventions.

1. Les textes réglementaires

Au décret en Conseil d'État prévu par l'article 7 de la loi s'ajoutent plusieurs arrêtés pris par le ministre en charge de l'emploi, certains sur la proposition du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.

a. Le décret d'application

Le décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée comporte six titres dont les objets respectifs sont :

- l'association gestionnaire du fonds ;
- la contribution au développement de l'emploi ;
- le financement de la contribution au développement de l'emploi ;

- les modalités de conventionnement des entreprises à but d’emploi ;
- les modalités de contrôle de l’exécution des conventions passées avec les entreprises conventionnées ;
- les comités locaux de pilotage et d’appui ;
- les modalités d’évaluation de l’expérimentation ;
- des dispositions relatives au terme de l’expérimentation et à l’éventualité de son interruption.

b. Les arrêtés

Deux arrêtés du ministre en charge de l’emploi étaient prévus par la loi, l’un pour approuver le cahier des charges élaboré par le fonds d’expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée⁽¹⁾, l’autre pour déterminer, sur proposition du même fonds, la liste des territoires retenus⁽²⁾.

En application de l’article 16 du décret précité, est également fixé par arrêté, annuellement, le montant de la participation de l’État au financement de la contribution au développement de l’emploi, égal au minimum à 53 % et au maximum à 101 % du montant brut horaire du salaire minimum de croissance, appliqué au nombre prévisionnel d’équivalents temps plein correspondant aux personnes éligibles embauchées dans le cadre de l’expérimentation. Ce montant est actuellement de 95 % du montant brut horaire du salaire minimum de croissance, appliqué au nombre d’équivalents temps plein correspondant aux personnes embauchées par les entreprises conventionnées⁽³⁾.

2. Les conventions

Le fonds d’expérimentation passe des conventions, d’une part, avec les entreprises à but d’emploi et, d’autre part, des conventions relatives à son propre financement.

a. Les conventions avec les entreprises à but d’emploi

Le fonds d’expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée signe des conventions avec les entreprises de l’économie sociale et solidaire afin qu’elles concluent des contrats de travail à durée indéterminée rémunérés au moins au niveau du SMIC.

Elles ont pour objet de :

(1) Arrêté du 29 juillet 2016 relatif à l’approbation du cahier des charges « Appel à projets - Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée ».

(2) Arrêté du 24 novembre 2016 fixant la liste des territoires retenus pour mener l’expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

(3) Arrêté du 11 février 2020 fixant le montant de la participation de l’État au financement de la contribution au développement de l’emploi pour l’année 2020.

– préciser la part de la rémunération prise en charge par le fonds, compte tenu de la durée de travail prévue dans le contrat et des conditions de son éventuelle dégressivité en fonction de l'évolution de la situation économique de l'entreprise ;

– prévoir la fraction de l'indemnité de licenciement prise en charge par le fonds et due lorsque le licenciement intervient en raison de la non-reconduction ou de l'interruption de l'expérimentation du fait d'une décision du fonds ;

– fixer les conditions à respecter pour bénéficier du financement du fonds, notamment les engagements de l'entreprise sur le contenu du poste proposé, les conditions d'accompagnement et les actions de formation envisagées pour le bénéficiaire du contrat.

b. Les conventions relatives au financement du fonds

Le fonds signe avec chaque collectivité territoriale, établissement public de coopération intercommunale ou groupe de collectivités territoriales participant à l'expérimentation une convention qui précise leur engagement à respecter le cahier des charges de l'expérimentation, fixe les conditions de leur participation volontaire au financement de celle-ci et définit l'affectation de cette participation. L'État et Pôle emploi sont également signataires de ces conventions.

En outre, le fonds signe une convention avec l'État et chacun des organismes publics et privés participant à l'expérimentation afin de fixer le montant de leur contribution à son financement et de définir l'affectation de cette contribution.

c. Les contrats de travail conclus dans le cadre de l'expérimentation

La loi du 29 février 2016 comporte deux dispositions relatives au contrat de travail conclu dans le cadre de l'expérimentation.

D'une part, il peut être suspendu à la demande du salarié afin de lui permettre d'accomplir une période d'essai afférente à une offre d'emploi visant une embauche en contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée au moins égale à six mois, ou bien un contrat à durée déterminée de moins de six mois. Cette possibilité peut être un élément de sécurisation tant pour le salarié d'EBE auquel un autre emploi serait proposé que pour l'entreprise qui envisagerait de le recruter, et ainsi permettre l'évolution des salariés d'EBE. En cas d'embauche à l'issue de cette période d'essai, le contrat est rompu sans préavis.

D'autre part, si l'expérimentation n'est pas reconduite ou si elle est interrompue par une décision du fonds, les entreprises peuvent rompre tout ou partie des contrats de travail conclus dans le cadre de l'expérimentation. Ce licenciement, qui repose sur un motif économique et sur une cause réelle et sérieuse, est prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique, et le fonds verse à l'employeur la fraction du montant de l'indemnité de licenciement prévue par la convention conclue.

II. LA PRISE EN COMPTE DE LA PARTICIPATION OBLIGATOIRE DES DÉPARTEMENTS ET DE L'EXPÉRIMENTATION DU CONTRAT DE TRAVAIL RENFORCÉ

Le **I** est relatif aux conventions passées avec les entreprises participant à l'expérimentation afin qu'elles concluent des CDI rémunérés au moins au SMIC. Si elles fixent toujours les conditions à respecter pour bénéficier du financement du fonds, le contenu des postes proposés, les conditions d'accompagnement et les actions de formation envisagées pour le salarié, il n'est plus question d'une dégressivité du financement. Si cette dégressivité n'était qu'« éventuelle », le retrait de cette mention n'en est pas moins un élément de nature à sécuriser les entreprises à but d'emploi et les emplois créés.

Le **II** maintient la possibilité offerte par la loi du 29 février 2016 d'une suspension, à la demande du salarié, du contrat conclu dans le cadre de l'expérimentation afin de lui permettre d'accomplir une période d'essai afférente à une offre d'emploi visant une embauche en contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée au moins égale à six mois, ou bien un contrat à durée déterminée de moins de six mois. Il maintient également la rupture sans préavis du contrat en cas d'embauche à l'issue de cette période d'essai.

Le **III** prévoit la reconduction automatique des convention conclues avec les entreprises à but d'emploi conventionnées dans le cadre de la loi du 29 février 2016 précitée. En réponse aux interrogations de la rapporteure, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle précise que, ladite loi étant abrogée par le I de l'article 4, des avenants à ces conventions pourraient permettre de sécuriser leur reconduction.

Le **IV** est relatif aux conventions conclues avec les collectivités territoriales, les EPCI et les groupes de collectivités territoriales volontaires, ainsi qu'avec l'État et chacun des organismes publics et privés participant à l'expérimentation.

Trois différences avec les règles fixées par la loi du 29 février 2016 précitée peuvent être soulignées.

- Il n'est plus fait mention d'une éventuelle dégressivité de l'aide financière du fonds aux entreprises à but d'emploi.
- Le champ des conventions est étendu à la mise en œuvre et au financement de l'expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée, prévu à l'article 3.
- Des conventions doivent être conclus avec les conseils départementaux des départements concernés par l'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, leur participation financière étant désormais obligatoire.

En outre, est désormais mentionnée la possibilité d'un financement par les fondations d'entreprise.

Le **V** prévoit la possibilité pour les entreprises de l'économie sociale et solidaire participant à l'expérimentation, de rompre tout ou partie des contrats de travail si l'expérimentation n'est pas reconduite. Le licenciement, qui repose sur un motif économique et sur une cause réelle et sérieuse, est alors prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique, et le fonds verse à l'employeur la fraction du montant de l'indemnité de licenciement prévue par la convention conclue. Ces règles ne présentent pas de différences avec celles édictées par la loi du 29 février 2016.

Le **VI** renvoie la définition des modalités d'application du titre II à un décret. Celui-ci définira notamment la méthodologie de l'évaluation de l'expérimentation, les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds et des comités locaux, les modalités de financement du fonds, les modalités de passations des différentes conventions, les critères retenus pour fixer le montant de la fraction de la rémunération prise en charge par le fonds.

La principale différence avec le texte de la loi du 29 février 2016 tient à ce que le décret définira également « *les modalités de financement du fonds par les départements* », la participation financière de ces derniers étant désormais obligatoire. Le décret devra donc fixer le montant du forfait de cofinancement par les conseils départementaux.

Le décret pourra en outre préciser l'articulation entre la direction de l'EBE et le comité local, le rapport intermédiaire du comité scientifique ayant notamment souligné les difficultés que pouvait poser cette gouvernance bicéphale.

Le **VII** prévoit l'entrée en vigueur du titre II au plus tard le 1^{er} janvier 2021. Il semble cependant pertinent à la rapporteure de retenir l'échéance du 1^{er} juillet 2021. En effet, la loi du 29 février 2016 ayant mis en place la première phase de l'expérimentation pour cinq ans est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016.

*

Outre treize amendements de la rapporteure, rédactionnels et visant à corriger des erreurs de référence, la commission a adopté onze amendements :

– cinq amendements identiques de la rapporteure, de M. Pierre Cordier, de M. Christophe Blanchet, Mme Anne-Laurence Petel et de MM. Boris Vallaud et Jean-Paul Dufrègne suppriment une référence superfétatoire aux fondations d'entreprise ;

– un amendement de la rapporteure sécurise juridiquement le passage de la première phase à la deuxième phase de l'expérimentation ;

– cinq amendements identiques de la rapporteure, de M. Christophe Blanchet, de Mme Anne-Laurence Petel et de MM. Boris Vallaud et Jean-Paul Dufrègne fixent au 1^{er} juillet 2021 l’entrée en vigueur du titre II.

*

* *

Article 7

Articulation des allègements généraux avec les mécanismes « incitatifs » de cotisations

Adopté par la commission avec modification

L'article 7 reprend, pour l'essentiel, les dispositions d'un article de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, censurées pour des motifs de procédure par le Conseil constitutionnel.

Il propose ainsi de rétablir une bonne articulation entre deux mécanismes :

– d'une part, les allègements généraux, qui peuvent désormais conduire à exonérer complètement de cotisations patronales d'assurance chômage les rémunérations au niveau du SMIC ;

– d'autre part, la modulation du calcul de ces mêmes cotisations introduite par la loi du 5 septembre 2018 afin de tenir compte du taux de séparation de l'entreprise par rapport à la moyenne de son secteur d'activité (modulation souvent appelée « bonus-malus »), qui doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

Le premier mécanisme pourrait en effet, en l'absence de dispositions spécifiques, neutraliser les effets du second et donc priver d'effet incitatif la modulation. Cet article propose donc de prendre de telles dispositions, afin que le « bonus » comme le « malus » soient pleinement effectifs, y compris lors que les allègements généraux sont maximaux. Ce mode de calcul est également décliné pour l'aide à domicile et les « gens de mer » tels qu'ils sont définis par le code des transports, qui font l'objet de dispositifs d'exonérations spécifiques.

L'article 7 procède par ailleurs à une clarification, à droit constant, de l'application des allègements généraux aux cotisations accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP).

I. LE RENFORCEMENT DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX NÉCESSITE DE CLARIFIER SON APPLICATION AUX SPÉCIFICITÉS DES COTISATIONS CHÔMAGE ET AT-MP

A. LE RENFORCEMENT DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX PEUT CONDUIRE EN PRINCIPE À « ZÉRO CHARGES » AU NIVEAU DU SMIC

Les lois de financement pour la sécurité sociale pour 2018 ⁽¹⁾ et 2019 ⁽²⁾ ont permis de procéder à un double renforcement des allègements de cotisations sociales patronales :

– d'une part, la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse pérenne de 6 points des cotisations patronales « maladie » sur les rémunérations allant jusqu'à 2,5 SMIC (« bandeau maladie ») ;

(1) Loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018.

(2) Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019.

– d’autre part, le renforcement du barème de la réduction dégressive de cotisations (aussi appelée « réduction » ou « allègements Fillon »), qui intègre désormais les cotisations d’assurance chômage et de retraite complémentaire dans son calcul ; maximal au niveau du SMIC, ce dispositif permet d’exonérer à ce niveau de rémunération l’ensemble des cotisations sociales patronales de sécurité sociale, d’assurance chômage ou de retraite complémentaire.

La combinaison de ces deux dispositifs conduit en effet à neutraliser l’ensemble des cotisations dues par l’employeur au niveau du SMIC. En effet, compte tenu des taux en vigueur (voir tableau *infra*), une rémunération au SMIC devrait se voir appliquer, hors allègements, au total de 32,05 % à 32,45 % de cotisations, selon que l’entreprise comprenne moins ou plus de cinquante salariés.

TAUX APPLICABLES POUR CHAQUE TYPE DE COTISATION

(taux applicables en % de la rémunération)

Cotisations et contributions dans le champ de l’allègement général	Taux applicables aux employeurs soumis à une contribution FNAL de 0,5 %	Taux applicables aux employeurs soumis à une contribution FNAL de 0,1 %	Application des allègements généraux
Cotisation maladie	7	7	Intégré au barème de l’allègement dégressif jusqu’à 1,6 SMIC Augmente de 6 points à partir de 2,5 SMIC
Cotisation famille	3,45	3,45	Intégré au barème de l’allègement dégressif jusqu’à 1,6 SMIC Augmente de 1,8 point à partir de 3,5 SMIC
Cotisation vieillesse plafonnée	8,55	8,55	Intégré au barème de l’allègement dégressif jusqu’à 1,6 SMIC
Cotisation vieillesse déplafonnée	1,9	1,9	
Cotisation « socle » AT-MP*	0,69	0,69	
Contribution FNAL	0,5	0,1	
CSA	0,3	0,3	
Cotisation chômage	4,05	4,05	
Cotisation tranche 1 AGIRC-ARRCO	4,72	4,72	
Contribution d’équilibre général AGIRC-ARRCO (CEG)	1,29	1,29	
TOTAL INTÉGRÉ AU BARÈME DE L’ALLÈGEMENT DÉGRESSIF	32,45	32,05	Au niveau du SMIC, la formule de calcul permet de neutraliser exactement ce niveau de cotisations ⁽¹⁾
Cotisation « modulable » AT-MP	1,52*	1,52*	Exclue du champ de l’allègement dégressif

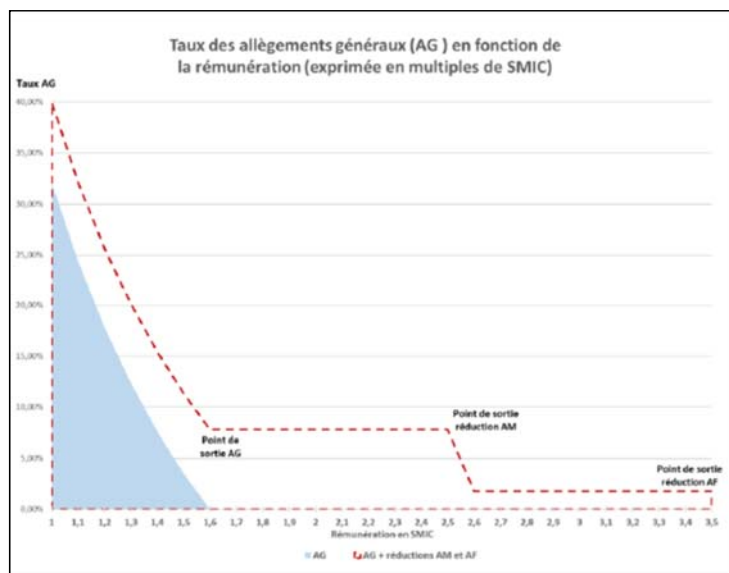
* Taux qui correspond au taux « minimal » de cotisation dans une entreprise appartenant à un secteur ayant un faible taux de sinistralité.

** Ce taux étant par nature variable, il s’agit ici d’une moyenne, fixée par voie réglementaire.

Source : commission des affaires sociales.

(1) Le 1 de l’article L. 241-7 prévoit en effet que le coefficient de réduction de l’allègement est égal à « $(T/0,6) \times (1,6 \times \text{SMIC calculé pour un an / rémunération annuelle brute}-1)$ » où T correspond à 0,3205 pour les employeurs de moins de cinquante salariés et 0,3245 pour les employeurs de plus de cinquante salariés. Au niveau du SMIC, cela revient à annuler T soit le total des cotisations « standards » dues par l’employeur.

Or, la formule de calcul de la réduction dite « Fillon », telle qu'elle est fixée à l'article D. 241-7 du code de la sécurité sociale, permet d'annuler complètement ce niveau de cotisation au niveau du SMIC. Au-delà, la réduction diminue progressivement jusqu'à s'annuler complètement à 1,6 SMIC (d'où le terme de réduction « dégressive »).



Source : annexe 5 au PLFSS 2020.

B. UN AJUSTEMENT NÉCESSAIRE POUR NE PAS NEUTRALISER LES MÉCANISMES « INCITATIFS » DE COTISATION

Deux mécanismes « échappent » au barème de l'allègement dégressif en raison de leur nature incitative :

– d'une part, la modulation du taux de cotisation d'assurance chômage en fonction du taux de séparation pour les entreprises de plus de onze salariés instaurée par la loi du 5 septembre 2018 ⁽¹⁾ ; le décret du 26 juillet 2019 ⁽²⁾ a repris les dispositions du règlement d'assurance chômage précisant le fonctionnement de ce taux de contribution, fixant notamment un plancher en cas de « bonus » (3 % au lieu de 4,05 %) et un plafond en cas de « malus » (5,05 % au lieu de 4,05 %) ;

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage.

Le « bonus-malus » d'assurance chômage

Si le principe du « bonus-malus » est inscrit à l'article L. 5422-12 du code du travail, son fonctionnement est précisé aux articles 50-2 et suivants du règlement d'assurance chômage annexé au décret précité du 26 juillet 2019.

Le règlement précise tout d'abord le champ d'application de la mesure : celle-ci ne s'applique qu'aux entreprises de plus de onze salariés dans des secteurs d'activité dont le taux de séparation est supérieur au taux de séparation médian défini par arrêté tous les trois ans (article 50-3 du règlement). Ce taux ayant été fixé à 150 %, sept secteurs sont donc concernés :

- fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac ;
- transports et entreposage ;
- hébergement et restauration ;
- travail du bois, industries du papier et imprimerie ;
- fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques ;
- production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution ;
- autres activités spécialisées, scientifiques et techniques (annexe 1 de l'arrêté du 27 novembre 2019 ⁽¹⁾).

Il définit également la notion, centrale, de taux de séparation qui s'entend de la moyenne des trois dernières années des quotients $\frac{\text{nombre de séparations}}{\text{effectif de l'entreprise}}$.

Les séparations correspondent à une fin de contrat de travail ou de mise à disposition conduisant soit à une inscription à Pôle emploi, soit au maintien de l'inscription à Pôle emploi lorsque le salarié y était déjà inscrit. Des exceptions sont néanmoins prévues pour certaines catégories de fin de mission, qui ne peuvent être « reprochées » à l'entreprise : ne sont ainsi pas considérées comme des séparations les démissions, les fins de contrat de mission, d'apprentissage, de professionnalisation, des fins de contrat de travail à durée déterminée ou des contrats uniques d'insertion. Concrètement, le nombre de séparations doit correspondre à ce qui est déclaré par l'employeur à Pôle emploi par la remise d'attestations d'assurance chômage ou aux URSSAF *via* la déclaration sociale nominative (article 50-5 du même règlement).

Le taux de contribution pour l'assurance chômage est ajusté par la formule suivante :

$$\text{taux applicable} = \text{ratio de l'entreprise} \times 1,46 + 2,59.$$

Lorsque le taux de séparation de l'entreprise correspond au taux médian, le ratio est égal à 1 et l'entreprise s'acquitte du taux « standard » de 4,05 %. Si le ratio est plus élevé car le taux de séparation de l'entreprise est plus élevé que la médiane, le taux augmente, et inversement s'il est plus faible.

Ce taux est par ailleurs enfermé dans des bornes, avec un plafond à 5,05 % et un plancher à 3,00% (article 50-10 du même règlement).

– d’autre part, la modulation, beaucoup plus ancienne, en fonction de la sinistralité dans l’entreprise et dans le secteur d’activité du taux de cotisations accidents du travail – maladies professionnelles, au-delà du taux « socle » de 0,69 % (moyenne de 2,21 %).

Le calcul du taux de cotisations AT-MP pour les salariés

Il existe plusieurs régimes d’accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP). Le présent article portant sur les allègements généraux sur les cotisations dues par l’employeur au titre des rémunérations de ses salariés, ne seront présentées ici que les règles applicables dans le régime général, régime qui couvre l’essentiel des salariés du secteur privé.

Contrairement à ce qui s’applique dans d’autres branches, les taux de cotisations AT-MP sont la combinaison de trois caractéristiques de l’entreprise :

- sa taille ;
- la sinistralité dans l’entreprise ;
- la sinistralité dans son secteur d’activité.

Ainsi, en vertu de l’article D. 242-6-2 du code de la sécurité sociale :

- dans les entreprises de moins de vingt salariés, un barème national fixe un taux dit « collectif » pour chaque secteur d’activité qui s’applique sans tenir compte de la sinistralité au sein de l’entreprise (tarification collective) ;
- dans les entreprises de vingt à cent cinquante salariés, une tarification mixte s’applique : une part est déterminée par la tarification collective et une part par la tarification individuelle, qui dépend de la sinistralité dans l’entreprise ;
- dans les entreprises de plus de cent cinquante salariés, le taux est calculé par la sécurité sociale pour chaque entreprise en tenant compte du coût des maladies ou accidents effectivement survenus dans l’entreprise.

Le taux de 0,69 % précité correspond au taux collectif le plus faible applicable. C’est ce taux qui est pris en compte pour calculer la réduction « Fillon », le surplus étant toujours lié à une sinistralité particulière liée soit au secteur d’activité, soit à l’entreprise elle-même.

Source : commission des affaires sociales.

Dans un cas comme dans l’autre, l’articulation avec les allègements généraux est décisive : si les allègements « absorbent » le « malus » chômage ou la cotisation « modulable » AT-MP, ces mécanismes perdent alors tout leur intérêt, qui est d’inciter l’entreprise à avoir une attitude vertueuse (conserver ses salariés, dans le premier cas, et éviter par la prévention les maladies professionnelles ou les accidents, dans le second).

Or, les règles de cumul ne sont pas suffisamment explicitées dans le droit actuel ; le I de l’article L. 241-13 précise en effet que « *font l’objet d’une réduction régressive* » :

(1) Arrêté du 27 novembre 2019 relatif aux secteurs d’activité et aux employeurs entrant dans le champ d’application du bonus-malus.

– « *les contributions à la charge de l'employeur dues au titre de l'assurance chômage* » sans préciser ce qu'il advient précisément en cas de variation de ces contributions par application du « bonus-malus » ;

– « *les cotisations dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles* » sans préciser dans quelle limite.

Malgré cette absence d'explicitation dans le code, on peut relever toutefois que le coefficient de réduction fixé pour la réduction « Fillon » implique par son montant même :

– d'une part, que le « malus » chômage d'un point de cotisation maximum n'est pas intégré au niveau du SMIC (le coefficient maximal de 32,05 % ou 32,45 % ne permettrait pas de couvrir un taux de cotisation global qui pourrait aller en cas de « malus maximal » jusqu'à 33,05 % ou 33,45 % en fonction de la taille de l'entreprise) ;

– d'autre part, que le niveau de cotisations AT-MP intégré est de 0,69 % par déduction avec les autres taux applicables (là encore, dans le cas contraire, le coefficient maximal serait plus élevé s'il s'agissait d'« annuler » l'ensemble des cotisations AT-MP).

Il reste donc principalement à clarifier ces points pour assurer une parfaite cohérence entre les différents textes précités et le barème de calcul de la réduction « Fillon ».

C. UNE PREMIÈRE TENTATIVE DANS LA LFSS 2020 CENSURÉE

C'est dans cet esprit que l'article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2020 ⁽¹⁾ a proposé d'ajuster les dispositions relatives aux allègements généraux afin de tenir compte de cette « nouvelle donne ». Le projet de loi prévoyait ainsi un principe de distinction entre les allègements généraux et le « bonus-malus » chômage ainsi qu'une clarification de la rédaction relative aux accidents du travail.

Ces dispositions ont été déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2019-795 DC du 20 décembre 2019, le Conseil estimant que « *ces dispositions relatives aux contributions patronales d'assurance chômage sont étrangères au domaine de la loi de financement de la sécurité sociale* ».

C'est donc pour des raisons exclusivement procédurales que ces dispositions n'ont pu être adoptées dans la LFSS 2020, rendant nécessaire l'adoption de nouvelles dispositions dans un véhicule adapté avant le 1^{er} janvier 2021 (date d'entrée en vigueur du « bonus-malus »).

(1) Loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020.

II. L'ARTICLE 7 PROPOSE D'AJUSTER LE MÉCANISME DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX POUR RENDRE PLEINEMENT EFFECTIFS LES MÉCANISMES « INCITATIFS » DE COTISATION

A. UN DISPOSITIF DE CUMUL QUI MAINTIENT LA PLEINE EFFECTIVITÉ AU « BONUS-MALUS » CHÔMAGE

1. Le principe général : les allègements généraux ne doivent pas « fausser » le calcul du « bonus-malus »

• Le **ii** du **a** du **2°** du **I** modifie l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale afin que le calcul des cotisations d'assurance chômage comprises dans le champ de l'allègement « Fillon » se fasse « à hauteur d'un taux ne tenant pas compte » du « bonus-malus », tel qu'il est prévu à l'article L. 5422-12 du code du travail.

Concrètement, le calcul se fera comme si l'entreprise s'acquittait du taux normal de 4,05 %. Ainsi, si elle est soumise à un « malus », celui-ci sera effectivement dû indépendamment du dispositif d'exonération. Dans un exemple volontairement maximal pour les besoins de l'illustration, où l'entreprise doit verser une contribution à hauteur d'un taux de 5,05 % en raison de son fort taux de séparation, il lui restera donc toujours à verser *a minima* 1,05 % de contribution pour un salarié au SMIC. L'effet du « malus » – c'est-à-dire d'une majoration du taux de contribution – serait donc intact en toutes hypothèses, puisqu'il ne serait jamais « neutralisé » par les exonérations, qui resteraient toujours limitées à la part des cotisations dues en application du taux « normal ».

Si, à l'inverse, elle bénéficie d'un « bonus », c'est-à-dire d'un taux modulé à la baisse, la réduction s'appliquera encore sur le taux de 4,05 %. La réduction se situant au niveau de l'ensemble de la masse salariale de l'entreprise, l'exonération jouera à plein tant qu'il restera des cotisations à exonérer au niveau de l'entreprise. S'il n'existe plus de cotisations « chômage » à annuler, la réécriture proposée du **III** de l'article L. 241-13 au **b** du **2°** du **I** permet d'envisager une imputation sur d'autres cotisations et contributions dues par l'employeur, à condition que ces cotisations et contributions soient dans le champ de la réduction « Fillon ». 63 000 entreprises pourraient se retrouver dans cette situation, d'après l'étude d'impact qui avait été annexée au PLFSS 2020.

Même réécrit, le **III** de l'article L. 241-13 maintient *a contrario* une limite absolue : l'exonération combinée au « bonus » ne peut conduire à annuler que des montants effectivement dus à l'échelle de l'entreprise. Aussi, une entreprise qui n'aurait que des salariés au SMIC – et donc aucune cotisation patronale à verser, le « zéro charges » ayant été atteint à ce niveau de rémunération – et qui aurait un taux de séparation particulièrement faible ne pourrait voir jouer à plein le « bonus », faute de cotisations « neutralisables ». Il ne peut donc y avoir, en de pareils cas, de « crédits » de cotisations, ce qu'a confirmé la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), interrogée par la rapporteure sur ce point. La

délégation a lui par ailleurs précisé que les cas dans lesquels l'effet du bonus serait réduit en raison du trop faible niveau de cotisations dues seraient « *inexistants dans la première phase du dispositif compte tenu de l'ampleur modérée de la modulation* ».

2. La déclinaison aux secteurs de l'aide à domicile et des gens de mer

En modifiant les seules dispositions de droit commun du code de la sécurité sociale, l'article 7 ne permettrait pas à certains publics bénéficiant de mécanismes d'exonérations spécifiques de se voir appliquer la clarification qui vient d'être exposée. Il décline donc ce principe explicitement pour les secteurs de l'aide à domicile et des gens de mer.

● La 1^o du I réplique les dispositions générales à l'article L. 241-10 qui prévoit un dispositif d'exonération spécifique pour :

– les associations et entreprises déclarées pour l'exercice des activités concernant la garde d'enfant ou l'assistance aux personnes âgées ou handicapées ;

– les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) ;

– les organismes habilités au titre de l'aide sociale ou ayant passé convention avec un organisme de sécurité sociale.

Contrairement à l'allègement « Fillon », cette exonération spécifique est totale entre 1 et 1,2 SMIC avant de s'annuler à 1,6 SMIC. Elle n'en posait pas moins les mêmes questions d'articulation avec le « bonus-malus » et devait se voir explicitement transposer la solution retenue pour le cas général.

● Le II prévoit le même dispositif de neutralisation à l'article L. 5553-11 du code des transports pour les gens de mer qui bénéficient d'une exonération de la contribution patronale d'assurance chômage.

B. UNE MESURE D'AJUSTEMENT SUR L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE POUR LE « BONUS-MALUS »

L'article L. 5422-12 du code du travail qui fixe le mode de fonctionnement du « bonus-malus » est modifié par le III, afin que les contrats de travail et les contrats de mise à disposition conclus avec une structure d'insertion par l'activité économique ne soient pas comptabilisés dans le « bonus-malus » pour mesurer le taux de séparation.

Cette modification vient confirmer, à un niveau de norme probablement plus approprié, les dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 27 novembre 2019 relatif aux secteurs d'activité et aux employeurs entrant dans le champ d'application du bonus-malus, qui prévoit d'ores et déjà que « *lorsque l'objet social de l'employeur*

est l'insertion par l'activité économique au sens de l'article L. 5132-1 du code du travail, il est exclu du champ d'application du bonus-malus ».

C. UN AJUSTEMENT RÉDACTIONNEL CONCERNANT LA COTISATION AT-MP

En vue de clarifier la rédaction de l'article L. 241-13, le **i** du **a** du **2°** du **I** précise que l'exonération de cotisations AT-MP ne s'applique que dans la limite du taux de cotisation « socle » – c'est-à-dire celui qui s'applique y compris aux entreprises les plus vertueuses dans les secteurs d'activité les plus vertueux en matière d'accidents du travail – fixé par arrêté en application de l'article L. 241-5 du code de la sécurité sociale.

Comme évoqué *supra*, il ne s'agit pas d'une nouveauté puisque :

– ce même article L. 241-5 propre aux cotisations AT-MP précise, d'une part, que ces cotisations spécifiques « *ne peuvent faire l'objet d'une exonération totale* » et, d'autre part, que la réduction générale ne peut excéder un « *taux fixé par arrêté ministériel dans la limite du taux applicable à une entreprise où aucun accident du travail ou maladie professionnelle n'est jamais survenu* » ;

– la formule de calcul de l'allègement « Fillon » n'intègre déjà qu'une part du taux de cotisation « AT-MP » (0,69 % ⁽¹⁾ au lieu de 2,21 % ⁽²⁾ en moyenne).

Il s'agit donc davantage d'une mise en cohérence de l'ensemble des textes applicables en la matière, afin d'assurer la parfaite lisibilité des principes qui les sous-tendent :

1° l'exonération d'une cotisation dont l'essence même est de tenir compte de la sinistralité ne peut être totale ;

2° l'exonération ne peut excéder le taux de cotisation « socle », à défaut de quoi cela reviendrait à neutraliser une partie des effets incitatifs de cette cotisation en matière de prévention.

D. LES AUTRES DISPOSITIONS

• Le **IV** prévoit l'application de cet article à Saint-Pierre-et-Miquelon, comme c'est désormais la norme pour l'ensemble des dispositions relatives au droit du travail et de la sécurité sociale.

• Le **V** fixe l'entrée en vigueur de cet article au 1^{er} janvier 2021 en cohérence avec celle du « bonus-malus » proprement dit.

(1) Taux net collectif le plus faible fixé par l'arrêté du 27 décembre 2019 relatif à la tarification des risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles pour l'année 2020.

(2) Taux net moyen national fixé par l'article 2 du même arrêté.

*

La commission a adopté cet article modifié par quatre amendements rédactionnels de la rapporteure.

*

* *

Article 8

Prolongation de l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi

Adopté par la commission sans modification

L'article 8 prolonge l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi jusqu'au 31 janvier 2023.

Prévue par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, cette expérimentation devait initialement s'achever en janvier 2021.

Afin d'en poursuivre l'application dans les régions Centre-Val de Loire et Bourgogne-Franche-Comté, il est proposé de repousser cette échéance et de disposer d'une évaluation plus nourrie, dans la perspective d'une éventuelle généralisation.

I. UNE EXPÉRIMENTATION UTILE MAIS RETARDÉE

● L'expérimentation d'un « journal de bord » des demandeurs d'emploi constitue l'un des outils mis en place depuis le début de la législature pour améliorer et renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

Ces derniers, une fois inscrits à Pôle emploi, se voient attribuer plusieurs droits – au premier rang desquels l'accès à l'accompagnement et l'indemnisation – mais aussi obligations – formalisées dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) établi entre le demandeur d'emploi et son conseiller Pôle emploi.

Par son contenu et son utilisation, le PPAE est devenu le principal support d'accompagnement des demandeurs d'emploi, en identifiant les actions du demandeur d'emploi et les missions de Pôle emploi, et en définissant les critères de la recherche d'emploi, qu'il s'agisse des caractéristiques du poste, du périmètre géographique de la recherche ou du niveau de rémunération attendu.

L'absence d'actualisation régulière du PPAE et la nécessité de surmonter les difficultés liées à la recherche d'emploi ont toutefois rendu indispensable la définition de nouveaux supports d'accompagnement, orientés vers un objectif unique de retour amélioré et accéléré vers l'emploi.

● Pour y répondre, l'article 58 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ⁽¹⁾ instaure un nouvel outil de suivi de l'avancement de la recherche d'emploi, plus fréquemment dénommé « journal de bord ».

Il constitue un nouveau devoir pour le demandeur d'emploi, qui le renseigne à l'occasion de chaque renouvellement périodique de son inscription ⁽²⁾.

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Pour rappel, chaque demandeur d'emploi doit renouveler son inscription entre le 28 du mois chômé et le 15 du mois suivant via son espace personnel en ligne, un appel téléphonique ou un rendez-vous en agence.

L'option retenue apparaît ainsi comme plus incitative qu'une simple proposition de tenue d'un journal de bord – peu utile pour détecter l'ensemble des profils les plus en difficulté – sans emporter les risques d'une procédure plus stricte, qui aurait par exemple pu entraîner la rupture du PPAE pour méconnaissance des obligations du demandeur d'emploi.

- Afin de mesurer l'utilité et les effets de ce nouveau support, le législateur a choisi de procéder par expérimentation, « mise en œuvre pour une durée de dix-huit mois à compter du 1^{er} juin 2019 ».

La rédaction de l'article 58 précité renvoyait à un décret en Conseil d'État la définition des « modalités de l'expérimentation et de son évaluation ».

Le décret du 26 juillet 2019 ⁽¹⁾, pris en application de cette disposition, a finalement prévu un début de l'expérimentation en novembre 2019, dans deux régions couvertes progressivement jusqu'à février 2020.

En réponse aux interrogations de la rapporteure, le Gouvernement a notamment imputé ce retard aux délais de publication du décret d'application : « L'examen par le Conseil d'État des autres dispositions de ce décret notamment en matière de droit à l'assurance chômage ayant été lié à l'examen du décret n° 2019-797 relatif au régime d'assurance chômage (dit décret de carence), la publication du texte a ainsi été réalisée plus tardivement que prévu. »

L'expérimentation du journal de bord dans les régions Centre-Val de Loire et Bourgogne-Franche-Comté – désignées par l'arrêté du 16 octobre 2019 ⁽²⁾ – n'a donc été opérationnelle qu'au début de l'année 2020, soit un an après le point de départ initialement inscrit dans la loi. À ce jour, six départements ont déployé le journal de bord, désormais renseigné par près de 500 000 demandeurs d'emploi.

Cette entrée en vigueur retardée a également eu pour inconvénient d'être concomitante au déclenchement de l'épidémie de covid-19. L'installation du dispositif a donc été d'autant plus fragilisée. En réponse aux interrogations de la rapporteure, le Gouvernement a précisé que « la proximité du démarrage avec la crise a également ralenti l'appropriation du dispositif par le demandeurs d'emploi d'une part et les conseillers d'autre part, et [que] les opérations d'accompagnement ont donc redémarré au sein des deux régions expérimentatrices ».

(1) Décret n° 2019-796 du 26 juillet 2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi.

(2) Arrêté du 16 octobre 2019 portant désignation des régions soumises à l'expérimentation territoriale visant à l'amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

II. LA PROLONGATION DE L'EXPÉRIMENTATION JUSQU'AU 1^{ER} JANVIER 2023

- L'article 8 prolonge l'échéance de l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi, afin de garantir une évaluation du dispositif sur une durée suffisante.

Pour ce faire, il modifie le terme prévu à l'article 58 de la loi du 5 septembre 2018 précitée, en inscrivant une durée totale d'expérimentation de quarante-quatre mois.

La nouvelle échéance de l'expérimentation est donc désormais fixée au 31 janvier 2023.

Outre la prise en compte du retard dans le lancement de l'expérimentation, deux motivations supplémentaires justifient cette prolongation :

- d'une part, la nécessité de disposer d'un délai suffisamment long pour mener l'évaluation de l'expérimentation, avant son éventuelle généralisation. Une interruption du dispositif dès janvier 2021 ne permettrait pas de disposer d'un recul suffisant pour procéder à une analyse qualitative exhaustive (cf. *infra*) ;

- d'autre part, la volonté d'éviter une rupture sèche du dispositif, dans les agences l'ayant déployé, à la fin de la législature. Il reviendra à la prochaine assemblée élue de décider de la pérennisation ou non du « journal de bord ». La fenêtre de six mois ouverte par la rédaction de l'article 8 offre ainsi un délai suffisant pour en tirer les conséquences juridiquement au début de la prochaine législature.

- Cette disposition figurait d'ores et déjà à l'article 4 du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prévues par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et portant diverses mesures d'ordre social.

L'étude d'impact de ce dernier associe cette extension à la possibilité de « mener des travaux d'évaluation robustes et significatifs, avant une éventuelle généralisation »⁽¹⁾.

- La prolongation de l'expérimentation interviendra en parallèle de son évaluation, dont le contenu final devra être disponible en début d'année 2022.

En réponse aux interrogations de la rapporteure, le Gouvernement a précisé la méthode et le calendrier retenus pour cette évaluation, dont le succès conditionnera la généralisation du dispositif.

(1) *Étude d'impact du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prévues par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et portant diverses mesures d'ordre social, p. 54.*

Méthode et calendrier d'évaluation du « journal de bord »

« Les travaux d'évaluation ont conduit au lancement d'un marché par l'État dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. Un cahier des charges a donc été rédigé pour lancer ce marché et sélectionner les prestataires.

« L'évaluation de nature qualitative a pour objet l'analyse détaillée des mécanismes et effets de la mise en œuvre du journal de la recherche d'emploi dans les deux territoires concernés par l'expérimentation. Pour parvenir à cet objectif, l'évaluation donne notamment lieu à la réalisation d'au moins une centaine d'entretiens individuels et collectifs, auprès de demandeurs d'emploi, des conseillers et équipes dirigeantes de Pôle emploi dans des contextes d'action diversifiées et présentant des situations variées par rapport à la mise en œuvre du journal de la recherche d'emploi.

« L'analyse de ces enquêtes de terrain permettra de documenter les différentes appropriations du dispositif, d'en montrer la dynamique, les ressorts, les limites de l'expérimentation et en conséquence, d'identifier les effets sur l'accompagnement et les stratégies de recherche d'emploi des demandeurs d'emploi.

« Ces constats du terrain seront systématiquement accompagnés d'une analyse statistique, permettant d'objectiver les différents types de configurations observées du dispositif (par exemple, la diversité de formes d'utilisation de l'outil dans l'accompagnement, d'appropriation, etc.), grâce aux données administratives de Pôle emploi.

« Plus généralement, l'évaluation devra permettre de tirer des enseignements de l'expérimentation pouvant être valorisés dans le cadre d'une généralisation et renforcés dans d'autres dispositifs d'accompagnement du service public de l'emploi (SPE).

« Les travaux d'évaluation se dérouleront sur une période de 18 mois, avec un démarrage prévisionnel des travaux de cadrage de l'évaluation en septembre 2020 et à partir de janvier 2021, débutera l'enquête sur le terrain. Un premier rapport d'évaluation intermédiaire devra être remis à l'été 2021 et un rapport final en février 2022. »

● L'audition de Pôle emploi a permis d'obtenir des premiers éléments d'analyse relatifs à l'expérimentation du « journal de bord ».

Afin d'en faciliter l'application, le nouveau dispositif s'accompagne d'informations pré-renseignées – lorsque le demandeur d'emploi a d'ores et déjà fait part à son conseiller des démarches effectuées – et de suggestions adressées au rédacteur du journal.

Ces suggestions permettent d'orienter le demandeur d'emploi vers des services, des conseils ou des opportunités de recherche d'emploi, en donnant par exemple des recommandations sur la manière de rédiger efficacement une lettre de motivation ou en transmettant les coordonnées des entreprises qui recrutent.

D'un point de vue qualitatif, une étude menée par Pôle emploi auprès de 850 demandeurs d'emploi de l'Indre – territoire ayant débuté l'expérimentation en novembre 2019 – a permis de vérifier la simplicité et l'utilité du « journal de bord ». Aux termes de cette enquête, il apparaît ainsi que 80 % des demandeurs d'emploi interrogés considèrent le nouveau journal comme « très facile ou facile

d'utilisation », et que 75 % des demandeurs d'emploi perçoivent l'utilité de cet outil.

Enfin, en réponse aux éventuelles inquiétudes soulevées par le dispositif en matière d'accessibilité numérique, la rapporteure a pu vérifier la mobilisation des agences expérimentatrices dans l'accompagnement et l'appui des demandeurs d'emploi les plus éloignés des outils informatiques. Les démarches peuvent ainsi être effectuées directement en agence, avec l'aide des 3 200 volontaires du service civique mobilisés à cette fin aux côtés des conseillers. Il est indispensable, à ce titre, de veiller à ce que les nouveaux outils déployés n'alimentent pas davantage la fracture numérique et puissent être mobilisés sans difficulté par l'ensemble des demandeurs d'emploi.

*

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

Article 9

Prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi

Adopté par la commission sans modification

L'article 9 clarifie les modalités de prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi.

Rénovée par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, cette prise en charge conjugue les droits disponibles sur le compte personnel de formation (CPF) du demandeur d'emploi bénéficiaire et les financements publics ou mutualisés de la formation professionnelle. Ces derniers relèvent des régions, des opérateurs de compétences (OPCO), de Pôle emploi et de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH).

Des difficultés ont toutefois été constatées dans la transmission des informations relatives aux coûts des formations financées par les régions pour les demandeurs d'emploi, pourtant indispensables dans la gestion des flux financiers par la Caisse des dépôts et consignations.

Afin de lever ces difficultés sans modifier pour autant les modalités de fonctionnement du CPF des demandeurs d'emploi, la rédaction proposée par l'article 9 ajoute un renvoi au pouvoir réglementaire, qui pourra préciser les modalités d'imputation du CPF à partir de critères forfaitaires.

I. LES RÈGLES APPLICABLES À LA MOBILISATION DU COMPTE PERSONNEL DE FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

● Créé par la loi du 5 mars 2014 ⁽¹⁾ en remplacement du droit individuel à la formation (DIF), le compte personnel de formation (CPF) a été sensiblement enrichi par la réforme du 5 septembre 2018 dite « Avenir professionnel » ⁽²⁾.

Il concrétise le droit pour tout actif d'accéder à la formation professionnelle, consacré par le Préambule de la Constitution de 1946 mais longtemps resté à l'état de droit formel.

Alimenté chaque année à hauteur de 500 euros – ou 800 euros pour les publics prioritaires –, il donne accès à un vaste répertoire de formations qualifiantes via l'application numérique « Mon compte formation ».

● L'universalité du CPF a pour corollaire son ouverture à tous les actifs, quel que soit leur statut.

Les différentes réformes intervenues depuis 2015 ont permis d'en décliner l'utilisation pour les non-salariés – en particulier les artisans et commerçants –, les agents publics, mais aussi les demandeurs d'emploi.

(1) Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

(2) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Pour ces derniers, le préalable d'une rencontre avec un conseiller de Pôle emploi avant d'entrer en contact avec un organisme de formation a été supprimé par la loi du 5 septembre 2018 précitée.

Désormais, chaque demandeur d'emploi peut mobiliser son CPF pour la formation de son choix, à hauteur des crédits disponibles sur son compte. S'il décide de suivre une formation financée par la région, un opérateur de compétences (OPCO), Pôle emploi ou l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), son compte est débité du montant de l'action de formation suivie, dans la limite des crédits disponibles sur le CPF.

Cette prise en charge par le bénéficiaire de la formation, inscrite à l'article L. 6323-22 du code du travail, s'accompagne de deux garanties :

– le demandeur d'emploi doit avoir été informé des conséquences entraînées par l'acceptation de la formation sur son CPF. En cas de désaccord avec ce débit subséquent, il peut refuser de suivre la formation proposée ;

– les frais pédagogiques et les frais liés à la validation des compétences et des connaissances afférents à la formation sont pris en charge par l'organisme ou la collectivité ayant proposé la formation. La prise en charge mutualisée de ces frais peut être étendue aux frais annexes hors rémunération.

II. LA CLARIFICATION DES MODALITÉS DE PRISE EN CHARGE DES FRAIS ASSOCIÉS À LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

• L'article 9 corrige une difficulté constatée dans la pratique, relative à la transmission des informations sur le coût des formations à la Caisse des dépôts et consignations.

Cette dernière étant devenu le pilier du financement du CPF, l'absence d'informations exhaustives ou dans les délais nécessaires empêche le débit ciblé, à l'euro près, du CPF du demandeur d'emploi.

Certains financeurs parviennent à transmettre en amont du suivi de la formation l'ensemble des informations nécessaires au traitement informatisé de la demande.

La situation est en revanche plus contrastée chez d'autres financeurs publics, qui ne sont pas toujours en mesure de transmettre ces informations avec le même degré de précision, notamment parce qu'ils ne sont pas prescripteurs de formations.

En réponse aux interrogations de la rapporteure, le Gouvernement a notamment souligné la difficulté des régions à assurer en continu cette transmission : *« Les régions notamment ne sont pas toujours en mesure de communiquer, au fil de l'eau, le coût exact de l'action permettant le débit du compte*

en raison de la structure des marchés d'achat de formation et des délais de réalisation des prestations effectuées. Les marchés lancés sont des marchés à bons de commande et les modalités de facturation, parfois très éloignées dans le temps, ne permettent pas d'établir des coûts unitaires pouvant être rattachés à un demandeur d'emploi identifié. »

● Pour lever cette difficulté, l'article 9 ouvre la possibilité de fixer par décret les modalités d'imputation du CPF des demandeurs d'emploi.

Pour ce faire, il complète l'article L. 6323-22 précité par un renvoi au pouvoir réglementaire, définissant les « conditions » dans lesquelles « *le compte personnel de formation du demandeur d'emploi est débité* ».

Selon l'étude d'impact du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prévues par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et portant diverses mesures d'ordre social, qui contenait également cette disposition à son article 3, cette rédaction permettra de « *rétablir un traitement indifférencié des demandeurs d'emploi, quel que soit le financeur de l'action de formation* » ⁽¹⁾.

Il est précisé, aux termes du même document, que le décret pris en application de cette disposition viendra « *mettre en place une imputation forfaitaire des comptes en fonction du montant et de la nature de l'action réalisée, sans que ce forfait ne puisse excéder le coût de la formation suivie et les droits inscrits sur le compte personnel de formation* ». Cette logique forfaitaire permettra d'alléger la procédure de débit en n'imposant plus de connaître le coût de la formation à l'euro près.

Le détail de cette imputation n'est toutefois pas encore connu. Sollicité par la rapporteure pour en connaître le contenu, le Gouvernement a précisé que « *les travaux sont en cours afin de déterminer des coûts forfaitaires en fonction des coûts moyens constatés [mais] ne sont pas finalisés à ce stade* ».

*

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

(1) *Étude d'impact du projet de loi ratifiant diverses ordonnances prévues par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et portant diverses mesures d'ordre social, p. 27.*

Article 10

Extension aux opérateurs de compétences de la prise en charge des cotisations de sécurité sociale des stagiaires de la formation professionnelle

Supprimé par la commission

L'article 10 étend aux opérateurs de compétences (OPCO) l'obligation de prendre en charge les cotisations de sécurité sociale assises sur la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, lorsque ces derniers suivent une formation financée par l'OPCO.

Le droit en vigueur limite cette prise en charge à l'État, aux régions et à l'AGEFIPH, lorsque ces derniers financent les formations des demandeurs d'emploi.

Le rôle croissant des OPCO dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi et la prise en charge financière de leur rémunération rend logique cet alignement sur le régime actuellement applicable à l'État et aux régions.

Cette disposition est toutefois d'ores et déjà entrée en vigueur, aux termes de l'article 75 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020. Désormais satisfait, le contenu de cet article a donc vocation à être supprimé durant les débats parlementaires.

I. LA PRISE EN CHARGE DES COTISATIONS DES STAGIAIRES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE PAR LES FONDS PUBLICS OU MUTUALISÉS

Lorsqu'ils suivent une formation financée par les fonds publics ou mutualisés de la formation professionnelle, les demandeurs d'emploi ne s'acquittent pas des cotisations de sécurité sociale associées.

Ces dernières, applicables aux demandeurs d'emploi en formation, sont prises en charge par le même organisme que celui finançant leur formation. Cet organisme peut être la région, l'État ou l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH).

Prévue à l'article L. 6342-3 du code du travail, cette prise en charge concerne l'ensemble des stagiaires de la formation professionnelle, recouvrant donc deux situations distinctes :

- soit le demandeur d'emploi en formation perçoit une rémunération ;
- soit il ne perçoit aucune rémunération, par exemple car son indemnisation a pris fin.

Dans les deux cas, les taux de cotisations de droit commun s'appliquent à une base forfaitaire, définie par voie réglementaire et revalorisée chaque année au même rythme que le plafond annuel de la sécurité sociale (PASS). La contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), qui ne sont pas des cotisations sociales mais des impositions de toute nature, ne sont à l'inverse pas dues.

II. L'EXTENSION DE CETTE PRISE EN CHARGE DES COTISATIONS AUX OPÉRATEURS DE COMPÉTENCES

Lors de leur création par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ⁽¹⁾, les opérateurs de compétences (OPCO) n'ont pas été intégrés à la liste des acteurs du financement public ou mutualisé de la formation professionnelle pouvant prendre en charge les cotisations de sécurité sociale applicables aux demandeurs d'emploi en formation.

Cette absence d'intégration, qui relève davantage d'un oubli que d'une volonté manifeste, n'est pas cohérente avec les autres dispositions du code du travail relatives aux stagiaires de la formation professionnelle, qui incluent traditionnellement les OPCO aux côtés des régions, de l'État et de l'AGEFIPH.

Corrigeant cette incohérence, l'article 10 ajoute les OPCO à la liste des acteurs qui assument la prise en charge des cotisations sociales des demandeurs d'emploi, lorsque ces opérateurs financent les actions de formations associées.

III. UNE DISPOSITION DÉSORMAIS SATISFAITE PAR LA TROISIÈME LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2020

La disposition inscrite à cet article est désormais satisfaite par la nouvelle rédaction de l'article L. 6342-3 précité, dans sa rédaction issue de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ⁽²⁾.

Devenue redondant, le contenu de l'article 10 a donc vocation à être supprimé au cours des débats parlementaires.

*

À l'initiative de sa rapporteure, la commission a supprimé cet article, désormais satisfait par le droit en vigueur.

*

* *

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

Article 11

Compensation des charges et des moindres recettes engendrées par la proposition de loi

Adopté par la commission sans modification

L'article 11 précise les modalités de compensation des charges et des moindres recettes engendrées, pour les organismes publics, par les dispositions de la proposition de loi.

● L'article 11 assure les conditions de recevabilité financière de la proposition de loi, dans le respect du principe posé par l'article 40 de la Constitution.

Aux termes de ce dernier, « *les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique* ». Si la diminution des recettes publiques est possible à condition d'être compensée, la création ou l'augmentation d'une dépense publique n'est donc en revanche pas autorisée.

Une exception est toutefois prévue lors du dépôt des propositions de loi. À ce stade de la procédure parlementaire, des compensations peuvent être inscrites tant pour les dépenses que pour les recettes.

La clarté de l'analyse de cette exception en 2017 par M. Gilles Carrez, alors président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, n'appelle aucune remarque supplémentaire :

« La recevabilité des propositions de loi au stade de leur dépôt est, aux termes du premier alinéa de l'article 89 du Règlement, de la compétence du Bureau de l'Assemblée, qui peut la déléguer à un ou plusieurs de ses membres. Il s'agit d'un contrôle systématique et préalable à la publication de la proposition de loi. Le même article dispose que "le dépôt est refusé si [son] adoption aurait les conséquences prévues par l'article 40 de la Constitution".

« Pour autant, et conformément à une tradition parlementaire bien établie, la délégation du Bureau chargée de l'examen de la recevabilité financière admet la recevabilité d'une proposition de loi qui crée ou qui aggrave une charge publique, si celle-ci est assortie d'un gage de compensation. Il s'agit clairement d'une contradiction avec la règle de non-compensation des charges entre elles, contradiction qui se justifie par la volonté de ne pas empêcher la publication de ces textes. »

● La rédaction prévue par l'article 11 de la proposition de loi assure cette compensation en recourant au gage traditionnel par les droits de consommation sur le tabac, prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. Dans le cas particulier des collectivités territoriales, la compensation prendra la forme d'une augmentation à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

versée par l'État, ce dernier bénéficiant dans les mêmes proportions de l'augmentation de la fiscalité sur le tabac.

Les différentes compensations couvrent simultanément les charges engendrées pour l'État (I), pour les collectivités territoriales (II) et pour les organismes de sécurité sociale (III), ainsi que les pertes de recettes engendrées pour ces mêmes organismes (IV).

*

La commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

http://videos.assemblee-nationale.fr/video.9448522_5f588265481bf.commission-des-affaires-sociales--renforcement-de-l-inclusion-dans-l-emploi-par-l-activite-economiq-9-septembre-2020

http://videos.assemblee-nationale.fr/video.9453000_5f58cf8856b1c.commission-des-affaires-sociales--renforcement-de-l-inclusion-dans-l-emploi-par-l-activite-economiq-9-septembre-2020

Au cours de ses séances du 9 septembre 2020, la commission examine la proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » (n° 3109) (Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, rapporteure).

Mme la présidente Fadila Khattabi. L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée », particulièrement bienvenue au regard des conséquences de la crise sanitaire sur l'activité économique et l'emploi. Son objectif est de renforcer les dispositifs d'insertion destinés aux publics les plus vulnérables, enjeu majeur qui mobilise, je n'en doute pas, tous les commissaires.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, rapporteure. Mes chers collègues, je tiens à vous remercier de m'accueillir dans votre commission pour y défendre une cause qui me tient particulièrement à cœur et que plusieurs commissaires ici présents défendent également de longue date : l'inclusion dans l'emploi de nos concitoyens les plus vulnérables.

Depuis le début de la législature, en qualité de rapporteure spéciale de la commission des finances pour la mission *Travail et emploi*, je n'ai cessé de promouvoir toutes les formes d'insertion par l'activité économique (IAE) et de soutenir l'effort historique du Gouvernement en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi. Cet effort s'est concrétisé par le plan d'investissement dans les compétences (PIC), mais aussi, dans la loi de finances pour 2020, par une hausse considérable du montant des crédits alloués aux aides au poste dans les structures d'insertion par l'activité économique et par le soutien réaffirmé à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », un dispositif soutenu par le Président de la République lors de la présentation du plan pauvreté, le 13 septembre 2018.

La proposition de loi s'inscrit dans le droit fil de l'ambition qui guide notre majorité depuis 2017 : donner à chacun la possibilité de reprendre le chemin de l'emploi durable, quels que soient son âge, son niveau d'études, sa formation, son handicap, sa situation sociale ou son parcours professionnel. Cette ambition nous rassemble, j'en suis sûre. Les différents outils des politiques de l'emploi déployés

depuis vingt ans ont pour certains démontré la possibilité de réconcilier insertion professionnelle, accompagnement social et développement économique. D'autres outils, à l'inverse, n'ont pas eu les résultats escomptés. Je suis donc convaincue que, contrairement à ce qui avait été proclamé dans les années 1980, contre le chômage, nous n'avons pas tout essayé. L'emploi est indispensable : c'est l'un des fers de lance de notre majorité depuis 2017. Il nous appartient aujourd'hui de poursuivre le combat contre le chômage de longue durée, d'autant plus fondamental que la crise sanitaire et économique met de nouveau sous tension le marché du travail, après trois années de baisse ininterrompue et historique du taux de chômage.

La proposition de loi dont j'ai l'honneur d'être rapporteure s'inscrit précisément dans ce contexte, en créant, consolidant ou aménageant différents outils des politiques de formation et d'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi. Pour ce qui est de la méthode, nous avons privilégié la concertation avec l'ensemble des acteurs de l'insertion pour éviter à tout prix une rupture brutale avec ce qui fonctionne actuellement. C'est par le dialogue social que nous menons nos politiques proches du terrain. Plutôt que de choisir la voie de la table rase, il est indispensable de s'appuyer sur les dispositifs qui fonctionnent et qui ont permis de rassembler dans une démarche partenariale les différents acteurs de la politique de l'emploi.

Le titre I^{er} de la proposition de loi reprend ainsi des propositions concrètes formulées par les acteurs de l'insertion et recensées notamment dans le pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique remis en septembre 2019 à Muriel Pénicaud. La mesure la plus emblématique, à l'article 1^{er}, est le remplacement de la procédure systématique d'agrément de Pôle emploi, pour entrer en parcours d'insertion par l'activité économique, par une procédure qui permettra à une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) de recruter directement une personne remplissant des critères d'éligibilité à un tel parcours. En parallèle, les prescripteurs habituels, tels que Pôle emploi ou les missions locales, pourront continuer à identifier et à orienter vers une SIAE les personnes les plus éloignées de l'emploi.

L'article 2 cible pour sa part un profil spécifique, celui des seniors, pour lesquels le parcours traditionnel d'insertion par l'activité économique, orienté vers une sortie en emploi durable, n'est pas toujours adapté, lorsque certaines personnes proches de l'âge de la retraite connaissent des difficultés socio-professionnelles particulières. À titre exceptionnel, l'article 2 permet en conséquence aux structures d'insertion par l'activité économique de conclure un contrat à durée indéterminée (CDI) avec les personnes âgées d'au moins 57 ans rencontrant de telles difficultés. C'est une mesure forte pour l'emploi des seniors.

L'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi passera également par un nouvel outil, dénommé « contrat de travail renforcé à durée indéterminée », dont la création à titre expérimental est prévue à l'article 3. Si nous aurons l'occasion de débattre des paramètres et justifications de ce nouvel outil, je tiens d'ores et déjà à saluer notre collègue Didier Baichère pour son investissement

continu et persévérant dans cette nouvelle réponse apportée aux demandeurs d'emploi de longue durée.

Le titre II de la proposition de loi a pour objet d'étendre et d'optimiser l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » instaurée par la loi du 29 février 2016, défendue par le député Laurent Grandguillaume, que je remercie pour sa ténacité et ses convictions. Il s'agit bien d'étendre l'expérimentation et non pas de la généraliser : comme nous l'a indiqué Louis Gallois, le président du fonds d'expérimentation, lors de son audition, l'initiative doit toujours partir des territoires, sur la base de leur volontariat et d'un engagement fort. Personne, bien sûr, ne croit à la possibilité d'un territoire sans chômeur. En revanche, il peut y avoir des territoires de plein emploi volontaire. C'est ce que démontre l'expérimentation, qui s'inscrit en complémentarité des autres dispositifs. Le parcours est loin d'être simple, mais il est de notre responsabilité de tout mettre en œuvre pour contribuer à réduire le chômage.

L'expérimentation « territoires zéro chômeur », comme vous le savez, vise à mettre un terme à la privation durable d'emploi dans des territoires volontaires, en s'appuyant sur des entreprises à but d'emploi (EBE), qui offrent au public éligible un emploi correspondant à ses compétences et savoir-faire dans le cadre d'activités socialement utiles. Ces activités n'entrent pas en concurrence avec le tissu économique local, ce qui définit le concept d'emploi supplémentaire. Nous en avons toujours eu la conviction : aucun de nos concitoyens ne saurait être considéré comme inemployable ; chaque personne doit pouvoir trouver sa place pour que nous fassions société ensemble. À cette fin, le partenariat entre les structures de l'insertion par l'activité économique et les comités locaux de l'emploi créé pour chaque entreprise à but d'emploi est primordial.

L'article 4 a pour objet principal de prolonger l'expérimentation pour une durée de cinq ans et de l'étendre à trente nouveaux territoires. La condition restrictive d'inscription à Pôle emploi disparaît – il s'agit de ne pas négliger les personnes durablement privées d'emploi qui se trouvent hors radar. Le concours financier des départements sera désormais obligatoire. Enfin, une nouvelle évaluation du dispositif est prévue, notamment afin de poursuivre le débat relatif à ses résultats et à son modèle économique.

L'article 5 définit le rôle du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée. Il s'agit notamment de financer une part de l'expérimentation et du contrat de travail renforcé à durée indéterminée créé à l'article 3 et de proposer l'habilitation des territoires retenus pour mener ces expérimentations.

Le dernier volet de la proposition de loi est consacré à diverses mesures d'ordre social, qui ont comme point commun d'aménager des dispositions existantes pour en renforcer l'efficacité en matière de formation et d'accès à l'emploi. Les articles qu'il comporte modifient certaines dispositions prévues par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, dont

nous venons de célébrer le deuxième anniversaire : prolongation de l'expérimentation du journal de bord des demandeurs d'emploi ou clarification des modalités de prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi. Ce titre reprend enfin une disposition clarifiant l'articulation entre les allègements de cotisations de sécurité sociale et le dispositif dit de « bonus-malus » de cotisations d'assurance chômage, censurée par le Conseil constitutionnel dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 pour des raisons purement procédurales.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, la proposition de loi a un fil rouge clairement identifié : la lutte contre la privation d'emploi et l'isolement social et professionnel. Chaque citoyenne, chaque citoyen a droit à un emploi. Chaque citoyenne, chaque citoyen a les moyens de s'intégrer professionnellement et peut réussir. La proposition de loi est faite pour renforcer leur accompagnement et leur insertion. Loin de prétendre être l'alpha et l'oméga des politiques de l'emploi, le texte propose des mesures concrètes et opérationnelles, façonnées par de longs mois de concertations et d'échanges.

Je remercie tous les députés qui ont pris part aux auditions, ainsi que l'ensemble des acteurs – collectivités comme associations, entreprises comme fédérations – qui ont participé à notre réflexion, et forme le vœu que l'esprit de consensus, qui avait guidé l'examen de la loi de 2016 et qui a rassemblé si souvent les points de vue dans la commission des affaires sociales en matière d'insertion par l'activité économique, se prolonge avec ce texte.

M. Didier Baichère. La crise sanitaire a déclenché un véritable tsunami sur l'emploi. La contraction de l'emploi touche et touchera encore plus les jeunes et les personnes les moins agiles ou discriminées, soit les Français qui subissent déjà un quotidien plus difficile. La crise nous conduit à ne retenir qu'une seule réponse de soutien aux entreprises qu'il faudra diversifier. Nulle chronologie ne doit prévaloir entre l'économique et le social : ces dimensions doivent être saisies de concert, ce qui justifie notre approche fondée sur l'inclusion économique, qui relie économique et social, compétitivité et engagement citoyen des entreprises. C'est tout le sens de la dynamique enclenchée dans le cadre de l'initiative présidentielle : « La France, une chance. Les entreprises s'engagent ! »

Nous devons renforcer l'accompagnement des Français. L'efficacité des entreprises d'insertion et des acteurs de l'IAE est reconnue. Ils apportent beaucoup à leurs bénéficiaires, dont le nombre reste cependant limité – 140 000 pour 1,5 million de chômeurs de longue durée. C'est tout l'enjeu du pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique, présenté par le Gouvernement il y a un an jour pour jour et que nous concrétisons aujourd'hui avec les dispositions de la proposition de loi, qui visent par exemple à simplifier les démarches administratives pour se concerter sur l'accompagnement des plus vulnérables auxquels le plan de relance doit prioritairement s'adresser. Plus encore, en proposant d'expérimenter un CDI renforcé, nous prenons acte du constat que les chômeurs prêts à l'emploi mais moins agiles ne bénéficient pas de véritables dispositifs d'accélération du retour à

l'emploi compatibles avec le temps des entreprises. Notre ambition est claire : trouver des solutions pour des parcours d'insertion durables et éviter à des centaines de milliers de nos compatriotes de tomber dans le chômage de longue durée.

M. Stéphane Viry. « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* » lit-on dans le Préambule de la Constitution de 1946. La quête du plein emploi a guidé la France tout au long de la seconde moitié du XX^e siècle, en vain. Le groupe Les Républicains a désormais l'ambition d'une société de pleine activité. La proposition de loi était attendue, bien avant la vague épidémique. Les intentions du Gouvernement doivent se traduire dans les actes. Nous souscrivons, sur un tel sujet, à l'esprit de consensus que vous appelez de vos vœux, madame la rapporteure. L'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » a suscité une forte mobilisation citoyenne. C'est d'ailleurs peut-être cette pression qui a contraint le Gouvernement à apporter une réponse législative et politique. Mais la véritable réponse viendra avec le PLF 2021 : crédits alloués à l'IAE, postes ouverts, moyens donnés à l'ingénierie de projet et moyens d'accompagnement dans les territoires. Concernant l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », nous nous interrogeons sur son périmètre ainsi que sur sa durée, cinq années pleines étant nécessaires. Enfin, la commande publique doit être un levier de l'IAE.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Je me réjouis de l'examen d'une telle proposition de loi dans le contexte actuel et tiens également à féliciter la rapporteure pour le nombre et la qualité des auditions organisées ainsi que pour le texte complet qui nous est soumis. Les articles 1^{er} et 2 comportent des mesures très attendues, telles la suppression de l'agrément et la possibilité pour les SIAE de conventionner des contrats à durée indéterminée d'insertion. Sans poser de problème majeur, ces deux articles doivent cependant faire l'objet d'un débat, afin d'anticiper leurs effets de bord potentiels. L'article 3 mérite un débat de même nature, afin d'être paramétré pour éviter d'interférer avec d'autres dispositifs. Il devrait également mieux cibler les publics concernés.

Le titre II permet la reconduction de l'expérimentation en l'étendant à de nouveaux territoires. Les entreprises à but d'emploi représentant une approche intéressante de la réponse à apporter à la privation durable d'emploi, un tel prolongement est le bienvenu. Il précise également les modalités de pérennisation du projet. Si la prolongation de l'expérimentation semble faire consensus, son périmètre devra susciter quelques débats.

Le texte est également l'occasion de répondre à d'autres enjeux relatifs à l'insertion sociale et professionnelle. Sans en faire un fourre-tout, il est important pour la dynamique de l'insertion professionnelle que des sujets majeurs soient abordés et trouvent, pour certains, une résolution. Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés, cosignataire de cette proposition, votera bien évidemment en faveur du texte.

M. Boris Vallaud. La proposition de loi est présentée dans un contexte social singulier qui lui donne une importance toute particulière. Il est heureux que

ce texte, que nous avons longtemps attendu, arrive enfin. Nul n'est inemployable. C'est cette conviction qui anime depuis des décennies de nombreux travailleurs sociaux, des associations, mais aussi des enseignants et des chefs d'entreprise qui œuvrent chaque jour pour que notre marché du travail ne soit pas une machine à exclure, mais un lieu de vie commun et partagé. Cette volonté de tout essayer face au chômage a conduit les députés socialistes Laurent Grandguillaume et Dominique Potier à déposer, le 22 juillet 2015, une proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômeur de longue durée, dont nous examinons aujourd'hui l'extension.

Il ne s'agissait pas d'imposer uniformément une conception abstraite du travail, mais de donner aux acteurs des territoires les moyens de se mobiliser en investissant les dépenses publiques qui serviraient à payer les coûts du chômage. C'est une proposition de loi qui assumait le principe d'inclusion de tous dans l'emploi, en créant les entreprises à but d'emploi, dont l'objet est de concevoir des emplois pour les personnes désirant travailler. Elle a lancé une expérimentation pour apprendre, ainsi que pour adapter et enrichir les dispositifs. Le bilan en est extrêmement positif. Qui pourrait en effet penser qu'il est aisé de concevoir des emplois nouveaux pour des personnes longtemps exclues du travail ? Notre proposition de loi avait été adoptée à l'unanimité. Nous espérons qu'il en sera de même du texte actuel, une fois que nous aurons adopté les amendements déposés par plusieurs groupes, qui ont écouté les retours d'expérience des acteurs de terrain. Nous aurons à aborder les questions du nombre de territoires – le scepticisme de quelques-uns ne doit pas devenir la règle de tous –, de la durée d'expérimentation et des moyens financiers – je regrette que l'article 40 ait frappé un peu aveuglément plusieurs de nos amendements.

M. Paul-André Colombani. Nul n'est inemployable, lorsque l'emploi est adapté aux personnes ; et ce n'est pas le travail qui manque, pas plus que l'argent. Telles sont les conclusions de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». Au nom du groupe Libertés et Territoires, je tiens à rendre hommage aux acteurs qui ont su développer ce projet innovant avec peu de moyens. L'expérimentation territoriale, au cœur de la proposition de loi, a prouvé son efficacité et son impact vertueux, avec pas moins de treize entreprises à but d'emploi conventionnées, comptant quatre-vingts salariés en moyenne, et 1 500 personnes sorties du chômage. Le bilan social et économique est très positif dans les dix territoires expérimentaux, et remis en cause uniquement par un rapport des inspections générales des affaires sociales et des finances aux conclusions contestables.

L'enjeu est de permettre la poursuite de ce dispositif de soutien et d'accompagnement à l'emploi et de l'étendre à tous les territoires où un projet a mûri. Cela est d'autant plus important dans le contexte de crise socio-économique qui va conduire, selon la Banque de France, à une augmentation du taux de chômage à 11 % d'ici à la fin de l'année. Plus que jamais nous avons donc besoin d'un tel dispositif pour lutter contre le chômage. Mon groupe a décidé de reprendre la totalité des amendements proposés par l'association Territoires zéro chômeur de longue

durée, afin d'éviter que la proposition de loi ne soit dénaturée. Nous veillerons à ce que l'expérimentation soit étendue à plus de trente territoires, avec une habilitation au fil de l'eau, pour une durée de huit ans, à ce que le rôle des services publics pour l'emploi dans les comités locaux soit clarifié et à ce que ce dispositif ne soit pas opposé à celui des contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI), dont il partage le financement. Il serait dommage de manquer l'occasion d'améliorer un tel dispositif au moment où il rencontre un franc succès chez nos amis belges, qui sont en train de l'étendre à tout leur pays.

Mme Valérie Six. La proposition de loi a vocation à mobiliser les ressources de l'inclusion économique, tout en faisant participer les entreprises. Une telle action a tout son sens dans notre société, d'autant plus dans le contexte économique actuel. Nous souhaitons redonner une dignité aux personnes éloignées de l'emploi. Près d'un million de personnes recherchent un emploi depuis plus d'un an. La privation durable d'emploi a des effets particulièrement graves sur les personnes qui en sont victimes et sur le fonctionnement global de l'économie. Je crois à l'insertion par l'économie. L'emploi est indispensable à toute personne. Travailler, c'est pouvoir se loger, se nourrir et se sentir utile à la société. C'est le but de l'expérimentation dont nous débattons : réinsérer des personnes éloignées de l'emploi par l'activité économique, leur redonner l'estime de soi et rompre avec l'isolement. Est-il encore utile de préciser que chaque territoire a son histoire ? En milieu rural ou urbain l'écosystème est différent. C'est pourquoi notre groupe appelle l'attention du Gouvernement sur la nécessité de bien représenter les territoires concernés au sein du conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée. Nous sommes également favorables à l'abaissement de l'âge d'éligibilité du CDI senior à 55 ans, les personnes de 55 ans et plus étant particulièrement exposées au chômage de longue durée. Alors que l'expérimentation est proposée pour quarante territoires, nous souhaitons l'étendre à cent. Dans un tel contexte économique, il convient qu'un maximum de personnes privées durablement d'emploi puissent en bénéficier. Notre groupe est favorable à la proposition de loi et prendra toute sa part au débat.

M. Jean-Hugues Ratenon. La proposition de loi m'intéresse d'autant plus que j'ai moi-même été un chômeur de longue durée, avant de porter la voix de ceux qui peinent toujours à trouver une place au sein du marché du travail et de notre société. Si je salue votre référence au Préambule de la Constitution de 1946, je critique fermement la sélection en jeu parmi les volontaires. On ne commence pas une proposition de loi en citant le Préambule pour le bafouer ensuite. Si nous prolongeons pour cinq ans l'expérimentation pour quarante territoires seulement, combien de personnes allons-nous insérer ? Depuis 2016, elle a permis d'insérer environ un millier de personnes dans dix territoires. On peut donc en espérer 4 000 cette fois, 5 000 voire 6 000, si l'on est optimiste. Que faites-vous des autres demandeurs d'emploi ? Ils resteront malheureusement abandonnés dans la jungle du chômage. En France, les chômeurs de longue durée représentent près d'un million de Français. Votre proposition de loi ne tient pas compte de la réalité des chiffres ! C'est pourquoi nous avons introduit dans nos amendements le principe selon lequel il devrait y avoir autant de territoires retenus que de projets. Je regrette

vivement que vous renonciez au principe d’inclusivité au cœur même de l’expérimentation. Votre proposition de loi manque d’ambition. Il y a bien trop de personnes, de travailleurs et de familles abandonnés. Il est urgent que la France respecte les fondements de sa constitution.

M. Paul Christophe. Le groupe Agir ensemble salue lui aussi l’examen de la présente proposition de loi, qui vise à renforcer l’insertion par l’activité économique, notamment en prolongeant une première expérimentation destinée aux chômeurs de longue durée, amorcée en 2016 après avoir été adoptée à l’unanimité – rappelons-le – par l’Assemblée nationale.

Nous partageons l’esprit et la philosophie de cette expérimentation. Nous nous réjouissons de l’extension de son application. En se fondant sur le principe légitime que personne n’est inemployable, la création d’une entreprise à but d’emploi permet de rendre à ses bénéficiaires une utilité sociale – soit dit faute d’un mot plus approprié. Par le travail et les liens ainsi recréés, un cercle social se reforme, et des personnes retrouvent une fierté face à leur famille, leurs enfants et la société.

Autre avantage, et non des moindres : en payant des cotisations, les bénéficiaires créent de nouveaux droits, notamment à la retraite. Par ailleurs, le bilan d’expérience de la première phase démontre les conséquences très positives, revivifiantes, de la création des EBE sur les territoires, notamment la diminution des décrochages scolaires et la réduction des demandes d’aide alimentaire.

Il est essentiel de faire en sorte que l’activité des entreprises à but d’emploi n’empiète pas sur les dispositifs d’IAE en vigueur. Ainsi, nous nourrissons plusieurs interrogations sur l’articulation entre cette nouvelle expérimentation et les parcours emploi compétences. S’agissant de l’expérimentation des territoires zéro chômeur de longue durée proprement dite, nous nous interrogeons également sur l’opportunité d’une expérimentation plus large, excédant la limite des quarante territoires prévus, pour inclure tous les territoires émergents.

De même, pour permettre une évaluation des candidatures au fil de l’eau, sans pénaliser l’expérimentation proprement dite, peut-être conviendrait-il d’allonger sa durée globale de cinq à huit ans, avec un délai de trois ans permettant l’examen des candidatures proprement dites, afin que chacune bénéficie bien de cinq années de mise en pratique. Par ailleurs, nous regrettons l’absence de financements dédiés à l’ingénierie territoriale. Enfin, *quid* de la pérennisation des dispositifs mis en œuvre ?

Même si certains points doivent être approfondis, notre groupe soutiendra pleinement la proposition de loi. À l’heure où notre pays est secoué par l’une des crises les plus graves de son histoire, nous avons là un outil modeste, mais efficace, destiné aux plus fragiles.

M. Aurélien Taché. L’épidémie de covid-19 a d’ores et déjà détruit 715 000 emplois depuis le début de l’année 2020 ; on attend près d’un million de

chômeurs supplémentaires pour le début de l'année 2021. Des mesures ont été mises en œuvre par le Gouvernement, notamment l'indemnisation du chômage partiel, que compléteront celles annoncées dans le cadre du plan de relance. Toutes permettront de venir en aide aux entreprises pour limiter la casse et soutenir un tant soit peu l'activité économique, notamment par le biais d'exonérations de cotisations sociales et d'aides directes.

Toutefois, pour les chômeurs – la présente proposition de loi en offre un bon exemple –, notamment ceux qui cumulent des difficultés particulières ou sont éloignés de l'emploi depuis un certain temps, un accompagnement spécifique est nécessaire. Il faut investir dans l'accompagnement vers l'emploi et la lutte contre la pauvreté, par des mesures d'accompagnement et d'autres, particulières, offrant une sécurité financière.

Pour l'heure, rien n'est prévu à ce sujet dans le plan du Gouvernement. Il est heureux – notamment pour les chômeurs les plus éloignés de l'emploi – que nous puissions introduire, grâce à la proposition de loi que nous examinons ce matin, la généralisation du dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée, qui a fait ses preuves. Le groupe Écologie Démocratie Solidarité avancera plusieurs propositions pour améliorer le texte, que nous soutiendrons.

Nous proposerons notamment que les jeunes de moins de 26 ans soient éligibles aux dispositifs d'insertion prévus par la présente proposition de loi. Ils seront les premières victimes de la terrible crise sociale qui s'annonce ; pourtant, aucun filet de protection sociale spécifique n'est prévu pour eux, et ils n'ont pas accès au revenu de solidarité active (RSA).

On comptait 550 000 jeunes sans emploi au mois de juillet dernier, contre 100 000 au mois de février. Nous allons donc avoir un problème très spécifique en matière d'emploi des jeunes. Sur ce point, le plan de relance prévoit pour l'essentiel des exonérations de cotisations sociales. Il faut prévoir des mesures spécifiques. Nous proposons aussi d'augmenter le nombre de territoires éligibles aux dispositions du texte. Je présenterai nos autres propositions lors de l'examen des amendements.

M. Jean-Paul Dufrègne. Lutter contre la privation d'emploi est une cause noble, nécessaire, indispensable. Nous soutenons l'extension de l'expérimentation du dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée.

La présente proposition de loi expérimente l'inversion de la logique de l'offre et de la demande en matière d'emploi. Comme telle, elle fait figure d'innovation. La démarche proposée consiste à partir des compétences et du potentiel des personnes privées durablement d'emploi, afin de produire des emplois supplémentaires, ce qui est nécessaire pour supprimer localement la privation d'emploi. Les volontaires contribuent à la construction et au pilotage local du projet, en tant qu'acteurs du territoire – il s'agit d'un point important – et porteurs de l'expression de son besoin d'emploi. Les comités locaux pour l'emploi sont des

outils essentiels, qui participent à l'émergence d'un véritable projet territorial, amenant les acteurs locaux à s'interroger sur les besoins et les potentiels locaux.

Il faut d'ailleurs renforcer les moyens consacrés à l'animation des projets. Dans mon territoire, une action menée depuis plus de deux ans par la communauté de communes du Bocage bourbonnais porte d'ores et déjà ses fruits. Les personnes privées durablement d'emploi ont retrouvé une activité par le simple effet de la démarche engagée. Il serait insupportable et désastreux que ce travail mobilisant tous les acteurs du territoire, source de consensus et de lien social, ne trouve pas le prolongement que tous attendent.

Dans le contexte actuel, dont plusieurs orateurs ont rappelé à quel point il est difficile, il ne faut rien négliger. Les plus vulnérables, qui sont en première ligne, seront les premières victimes. De ce point de vue, l'extension du dispositif proposée nous semble trop limitée. Il importe qu'elle soit plus large ; à défaut, de nombreuses personnes resteront sur le bord du chemin, et la dynamique de plusieurs territoires ayant engagé des démarches innovantes sera enrayée, alors même qu'elle est essentielle, notamment, à mes yeux, pour les territoires ruraux.

M. Bernard Perrut. Notre pays présente un nombre inquiétant de chômeurs de longue durée. Au mois de juillet 2020, ils représentaient 47,3 % des inscrits au chômage, soit près de 2,8 millions de personnes. Cette inquiétude, nous la partageons. Notre pays doit repenser sa politique en faveur de l'emploi et de la lutte contre le chômage, notamment en renforçant l'IAE, en donnant la priorité aux demandeurs d'emploi de longue durée, aux bénéficiaires des minima sociaux, aux jeunes de moins de 26 ans en grande difficulté et aux travailleurs reconnus handicapés. On mesure à cette énumération combien les dispositions proposées vont dans le bon sens.

Madame la rapporteure, j'aimerais vous interroger sur le nombre de nouveaux territoires éligibles. Initialement, trente territoires supplémentaires sont prévus. Comment donner de la souplesse au dispositif afin qu'ils soient bien plus nombreux ? Peut-être pourrait-on retenir un territoire par département – je suppose qu'il existe dans chaque département une volonté d'agir en ce sens ? Par ailleurs, certaines candidatures arriveront à maturité un peu plus tard que les autres, d'ici un mois, deux ans, trois ans. Dès lors que la durée de l'expérimentation est fixée à cinq ans, comment l'adapter au contingent de territoires qui la rejoindront plus tardivement ? En un mot, comment introduire de la souplesse dans le dispositif, pour faire en sorte qu'il soit encore plus efficace sur tout le territoire français ?

M. Sébastien Chenu. Ce qui nous mobilise tous, quelles que soient nos sensibilités politiques respectives, c'est la lutte pour le retour à l'emploi de ceux qui en sont privés. Dans cet esprit, j'aimerais appeler l'attention sur l'article 8 du présent texte, relatif à l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi. Sa prolongation jusqu'au 1^{er} janvier 2023 me semble intéressante. Le projet de rapport indique que la poursuite de cette expérimentation vise à déterminer

si ce dispositif doit être prolongé – il est toujours intéressant d'évaluer les dispositifs pour déterminer s'il faut les prolonger.

Par ailleurs, il existe un risque sur lequel j'appelle votre attention collective, chers collègues : l'aggravation de la fracture numérique parmi les demandeurs d'emploi, qui ne sont pas forcément équipés en outils numériques, et n'ont pas tous la capacité d'y accéder. Si le dispositif est prolongé, alors il faudra porter une attention particulière aux demandeurs d'emploi éprouvant des difficultés à utiliser l'outil numérique, afin que son usage ne soit pas vécu comme une injustice et une sanction supplémentaires, et qu'à la privation d'emploi ne s'ajoute pas la difficulté à accéder au dispositif prévu en raison d'une difficulté d'accès aux outils numériques.

Mme Isabelle Valentin. Le développement de l'inclusion par l'activité économique va dans le bon sens. Elle réintègre dans le monde de l'emploi des personnes qui s'en sont éloignées durablement, et dont beaucoup ont connu un accident de la vie. Ce secteur essentiel et stratégique est d'autant plus important que notre pays a un réel problème en matière de chômage de longue durée.

L'IAE permet de lutter efficacement contre le chômage. Elle a aussi des conséquences positives sur les territoires, où se développent de nouvelles activités, répondant à des besoins souvent non satisfaits, dans les domaines de la transition écologique, de l'économie circulaire, de la sécurité alimentaire et des services à la personne. Ce bilan satisfaisant appelle un élargissement de l'expérimentation dans tous les départements, tout en veillant à ce que les structures concernées ne fassent pas concurrence à des activités marchandes, afin d'éviter de susciter des tensions.

Néanmoins, certaines réserves demeurent, s'agissant notamment de la création d'un CDI d'inclusion pour les plus de 57 ans. L'âge de 55 ans nous semble plus approprié. En 2018, 2,2 % des actifs de plus de 55 ans étaient sans emploi depuis au moins un an. Il me semble important de remédier à ce fléau, en ouvrant l'accès à l'expérimentation prévue dès l'âge de 55 ans.

Enfin, il faut consacrer à l'IAE davantage de moyens, notamment des moyens humains, et les affecter à l'encadrement technique et social des chômeurs. Une simplification administrative est également nécessaire pour gagner en réactivité. J'aimerais savoir ce qui est prévu en la matière.

M. Dominique Potier. Je suis heureux de dire un mot de ce texte, dans une sorte de continuité du combat pour les territoires zéro chômeur de longue durée. Nous l'avons engagé aux côtés de Laurent Grandguillaume. J'ai été rapporteur pour avis de la proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée ; j'en ai retiré une immense fierté, dans un contexte que j'aimerais rappeler brièvement.

Lors de son examen à l'Assemblée, plusieurs régions françaises étaient sur le point de passer au Front national. Sans un sursaut démocratique, tel aurait été le cas. En outre, des attentats minaient la République et inquiétaient notre pays. Lors

du vote de la proposition de loi, nous avons connu une sorte de sursaut, un moment de grâce. Nous avons obtenu l'unanimité, grâce à un dialogue avec toutes les parties prenantes, tant la société civile que les formations politiques – j'ai encore en mémoire l'accord conclu entre le groupe Les Républicains et le groupe socialiste.

Je regrette un peu – voici mon seul moment d'amertume – que nous n'ayons pas été consultés, nous qui sommes les auteurs, les fabricants de cette loi. Je rencontrerai cet après-midi les salariés de l'EBE de Colombey-les-Belles, avec lesquels nous allons préparer des amendements en vue de l'examen du présent texte en séance publique. Je regrette ce défaut de concertation.

Toutefois, nous dépasserons cette amertume pour coconstruire quelque chose de bien dès aujourd'hui. Nous le ferons en mémoire des grands combats d'ATD Quart Monde. Je ne me rends jamais dans un établissement scolaire, lycée ou collège, sans évoquer Geneviève de Gaulle-Anthonioz à travers deux livres : *La Traversée de la nuit*, récit de sa déportation après la Résistance, et *Le Secret de l'espérance*, relatant sa lutte contre la grande pauvreté, menée avec le père Wresinski. Le chemin qu'ils ont emprunté doit nous guider, afin de nous hisser à la hauteur de ce que la société civile peut produire de mieux pour défendre la dignité humaine.

M. Alain Ramadier. La présente proposition de loi vise à développer l'IAE. Nous ne pouvons qu'y souscrire et y être favorables. Je tiens à rappeler, après d'autres, que nous appelons son développement de nos vœux depuis plusieurs années.

Toutefois, je m'interroge spécifiquement sur la création d'un CDI d'inclusion pour les chômeurs de plus de 57 ans et d'un contrat de travail renforcé à durée indéterminée. De telles mesures risquent de complexifier davantage le code du travail. La France compte un très grand nombre de contrats de travail divers et variés. À l'heure où la majorité des entreprises espère une réduction de la bureaucratie, ne pensez-vous pas, madame la rapporteure, que l'ajout de ces nouveaux contrats de travail risque au contraire de les dissuader d'embaucher ?

Mme Josiane Corneloup. Notre politique en faveur de l'emploi et de la lutte contre le chômage doit être repensée, en renforçant l'IAE, notamment dans cette période d'épidémie. La présente proposition de loi, qui vise à favoriser son développement, va indéniablement dans le bon sens, en permettant de réinsérer dans le monde de l'emploi des personnes qui s'en sont éloignées durablement.

Notre pays fait figure de mauvais élève en matière de chômage de longue durée. Or avoir un emploi est essentiel. Dans certains territoires, de nouvelles activités ont été créées, répondant à des besoins non satisfaits, dans les domaines de la transition écologique, de l'économie circulaire, de la sécurité alimentaire et des services à la personne. Ce bilan satisfaisant appelle un élargissement de l'expérimentation. Plusieurs évolutions pourraient être étudiées, s'agissant notamment du nombre de territoires concernés, de la durée de l'expérimentation, de

l'objectif de réalisation de l'exhaustivité et du financement de l'animation de la dynamique territoriale.

La première étape expérimentale a permis l'habilitation de dix territoires. Le texte vise à étendre l'expérimentation à trente autres territoires. La première étape a permis d'identifier les aspects du dispositif devant être améliorés, notamment le renforcement des conditions d'habilitation des territoires, la garantie d'un temps de préparation suffisant avec les personnes privées durablement d'emploi, la forte mobilisation des acteurs du territoire et l'engagement financier des collectivités territoriales concernées.

Il me semble que le nombre de territoires doit être dé plafonné. En effet, il paraît opportun d'apprécier la capacité d'un territoire à expérimenter le dispositif prévu en fonction de son degré de préparation et de maturité. Il semble également opportun de créer un CDI d'inclusion auquel les chômeurs seraient éligibles dès l'âge de 55 ans, plutôt que 57 ans. Il faut consacrer à l'IAE davantage de moyens financiers et humains, et réduire la bureaucratie qu'elle suscite. Surtout, il faut faciliter son rapprochement avec le secteur marchand et les entreprises classiques.

M. Thibault Bazin. Ainsi élargi, le dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée suscite de nombreuses attentes, notamment dans les territoires ayant souffert de la perte d'industries, tels le Lunévillois dans ma circonscription. Il me semble essentiel qu'aucun territoire intéressé ne soit exclu, même si le dispositif a été expérimenté dans un territoire voisin de la même région ou du même département. À défaut, le sentiment d'inéquité territoriale progressera encore.

Chaque territoire a droit à un avenir dépourvu de chômage de longue durée massif. Madame la rapporteure, pouvez-vous nous rassurer sur ce point ? Par exemple, une candidature, présentée dans un territoire donné par un acteur tel que l'Entraide protestante locale, pourrait-elle être retenue si une expérimentation a été menée dans le même département ou dans la même région ? S'il est frappé par le chômage aussi fort que l'est le territoire voisin déjà aidé, il importe qu'il puisse aussi l'être aussi.

M. Pierre Cordier. Je me réjouis à mon tour que nous examinions ce texte, dans l'esprit de consensus souligné tout à l'heure par Dominique Potier, auquel je rappelle toutefois que le gouvernement précédent a limité à l'extrême les secteurs où l'expérimentation pouvait être menée. Dans le département des Ardennes, dont j'ai l'honneur d'être le représentant, de nombreuses personnes – Thibault Bazin vient d'évoquer cette situation – ont été frustrées, pour ainsi dire, de ne pas avoir été retenues parmi les quelques territoires proposés par le Gouvernement.

J'aimerais évoquer la participation des collectivités territoriales au dispositif, telle qu'elle est prévue par le texte, et dont j'ai eu l'occasion de prendre la mesure dans le département des Ardennes. En matière sociale, les centres communaux d'action sociale et les conseils départementaux jouent un rôle essentiel

dans les territoires. Insister auprès de ces collectivités pour qu'elles participent au financement du dispositif me semble fondamental.

J'insiste sur ce point. Demain, plus on comptera de personnes retrouvant un emploi, moins les demandeurs d'emploi seront nombreux dans les structures qui leur sont consacrées, et dont le budget augmente en raison des difficultés des territoires. Madame la rapporteure, je vous remercie par avance de l'ouverture d'esprit dont vous ferez preuve lorsque nous examinerons nos amendements.

M. Adrien Quatennens. La situation de l'emploi dans notre pays inquiète particulièrement. Notre économie subit un choc sans précédent, en raison de la crise sanitaire. Celle-ci se poursuit, mais la situation n'était pas reluisante avant même la crise du covid-19.

Rappelons quelques chiffres : 80 % des embauches réalisées étaient des contrats courts, souvent pour une période de moins d'un mois, parfois de moins d'un jour. Par-delà les effets statistiques, qui faisaient la démonstration que le chômage diminuait – et chacun se réjouira lorsqu'il baissera effectivement –, la réalité était la suivante : vous sortez des statistiques du chômage pour un temps dès lors que vous avez occupé un emploi, fût-ce une semaine. Ainsi, un effet statistique démontre que le chômage diminue, mais la réalité sociale vécue par bon nombre de nos concitoyens demeure difficile.

En France, le CDI est censé être la règle ; il est de plus en plus l'exception. Dans ce contexte, il existe des solutions au long cours, en vue d'un retour au plein emploi, parmi lesquelles la diminution et le partage du temps de travail, qui font l'actualité – le puissant syndicat de la métallurgie allemande s'est récemment prononcé à ce sujet. De fait, la dernière fois que ce pays a connu une création nette et massive d'emplois – personne ne peut faire la démonstration du contraire, nonobstant nos débats à ce sujet –, c'était lorsque nous avons diminué le temps de travail en adoptant la semaine de trente-cinq heures.

Nous pourrions aller plus loin ; nombreux sont ceux qui le préconisent. Pourquoi ne pas étudier des solutions telles que la semaine de travail à quatre jours, une sixième semaine de congés payés ou la retraite à 60 ans ? Il ne s'agit pas de dresser une liste au Père Noël, mais de tirer les conséquences du fait que la productivité, dans ce pays, a tellement augmenté qu'il faut poser la question de la répartition de la richesse. En dix ans, les dividendes versés aux actionnaires ont augmenté de 70 %, l'investissement productif a reculé de 5 % et les salaires ont augmenté de 12 %. Bref, il existe bien des solutions pour créer des emplois, parmi lesquelles la planification écologique.

En attendant, le dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée nous semble tout à fait utile. Nous avons proposé de nombreux amendements visant à le sécuriser, notamment en matière de conventions collectives, de grilles salariales et de salaire minimum. D'autres visaient à supprimer la limitation de

l'expérimentation à un territoire donné. Nous regrettons que nos amendements aient subi une coupe claire.

Mme la rapporteure. Je remercie les orateurs de leurs interventions, qui prouvent que ce texte est attendu, et que nous avons tous envie, par les débats qui vont s'ouvrir, de le nourrir et d'avancer vers un objectif commun.

Vous l'avez tous dit : personne n'est inemployable. Je ne doutais pas que vous seriez tous d'accord avec ce constat. J'ai aussi pris note de la volonté de parvenir à un consensus ; j'espère sincèrement que nous y parviendrons. En tout état de cause, les membres du groupe La République en Marche, ainsi que ceux du Mouvement Démocrate, cosignataires de la proposition de loi, sont tout à fait en phase avec cet objectif. Je répondrai à chaque intervenant, sans toutefois ouvrir dès à présent les débats, que nous aurons lors de l'examen des amendements.

Monsieur Baichère, vous avez raison de rappeler que les auditions ont démontré un engagement constant en faveur du texte. Nous avons systématiquement eu affaire à un public attentif, à l'écoute, satisfait, même lorsqu'il s'agissait de présenter des points destinés à améliorer le texte. Vous avez également raison de rapprocher la proposition de loi du plan France Relance, qui permettra d'allouer des crédits au marché de l'emploi. Ils bénéficieront aux demandeurs d'emploi par le biais des nouveaux outils ou de l'amélioration des outils existants prévus par la proposition de loi.

Monsieur Viry, nous travaillons ensemble sur ces sujets depuis longtemps : vous étiez rapporteur pour avis de la mission *Travail et emploi* du budget 2019, dont j'étais rapporteure spéciale. Je sais votre attachement à l'insertion, notamment par l'activité économique. Nous nous inscrivons pleinement dans le droit fil du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, que vous avez évoqué. Le droit à l'emploi n'est pas un droit formel ; il doit être réellement exercé, dans tous les territoires et au bénéfice de tous. Ensemble, nous nous pencherons attentivement sur le projet de loi de finances pour 2021 dès son dépôt ; toutefois, vous avez sans doute pris note de la forte hausse, dès cette année, des crédits consacrés à l'inclusion par l'activité économique ; tel est également le cas, je le répète, dans le cadre du plan France Relance.

Vous avez évoqué la pression pesant sur nous pour formuler une réponse législative forte, dans la mesure où le dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée arrivait à échéance. Mais ne doutez pas un seul instant que, si nous n'étions pas convaincus de la nécessité de sa réussite – même s'il faut apporter des améliorations au dispositif –, nous aurions eu le courage de ne pas continuer plus avant, de ne pas aller au bout de la démarche.

Si nous nous présentons aujourd'hui devant la commission des affaires sociales, c'est parce que nous avons cette conviction. Elle m'anime tout particulièrement – c'est pourquoi j'ai quitté la commission des finances pour celle des affaires sociales. S'agissant de vos craintes relatives au nombre de territoires

retenus et à la durée de l'expérimentation, que d'autres ont exprimées, j'y reviendrai lorsque nous débattrons des amendements.

Monsieur Vallaud, nous partageons l'objectif de l'inclusion de chacun, comme je l'ai indiqué tout à l'heure. Comme vous le savez, nos échanges de vues avec les fondateurs du dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée ont été riches et féconds, et ce depuis longtemps. Nous avons donc le même objectif.

Vous regrettez que certains de vos amendements aient été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, mais nous sommes tous soumis à cette contrainte. Toutefois, je tiens à vous rassurer : le dépôt d'amendements prévoyant la remise d'un rapport nous permettra d'avoir les débats que vous appelez de vos vœux, et que je sais d'avance très riches. Nous formulerons des réponses ensemble, certainement en faisant évoluer le texte, ce que je souhaite.

Monsieur Colombani, vous avez rappelé les chiffres et évoqué les différentes approches méthodologiques ; j'aimerais surtout vous rappeler le changement de philosophie auquel nous procédons. Nul n'est inemployable dans les territoires, où nous faisons appel à quiconque est volontaire pour éliminer la privation d'emploi.

Là réside tout le débat sur le dispositif des territoires zéro chômeur de longue durée, qui repose sur le volontariat. Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, l'appellation « territoire zéro chômeur de longue durée » ne doit pas laisser croire qu'il n'y aura plus aucun chômeur sur un territoire donné. En revanche, à ceux qui ont la volonté de se réinsérer, de revenir dans le monde du travail, cette expérimentation donne une chance, en créant l'emploi autour de l'individu. Sur ce point, nous nous rejoignons.

Madame de Vaucouleurs, je tiens à vous remercier tout particulièrement de votre assiduité aux auditions que nous avons menées. Je sais votre attachement ancien à tout ce qui relève de l'insertion par l'activité économique. Nous reviendrons en détail sur l'article 3 ; le but n'est pas d'opposer les dispositifs entre eux, ni de les hiérarchiser. Nous pourrions en débattre longuement. En revanche, l'articulation de l'IAE avec les dispositifs existants – notre collègue Didier Baichère en est également convaincu – doit être clarifiée. Je l'ai détaillée dans le projet de rapport, que vous avez normalement dû recevoir ce lundi.

Madame Six, vous plaidez en faveur de l'abaissement de l'âge du CDI d'inclusion destinés aux seniors. Je vous rappelle que le dispositif que nous proposons va au-delà des propositions du pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Nous aurons le débat sur l'âge d'éligibilité. Le pacte d'ambition prévoyait l'âge de 55 ans, point final ; pour notre part, nous prévoyons la possibilité de dérogations, complétées par un basculement en CDI à 57 ans. Nous pourrions y revenir dans nos débats.

Monsieur Ratenon, les auditions auxquelles vous avez participé ont montré que cette proposition de loi soulevait un certain enthousiasme. Tous les acteurs se

sont déclarés preneurs d'un tel texte, qui vise à établir un lien entre l'insertion par l'activité économique et l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». Je suis donc nécessairement en désaccord avec vous lorsque vous déplorez son manque d'ambition. Il y a certes des points sur lesquels nous devons échanger, mais une telle affirmation me chagrine un peu.

Monsieur Christophe, vous avez souligné, avec raison, la dynamique sociale enclenchée par l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». Ce point n'a d'ailleurs pas du tout été évoqué dans le rapport des inspections générales, dont la perspective est strictement financière. Pourtant, quand une expérimentation est lancée dans un territoire, il est évident que ce dernier est redynamisé et que cela a des externalités positives. Cela n'a pas été mentionné dans les rapports portant sur l'expérimentation, à l'exception du rapport du comité scientifique, lequel a d'ailleurs conseillé de poursuivre l'expérimentation – c'est pourquoi nous sommes réunis aujourd'hui. Nous reviendrons plus en détail sur le dispositif prévu à l'article 3, mais je voudrais d'ores et déjà souligner qu'il ne faut pas l'opposer aux dispositifs existants, notamment au parcours emploi compétences auquel vous avez fait allusion : chacun de ces dispositifs répond à une attente de nos concitoyens et chacun trouve son public.

Monsieur Taché, l'idée d'une généralisation du dispositif « territoires zéro chômeur de longue durée » me gêne. Dans mon propos introductif, je me suis référée à ce qu'avait dit Louis Gallois, à savoir que l'initiative devait venir des territoires, sur la base du volontariat. Or la notion de généralisation induit un caractère obligatoire ; j'en ai discuté, il n'y a pas si longtemps, avec Laurent Grandguillaume lui-même. C'est pourquoi nous avons préféré employer le terme de « pérennisation ».

Je ne ferai aucun commentaire sur le plan de relance, car ce n'est pas l'objet de la présente proposition de loi – quoiqu'il y ait un lien, notamment par l'intermédiaire de certains crédits. Je vous indiquerai simplement, Monsieur Taché, que le plan comprend vingt-quatre mesures au moins concernant les jeunes. Vous affirmez que c'est insuffisant, mais tout est relatif !

Monsieur Dufrègne, la dynamique doit partir des territoires et répondre aux besoins locaux : je vous rejoins totalement sur ce point. C'est d'ailleurs le sens même de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». Nous reviendrons sur la question du périmètre et de l'ampleur de l'extension du dispositif, question qui a été soulevée par presque tous les intervenants, mais je tiens d'ores et déjà à vous assurer que je partage votre attachement aux territoires ruraux. Je fais partie des députés qui espèrent que, dans la future liste des territoires habilités, il y ait plus de territoires ruraux que de territoires urbains. Même si je me suis déplacée dans le treizième arrondissement de Paris pour voir ce que pouvait être un territoire zéro chômeur en ville – et cela m'a rassurée –, je suis persuadée, étant l'élue d'un département rural, qu'en milieu rural, le dispositif « territoires zéro chômeur » est susceptible d'apporter une réponse aux problèmes, si importants, de mobilité. Certes, cela ne relève pas du domaine législatif, mais c'est quelque chose que nous

pourrions glisser à l'oreille de ceux qui dresseront la liste des territoires éligibles, ceux qui travailleront sur le fond de l'expérimentation.

Monsieur Perrut, je voudrais tout d'abord saluer votre engagement de longue date au sein de cette commission en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi, notamment celles en situation de handicap. Nous avons demandé à APF France handicap sa contribution, parce que même si l'on sait que tous les dispositifs que nous pouvons proposer s'adressent bien évidemment aussi aux personnes en situation de handicap, il est préférable de le préciser. J'ai donc auditionné les représentants d'APF France handicap et leur contribution sera intégrée à mon rapport. Nous avons tous à cœur de ne pas oublier cette partie de la population.

Monsieur Chenu, pour ce qui concerne l'article 8 et le journal de bord, nous en débattons ultérieurement. Sachez néanmoins qu'une évaluation est en cours et que le déploiement du dispositif a été retardé, comme beaucoup d'autres choses, par le confinement dû à l'épidémie de covid-19. Concernant la fracture numérique, problème que Mme de Vaucouleurs aussi a soulevé, l'ensemble des démarches pourront se faire à Pôle emploi ; c'est d'ailleurs le rôle des 3 200 volontaires du service civique que d'apporter une aide en la matière. Nous y reviendrons à l'occasion de l'examen des amendements qui ont été déposés sur le sujet.

Madame Valentin, la suppression de l'agrément par Pôle emploi sera véritablement une source de simplification – puisque vous insistez sur ce point. Cela fait en outre écho au projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (« ASAP »), que nous examinerons en commission spéciale la semaine prochaine.

Monsieur Potier, j'ai salué le travail réalisé durant la précédente législature, en particulier M. Laurent Grandguillaume pour sa ténacité et sa force de conviction ; nous rejoignons son combat aujourd'hui. Je sais que vous avez été chagriné de ne pas avoir été « mis dans la boucle » – nous avons eu un aparté à ce propos. Néanmoins, les auditions étaient ouvertes à tous, et chacun pouvait y participer. D'autre part, vous n'allez pas me faire croire que vous n'êtes pas en relation très étroite avec l'association Territoires zéro chômeur de longue durée ! Vu que j'ai travaillé avec eux sur le texte, nous nous retrouverons certainement sur l'objectif. J'espère par conséquent que vous ne tiendrez pas compte de cet aspect et que votre démarche sera de rechercher le consensus. De surcroît, même si je ne cherche pas d'excuse et que je comprends votre déception, je me permets de vous indiquer qu'aucun groupe de travail officiel n'a été constitué au sein de la commission sur ce thème. Je suis certaine que vous aurez réussi à apporter votre contribution au texte, quand bien même ce fût de manière indirecte. De toute façon, nous nous retrouvons sur nombre de points. J'ajoute que je vous rejoins dans l'hommage que vous avez rendu à Geneviève Anthonioz-de Gaulle.

Monsieur Ramadier, le contrat de travail renforcé à durée indéterminé prévu à l'article 3 est une expérimentation. Plusieurs amendements ont été déposés, visant à mieux encadrer le dispositif. Cela n'apportera aucune complexité supplémentaire.

Madame Corneloup, le degré de maturité des territoires concernés est un critère indispensable d'éligibilité au dispositif « territoires zéro chômeur de longue durée » ; je vous rejoins sur ce point. C'est d'ailleurs peut-être parce qu'il n'avait pas été bien apprécié lors dans la première expérimentation que le dispositif n'a pas bien fonctionné dans certains territoires. Quant aux crédits dont bénéficiera l'IAE, je vous donne rendez-vous lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021 pour la déclinaison des mesures du plan France Relance.

Monsieur Bazin, s'agissant de l'éligibilité des territoires, il n'y aura aucun critère d'exclusion. Un territoire zéro chômeur de longue durée peut être mis en place sur un ou plusieurs territoires d'une même région ou d'un même département ; la liste sera arrêtée suivant des critères de fond. Si, dans un territoire, il existe une EBE et un territoire voisin qui pourrait offrir une certaine complémentarité grâce à une autre EBE, ce n'est pas à nous de décider ce qui doit être fait ; cela n'a pas à figurer dans la loi. Il faut laisser de la souplesse aux porteurs de l'expérimentation.

M. Thibault Bazin. Ce sera donc possible ?

Mme la rapporteure. Rien dans le texte n'indique que cela ne le serait pas.

Monsieur Cordier, il est vrai qu'une contrainte financière pèse sur les collectivités territoriales volontaires. D'un autre côté, si celles-ci s'engagent dans un tel projet, c'est qu'elles savent bien qu'il permettra de redynamiser leur territoire : ce sera la contrepartie de l'effort financier fourni. En outre, la contribution des collectivités peut aussi prendre d'autres formes, par exemple un prêt de locaux où les associations pourraient s'installer. Là encore, nous n'imposons rien. Le dispositif reste souple. Néanmoins, nous sommes attentifs à cet aspect, et nous avons beaucoup échangé avec le fonds d'expérimentation et son président Louis Gallois sur l'équilibre budgétaire à atteindre pour Territoires zéro chômeur de longue durée, sans pour autant avoir des ambitions démesurées. Il faut laisser aux territoires le temps d'atteindre l'exhaustivité ; à l'heure actuelle, trois territoires sur dix y sont parvenus. Toutefois, il y a dans les propositions que nous avançons l'idée que lorsqu'on peut s'appuyer sur des structures existantes, tout le monde y gagne, que ce soit en efficacité ou du point de vue financier. Cela dit, un rapport financier n'est qu'un rapport financier, rien de plus. Il faut aussi tenir compte des auditions, des déplacements que j'ai faits, des vôtres, du rapport du comité scientifique... La plus-value apportée par ces dispositifs va bien au-delà du chiffrage bête et méchant des coûts et des profits – même s'il est nécessaire de raisonner aussi de cette manière eu égard au postulat de base, qui était que si l'on activait les dépenses passives de l'État, un tel dispositif ne coûtait rien. On sait aujourd'hui que ce n'est pas vrai. Reste à déterminer si nous croyons en ce dispositif et voulons le prolonger.

Monsieur Quatennens, une fois n'est pas coutume, nous partageons le même objectif : celui de lutter contre le chômage de longue durée – ou la privation d'emploi, peu importe le terme. Tel est bien l'objet de cette proposition de loi. La lutte contre le chômage ne se résumera toutefois pas à ce texte, comme je l'ai dit

dans mon propos liminaire. S'il est de notre responsabilité de lutter, ne croyons pas qu'avec ce seul texte nous réglerons tous les problèmes qui se posent, lesquels ont, de surcroît, été aggravés par la crise sanitaire. Je remercie les orateurs qui ont indiqué que cette proposition de loi était dans les tuyaux bien avant le début de la crise : cela montre que nous avons la volonté de réunir l'ensemble des outils à notre disposition, de booster ceux qui fonctionnent et d'en créer de nouveaux afin de lutter contre la privation d'emploi et le chômage de longue durée, ce qui est notre objectif commun.

J'espère avoir répondu à toutes les questions.

La commission passe à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Modification de la procédure d'agrément ouvrant droit à un parcours d'insertion par l'activité économique*

La commission examine les amendements identiques AS143 de M. Boris Vallaud, AS230 de M. Aurélien Taché et AS271 de M. Stéphane Viry.

M. Boris Vallaud. Ces amendements visent à s'assurer que la simplification consistant à supprimer l'agrément par Pôle emploi ne conduira pas en réalité à complexifier le régime applicable aux associations intermédiaires lors de mises à disposition hors secteur marchand.

En effet, aujourd'hui, les associations intermédiaires n'ont pas besoin d'agrément pour les mises à disposition auprès de particuliers non professionnels, de personnes morales de droit privé à but non lucratif et même pour d'autres situations en dessous d'un certain seuil. Cela permet aux associations intermédiaires de proposer, dans certains cas, des parcours d'insertion d'une durée supérieure à vingt-quatre mois.

Je précise que cette question a été soulevée par le réseau Coorace, par la Fédération des acteurs de la solidarité et par l'Union nationale des associations intermédiaires (UNAI).

M. Stéphane Viry. L'esprit de ce texte étant de faciliter l'IAE, il convient d'éviter toute source de complexification. Il serait par conséquent préférable de maintenir le régime actuellement applicable aux associations intermédiaires.

Mme la rapporteure. Si je comprends l'objet de ces amendements – nous avons nous aussi été alertés par les personnes que nous avons auditionnées –, je souligne que la différence de traitement n'avait été justifiée à l'époque que par un manque de moyens, en raison des volumes en cause. En outre, l'éloignement par rapport à l'emploi et la pertinence du parcours de l'IAE ne sont appréciés que par l'association intermédiaire, sans contrôle par un tiers. Même si cela fonctionne bien et que nous ne doutons pas du sens des responsabilités de ces partenaires, nous souhaitons aujourd'hui aller vers un dispositif unique et simplifié.

Certes, on peut considérer que c'est complexifier les choses que d'imposer cela aux associations intermédiaires. C'est pourquoi, afin de répondre aux interrogations soulevées, je proposerai, par l'intermédiaire d'un amendement, d'instaurer une période de transition, avec un accompagnement des associations vers cette uniformisation, dont on nous assure qu'elle sera très simple. Comme nous préférons être prudents, nous prévoyons une période de transition, dont la durée et les modalités seront définies en concertation avec les acteurs.

Si je comprends donc vos craintes, je préfère privilégier un modèle unique pour tous les acteurs de l'insertion par l'activité économique. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme Michèle de Vaucouleurs. C'est une question que je connais bien. Les associations intermédiaires ont en effet la possibilité de proposer, sans agrément, des missions dans des secteurs non marchands. Toutefois, les associations intermédiaires sont d'ores et déjà soumises à l'éligibilité à l'IAE pour employer les personnes concernées. Il me paraîtrait cohérent que toutes les structures d'IAE entrent en même temps dans le dispositif. En revanche, il faudrait prendre en considération le fait qu'un parcours d'insertion en association intermédiaire ne commence pas nécessairement par un contrat ; il peut s'agir, dans un premier temps, de missions très ponctuelles. De ce fait, le parcours est long et pouvait nécessiter, par le passé, un renouvellement d'agrément ; il faudra donc prévoir, dans le futur dispositif, un prolongement de l'éligibilité à l'IAE. C'est pourquoi je proposerai, en complément de l'amendement de Mme la rapporteure, un amendement visant à appeler l'attention du Gouvernement sur ce point.

M. Boris Vallaud. La question est de savoir si cet article est véritablement de simplification. Le régime actuel fonctionne ; on n'a relevé aucune difficulté particulière. Vous dites qu'il faut faire confiance aux acteurs : je suis donc d'avis qu'on les écoute, puisque nous avons été saisis par eux. Les acteurs estiment que la modification proposée complexifierait les choses. Serions-nous là pour opérer un choc de complexification ?

M. Didier Baichère. À travers ce texte, on recherche la simplification. Or les parcours d'insertion ont peut-être souffert ces dernières années d'un manque de lisibilité du fait des spécificités des différents dispositifs. La rapporteure l'a dit : l'amendement AS389 vise à tenir compte de la particularité des associations intermédiaires en prévoyant une période de transition pour qu'elles s'adaptent au nouveau dispositif, qui sera commun à tous.

La commission rejette les amendements.

Elle en vient à l'amendement AS193 de M. Adrien Quatennens.

M. Adrien Quatennens. L'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit de dessaisir Pôle emploi au profit d'un « prescripteur », dont la liste sera fixée ultérieurement par décret. Nous souhaitons insister sur le fait que l'éligibilité des personnes à un parcours d'insertion doit être déterminée par une entité émanant de

l'État. Par conséquent, nous proposons de préciser que ledit prescripteur doit être public. Cela permettrait d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts entre structures privées. Cette précision nous paraît extrêmement importante.

Mme la rapporteure. Votre proposition me gêne. En s'en tenant aux seuls établissements publics, on sort du champ les associations. Or ce sont souvent elles qui vont chercher les personnes dites « invisibles ». Je tiens à vous rassurer, Monsieur Quatennens : il ne s'agit pas de confier cette tâche à une agence privée ; mais si l'on ajoute le terme « public », je crains qu'on empêche les associations de faire un travail qu'elles accomplissent déjà. Avis défavorable.

M. Adrien Quatennens. Comprenons-nous bien : on parle là du prescripteur qui remplacera Pôle emploi, et non des structures qui embaucheront les chômeurs de longue durée bénéficiant du dispositif. Il s'agit d'évaluer l'éligibilité des personnes concernées. Il nous paraît important qu'en la matière, l'État aie son mot à dire ; il doit être le seul garant de cette éligibilité.

Mme la rapporteure. Le texte dit que cela est apprécié soit lors du recrutement direct par une structure d'insertion, soit dans le cadre d'une prescription réalisée par un opérateur habilité par voie réglementaire. Ces habilitations se feront par arrêté préfectoral. Aujourd'hui, dans certains territoires, le préfet habilite d'ores et déjà des associations à faire ce travail. L'arrêté préfectoral est le garde-fou que vous réclamez : le préfet ne donnera pas d'habilitation à une agence privée. Nous parlons donc bien de la même chose – mais laissons aux associations la possibilité d'être habilitées : or ce ne sont pas des structures publiques.

M. Adrien Quatennens. Si c'est l'autorité préfectorale qui donne l'habilitation, il n'y a aucune difficulté à préciser que le prescripteur est public : libre au préfet de décider ensuite d'habiliter telle ou telle structure !

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques AS231 de M. Aurélien Taché et AS296 de M. Michèle de Vaucouleurs ainsi que l'amendement AS273 de M. Stéphane Viry.

M. Aurélien Taché. Il s'agit d'une question de légistique. Le réseau Coorace, qui est très attentif, nous a fait remarquer que les structures de l'IAE étaient mentionnées à l'article L. 5132-4 du code du travail, et non à l'article L. 5132-2.

Mme la rapporteure. Avis favorable aux amendements identiques et demande de retrait de l'amendement AS273 : inutile d'adopter trois amendements lorsqu'un suffit !

L'amendement AS273 est retiré.

*La commission **adopte** les **amendements** AS231 et AS296. En conséquence, les amendements AS274 et AS275 **n'ont plus d'objet**.*

La commission en vient à l'amendement AS389 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de l'amendement que j'évoquais tout à l'heure, et qui vise à prévoir une période de transition et un accompagnement pour les associations intermédiaires à la suite de la suppression de la procédure d'agrément par Pôle emploi – suppression qui, je le souligne, était attendue par toutes les SIAE ! Cela permettra de rassurer les personnes que nous avons auditionnées.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements AS232 de M. Aurélien Taché et AS276 de M. Stéphane Viry.

M. Aurélien Taché. La proposition de loi indique que la faculté de prolonger un CDDI conclu entre une entreprise d'insertion ou une association intermédiaire avec des salariés âgés de plus de 50 ans ou des travailleurs handicapés est dévolue au prescripteur ou, en cas de recrutement direct, à une SIAE. Or la structure qui décide de l'éligibilité peut être différente de celle qui conclut le contrat ; c'est une situation fréquente dans un groupe d'économie solidaire ou en cas de changement de SIAE, ce qui est facilité par le Pass IAE. Une telle précision pourrait ainsi être interprétée comme imposant que la prolongation du CDDI soit décidée par la SIAE qui a eu le projet d'embauche et non par celle qui emploie la personne au moment de la demande de prolongation. Mon amendement tend à y remédier.

M. Stéphane Viry. L'amendement AS276, très attendu par les acteurs des SIAE, tend lui aussi à lever cette ambiguïté.

Mme la rapporteure. Peut-être pourrions-nous avoir ce débat en séance publique... A priori, je ne suis pas d'accord avec vous : il me semble que c'est bien l'employeur du salarié qui est à même de savoir si l'on peut ou non prolonger le contrat. C'est pourquoi je préférerais que nous conservions la rédaction actuelle. Avis défavorable – mais j'examinerai la question avec les acteurs concernés d'ici à l'examen du texte dans l'hémicycle.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Suivant l'avis **défavorable** de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement de précision rédactionnelle AS277 de M. Stéphane Viry.*

*Puis elle **adopte** les amendements rédactionnels identiques AS372 de la rapporteure, AS1 de Mme Valérie Bazin-Malgras, AS233 de M. Aurélien Taché, AS278 de M. Stéphane Viry et AS297 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

*La commission **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Après l'article 1^{er}

La commission examine les amendements identiques AS234 de M. Aurélien Taché et AS279 de M. Stéphane Viry.

M. Aurélien Taché. La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel consacrait dans son article 28 la possibilité pour les structures d'insertion de conclure des contrats de professionnalisation. Or, dans sa nouvelle rédaction, l'article L. 5132-3 supprime la possibilité pour les associations intermédiaires de mobiliser des contrats de professionnalisation dans le cadre de leur conventionnement IAE.

M. Stéphane Viry. L'IAE n'a de sens que si le parcours de formation, qui peut passer par des contrats de professionnalisation, est efficient. Ce texte paraît revenir sur l'avancée consacrée par l'article 28 de la loi de 2018.

Mme la rapporteure. Notre intention n'est pas de supprimer cette possibilité, mais un doublon législatif. En effet, le code du travail prévoit déjà cette possibilité, pour toutes les entreprises, y compris les SIAE. Je vous demande de bien vouloir retirer ces amendements.

Les amendements sont retirés.

La commission est saisie de l'amendement AS292 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Les associations intermédiaires (AI) peuvent aujourd'hui proposer des durées de parcours supérieures à vingt-quatre mois en cas de mises à disposition hors secteur marchand. La rédaction actuelle de la proposition de loi pourrait remettre en cause cette possibilité et soumettre pleinement les AI au système remplaçant l'agrément. Je propose qu'un décret en Conseil d'État fixe les critères d'éligibilité de l'IAE.

Mme la rapporteure. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement dans la mesure où nous travaillons, avec le Gouvernement, à une rédaction dénuée de toute ambiguïté.

L'amendement est retiré.

Article 2 : *Création d'un contrat à durée indéterminée inclusion pour les seniors*

La commission adopte l'amendement rédactionnel AS371 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement AS145 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Cet amendement de repli prévoit que le Gouvernement remettra un rapport sur la possibilité d'abaisser l'âge d'éligibilité de 57 à 55 ans,

âge préconisé par le Conseil de l'inclusion dans l'emploi et utilisé dans de nombreuses enquêtes officielles, dont celles de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, pour évaluer le taux d'emploi des seniors. Rappelons qu'en 2018, 60,2 % des 55 ans ou plus étaient sans emploi depuis au moins un an, contre 41,8 % pour l'ensemble des chômeurs de 15 à 64 ans.

Mme la rapporteure. Les personnes auditionnées ont aussi évoqué le fait que le pacte d'ambition mentionnait l'âge de 55 ans. Toutefois, le pacte d'ambition ne prévoyait pas de dérogation, alors que nous maintenons cette possibilité. Les dispositifs sont complémentaires et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle nous a assuré que rien n'empêchera une personne de basculer d'un CDD vers un CDI inclusion senior à l'âge de 57 ans. Tous les CDD pourront être prorogés jusqu'au CDI inclusion senior. Enfin, ce seuil a été choisi dans une volonté d'harmonisation : le CDD senior, qui vise à faciliter le retour à l'emploi et l'acquisition de droits à la retraite supplémentaires, est lui aussi destiné aux chômeurs de plus de 57 ans.

M. Boris Vallaud. Cet amendement, fort peu disruptif, se limite à la demande d'un rapport. Je le maintiens donc.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AS226 de M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. En février, il y avait 100 000 jeunes sans emploi ; en juillet, on en dénombrait 550 000. Alors que trouver un emploi sera déjà très difficile pour les jeunes qualifiés, ceux qui ne le sont pas et qui cumulent des difficultés sociales se précariseront davantage, d'autant qu'il n'existe pas de dispositif de protection sociale de type RSA pour les moins de 25 ans. Nous souhaitons, par cet amendement, créer le débat et proposons d'ouvrir le CDI inclusion à cette population, la première frappée par la crise.

Mme la rapporteure. Je suis sincèrement étonnée et ne comprends pas que vous puissiez proposer un tel amendement ! Ce dispositif est destiné à ceux qui arrivent en fin de parcours et ne peuvent plus s'insérer dans une entreprise classique. J'espère que, lors de leur passage dans une SIAE, les jeunes se voient offrir les moyens pour rebondir et intégrer une entreprise ! Il faut leur proposer un avenir autrement plus réjouissant que l'enfermement dans une situation de précarité ! Avis défavorable.

M. Aurélien Taché. L'IAE permet d'obtenir des résultats et c'est bien sûr une insertion rapide que nous souhaitons aux jeunes. Mais certains d'entre eux sont très désocialisés et les parcours d'insertion classique ne fonctionnent pas. De tels cas se multiplieront avec la crise. L'amendement ne vise qu'à appeler l'attention sur cette situation.

M. Jean-Hugues Ratenon. Madame la rapporteure, vous êtes totalement déconnectée de la réalité du terrain. Malheureusement, beaucoup de jeunes sont en grande difficulté et si on a la possibilité de les insérer, il ne faut pas rater le coche !

M. Didier Baichère. Nous sommes tous conscients de la difficulté de certains publics jeunes à s'insérer ; le plan de relance contient d'ailleurs des mesures pour renforcer leur accompagnement. Mais il serait dommageable ici d'envoyer à la jeunesse un message contraire, en lui laissant croire qu'il est impossible de sortir d'un parcours d'insertion et que l'on peut être condamné sa vie durant à un CDI inclusion.

M. Stéphane Viry. Autant j'ai voté l'amendement de Boris Vallaud sur le seuil de 57 ans – les autres amendements sur cette question ont été déclarés irrecevables –, autant je m'opposerai à celui-ci. Il ne faut pas dévoyer l'IAE, destinée à des chômeurs de longue durée qui, par nature, ont déjà rencontré le monde du travail mais ne parviennent pas à y retourner sans accompagnement. Nous avons tous conscience des difficultés qui frappent les jeunes – le plan de relance comporte des dispositifs spécifiques – et un débat, notamment sur l'efficacité des missions locales, est à l'évidence nécessaire. Mais le sens et la philosophie de cet amendement ne correspondent pas à la vocation de l'IAE.

Mme la rapporteure. Monsieur Ratenon, je ne me sens pas du tout déconnectée de la réalité !

Mme Gisèle Biémouret. Malgré l'existence de dispositifs, comme la garantie jeunes, de nombreux jeunes éprouvent de grandes difficultés à s'insérer. J'ai créé il y a quelques années un chantier d'insertion : sa directrice m'explique que c'est précisément avec les publics les moins âgés qu'elle rencontre le plus de difficultés. Il est essentiel que cette population bénéficie d'un CDI inclusion.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. Être connecté avec le terrain, c'est entendre les réseaux d'accompagnement qui s'occupent des jeunes : l'Union nationale des missions locales ne demande pas une telle disposition, mais elle se déclare très favorable au plan jeunes, dont il faudra suivre l'opérationnalité.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement AS299 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Les SIAE sont bien évidemment favorables à la mise en place de ce CDI senior, mais elles s'inquiètent d'une possible embolisation du système. Il paraît important de préciser que le nombre de CDI senior qu'il est possible de conclure au sein d'une structure d'insertion fait l'objet d'un conventionnement avec la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), dans le cadre des dialogues de gestion.

Mme la rapporteure. Tout dispositif comporte des effets d'aubaine. Pour autant, votre préoccupation ne me paraît pas justifiée. La conclusion de CDI senior par une SIAE devra répondre à des critères stricts, définis par décret, en matière de difficultés sociales et professionnelles. Par ailleurs, l'aide au poste sera dégressive au terme des vingt-quatre mois. Enfin, s'il devait y avoir des excès de recrutement en CDI senior, il y serait remédié dans le cadre du dialogue de gestion entre la SIAE et la DIRECCTE. Cet amendement est inutile et risque de limiter les CDI senior, ce qui serait contre-productif. Je vous demande de bien vouloir le retirer.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Il ne s'agissait pas de limiter les CDI senior, mais, par précaution, d'encadrer le dispositif. J'approfondirai cette question avec les acteurs de l'IAE d'ici la séance.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 2 modifié.

Article 2 bis (nouveau) : *Réaffirmation de la règle de la triple exclusivité applicable aux entreprises de travail temporaire d'insertion*

La commission examine l'amendement AS305 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Cet amendement est le fruit de nos auditions et d'un travail avec la fédération des entreprises d'insertion. Il s'agit de rappeler expressément la triple exclusivité, en matière d'activité, de moyens et de publics de ces entreprises.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.

Article 2 ter (nouveau) : *Dérogation au plafond d'heures applicable aux associations intermédiaires*

La commission examine, en discussion commune, l'amendement AS390 de la rapporteure ainsi que les amendements identiques AS146 de M. Boris Vallaud, AS236 de M. Aurélien Taché, AS284 de M. Stéphane Viry, AS294 de Mme Michèle de Vaucouleurs, AS306 de M. Didier Baichère et AS332 de Mme Claire Pitollat.

Mme la rapporteure. Les acteurs sont partagés sur le maintien du plafond des 480 heures applicable pour les mises à disposition de salariés en insertion dans le secteur marchand par les associations intermédiaires, mais le supprimer me paraît excessif. Cet amendement s'inspire d'une proposition contenue dans le pacte d'ambition : le préfet pourra autoriser une AI à déroger à cette règle pour une durée de trois ans renouvelable, sous réserve que les activités développées par la structure ne soient pas en concurrence avec des entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) implantées sur le territoire. Je demande le retrait des amendements suivants, qui visent à supprimer le plafond, au profit de cette solution équilibrée, qui convient à l'UNAI.

M. Boris Vallaud. Le plafond de 480 heures impose une limite sur la durée du parcours en entreprise, alors que le secteur privé offre le plus de débouchés à la sortie du parcours d'insertion. Si ce plafond a été créé pour éviter des distorsions de concurrence entre les associations intermédiaires et les entreprises de travail temporaire d'insertion, force est de constater que, sur beaucoup de territoires, il n'existe pas de concurrence entre ces deux structures. Il convient de remplacer ce plafond, applicable nationalement, par une négociation locale sur les conditions à respecter pour prévenir une éventuelle distorsion de concurrence. La marge de manœuvre laissée au préfet pour adapter le niveau de ce plafond sera définie par décret. Cet amendement répond à une problématique soulevée par le réseau Coorace, la Fédération des acteurs de la solidarité et l'UNAI.

M. Stéphane Viry. Madame la rapporteure, vous avez donc repris la main, certainement dans une recherche de consensus, en vous appuyant sur la mesure 12 du pacte d'ambition. Il s'agit de soutenir le déploiement des AI, en introduisant souplesse et adaptation. J'approuve cette direction et retire mon amendement.

Mme Michèle de Vaucouleurs. J'aurais préféré que cette dérogation soit à la main des DIRECCTE, qui connaissent bien les acteurs. Mais je me range volontiers à votre proposition, madame la rapporteure, d'autant que l'UNAI y souscrit.

M. Didier Baichère. Je retire aussi mon amendement au profit de celui de la rapporteure. Que la dérogation soit décidée par le préfet semble judicieux dans la mesure où c'est le même qui décide du nombre d'AI autorisées à s'implanter sur le territoire.

Mme Claire Pitollat. Pour les mêmes raisons, je retire mon amendement.

Les amendements AS284, AS294, AS306 et AS332 sont retirés.

La commission adopte l'amendement AS390. En conséquence, les amendements AS146 et AS236 tombent.

Après l'article 2

La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques AS239 de M. Aurélien Taché et AS285 de M. Stéphane Viry ainsi que l'amendement AS334 de Mme Claire Pitollat.

M. Stéphane Viry. Nous proposons une expérimentation qui permettrait aux SIAE d'adapter les exigences légales en matière de dialogue social à la spécificité de leur organisation. Un parcours d'insertion est d'autant plus efficace que le salarié prend part à la vie de l'entreprise, via les organismes de représentation du personnel. Mais la durée moyenne de présence d'un salarié dans une SIAE est telle que le salarié se trouve écarté du dialogue social et ne peut être élu à des fonctions représentatives. Un tel amendement permettra de faire émerger des solutions pour adapter les règles du dialogue social.

Mme Claire Pitollat. On a l'habitude de répéter que « nul n'est inemployable ». C'est aussi une façon de dire que l'insertion par l'activité économique doit limiter la stigmatisation, en considérant les chômeurs de longue durée comme des professionnels. Cela implique qu'ils aient accès au dialogue social et puissent se projeter dans une vie professionnelle.

Mme la rapporteure. Il est en effet important que le salarié d'une SIAE puisse prendre fait et cause pour l'entreprise et s'intègre dans le dialogue social. Mais vos amendements soulèvent plusieurs questions : celle de l'expérimentation, d'abord, qui ne me semble pas la meilleure voie ; celle des seuils en matière de dialogue social, ensuite, puisqu'intégrer ces salariés dans le décompte du personnel pourra entraîner des contraintes nouvelles. L'idée est louable, mais il faudrait expertiser les conséquences d'une telle disposition. Je vous propose de travailler sur le sujet avec le Gouvernement d'ici la séance et vous demande de retirer vos amendements.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Des dispositions de la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi vont dans ce sens, mais leur application n'a pas toujours été de soi dans certaines structures. On a peu progressé sur cette question ; elle mériterait d'être remise sur le métier.

Les amendements AS239 et AS334 sont retirés.

La commission rejette l'amendement AS285.

Article 3 : Expérimentation du contrat de travail renforcé à durée indéterminée

La commission est saisie des amendements de suppression AS105 de M. Jean-Paul Dufrègne et AS225 de M. Stéphane Viry.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous considérons que ce nouveau contrat de travail renforcé à durée indéterminée n'a de CDI que le nom.

M. Stéphane Viry. Les couches de sédimentation législative recèlent divers contrats de ce type. Nous ne considérons pas cette solution comme opportune et surtout, nous pensons que ce nouveau contrat pourrait entrer en confrontation avec l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », qu'il s'agit précisément de renforcer par ce texte. Cela paraît mal ficelé et bien peu efficient.

Mme la rapporteure. Il s'agit de déployer, par la voie de l'expérimentation, un nouvel outil au service de la lutte contre la privation d'emploi et surtout pas d'opposer, en les hiérarchisant, les différents dispositifs.

Les acteurs que nous avons auditionnés n'ont pas exprimé d'opposition de principe à cet article, mais les interrogations qu'ils ont formulées nous ont poussés à proposer des amendements visant à limiter l'expérimentation afin, notamment, d'éviter toute concurrence avec l'expérimentation « territoires zéro chômeur de

longue durée ». Didier Baichère, à l'origine de cet article, affine le dispositif depuis le dépôt du texte et nous échangeons encore avec le Gouvernement sur cette question. Nous avons entendu vos remarques mais, à ce stade, supprimer l'article n'est pas la bonne option.

M. Boris Vallaud. On se demande tout simplement ce que fait cette expérimentation de CDI renforcé dans une proposition de loi destinée à élargir l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » ! Le nombre d'amendements à cet article en témoigne, ce dispositif est mal ficelé et très flou. Il ne prévoit ni fonds de financement ni structure de pilotage ; les modalités de candidature des territoires volontaires, comme celles de l'évaluation de l'expérimentation, ne sont pas définies. S'agissant du financement, le dispositif risque d'entrer directement en concurrence avec celui de « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Votre intuition n'est pas forcément mauvaise, mais vous n'êtes pas prêts et vous créez davantage de problèmes que vous n'en résoudrez. Il serait bienvenu que vous retiriez cet article afin de le retravailler d'ici la séance – je doute que vous en ayez le temps – ou de trouver un autre véhicule législatif. N'entretenons pas une confusion qui serait préjudiciable à nos objectifs communs !

M. Didier Baichère. La vocation principale de ce dispositif est d'offrir un accompagnement particulier aux demandeurs d'emploi qui ne sont pas encore des chômeurs de longue durée. À partir du « pack de démarrage », ce diagnostic novateur proposé par Pôle emploi depuis le 1^{er} septembre, les conseillers pourront proposer, s'il existe une difficulté, un tutorat et un accompagnement particulier pour entrer dans l'entreprise en CDI.

Ce dispositif, testé dans dix territoires, n'a pas vocation à en remplacer d'autres, mais il peut les compléter. Il n'a pas non plus de rapport direct avec « territoires zéro chômeur de longue durée ».

La commission rejette les amendements.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels AS341, AS342 et AS344 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement AS302 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

Mme Michèle de Vaucouleurs. De nombreux dispositifs favorisent l'insertion dans l'entreprise – préparation opérationnelle à l'emploi individuelle (POEI), contrat d'accompagnement dans l'emploi-passerelle (CAE-passerelle), contrat initiative emploi (CIE) – mais les publics les plus éloignés de l'emploi n'en bénéficient pas. Je propose donc de limiter l'accès à ce nouveau dispositif aux demandeurs d'emploi dont le diagnostic d'agilité professionnelle réalisé par Pôle emploi fait apparaître une fragilité au titre des compétences maîtrisées ou de la catégorie d'emploi exercée dont l'obsolescence sur le marché du travail est avérée

– comme le prévoit le texte –, ainsi qu’aux publics précédemment en parcours au sein d’une SIAE.

Mme la rapporteure. Qu’il faille passer préalablement par une SIAE pour bénéficier d’un CDI renforcé ne revient-il pas à hiérarchiser les dispositifs ?

Mme Michèle de Vaucouleurs. Il s’agit de préciser que les publics ayant réalisé un parcours au sein d’une SIAE sont également éligibles.

M. Didier Baichère. Je comprends votre démarche et il s’avérera peut-être nécessaire, une fois l’expérimentation à son terme et évaluée, de borner les publics éligibles. Mais il ne me semble pas pertinent de le faire dès le début de l’expérimentation, qui plus est pour un nombre limité de territoires.

Mme la rapporteure. La rédaction de votre amendement conduit à ôter aux jeunes de moins de 30 ans, aux demandeurs d’emploi de longue durée et aux allocataires du RSA le bénéfice de ce dispositif. Avis défavorable.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Je considère en effet que, dans le cadre de ce dispositif, ces publics n’intéresseront pas les entreprises. Je suis convaincue qu’il faut limiter les publics éligibles : réserver l’accès aux demandeurs d’emploi mentionnés à l’alinéa 7 ainsi qu’à ceux qui sortent d’une SIAE fait sens, car ils ont un parcours derrière eux.

Mme la rapporteure. Je comprends le sens de cet amendement, même s’il pêche par sa rédaction. Je vous propose de le retirer, afin d’y retravailler avec Didier Baichère et le Gouvernement d’ici la séance.

L’amendement est retiré.

La commission adopte l’amendement rédactionnel AS343 de la rapporteure.

Puis elle examine l’amendement AS147 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Il y a un problème d’articulation entre l’extension de l’expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » et la création d’un contrat de travail renforcé à durée indéterminée. Il n’y aurait rien d’infamant à retravailler ce dispositif, qui n’est pas prêt et qui risque d’entrer en concurrence avec l’expérimentation en cours. Nous ne savons rien de son financement et ignorons s’il dépendra du même fonds que l’expérimentation.

Nous proposons donc de n’ouvrir le CDI renforcé qu’aux demandeurs d’emploi de longue durée ne souhaitant pas participer à l’expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Mme la rapporteure. Votre amendement est contraire à l’esprit du texte, qui vise précisément à ne créer aucune concurrence, ni aucune hiérarchie, entre les différents dispositifs. Par ailleurs, je me demande comment, concrètement, on

pourra savoir que quelqu'un ne veut pas participer à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». Avis défavorable.

M. Didier Baichère. Le texte prévoit que le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée peut, s'il le souhaite, participer financièrement au nouveau dispositif. Au cours des auditions, nous avons constaté que même lorsqu'ils sont en CDI, les salariés en EBE ont souvent des difficultés à accéder à l'emploi classique. Nous avons pensé que le CDI renforcé pourrait constituer une passerelle entre l'EBE et le CDI dans une entreprise classique. C'est pourquoi nous avons voulu que le fonds puisse financer l'accompagnement vers le CDI renforcé.

M. Boris Vallaud. Il importe de clarifier l'articulation entre les deux dispositifs. Vous êtes en train de bricoler quelque chose à coups d'amendements ; il serait plus raisonnable de retravailler votre proposition. Les acteurs concernés n'ont pas une opposition de principe à ce dispositif, mais il ne figurait pas dans le pacte ambition IAE. Il serait dommage de gâcher l'extension de l'expérimentation en lui adjoignant un dispositif qui n'est pas prêt.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Sur le fond, je crois que les deux dispositifs s'adressent à des publics très différents. Le CDI renforcé concerne des gens plus proches de l'emploi, tandis que l'EBE s'adresse à des personnes qui ont connu une rupture longue avec le marché du travail et qui ont besoin de plus de temps pour s'y réinsérer.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AS315 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Cet amendement de précision vise, à l'alinéa 8, à substituer aux mots « d'apprentissage » les mots « de formation ». Ce qui est proposé aux bénéficiaires du CDI renforcé, c'est une période de formation – le tutorat –, et non un contrat d'apprentissage.

Mme la rapporteure. Cette clarification paraît nécessaire. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS345 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement AS310 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Cet amendement vise à fixer par décret en Conseil d'État un plafond à la rémunération prise en charge au titre de l'allocation.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AS185 de M. Joël Aviragnet.

M. Joël Aviragnet. L'amendement vise à plafonner le montant de l'allocation mensuelle attribuée aux employeurs ayant recours à un contrat de travail renforcé à durée indéterminée. Nous proposons un plafond à 760 euros bruts par mois, soit la moitié d'un SMIC brut mensuel pour un temps plein.

Nous voulons également appeler l'attention de la représentation nationale sur le fait que l'article 3 donne peu de détails sur la mise en œuvre de cette expérimentation.

Mme la rapporteure. On y croit ou on n'y croit pas. Mais si on y croit, il faut faire les choses correctement ! Or, 760 euros par mois, ce n'est pas suffisant pour inciter les employeurs à recourir à ce dispositif. Si on y croit, il faut assurer une rémunération correcte. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AS184 de M. Joël Aviragnet.

M. Joël Aviragnet. Il vise à séparer le financement des contrats de travail renforcés à durée indéterminée du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée. Ce fonds est chargé de financer une partie de la rémunération des emplois créés par les entreprises de l'économie sociale et solidaire participant à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Utiliser ce fonds pour financer d'autres dispositifs, en l'occurrence les CDI renforcés, n'est ni justifié, ni souhaitable. Cela aurait pour effet de ponctionner les financements destinés à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Mme la rapporteure. J'ai du mal à comprendre votre crainte. Nous ne créons aucune obligation : nous indiquons que le fonds peut financer le CDI renforcé, et non qu'il doit le faire. J'ai beaucoup échangé avec l'association Territoires zéro chômeur de longue durée sur ce point et je crois que toutes les craintes sont désormais levées. Je vous invite donc à retirer votre amendement.

M. Boris Vallaud. Nous avons, nous aussi, beaucoup échangé avec cette association et je ne crois pas que toutes les craintes aient été levées. En tout cas, il paraît logique, quand on crée un dispositif, d'en prévoir le financement. Or vous ne le faites pas. De plus, vous introduisez de la confusion dans le mode de financement des deux dispositifs.

Mme la rapporteure. Je suis prête à rediscuter de cette question avec les représentants de l'association ; je verrai si une autre solution doit être présentée en séance.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements AS170 de Mme Valérie Six, AS317 de M. Didier Baichère et AS148 de M. Boris Vallaud.

Mme Valérie Six. En toute logique, une convention ne peut pas déterminer la durée d'un contrat de travail dont la durée est... indéterminée ! Nous proposons donc de modifier la rédaction de l'alinéa 10 en précisant que la convention détermine les objectifs « du contrat de travail renforcé à durée indéterminée et la durée de sa période d'apprentissage ou de tutorat ».

Mme la rapporteure. Ces amendements sont assez semblables, mais j'ai une préférence pour celui de M. Didier Baichère car, à la différence des deux autres, il substitue au mot « apprentissage » le mot « formation ». J'invite donc Mme Valérie Six et M. Boris Vallaud à retirer leur amendement au profit de celui de M. Didier Baichère, qui est plus complet.

Les amendements AS170 et AS148 sont retirés

La commission adopte l'amendement AS317.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS346 de la rapporteure, et suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement rédactionnel AS318 de M. Didier Baichère.

Elle examine ensuite l'amendement AS149 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. J'insiste sur le fait que l'article 3 donne peu de détails sur cette expérimentation. Alors que l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » fait l'objet d'une évaluation dont les modalités sont claires, l'article 3 renvoie à un décret. La représentation nationale, de ce fait, n'est pas suffisamment informée sur les objectifs de cette proposition de loi.

Mme la rapporteure. Il va de soi qu'une expérimentation doit faire l'objet d'une évaluation : ça tombe sous le sens. Je vous invite toutefois à retirer votre amendement au profit de l'amendement AS311 de M. Didier Baichère, qui proposera à la fois un suivi et une évaluation de l'expérimentation : cette formulation me semble plus complète.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AS150 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Il s'inscrit dans le droit fil du précédent. Il serait de bonne politique de reprendre entièrement le chantier de cette expérimentation.

Mme la rapporteure. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS316 et AS314 de M. Didier Baichère.

Elle examine ensuite l'amendement AS312 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Il vise à limiter l'expérimentation à dix territoires, afin de la rendre opérationnelle.

Mme la rapporteure. Avis favorable.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. Je ne suis pas favorable à cette expérimentation. Comme mes collègues de l'opposition, je crains qu'elle ne fasse concurrence aux autres dispositifs existants, notamment l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » – même si elle ne concerne pas exactement le même public – ou certaines mesures du plan de relance. Je souhaiterais que l'on continue de débattre de cette question jusqu'à l'examen du texte en séance. Je ne voterai pas l'article 3.

M. Boris Vallaud. Les amendements doivent servir à améliorer un texte, pas à l'inventer en séance ! Ce n'est pas sérieux. La loi qui a introduit l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » a été le fruit d'une longue maturation. Dans le contexte actuel, les acteurs ont, plus que jamais, besoin de clarté et de simplicité. Or ils ont du mal à savoir à quoi ressemblera le bébé que vous êtes en train de concevoir : cette gestation est un peu chaotique !

Mme la rapporteure. Il me semble que le rôle du rapporteur est précisément de présenter des amendements pour améliorer le texte, en tenant compte des auditions.

M. Boris Vallaud. Je dis simplement que s'il y a autant d'amendements, s'il y a un tel besoin de rechapage, c'est parce que votre CDI renforcé est mal ficelé. Nous ne sommes pas opposés au principe d'une expérimentation ou à l'amélioration de l'existant, mais faisons-le dans le dialogue avec les territoires et les acteurs, et dans un débat parlementaire qui respecte le pluralisme. Nous sommes en train de construire quelque chose qui ne marchera pas et qui entravera ce qui fonctionne.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AS311 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à introduire un suivi et une évaluation de l'expérimentation, à travers un rapport que le Gouvernement remettra chaque année au Parlement.

Mme la rapporteure. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Après l'article 3

La commission examine l'amendement AS307 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Au cours des auditions, les acteurs de l'inclusion économique ont déploré l'absence d'une coordination au niveau local. Pour répondre à leur demande, cet amendement propose de créer, lorsque cela paraît nécessaire, un « comité local de l'Insertion par l'activité économique ». Ce comité local n'a pas vocation à s'ajouter ni à se substituer à des structures déjà existantes.

Mme la rapporteure. Il est vrai que les acteurs que nous avons auditionnés nous ont dit qu'il manquait une coordination départementale. Pourtant, il existe déjà des conseils départementaux de l'IAE et, pour l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », des comités locaux pour l'emploi, qui travaillent très bien. On a donc tout ce qu'il faut sur le terrain, mais cela fonctionne mal.

Je vous invite à redéposer cet amendement en séance, pour que le Gouvernement s'engage devant la représentation nationale à relayer auprès des préfets la nécessité que les conseils départementaux de l'IAE se réunissent effectivement, et fréquemment.

M. Didier Baichère. Je retire mon amendement. Il est vrai que le service public de l'insertion et de l'emploi, qui est en cours de finalisation, répondra aussi à cette nécessité.

L'amendement AS307 est retiré.

Article 4 : *Prolongation et extension de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée »*

M. Boris Vallaud. Je souhaite faire un rappel au Règlement. De nombreux amendements émanant de tous les groupes, et dont certains portaient sur des questions majeures, comme la durée de l'expérimentation ou le nombre de territoires concernés, ont été jugés irrecevables au titre de l'article 40. Si nous voulons que cette loi soit le fruit d'un consensus, il faudrait, madame la rapporteure, que vous déposiez des amendements en séance pour relayer les préoccupations exprimées par nombre d'entre nous.

M. Jean-Hugues Ratenon. Comme M. Boris Vallaud, je déplore que deux des amendements que nous avons déposés à l'article 4 aient été déclarés irrecevables, alors qu'ils portaient sur des questions majeures.

La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques AS18 de M. Pierre Cordier, AS44 de M. Christophe Blanchet, AS151 de M. Boris Vallaud, AS186 de M. Jean-Paul Dufrène, AS195 de Mme Danièle Obono, AS242 de M. Pierre Vatin ainsi que l'amendement AS80 de Mme Anne-Laurence Petel.

M. Pierre Cordier. Je suis d'accord avec mes collègues. Vous avez rappelé que la loi de 2016 a été adoptée à l'unanimité, vous avez fait état de votre ouverture d'esprit et dit vouloir retrouver une belle unanimité autour de ce texte, mais l'article 40 s'est abattu lourdement sur certains de nos amendements...

La présente proposition de loi prévoit que la première loi d'expérimentation est abrogée une fois celle-ci adoptée. Cet amendement propose par conséquent de sécuriser le cadre expérimental des dix territoires engagés au titre de la première phase expérimentale en maintenant l'existence juridique du pilote de l'expérimentation qu'est le fonds d'expérimentation.

M. Boris Vallaud. Cet amendement répond à une préoccupation de l'association Territoires zéro chômeur de longue durée. Comme je sais que vous tenez compte de son avis, je ne doute pas que vous soutiendrez notre amendement.

M. Jean-Paul Dufrègne. Je veux m'associer aux propos de mes collègues Boris Vallaud, Jean-Hugues Ratenon et Pierre Cordier au sujet des amendements jugés irrecevables, qui auraient pu donner une réelle ambition à cette proposition de loi.

Cet amendement vise à assurer la bonne continuité de l'expérimentation. En effet, la proposition de loi prévoit que la première loi d'expérimentation est abrogée, une fois celle-ci adoptée. Si nous ne contestons pas le bien-fondé de la démarche, il nous semble opportun de sécuriser le cadre expérimental des dix territoires engagés au titre de la première phase expérimentale en maintenant l'existence juridique du pilote de l'expérimentation qu'est le fonds d'expérimentation.

Mme Anne-Laurence Petel. Cet amendement, qui émane de l'association Territoires zéro chômeur de longue durée, vise à pérenniser le pilotage et la gouvernance des dix territoires déjà concernés par l'expérimentation. Après le vote à l'unanimité sous la précédente législature, nous ne pouvons pas décevoir. Nombreux sont les territoires qui, dans le contexte actuel, souhaitent accéder à cette expérimentation : il faut les entendre.

Mme la rapporteure. Je veux commencer par rassurer tout le monde. Certes, l'article 40 a frappé – et j'y suis soumis comme vous – mais cela ne nous privera pas d'un débat sur le nombre de territoires concernés, ni sur la durée de l'expérimentation.

Je comprends que vous vouliez sécuriser les dix territoires qui ont commencé l'expérimentation il y a cinq ans. Mais ce que nous proposons, c'est de les intégrer dans la deuxième phase qui s'ouvre à présent. Nous assurerons la continuité du fonds d'expérimentation : il n'y aura aucun vide juridique.

L'article 5 prévoit déjà l'habilitation de droit pour les collectivités territoriales s'inscrivant déjà dans l'expérimentation. L'article 6 prévoit en outre une reconduction automatique des conventions conclues avec les entreprises à but d'emploi et je proposerai moi-même des dispositions qui sécuriseront parfaitement la transition, en ce qui concerne le fonds d'expérimentation.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à retirer vos amendements.

La commission rejette les amendements identiques.

Puis elle rejette l'amendement AS80.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS364 de la rapporteure.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement AS82 de Mme Anne-Laurence Petel ainsi que les amendements identiques AS21 de M. Pierre Cordier, AS160 de M. Boris Vallaud, AS202 de M. Jean-Paul Dufrière, AS246 de M. Pierre Vatin et l'amendement AS47 de M. Christophe Blanchet.

Mme Anne-Laurence Petel. Cet amendement propose de séparer le traitement des dix territoires déjà existants de la présente mesure de prolongation, afin de leur assurer une durée effective de cinq ans.

Les dix territoires concernés ont déjà mis en place l'ensemble du dispositif et n'ont donc pas besoin d'une période de rodage, ni de lancer l'intégralité du processus.

M. Pierre Cordier. Si le texte prévoit la reconduction automatique des dix territoires habilités au titre de la première phase expérimentale, il ne saurait renvoyer à la première loi d'expérimentation pour les désigner car ils ne sont pas mentionnés dans la loi de 2016, mais dans le décret d'application.

M. Jean-Paul Dufrière. Cette clarification paraît nécessaire.

M. Christophe Blanchet. Mon amendement vise à sécuriser les territoires déjà engagés dans l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Mme la rapporteure. Je vois que je ne suis pas arrivée à vous rassurer. Mais comment pouvez-vous penser que je veux empêcher les dix territoires de poursuivre leur expérimentation ? J'ai échangé longuement sur cette question avec l'association Territoires zéro chômeur de longue durée. Si nous avons choisi d'abroger la loi de 2016, c'est pour disposer d'une loi unique, qui intégrera évidemment les dix territoires déjà concernés par l'expérimentation en maintenant toutes les garanties dont ils disposent déjà, notamment les conventions passées avec les collectivités et avec le fonds d'expérimentation. Ces dix territoires sont déjà habilités de droit : il n'y a donc aucun problème.

Je veux bien admettre que la rédaction de cet alinéa est un peu douteuse, mais il est bien évident que je ne présente pas cette proposition de loi pour enterrer les dix premiers territoires !

La rédaction proposée par M. Christophe Blanchet me semble être la plus pertinente. Je vous invite donc à retirer vos amendements au profit de son amendement AS47.

M. Didier Baichère. Je confirme que la nouvelle loi reprendra l'ensemble du dispositif existant pour les dix territoires dont il est question.

M. Pierre Cordier. En réalité, il s'agit une fois de plus de ce manège de la majorité, selon lequel c'est toujours l'amendement du collègue le meilleur. Je maintiens le mien. Par ailleurs, tout comme vous, madame la rapporteure, j'ai trouvé la rédaction initiale douteuse.

L'amendement AS82 est retiré.

La commission rejette les amendements identiques.

Puis elle adopte l'amendement AS47.

En conséquence, l'amendement AS363 n'a plus d'objet.

Mme la rapporteure. Monsieur Cordier, des administrateurs de l'Assemblée, que je remercie vivement pour leur précieux accompagnement, m'aident à définir la rédaction la plus adéquate. Il ne s'agit donc absolument pas d'un manège politique, étant donné que ce n'est pas moi qui ai proposé la meilleure rédaction ! Relisez bien votre amendement : vous supprimez l'alinéa au lieu de le remplacer.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS366 et AS367 de la rapporteure.

Elle examine ensuite les amendements identiques AS102 de M. Pierre Cordier, AS159 de M. Boris Vallaud, AS183 de M. Christophe Blanchet, AS227 de M. Paul Christophe et AS287 de M. Stéphane Viry.

M. Pierre Cordier. Mon amendement de repli vise à demander un rapport au Gouvernement, afin d'envisager un déplafonnement du nombre de territoires concernés par l'expérimentation.

M. Boris Vallaud. L'amendement vise à vous alerter de nouveau sur la nécessité de déplafonner le nombre de territoires concernés, alors que plus de cent vingt ont manifesté leur intérêt. Votre plafonnement est assez incompréhensible. Il est absolument nécessaire, au contraire, d'offrir de la liberté aux territoires, de faire le pari de la confiance et de mesurer l'urgence sociale. Connaissez-vous les intentions du Gouvernement ? J'ai posé hier beaucoup de questions à Mme Borne, qui ne m'a répondu sur rien. Je sais le scepticisme de plusieurs ministres et conseillers face à cette expérimentation. Mais si la représentation nationale est convaincue de son bien-fondé, nous devons peser pour que les certitudes du plus grand nombre l'emportent sur le scepticisme de quelques-uns.

M. Christophe Blanchet. Environ cent vingt territoires se préparent à être habilités et sont, à cette fin, accompagnés localement et nationalement. Dans ma circonscription, la commune de Colombelles est territoire zéro chômeur de longue durée. On voit bien que le dispositif n'est efficace que s'il existe une volonté locale et un engagement fort des élus. Je trouve d'autant plus dommage de limiter l'extension de l'expérimentation à trente territoires, alors que l'on veut faire de la

proximité et laisser la main aux élus locaux. En cinq ans, à Colombelles, le taux de chômage est passé de 24 % à 16 %. Dès que les élus s'engagent, nous devons être là pour les accompagner, lever les interdits et libérer leur énergie.

M. Paul Christophe. Pourquoi se limiter à quarante, si plus de territoires sont prêts ? Cela signifierait presque que l'on n'a pas tout à fait confiance dans le dispositif. Vous me voyez un peu gêné de faire la promotion d'un outil qui fonctionne, si on lui met un frein pour qu'il ne fonctionne pas trop...

M. Stéphane Viry. Madame la rapporteure, j'ai hâte de connaître votre réponse à nos amendements, tant la question du nombre de territoires est importante. Si elle revient dans le débat, c'est pour donner un nouvel élan à l'expérimentation et aller vers la généralisation. L'absence d'élan ferait la preuve du manque d'ambition. Des députés de tous les groupes ont déposé des amendements pour augmenter le plafond des territoires éligibles, ce qui montre bien l'envie de faire du texte une vraie avancée législative. S'il ne devait y avoir que trente territoires retenus, le texte, trop étriqué, serait vidé de la force que vous voulez lui donner. Le rapport permettrait d'éclairer la représentation nationale. Alors que cent vingt projets sont arrivés à maturité, vous n'allez peut-être en autoriser qu'un quart ! Cela n'est pas admissible. Je sais que votre position est compliquée, madame la rapporteure, et j'imagine que les discussions avec le Gouvernement doivent être ardues. Mais je ne voudrais pas que la représentation nationale soit prise au piège par un amendement du Gouvernement en séance qui fermerait l'expérimentation. Cela pourrait nous mettre en colère. Je vous invite à relayer notre position auprès du Gouvernement.

Mme la rapporteure. Nous y voilà ! Monsieur Vallaud, heureusement que la ministre ne vous a pas répondu hier. Cela aurait signifié la fin des discussions, sans même que je sois au courant. Par ailleurs, je ne peux vous laisser parler de scepticisme, alors que nous examinons la proposition de loi en session extraordinaire dans une semaine du Gouvernement. Si le Président de la République n'avait pas signé le décret nous autorisant à siéger, le texte n'aurait pas été examiné avant la fin de l'année. Nous avons tout fait pour l'examiner aujourd'hui et qu'il soit promulgué en temps et heure par rapport à la fin de la première expérimentation.

Monsieur Viry, bien sûr qu'il faut un élan. Mais l'élan ne signifie pas pour autant la généralisation. J'ai rencontré et auditionné des gens qui sont en train de préparer des projets. Certains se préparent même depuis cinq ans et ont créé des associations avec les collectivités. Tout le monde doit être autour de la table, évidemment ! Certains territoires sont prêts, d'autres le sont un peu moins, mais devraient être opérationnels en six mois, une fois l'habilitation accordée.

Il va sans dire que trente territoires supplémentaires ce n'est pas suffisant. J'aimerais que nous trouvions un consensus avant la séance : ou nous augmentons le nombre de territoires ou nous trouvons une autre solution. J'ai fait des propositions concrètes au Gouvernement, et les discussions se poursuivent. Je serai le relais de la majorité...

M. Pierre Cordier. Et de l'opposition !

Mme la rapporteure. ...et de l'opposition ! Il faut que le Gouvernement fasse aussi un effort. Ne croyons tout de même pas que nous irons jusqu'à cent territoires. Dans la mesure où il s'agit d'une deuxième phase de l'expérimentation, il faut rester au niveau du laboratoire, afin de disposer de meilleures évaluations, pour passer enfin, je l'espère, à la troisième phase, celle de la pérennisation du dispositif et de l'élargissement à tous les territoires volontaires. Autoriser cent projets supposerait qu'ils soient tous à maturité. Tenons-nous-en à une échelle raisonnable, avant d'envisager une pérennisation.

M. Boris Vallaud. Je maintiens qu'il y a, au sein de l'exécutif, des sceptiques voire des opposants à cette expérimentation. Je ne donnerai pas de nom, mais je sais qu'il y a des adversaires de longue date au projet. Un bras de fer s'engage entre la représentation nationale qui est, dans sa grande majorité, favorable à un déplafonnement pour accueillir tous les dossiers prêts, dans un contexte de crise sociale aiguë, où les premiers frappés seront les derniers à bénéficier de la reprise, et le Gouvernement. Vous venez de dire, madame la rapporteure, que quarante ce n'était pas assez mais que cent c'était trop. Cela ne peut pas me convenir ! Au lieu de définir un chiffre, ce qu'il faut, c'est apprécier la maturité des projets et la mobilisation des acteurs, selon une logique de responsabilité et de confiance. Si vous tenez à être l'héritière, en quelque sorte, du texte adopté à l'unanimité en 2016, vous devez construire le consensus et engager un rapport de force avec le Gouvernement. Le Président de la République a signé le décret de convocation du Parlement en session extraordinaire, soit. Mais le Gouvernement aurait aussi pu faire de cette proposition de loi un projet de loi et le présenter plus tôt. Ne restons pas au milieu du gué.

M. Joël Aviragnet. À ma question sur le plafonnement des territoires concernés, la ministre m'a répondu que ce serait lié à la maturité des projets. Or un grand nombre de territoires ont des projets mûrs. Comment faire ? On a donné de l'espoir. Des gens travaillent à ces projets et des financements ont été dégagés. Nous devons tous pouvoir en profiter.

M. Jean-Paul Dufrène. Je suis très étonné par votre approche. Il ne faudrait pas stopper des dynamiques qui ont souvent demandé beaucoup de temps et d'investissement de toutes sortes. On dit aux territoires de se prendre en main, et c'est bien ce qu'ils ont fait, en s'engageant et en innovant. Mais, subitement, parce que l'on serait le trente et unième on ne serait pas éligible. Comment l'expliquer ? Cela va jeter un trouble. Le critère ne doit pas être celui du nombre, forcément hasardeux et de ce fait irrecevable, mais bien de la maturité du projet. Le périmètre retenu participera aussi de la réussite de l'expérimentation. Le Gouvernement ne peut pas se contenter de discours : il doit envoyer des signes aux territoires.

M. Didier Baichère. Pour clarifier les choses, je veux indiquer que les députés du groupe La République en Marche apportent tout leur soutien au dispositif « territoires zéro chômeur de longue durée ». Notre position est sans

ambiguïté : cette expérimentation, nous la soutenons. Avec la rapporteure et Christine Cloarec-Le Nabour, nous nous battons pour que ce texte de loi voit le jour, dans le respect du calendrier imparti. Nous avons tous dans nos territoires des exemples, des expériences à mettre en avant, et nous voulons vraiment avancer dans cette direction.

Cela ayant été rappelé, le débat ne porte pas aujourd'hui sur la généralisation du dispositif ; il s'agit de produire une deuxième loi d'expérimentation. Il faut par conséquent que celle-ci ait une dimension raisonnable. Il faut aussi trouver une rédaction suffisamment souple pour que les territoires puissent évoluer avec une certaine liberté. Il n'y a pas aujourd'hui cent vingt territoires qui seraient prêts à se lancer dans une expérimentation, ce n'est pas vrai ; il y a des intentions en ce sens, et un dialogue engagé avec les élus locaux – ce qui est une très bonne chose. L'une des grandes réussites de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », c'est ce dialogue engagé entre les élus locaux en vue de trouver une solution durable aux problèmes d'emploi sur leur territoire ; nous ne voulons surtout pas qu'il s'interrompe. En revanche, ne laissons pas croire que ce dispositif est la solution miracle pour tous les territoires ; il y a aussi des difficultés, et des échecs. Restons dans une démarche d'expérimentation, avec des laboratoires territoriaux, et cherchons une formulation qui permettrait de nous donner un peu d'air et d'intégrer éventuellement d'autres territoires au fil de l'eau. En tout cas, notre souhait est que nous y arrivions.

M. Pierre Cordier. Cher collègue, vous nous dites qu'il n'y a aucune ambiguïté de la part de la majorité et du Gouvernement sur le sujet, que vous avez la volonté de bien faire et d'aller plus loin, mais personne ici n'a jamais dit le contraire ! Je prendrai un exemple concret : dans le bassin d'emploi de Revin, dans ma circonscription, des personnes se sont mobilisées et ont réussi à réunir plusieurs collectivités territoriales pour discuter du financement de projets, qui sont des projets aboutis ; si l'on dit à ces personnes, qui travaillent depuis des mois sur le sujet, dans un bassin d'emploi où, après un passé industriel faste, on frôle désormais les 20 % de chômeurs – et encore, c'était avant le début de la crise sanitaire – « Désolé, vous n'êtes pas retenus parce que le nombre de nouveaux territoires pouvant participer à l'expérimentation est plafonné à trente », j'apprends leur réaction !

Il est nécessaire de se donner un peu d'air. Vous affirmez qu'il n'y a pas cent vingt territoires prêts ; c'est donc que leur nombre n'est pas si élevé que cela. La juste mesure doit se situer entre les deux grandeurs. Pourquoi ne pas se donner une marge de manœuvre ? Réfléchissez-y, chers collègues de la majorité : si vous plafonnez le nombre de territoires à une trentaine alors qu'il y en a le double qui sont prêts, comment irez-vous expliquer aux personnes de bonne volonté qui œuvrent dans les territoires et aux collectivités territoriales qui veulent mettre de l'argent dans le dispositif qu'on ne les retient pas ? J'attends avec curiosité votre argumentaire !

Mme Michèle de Vaucouleurs. Le critère principal doit être la maturité des projets. Il faut que, tout en restant dans le cadre de l'expérimentation, avec donc une durée limitée, on ait des projets suffisamment mûrs. Cela étant dit, il serait en effet dommage que des projets mûrs soient écartés. La remise d'un rapport d'ici six mois permettrait peut-être d'intégrer un certain nombre de projets supplémentaires qui pourraient être pris en compte dans l'évaluation de l'expérimentation.

Mme Anne-Laurence Petel. Madame la rapporteure, je n'ai aucun doute sur le fait que vous êtes pleinement engagée en faveur de la poursuite et de l'élargissement de l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », et que l'exécutif l'est aussi – la preuve en est qu'elle est intégrée à la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il reste que plafonner le dispositif à trente nouveaux territoires est une source de déception ; on ne peut en rester là. M. Baichère dit qu'il faut que l'expérimentation ait une « dimension raisonnable » – mais qu'est-ce que cela signifie ? Pour ma part, je ne sais pas ce qui est raisonnable quand il s'agit de prendre en charge des chômeurs de longue durée !

Il y a aujourd'hui cent vingt candidats à l'expérimentation. Certes, le degré de maturité des projets est variable, mais l'expérience nous montre qu'en une ou deux années, on peut commencer à bien travailler. Et puis, cela représente en définitive à peine plus d'un dossier par département : ce n'est quand même pas irréaliste !

Il faudrait, à mon sens, travailler d'ici à l'examen du texte en séance publique, en prenant modèle sur ce qui se passe dans chacun des territoires parties prenantes au dispositif, en vue de trouver un consensus entre les acteurs concernés et parvenir à un chiffre qui convienne à tous.

M. Paul Christophe. Je voudrais vous remercier, madame la rapporteure, car vous avez bien compris que l'enjeu était de trouver le bon équilibre entre la crédibilité du dispositif et son caractère expérimental. Les délais sont certes réduits, mais je ne doute pas que vous saurez vous faire notre porte-parole auprès du Gouvernement pour promouvoir notre vision des choses. Fixer un plafond à quarante territoires me paraît brutal et déconnecté de la réalité ; si le Gouvernement proposait un amendement pour y remédier – vu que nous sommes pour notre part contraints par l'article 40 de la Constitution – chacun en serait grand. Cela répondrait à notre volonté de faire confiance aux acteurs locaux, dans le cadre d'une démarche volontariste à destination de personnes vulnérables mais elles aussi volontaires. Ne brisons pas cet élan à cause d'un simple chiffre !

M. Sébastien Nadot. Fixer un nombre plafond me semble en soi problématique : cela remettrait en cause la nature même de l'expérimentation. Si l'exécutif – dont je ne doute pas de la bonne volonté – nourrit des inquiétudes en la matière, pourquoi les services de l'État ne valideraient-ils pas préalablement les projets qu'ils jugent arrivés à maturité ? Ils pourraient ainsi nous transmettre le chiffre à retenir, plutôt que nous mettions nous-mêmes un frein à la dynamique en cours, au risque de ne pas agir comme les représentants de nos concitoyens. Les

DIRECCTE pourraient très bien accomplir, sur le terrain, un tel travail d'articulation entre la volonté de l'exécutif et celle des territoires.

M. Christophe Blanchet. Je n'ai pour ma part aucun doute sur le fait que vous allez mouiller le maillot, madame la rapporteure ! Vous le faites depuis longtemps sur le sujet, et vous avez clairement dit que vous pensiez qu'il fallait faire évoluer le dispositif. J'ai donc confiance en vous.

Ce que, pour notre part, nous devons faire, c'est nourrir votre argumentaire pour que nous puissions obtenir satisfaction auprès du Gouvernement. Le problème est de fixer à l'expérimentation la dimension idoine qui permette de prendre en considération la maturité des projets. On sait qu'il y a aujourd'hui cent vingt territoires candidats. Peut-être la solution serait-elle de fixer le plafond à cent vingt et de déterminer un délai pour la validation des dossiers ? Il y a actuellement cent vingt territoires dans lesquels associations, élus et entreprises mobilisent leur énergie en faveur de cette expérimentation ; et il ne faut pas oublier non plus ceux qui attendent qu'il se passe quelque chose : les demandeurs d'emploi de longue durée. On a donné à ces personnes l'espoir qu'elles pourraient peut-être voir le bout du tunnel. Si l'on fixe un plafond, je crains que cela ne crée beaucoup d'incompréhension et de déception, donc de la frustration, qui pourrait déboucher sur de la colère, chez celles et ceux qui n'auraient pas été retenus. Souvenons-nous que l'objet de ce texte est d'accompagner dans la réinsertion par le travail celles et ceux qui se depuis très longtemps éloignés de l'emploi, avec toutes les conséquences bénéfiques que cela peut avoir sur les territoires, au plan de la santé ou de l'inclusion sociale, comme sur les individus – le fait de réexister, par exemple ; bref, autant de choses qui ne sont pas quantifiables, mais qui sont tangibles. Cela, les dix territoires déjà concernés par l'expérimentation peuvent en témoigner.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. Je le dis haut et fort à mon tour : il n'est pas dans notre intention de briser l'élan en cours. Il faut cependant avoir conscience que ce dispositif n'est qu'un outil parmi d'autres. Les territoires ont à leur disposition des outils complémentaires, que nous avons d'ailleurs renforcés dans le cadre du pacte d'ambition, à commencer par les SIAE : les associations intermédiaires, les chantiers d'insertion, les entreprises d'insertion, les ETTI... Toutes ces structures s'adressent à des profils différents, et elles peuvent aussi être une solution pour des personnes privées d'emploi depuis plus d'un an.

Si le dispositif « territoires zéro chômeur de longue durée » fonctionne effectivement bien dans certains territoires, et s'il existe des projets en préparation qui bénéficient de l'expérience de ceux qui ont déjà été mis en œuvre, il convient néanmoins de trouver un équilibre. Les collectivités territoriales peuvent très bien soutenir les structures de l'IAE et créer des chantiers d'insertion : territoires zéro chômeur de longue durée n'est pas le seul outil disponible ! J'ai même envie de vous dire qu'avant cela, il faudrait suivre les dispositifs destinés à lutter contre le chômage de longue durée. Certes, vous allez me répondre qu'il y a un stock et qu'avec la crise, il ne va pas se résorber, mais il convient d'actionner tous les leviers.

Nous entrons aujourd'hui dans la deuxième phase de l'expérimentation ; dans leur rapport, les inspections générales ont préconisé un élargissement limité du dispositif afin de pouvoir mieux évaluer son modèle, en particulier économique – on ne parle pas des effets sur la personne, puisqu'il n'y a aucun doute : sur ce plan, c'est efficace. Ce qu'il faut faire maintenant, c'est voir plus loin et réfléchir de manière globale à l'insertion des chômeurs de longue durée grâce à tous les outils que nous avons à notre disposition et trouver les bons équilibres pour chaque territoire.

M. Dominique Da Silva. Je suis moi aussi favorable au déplafonnement du nombre de territoires concernés par l'expérimentation. Peut-être pourrait-on cependant réduire le délai pour la validation des projets. On laisse en effet trois ans pour candidater. Si cent vingt territoires sont d'ores et déjà intéressés, on pourrait envisager que dans l'année qui vient, les projets déjà mûrs seraient présentés ; cela permettrait de limiter sensiblement ce nombre.

J'avais d'autre part déposé un amendement visant à opérer un cadrage au regard du nombre d'équivalents temps plein concernés, plutôt que du nombre de territoires. En effet, la première expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » n'a pas consommé tous les crédits prévus : c'est donc que le nombre de salariés ne correspondait pas. Cela permettrait à tous les territoires intéressés de s'engager ; le premier arrivé serait le premier servi.

Mme Valérie Six. Madame la rapporteure, je veux tout d'abord vous remercier pour votre dynamisme et pour l'énergie que vous déployez à persuader le Gouvernement de revoir sa copie. Ne décevez pas les acteurs de terrain ! Cela fait cinq ans que de nombreux territoires sont prêts ; si l'on s'en tient à ce plafond de trente, ils risquent de ne pas en faire partie. Nous sommes tous favorables, quelle que soit notre appartenance politique, à une solution plus souple. Il faut ouvrir la porte aux territoires dont les projets sont déjà mûrs.

Il faut aussi prendre en considération les parcours de vie. Nous avons beaucoup parlé des seniors tout à l'heure ; on voit sur le terrain qu'ils sont très investis dans le dispositif. C'est pour eux un très bon outil d'insertion. Ne les décevez pas !

M. Jean-Paul Dufrène. Je voudrais apporter un argument supplémentaire. On insiste beaucoup sur le fait qu'il ne faut pas sortir du cadre de l'expérimentation. Or le dispositif doit concerner, dans chaque territoire participant, 10 000 personnes environ. Si l'on retient une centaine de projets, cela représente entre 1 million et 1,5 million de personnes. Rapporté aux 67 millions d'habitants que compte la France, cela relève bien de l'expérimentation !

M. Stéphane Viry. Je suis d'accord avec vous, madame la rapporteure : il faut en sortir, et si possible par le haut. Or il me semble qu'un consensus pourrait être trouvé autour de la notion de maturité du projet.

La ministre a déjà ouvert la porte à une telle solution hier et le texte même de la proposition de loi va dans ce sens, en permettant de déposer des candidatures

dans un délai de trois ans. Cela signifie qu'il faut laisser vivre les projets, qu'il faut laisser la mobilisation collective se développer dans tous les territoires. Fixer un plafond de quarante territoires expérimentateurs irait contre l'esprit même du texte.

Tout en vous accordant ma confiance, car je sais que vous saurez défendre notre position auprès du Gouvernement, je serais d'avis que vous renforciez votre argumentation en faveur de la maturité des projets. Fixer un tel plafond est à la fois stupide et castrateur. Cela a été dit : imaginez la déception que cela provoquerait !

Ce serait d'autant plus incompréhensible que je trouve que ce texte est encore meilleur que le premier, parce que celles et ceux qui ont participé à sa rédaction ont tiré les leçons de ce qui avait été fait lors de la première expérimentation. Il semble donc évident qu'il y aura beaucoup plus que cent vingt candidatures, et c'est pourquoi il faut impérativement retenir le critère de la maturité du projet. Si des solutions pour l'emploi existent, il faut savoir les accueillir.

Mme la rapporteure. J'aurais souhaité répondre à chacun d'entre vous, mais je ne le pourrai pas faute de temps – cela se fera peut-être dans le cadre d'apartés.

Premier point : non, nous ne voulons pas briser l'élan qui a été donné.

Deuxième point : n'oublions pas que des rapports ont été remis, qui contiennent des recommandations. En tant que responsables politiques et législateurs, nous nous devons de les entendre. Or tous les rapports, y compris celui du comité scientifique, recommandent de continuer l'expérimentation, mais sans la généraliser et en la maintenant dans un périmètre raisonnable. Alors, que signifie « raisonnable », madame Petel ? C'est tout le débat. Il est certain que la notion de maturité du projet est importante. Toutefois, je ne suis pas sûre, monsieur Nadot, qu'il soit bon de passer par l'intermédiaire des DIRECCTE. Je sais par exemple qu'il existe un projet dans l'île de la Réunion, qui n'est pas encore tout à fait prêt et qui aura peut-être même besoin d'une adaptation spécifique ; il faudra encore un an et demi ou deux ans pour qu'il soit véritablement mûr. Or c'est important, l'outre-mer, et j'aimerais qu'on en parle aussi dans cette proposition de loi. Mais si l'on fixe un plafond en fonction du nombre de projets qui sont mûrs dès maintenant, on écartera ce type de projets. Ce serait à mon sens dangereux.

Il reste que la notion de maturité du projet sera peut-être l'argument qui nous permettra de sortir par le haut de cette difficulté. Quant aux éventuelles frustrations que cela engendrerait, je rappelle quand même que quand l'expérimentation a été lancée, au cours de la précédente législature, seulement dix territoires ont été retenus : combien de déçus a-t-on comptés à ce moment-là ! Il s'agit, je le répète, de poursuivre l'expérimentation, non de généraliser le dispositif.

Soyez en tout cas assurés que je vous ai toutes et tous entendus. De toute évidence, nous sommes en phase. Maintenant, comme on dit, « y'a plus qu'à » !
(*Applaudissements.*)

La commission rejette les amendements.

Puis elle examine l'amendement AS153 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Il s'agit d'un amendement de repli. L'expérimentation doit pouvoir durer cinq années pleines. Avec l'association Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD), nous plaçons pour une extension du dispositif à huit ans : trois ans pour candidater et cinq ans pour expérimenter. Dans son rapport de 2019 sur les expérimentations, le Conseil d'État prévoyait d'ailleurs cette possibilité.

Mme la rapporteure. Ce débat sur la durée sera probablement aussi riche que le premier sur le nombre de territoires concernés ! La proposition de loi prévoit cinq ans, durée correcte pour une expérimentation. Je comprends votre plaidoyer pour huit ans, afin que les nouveaux territoires puissent tous expérimenter durant cinq ans. Mais je vous rappelle que dix territoires, déjà dans l'expérimentation depuis cinq ans, seront intégrés dans le nouveau dispositif. Pour ces derniers, la durée totale d'expérimentation serait de treize ans... Cela me semble compliqué.

Initialement, comme Laurent Grandguillaume, président de l'association TZCLD, j'avais dans l'idée de permettre à chaque territoire d'expérimenter de façon glissante sur cinq ans. Si le dispositif est pérennisé par une nouvelle loi, tout ira bien : les derniers arrivés pourront aller au bout de leur expérimentation. Mais, si – ce que je ne souhaite absolument pas – on ne reconduit pas l'expérimentation, nous allons devoir faire face à un problème juridique.

Trois territoires – Pipriac, Mauléon et Jouques – ont atteint l'exhaustivité : dans ces derniers, toutes les personnes privées durablement d'emplois, et volontaires, ont trouvé un emploi au sein d'une entreprise à but d'emploi (EBE) après seulement trois ans et demi d'expérimentation. Le temps n'est donc pas un écueil.

Vous l'avez souligné, cent dix projets attendent à la porte. Même s'ils ne sont pas tous au même niveau de maturité, la majorité pourra bénéficier de cinq années d'expérimentation. Si je suis favorable à ce que l'on débattre du nombre de territoires concernés – l'attente est réelle –, s'agissant de la durée, je souhaite que nous en restions à cinq ans.

M. Boris Vallaud. Nous pourrions faire une démonstration exactement inverse à la vôtre : certains territoires ne pourront pas atteindre l'exhaustivité en cinq ans et il leur faudrait donc plus de temps !

La recherche de l'exhaustivité est permanente : certains territoires qui l'ont atteint connaîtront peut-être de nouvelles situations à l'avenir. Je réitère donc notre demande pour que tous les territoires bénéficient réellement de ces cinq ans et que nous puissions en tirer des conclusions.

Vous avez indiqué votre ouverture concernant le nombre de territoires qui pourraient être concernés. En 2016, il y avait quatorze candidatures pour dix TZCLD. Aujourd'hui, on parle de cent vingt dossiers – et d'autres sont très probablement en gestation – pour trente territoires supplémentaires. Il y a quelques mois, quatre-vingts élus avaient écrit au Président de la République. On est donc encore trop loin des demandes des territoires – il pourrait y avoir 10 000 TZCLD !

M. Jean-Hugues Ratenon. Ce matin, vous avez pris l'exemple de La Réunion. Je suis élu de ce département et vos arguments confirment l'importance des amendements que j'avais proposés mais qui ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40.

Vous avez plaidé pour une adaptation du dispositif dans les outre-mer. Mais on ne la retrouve pas dans la proposition. Je souhaiterais y réfléchir avec vous. À La Réunion, la ville du Port est candidate depuis deux ans à l'expérimentation pour un de ses quartiers. Je vais me battre pour qu'elle l'intègre, mais qu'en sera-t-il des autres territoires de La Réunion et des autres outre-mer ?

S'agissant de la durée, un de mes amendements – également déclaré irrecevable – proposait une prolongation spécifique aux outre-mer, jusqu'à huit ans. C'est pourquoi je suis favorable à l'amendement de M. Vallaud. Comment atteindre l'objectif fixé par la loi et donner la possibilité à chaque demandeur d'emploi de disposer d'un emploi ?

M. Stéphane Viry. Ce débat est la suite logique de celui que nous avons tenu ce matin. Madame la rapporteure, je vous ai suivie ce matin mais, là, je vous sens moins convaincante et, peut-être, plus embarrassée ! La priorité, c'est la réussite des territoires : chacun doit avoir une chance. Laissons le temps aux projets de mûrir, d'autant qu'ils peuvent être évolutifs. Si nous les enfermons dans un délai de cinq ans, certains n'auront que deux ou trois ans pour se lancer : nous risquons de les fragiliser et de ne pas leur permettre de prendre leur essor.

Madame la rapporteure, ce matin, vous avez fait preuve d'ouverture, en acceptant d'être la porte-parole de tous les commissaires auprès du Gouvernement. Mettez cet autre sujet dans votre besace lorsque vous partirez à l'assaut du ministère dans les prochaines heures !

M. Didier Baichère. Ne comparons pas les deux débats, celui sur le nombre de territoires et celui concernant la durée de l'expérimentation ! Nous allons essayer de progresser sur le premier sujet. Sur le second, le contexte est différent de celui de la première loi : beaucoup de territoires se préparent depuis plusieurs années et attendent cette deuxième expérimentation pour se lancer, dès la promulgation de la loi. Lors de l'adoption de la première loi, les territoires découvraient le sujet et ont mis du temps à s'organiser. Cinq ans sont une durée raisonnable d'expérimentation ; rien ne justifie de porter cette durée à huit ans.

Mme la rapporteure. Vous semblez sous-entendre que les projets seront condamnés dans cinq ans ! Vous parlez de réussite, mais ne leur donne-t-on pas les

moyens de réussir si au bout de deux, trois, quatre ou cinq ans, on pérennise les expérimentations ? Nous savons tous pertinemment qu'ils n'atteindront pas l'exhaustivité en deux ans. Je suis d'accord, monsieur Vallaud, mon argument peut se retourner contre moi. Mais, en vous écoutant, j'ai le sentiment que vous ne croyez pas à la pérennisation des expérimentations et qu'on se dirige vers un échec.

Il faut savoir mener les bons combats : celui du nombre de territoires concernés me semble important, mais pas celui de la durée, si nous arrivons à pérenniser le dispositif dans cinq ans.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe aux amendements identiques AS22 de M. Pierre Cordier, AS154 de M. Boris Vallaud, AS176 de Mme Valérie Six, AS203 de M. Jean-Paul Dufrègne et AS247 de M. Pierre Vatin.

M. Pierre Cordier. Mon amendement concerne l'alinéa 3. La multiplicité des activités développées dans les EBE est une richesse pour le territoire. Les EBE ne peuvent organiser leur travail autour d'une même chaîne d'activités et doivent sans cesse s'adapter, dans les interstices de l'offre d'activités déjà existante dans le territoire. Cette complexité est intrinsèque au caractère complémentaire de l'offre des EBE. Afin de permettre aux comités locaux pour l'emploi (CLE) d'exercer au mieux leur responsabilité, il est nécessaire de rappeler cette complémentarité dans la loi.

M. Boris Vallaud. Mon amendement vise à préciser que les embauches dans le cadre de l'expérimentation TZCLD doivent correspondre à des activités économiques non seulement non concurrentes, mais également complémentaires de celles déjà présentes sur le territoire.

Alors qu'en l'état actuel de sa rédaction, le texte ne mentionne que la notion de non-concurrence, il convient de rappeler que la complémentarité constitue un critère essentiel pour le CLE, dont la responsabilité est notamment d'assurer la régulation de la suppléantarité de l'emploi. Cet amendement répond à une problématique soulevée par l'association TZCLD.

Mme Valérie Six. Mon amendement est identique aux précédents.

M. Jean-Paul Dufrègne. M. Vallaud a rappelé le rôle du CLE. La multiplicité des activités développées dans les EBE ou en préparation dans les territoires confirme que de nombreux travaux sont utiles. Cette multiplicité, richesse pour le territoire, est une spécificité de la gestion des EBE. Ces dernières ne peuvent en effet organiser leur travail autour d'une même chaîne d'activités et doivent sans cesse s'adapter, dans les interstices de l'offre d'activités déjà existante dans le territoire. Cette complexité est intrinsèque au caractère complémentaire de l'offre des EBE.

Afin de permettre aux CLE d'exercer au mieux cette responsabilité, il est donc nécessaire de rappeler dans la loi les deux pendants de cette exhaustivité. À ce stade, seule la non-concurrence l'est.

Mme la rapporteure. Ces amendements m'ont interpellée. J'ai donc échangé avec M. Grandguillaume pour comprendre. Tout dépend de ce que l'on entend par complémentarité. S'il s'agit d'autoriser la complémentarité des activités entre deux EBE d'un même territoire, pourquoi pas ? Mais son idée est différente : il s'agirait de prévoir que les activités des EBE soient complémentaires, tout en étant non concurrentes des activités existantes au sein du territoire. On ajoute donc une condition, qui me semble maladroite, voire dangereuse et contre-productive. Je n'y suis pas favorable.

Nous pourrions éventuellement rechercher ensemble une rédaction plus appropriée car je comprends votre objectif : vous souhaitez que les activités des EBE d'un territoire soient complémentaires des activités existantes. Mais, dans sa rédaction actuelle, la proposition de loi satisfait votre demande puisqu'elle précise que le comité local « veille au caractère supplémentaire des emplois ainsi créés », ce qui me semble plus clair et n'introduit pas de lien entre les activités existantes et celles des EBE.

La commission rejette les amendements.

Puis elle examine l'amendement AS200 de Mme Fabienne Colboc.

Mme Fabienne Colboc. Mon amendement vise à préciser que les activités des EBE ne doivent pas être concurrentes, mais complémentaires, de celles des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE) – chantiers d'insertion, régies de quartier. Certes, les CLE doivent s'en assurer, mais il serait préférable de prévoir que ces deux types de structures ne doivent pas se concurrencer au sein des territoires où se déroulent les expérimentations. Il s'agit d'une demande du secteur de l'IAE de mon département.

Mme la rapporteure. Je comprends votre préoccupation, mais il me semble délicat d'énumérer les structures avec lesquelles les EBE ne doivent pas entrer en concurrence. La proposition de loi dispose que les activités exercées doivent être non concurrentes de celles déjà présentes au sein du territoire. Les activités des structures de l'insertion par l'activité économique sont donc bien prises en compte. En outre, leur présence au sein du CLE nous semble indispensable pour dénouer, en amont, d'éventuelles difficultés.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement AS216 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'amendement vise à préciser la notion de « supplémentarité ». L'analyse de la complémentarité et de la non-concurrence des

activités doit avant tout être guidée par la notion de complémentarité des emplois créés, c'est-à-dire la non-destruction d'emplois existants.

Mme la rapporteure. Comment relier la destruction d'emplois à la nouvelle activité créée ? Cela me semble complexe. Ne rigidifions pas le dispositif en ajoutant de multiples conditions. Laissons-lui un peu de souplesse et faisons confiance aux acteurs sur le terrain ! C'était l'objectif de l'expérimentation dès 2014 ; continuons dans cette voie.

M. Pierre Cordier. Le traitement social du chômage existe depuis de nombreuses années : travaux d'utilité collective (TUC), contrats emploi solidarité (CES), contrats uniques d'insertion (CUI), contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), tous ces dispositifs bénéficiaient aussi à des chômeurs de longue durée, des jeunes, des personnes en situation de handicap, avec des financements dédiés et variables en fonction des priorités du moment.

Lors d'auditions, des acteurs ont évoqué ce risque de concurrence entre l'expérimentation « territoires zéro chômeur » et les autres dispositifs de soutien à l'emploi des personnes en difficulté, subventionnés et soutenus par l'État, les collectivités territoriales et les associations. J'ai rappelé que la proposition de loi prévoyait une complémentarité, mais nous devons être vigilants afin que l'expérimentation n'entre pas en concurrence avec les entreprises du territoire et les autres dispositifs de soutien aux publics en difficulté.

Il ne faudrait pas non plus que l'État en profite pour passer intégralement le relais aux collectivités !

M. Jean-Paul Dufrègne. Un exemple très concret vous permettra peut-être de mieux comprendre l'objectif de mon amendement : dans mon département, un établissement et service d'aide par le travail propose déjà des prestations d'entretien des espaces verts. Des entreprises paysagistes privées fournissent également ces prestations. Pourtant, ces deux types de structures ne répondent pas à l'ensemble de la demande. Une EBE pourrait donc parfaitement développer des activités complémentaires, et non concurrentes. En l'espèce, aucun emploi ne serait détruit.

Je vais retirer mon amendement, afin de vous proposer une nouvelle rédaction pour la séance.

L'amendement est retiré.

La commission passe à l'amendement AS217 de M. Jean-Paul Dufrègne, qui fait l'objet du sous-amendement AS388 de la rapporteure.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'attention portée à la non-destruction d'emplois existants doit être accompagnée d'une attention particulière à la création d'activités ayant un effet levier pour le développement local. L'exhaustivité repose sur la capacité des acteurs locaux à créer des activités économiques qui répondent aux besoins locaux et à s'emparer du potentiel de développement de leur territoire. Les

activités développées par les EBE doivent servir de levier à la création de nouveaux emplois, mais également au soutien et à la pérennisation des emplois existants.

Je propose d'insérer un nouvel alinéa qui dispose que « le comité local pour l'emploi s'attache également à identifier et à prioriser les activités qui participent au développement socio-économique du territoire ».

Mme la rapporteure. Mon avis sera favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement visant à remplacer le verbe « prioriser », qui introduit un ordre hiérarchique complexe, par « privilégier », qui me semble plus clair.

Je partage votre analyse et reproche d'ailleurs au rapport conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales de ne pas prendre en compte l'importance de la redynamisation du territoire liée aux expérimentations. On cite souvent les plus de neuf cents emplois créés au sein des EBE, en oubliant les six cent soixante créés au sein d'entreprises classiques par la redynamisation des territoires concernés ! L'évaluation prévue doit s'attacher à le mesurer.

La commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement, ainsi sous-amendé.

Mme la rapporteure. À l'unanimité !

La commission examine ensuite les amendements identiques AS23 de M. Pierre Cordier, AS49 de M. Christophe Blanchet, AS84 de Mme Anne-Laurence Petel, AS155 de M. Boris Vallaud, AS197 de Mme Danièle Obono, AS204 de M. Jean-Paul Dufrègne et AS248 de M. Pierre Vatin.

M. Pierre Cordier. La rédaction actuelle de l'alinéa est trop restrictive. Afin de permettre l'engagement le plus large possible des collectivités dans l'expérimentation, mon amendement propose de supprimer la référence aux seuls acteurs mentionnés au II.

M. Christophe Blanchet. Mon amendement est similaire et vise à permettre à d'autres financeurs potentiels, tels que les régions, de participer.

Mme Anne-Laurence Petel. Mon amendement est proposé par l'association TZCLD. La rédaction actuelle de l'alinéa est trop restrictive et exclut les régions. Ainsi, dans mon territoire, elles n'ont pu soutenir l'expérimentation qu'en matière de formation.

M. Jean-Hugues Ratenon. Il ne faut pas restreindre la liste des potentiels financeurs, notamment les régions. C'est l'objet de l'amendement AS197.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'alinéa vise les différents acteurs concourant financièrement à la mise en place de l'expérimentation. La rédaction actuelle nous semble trop restrictive : elle ne fait référence qu'aux acteurs « mentionnés au II du

présent article » et exclut donc d'autres financeurs potentiels, tels que les régions. Nous proposons de supprimer cette restriction.

M. Stéphane Viry. Madame la rapporteure, vous ne pourrez qu'être favorable à ces amendements issus des constats des territoires qui pratiquent déjà l'expérimentation. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'architecture de la proposition de loi, mais de permettre à tous ceux qui veulent s'associer à un projet de le financer. Les représentants de l'association TZCLD nous ont largement mobilisés sur cette modification de bon sens !

Mme la rapporteure. Je ne vous cache pas que je suis surprise par ces amendements. Nous souhaitons inscrire dans la loi la contribution obligatoire des départements au titre de leur compétence sociale car nous avons constaté des différences anormales d'un territoire à l'autre. Mais la mention que vous proposez de supprimer à l'alinéa 4 concerne l'ensemble des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale et des groupes de collectivités volontaires. Madame Petel, il n'est donc écrit nulle part que les régions ne peuvent intervenir qu'en matière de formation. Si une région ne finance que la formation, c'est son choix, mais il n'est pas dicté par le cadre législatif !

En supprimant cette mention, on va « dé-territorialiser » l'expérimentation, à l'inverse de l'objectif poursuivi – ce sont les acteurs locaux qui doivent intervenir, porter financièrement l'expérimentation ou mettre un local à la disposition de l'association, par exemple.

Malgré tout, ces amendements soulignent que le dispositif législatif n'est peut-être pas suffisamment clair ou ne « tourne pas », si vous me permettez l'expression. Je vais solliciter la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle afin de vous proposer une nouvelle rédaction pour la séance publique.

M. Pierre Cordier. Dans ce cas, votons l'amendement ! Je note que les suggestions de notre ami Grandguillaume vous semblent souvent intéressantes ; d'autres, de bon sens, peuvent également l'être et pourraient être adoptées par le biais d'amendements !

Lorsque les régions interviennent, elles le font dans le cadre de leurs compétences en matière de formation et d'apprentissage. Elles ne veulent pas se mêler de social, au motif qu'il est du ressort des départements, voire les communes pour ce qui est de l'action sociale. En inscrivant clairement la région dans le dispositif, elle deviendrait un partenaire et financeur à part entière et ne pourrait plus se cacher derrière ses compétences.

Il faut que toutes les collectivités qui souhaitent qu'un territoire se porte mieux puissent intervenir, d'autant que le développement économique est une compétence des conseils régionaux, partagée avec les intercommunalités – les départements ne sont malheureusement plus compétents.

Mme la rapporteure. J'entends vos arguments, monsieur Cordier. Pour autant, vos amendements ne visent pas à ajouter les régions, mais à supprimer toute référence aux collectivités...

J'espère que vous ne pensez pas que j'analyse les amendements en fonction de qui me les présente ! Je vous rappelle que nous venons d'adopter un amendement de M. Dufrègne !

M. Pierre Cordier. Sous-amendé par vous ! Mais ne répondez pas à mes provocations, madame la rapporteure !

Mme la rapporteure. Je tiens à la territorialisation du dispositif afin, par exemple, que la région Alsace ne puisse pas financer une expérimentation à Marseille, mais puisse le faire dans tout le territoire alsacien.

M. Pierre Cordier. Nous pouvons faire confiance à Mme Verdier-Jouclas et retirer cet amendement, si mes collègues en sont d'accord. Mais nous ne manquerons pas de vous rappeler ce sujet en séance !

M. Jean-Paul Dufrègne. Je me plie à la sagesse de mon collègue !

Les amendements sont retirés.

La commission adopte l'amendement rédactionnel AS368 de la rapporteure.

Puis elle en vient aux amendements identiques AS24 de M. Pierre Cordier, AS50 de M. Christophe Blanchet, AS85 de Mme Anne-Laurence Petel, AS156 de M. Boris Vallaud, AS189 de Mme Fabienne Colboc, AS205 de M. Jean-Paul Dufrègne, AS222 de M. Paul Christophe et AS249 de M. Pierre Vatin.

M. Pierre Cordier. Grâce à l'expérience acquise au cours de la première étape de l'expérimentation et de la deuxième, qui s'ouvre, tous les territoires qui souhaitent adopter la démarche et s'en donnent les moyens devraient pouvoir le faire. Pour cette raison, il faut non seulement une généralisation de l'expérimentation, comme le prévoit la proposition de loi, mais une pérennisation du dispositif.

M. Christophe Blanchet. Je précise que l'amendement émane de l'association TZCLD.

M. Paul Christophe. La question de l'expérimentation, de sa généralisation ou de sa pérennisation fait partie des débats que pouvaient amener nos travaux. J'aimerais que la rapporteure nous précise sa position sur ce point à la lumière de son travail et des nombreuses auditions qu'elle a bien voulu mener.

M. Stéphane Viry. J'ai le même souhait que mon collègue.

Mme la rapporteure. Je vais améliorer les statistiques tenues par M. Cordier en émettant un avis favorable à tous ces amendements, puisqu'ils émanent de l'association TZCLD.

J'ai d'abord eu du mal à comprendre la différence entre généralisation et pérennisation, dont on me disait qu'elles revenaient exactement au même du point de vue juridique. Je le rappelle à ceux d'entre vous que je sens sceptiques : ce n'est pas la première étape de l'expérimentation qu'il est ici question de pérenniser ; il s'agit de décider de la suite à donner à l'expérimentation une fois la loi votée et la deuxième étape achevée. En fait, généraliser un dispositif le rend obligatoire dans tout le territoire alors que le pérenniser préserve le caractère volontaire de l'expérimentation – M. Gallois y avait particulièrement insisté lors de son audition. D'où mon avis favorable.

La commission adopte les amendements à l'unanimité.

Puis elle en vient à l'amendement AS25 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Aux termes de cet amendement, les entreprises à but d'emploi « doivent autant qu'elles le peuvent » embaucher toutes les personnes privées d'emploi qui sont volontaires.

Mme la rapporteure. Je suis désolée, je n'ai pas pu prendre connaissance de votre amendement en temps utile.

M. Pierre Cordier. Cela peut se comprendre ; je vous propose de le retirer pour le redéposer en vue de la séance publique.

Mme la rapporteure. Merci beaucoup de votre proposition, que j'accepte, en vous renouvelant mes excuses.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement AS288 de M. Dominique Da Silva.

M. Dominique Da Silva. Le dispositif visant les personnes privées durablement d'emploi devrait cibler plus précisément les personnes inscrites à Pôle emploi qui sont volontaires pour accepter l'offre raisonnable d'emploi que constitue le contrat de travail à durée indéterminée proposé par l'EBE.

Un contrat à durée indéterminée (CDI) proposé par TZCLD n'est pas nécessairement considéré comme une offre raisonnable d'emploi, ce que je déplore. Le Préambule de la Constitution dispose que « *chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* », mais on oublie souvent la mention du devoir, dimension importante qui fait défaut dans la société française.

Par ailleurs, il est logique que les personnes ayant une activité réduite et une compétence reconnue sur le marché du travail s'orientent plutôt vers l'apprentissage

ou vers d'autres dispositifs leur permettant d'exercer des activités relevant du champ concurrentiel.

Enfin, j'ai effectué un petit sondage, au sein de ma circonscription, auprès du territoire qui souhaite rejoindre l'expérimentation dans sa deuxième phase : il compte 302 demandeurs d'emploi de catégorie A privés d'emploi depuis plus d'un an, 177 qui le sont depuis plus de deux ans ; il y a donc de quoi recruter !

Mme la rapporteure. Cette disposition existait lors de la première expérimentation, mais, à la lumière des évaluations qui en ont été faites, il a été décidé de la supprimer. Que se passait-il, en effet ? Parlons franchement : quand on avait trouvé la personne privée durablement d'emploi correspondant à l'emploi que l'on voulait créer dans un bassin d'emploi donné, on l'envoyait à Pôle emploi pour qu'elle s'y inscrive et pour l'intégrer dans le bassin d'emploi en question – je caricature, mais c'est arrivé au cours des cinq dernières années.

On voit qu'il n'est pas nécessaire d'être inscrit au chômage pour être considéré comme privé durablement d'emploi. De fait, il existe toute une catégorie de personnes qui sont invisibles, ignorées, mais qui n'en sont pas moins à la recherche d'un emploi. C'est tout le problème de la définition de la « personne privée durablement d'emploi ». La question est très complexe ; à ce stade, mieux vaut faire preuve de souplesse et faire confiance au CLE lorsqu'il s'agit de déterminer qui doit intégrer ou non le bassin d'emploi. Ne rétablissons pas une contrainte que le texte permet de supprimer.

Pour ces raisons, je demande le retrait de l'amendement.

M. Dominique Da Silva. Je le maintiens, car j'y suis particulièrement attaché. Il faut faire preuve de responsabilité. Inclure dans la définition des personnes qui ne sont pas demandeurs d'emploi au sens statistique du terme pose un problème : cela revient à déroger à la règle selon laquelle tout demandeur d'emploi doit se manifester. Il n'est pas gênant, il est même souhaitable que le CLE oriente l'intéressé en l'incitant à s'inscrire à Pôle emploi, car celui-ci assure un suivi qui n'est pas négligeable. Le texte laisse le CLE décider seul ; certes le comité a sa propre expertise, mais le conseiller emploi doit aussi avoir son mot à dire, car il peut suggérer d'autres solutions. En outre, le dispositif n'aide pas à la clarté statistique. On lui reproche suffisamment souvent de bénéficier à des personnes qui travaillent à temps partiel : voilà le moyen d'éviter ce phénomène. Enfin, je le répète, le nombre de chômeurs est suffisamment élevé pour pourvoir des emplois au sein des EBE.

Je peux retravailler l'amendement si vous le souhaitez, mais il faudra bien donner un sens à la notion d'offre raisonnable d'emploi chère au Président de la République ; sinon, on continuera de déplorer les chiffres du chômage.

Mme Michèle de Vaucouleurs. L'amendement me gêne : les personnes visées sont privées d'emploi depuis près de cinquante-cinq mois en moyenne ; elles peuvent très bien avoir été inscrites à Pôle emploi pendant deux ans, puis avoir

« décroché » depuis deux ans ou davantage. Le critère qu'il est proposé de réintroduire les écarterait d'un dispositif fait notamment pour elles.

M. Didier Baichère. Je sais M. Da Silva très impliqué en matière de politique de l'emploi. Mais le dispositif « territoires zéro chômeur de longue durée » a pour spécificité de viser des publics très vulnérables. Et même si des erreurs ont pu être commises – si l'on renforce le rôle du CLE, c'est pour faire mieux –, c'est bien de ces publics qu'il s'agit dans 99 % des cas : de personnes qui ont peut-être décroché de l'ensemble des systèmes sociaux, au-delà même de Pôle emploi, au point de ne faire valoir aucun de leurs droits. Voilà un succès que l'on peut reconnaître à TZCLD : permettre de toucher des personnes que d'autres mécanismes n'atteignent pas. Or l'amendement restreindrait les possibilités d'expérimentation en la matière.

M. Boris Vallaud. Nous sommes catégoriquement opposés à l'amendement. Il fournit un résumé assez saisissant de l'idée selon laquelle les chômeurs seraient responsables du fait d'être au chômage – alors qu'un chômeur sur deux n'est pas indemnisé et ne s'abîme dans le confort d'aucune allocation ! Certains ne sont pas inscrits à Pôle emploi ; ils sont invisibles parce que la dureté de la vie les a rendus tels. Le dispositif « territoires zéro chômeur » les remet en selle ; d'ailleurs, tous ceux qui passent par lui s'inscrivent à Pôle emploi. C'est l'esprit même de l'expérimentation que de viser l'exhaustivité en allant chercher les « décrocheurs » ; c'est ne pas le comprendre que limiter à quelques-uns le bénéfice du dispositif. La situation est beaucoup plus complexe que cela n'a été dit ; c'est ce que montrent les témoignages venus des territoires.

M. Dominique Da Silva. Il n'est nullement question d'exclure des personnes qui ne seraient pas préalablement inscrites à Pôle emploi : il s'agirait seulement que le CLE s'oblige à les renvoyer vers Pôle emploi pour qu'ils y soient identifiés et que l'on y sache ce dont ils ont besoin. Je suis favorable à l'expérimentation « territoires zéro chômeur », je n'ai aucun problème avec elle, bien au contraire ; mais il faut avoir le courage de dire que les demandeurs d'emploi doivent faire preuve de responsabilité, de même que les conseillers de Pôle emploi lorsqu'ils traitent les projets personnalisés d'accès à l'emploi.

Quel sens y aurait-il à laisser TZCLD répondre à toutes les personnes éligibles à l'insertion par l'activité économique ? Le dispositif doit permettre de proposer des CDI à celles qui en ont le plus besoin et qui témoigneraient, par leur inscription à Pôle emploi, de la réalité de leur demande.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AS290 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Les SIAE ont déjà pour mission de proposer des parcours de retour à l'emploi aux personnes privées durablement

d'emploi, notamment aux demandeurs d'emploi de longue durée, c'est-à-dire en recherche de poste depuis plus d'un an.

Nombre d'entre eux trouvent avec ces dispositifs d'insertion une opportunité de se former et de revenir progressivement vers l'emploi durable grâce à un accompagnement individualisé. Les différents rapports sur l'IAE ont confirmé l'efficacité des différentes modalités offertes par les entreprises d'insertion, les chantiers d'insertion, les associations intermédiaires et les entreprises de travail temporaire d'insertion.

Alors que la crise sanitaire provoquera une augmentation significative du nombre de demandeurs d'emploi et donc, mécaniquement, un accroissement du nombre de chômeurs de longue durée, il convient d'orienter prioritairement ces derniers vers les différents dispositifs appliqués avec succès au sein de l'IAE.

Pour ne pas interférer avec les SIAE mais en compléter l'offre, il convient donc que l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » se concentre davantage sur les personnes sans emploi de très longue durée, c'est-à-dire qui sont en recherche depuis plus de deux ans.

Le public TZCLD accueilli durant la première phase d'expérimentation était en moyenne privé d'emploi depuis cinquante-cinq mois. C'est donc bien le public durablement exclu de l'emploi qui doit être prioritaire. Il convient de le réaffirmer dans le texte en précisant que la durée de privation requise pour entrer dans le dispositif est de deux ans.

Mme la rapporteure. Je comprends votre préoccupation visant à faire en sorte que les différentes structures luttant contre la privation d'emploi puissent chacune cibler un public précis. Néanmoins, votre amendement ne me paraît pas opportun car il sectorise les différents publics.

Dans les EBE des TZCLD, les publics dépassent largement, en moyenne, les deux ans de privation d'emploi. Une inscription dans la loi reviendrait à se priver de l'occasion d'intégrer un chômeur privé d'emploi depuis un à deux ans dans une EBE. Il conviendrait bien plutôt de se focaliser sur la pluralité des structures, les différents publics et la meilleure structure susceptible de les accueillir compte tenu de leurs profils, de leurs parcours, de leurs fragilités.

Je ne crois pas à une telle sectorisation dont je crains qu'elle soit contre-productive. Je vous prie de retirer votre amendement, sinon, avis défavorable.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Je le maintiens car il est à mes yeux fondamental.

Certes, les limites et les « couperets » peuvent être arbitraires et des dérogations devraient être possibles mais si cette période de deux ans n'est pas mentionnée, l'« offre » d'emploi ne sera pas la plus profitable pour quelqu'un qui est sorti depuis peu de l'emploi. L'accompagnement proposé par les structures

d'insertion, lorsque la personne n'a pas décroché depuis longtemps, me paraît plus profitable que l'EBE.

Les deux systèmes sont complémentaires mais il faut bien réfléchir à ce que nous faisons. Avec une moyenne de cinquante-cinq mois de durée de privation d'emploi, nous sommes loin des deux ans et nous ne faisons qu'entériner la situation existante. J'aimerais connaître plus finement, pour la séance publique, le nombre de personnes entrées en EBE qui seraient privées d'emploi depuis moins de deux ans.

M. Dominique Da Silva. Mme de Vaucouleurs a exposé ce que je tenais à clarifier : ne serait-il pas intelligent de réduire un peu le champ et la cible de TZCLD ? Elle m'a opposé qu'il ne serait pas pertinent d'inclure des personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an et voilà qu'elle propose un amendement visant à passer à une durée de deux ans alors qu'en moyenne ces personnes sont statistiquement privées d'emploi depuis cinquante-trois mois !

Il n'en reste pas moins qu'il conviendra à un moment ou à un autre de se poser ce genre de question si l'on ne veut pas confondre IAE et TZCLD. Une ouverture tous azimuts entraînerait *in fine* une indistinction entre IAE, ateliers et chantiers d'insertion (ACI), et TZCLD, lesquels ne serviraient plus à rien. Quels sont les arguments qui permettront de pérenniser ce dispositif si l'on en reste à des publics aussi larges ? Sans doute conviendrait-il de réduire la cible afin qu'il présente un intérêt bien différent par rapport aux autres SIAE.

M. Stéphane Viry. Je comprends la raison d'être de cet amendement car, depuis le vote de la première loi, il y a eu une phase d'observation, voire, de rivalité entre celles et ceux qui se sont engagés depuis longtemps dans l'IAE, quel qu'en soit le format et le nouveau dispositif EBE. Comment distinguer ce public et ces financements publics ?

Je ne voterai pas néanmoins cet amendement car il faut laisser une certaine souplesse à ces dispositifs et éviter de classer, de mettre dans des cases, d'interdire des possibilités. Par ailleurs, où se situe le bon curseur ? Un an, deux ans, dix-huit mois ? Ce serait trop complexe.

Mme de Vaucouleurs a posé une vraie question. Peut-être, madame la rapporteure, pourriez-vous avant la séance publique nous donner des indications sur les publics pouvant être pris en charge par les structures de l'IAE et par TZCLD ? Peut-être cela nous rassurerait-il en montrant que la crainte de notre collègue n'est pas si fondée que cela.

Il faudra trouver une articulation entre l'IAE et TZCLD, sinon l'argent public sera perdu pour tout le monde.

Mme Gisèle Biémouret. J'ai reçu hier Mme Gard, présidente d'ATD Quart Monde, et plusieurs membres de ce mouvement. Ce projet a été élaboré avec lui pour venir en aide aux personnes les plus éloignées de l'emploi et les sortir de la pauvreté la plus extrême, nous ne devons pas le perdre de vue. Normalement, un

projet TZCLD n'exclut personne. Priorité doit être donnée à l'examen de la situation de chacune d'entre elles. Il me paraît donc préférable de ne pas mettre trop de barrières et de laisser aux acteurs des territoires la possibilité de choisir le projet dont ils veulent et les personnes qui y participeront.

Mme la rapporteure. Je peux d'ores et déjà vous donner un chiffre mais il doit être en effet possible de disposer d'informations plus précises d'ici la séance publique : jusqu'au 31 décembre 2019, 69 % des salariés passés par une EBE ont mentionné au moment de leur entretien une privation d'emploi d'au moins deux ans.

Il ne faut pas oublier que le conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale « zéro chômeur » comprend pratiquement toutes les associations d'insertion par l'activité économique. Lors des auditions, pas une seule association ne nous a fait part d'une concurrence avec les actions qu'elles mènent depuis plus de trente ans avec un objectif bien précis. TZCLD ne les concurrence en rien mais propose une solution différente pour un public ne pouvant pas être pris en charge par les SIAE. Il faut garder cette souplesse-là et c'est précisément pour cela qu'avec Didier Baichère nous avons voulu créer ces fameux comités départementaux de l'insertion par l'activité économique (CDIAE). L'idée était de réunir tout le monde au sein d'un même territoire pour trouver la meilleure structure pour toutes les personnes concernées par la privation d'emploi. Il importe donc que les CDIAE soient partout présents et je me fais fort, au banc, de demander au Gouvernement de s'engager en ce sens.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Les associations intermédiaires en particulier sont tout à fait capables de trouver un emploi à des personnes qui en sont privées depuis dix ans. Il me paraît dommageable de se priver de l'insertion directe par l'activité économique telle que nous la connaissons alors qu'elle a fait ses preuves. Ces dispositifs sont à mes yeux complémentaires.

Les chantiers d'insertion, notamment, sont prêts eux aussi à expérimenter des contrats avec un petit nombre d'heures. Nous disposons déjà d'un certain nombre d'outils qui fonctionnent et les EBE ont tout leur sens. Sans doute convient-il de mettre mieux encore en évidence le travail des structures d'insertion par l'activité économique. Il ne s'agit pas d'opposer les dispositifs entre eux mais de donner à chacun sa place.

Mme Monique Limon. Pour avoir travaillé dans ce domaine, je pense que nous avons tout intérêt, dans un territoire donné, à disposer de différentes structures à destination de différents publics, à différents moments, et à rendre leur articulation la plus souple possible. Nous savons fort bien qu'un parcours d'insertion n'est pas linéaire. Certaines personnes peuvent avoir besoin de telles ou telles structures à tel ou tel moment et il ne faut surtout pas les en priver. Faisons en sorte de ne pas opposer tel ou tel parcours, telle ou telle structure !

M. Dominique Da Silva. Nous sommes tous d'accord pour que l'expérimentation « territoires zéro chômeur » bénéficie à des personnes très éloignées de l'emploi et, en même temps, on veut embrasser tout le monde ! Or, comme on dit, qui trop embrasse mal étreint ! La question finira par se poser, à moins que nous ne pérennisions ce dispositif dès maintenant. L'identité de TZCLD doit être forte et toucher un public particulier. C'est d'ailleurs ce qui justifie le CDI, sinon, pourquoi un ACI ne pourrait en proposer alors que les publics sont les mêmes ?

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques AS 382 de la rapporteure, AS26 de M. Pierre Cordier, AS51 de M. Christophe Blanchet, AS162 de M. Boris Vallaud, AS199 de M. Ugo Bernalicis, AS206 de M. Jean-Paul Dufrègne, AS223 de M. Paul Christophe, AS251 de M. Pierre Vatin, AS301 de Mme Michèle de Vaucouleurs, AS308 de Mme Bénédicte Pételle.

M. Pierre Cordier. Cet amendement vise à supprimer la seconde phrase de l'alinéa 8 disposant que « Les acteurs du service public de l'emploi rendent un avis dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État ». Cette disposition qui conditionne les embauches dans les EBE à un avis de Pôle emploi est en effet contraire à la philosophie du projet, qui donne plus de latitude, de souplesse et de libertés aux territoires.

M. Christophe Blanchet. Cet amendement est issu de l'association TZCLD. Laissons les choses telles qu'elles sont. Aujourd'hui, les EBE fonctionnent : pourquoi ajouter une contrainte qui pourrait freiner le processus d'obtention d'un emploi ? Il faut être cohérent ! Les élus, de même que l'ensemble des structures, sont mobilisés. Laissons-les respirer sans leur imposer un avis de Pôle emploi qui allongerait les délais et ferait perdre des chances à une personne !

M. Jean-Hugues Ratenon. Par l'amendement AS199, nous proposons de supprimer l'avis de Pôle emploi afin de permettre aux EBE d'embaucher. Une telle ingérence n'existe pas dans d'autres champs et crée une différenciation avec les autres types de contrats.

M. Jean-Paul Dufrègne. Faire appel à l'avis de Pôle emploi modifierait l'esprit même de cette expérimentation et du CLE.

M. Paul Christophe. Je ne m'explique pas moi non plus la réintroduction d'un avis supplémentaire alors que Pôle emploi siège également dans les CLE, sur lesquels repose la philosophie même du texte.

M. Stéphane Viry. Mêmes arguments et mêmes motivations. Cet amendement est assez central. Madame la rapporteure opinant du chef, je ne doute pas qu'elle nous suive et qu'elle fera disparaître cette méprise.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Tout a été dit. Mon amendement est défendu.

Mme Bénédicte Pételle. J'ajoute simplement qu'il faut faire confiance aux territoires et aux CLE, dont les différents acteurs connaissent finement les caractéristiques économiques locales.

Mme la rapporteure. Dès les premières auditions, j'ai compris que nous avions fait fausse route. Je vais vous expliquer rapidement pourquoi.

Forts des rapports expliquant que 40 % du public éligible aux EBE ne correspondaient pas à ce qui avait été « prévu », nous avons jugé qu'il convenait de mettre à nouveau Pôle emploi dans la boucle afin qu'il mette un deuxième coup de tampon et s'assure que le public est bien adéquat. Les « personnes privées durablement d'emploi » ne sont pas en effet forcément celles que nous avons prévues au départ mais dès lors que l'expérimentation répond bien à la problématique de ces gens – que nous devons soutenir – et que, de plus, Pôle emploi est déjà présent dans le CLE, ce second coup de tampon est inutile. Avis favorable.

La commission adopte les amendements.

Puis elle examine l'amendement AS74 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Cet amendement, lui aussi inspiré par l'association TZCLD, vise à prendre en compte l'expérience des personnes ayant bénéficié du dispositif « territoires zéro chômeur » et à pérenniser ce dernier. En proposant aux personnes ayant retrouvé du travail grâce à lui de siéger au sein des comités locaux, celles-ci pourront en être les premiers ambassadeurs et contribuer ainsi à sa réussite. Cela pourrait donner confiance aux candidats.

Mme la rapporteure. Je vous prie de retirer votre amendement, satisfait par le décret et dans les faits puisque deux représentants des salariés siègent dans chaque CLE.

M. Pierre Cordier. Ce sont bien des salariés de la structure mais au sens où ils en sont les bénéficiaires, pas au sens fonctionnel, nous sommes bien d'accord ?

Mme la rapporteure. La rédaction du décret va dans ce sens et c'est ainsi que cela se passe concrètement selon l'association, même si je ne suis pas allée vérifier dans chaque territoire.

M. Pierre Cordier. C'est pourquoi, j'insiste, cette précision n'est du luxe.

Mme la rapporteure. J'en prends note et je reviendrai vers vous lors de la séance publique.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AS387 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Amendement de conséquence suite à l'adoption de l'amendement précédent : après la suppression de l'avis de Pôle emploi, nous redonnons la main au CLE.

La commission adopte l'amendement.

Elle passe à l'amendement AS383 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Nous nous sommes demandé, lors des auditions, comment faire en sorte que les différentes structures se parlent entre elles sur un même territoire et comment un projet de territoire comme celui de Graulhet, dans le Tarn, avait été préparé. Chaque fois que ces projets s'appuient sur une structure d'insertion existante, le fonctionnement est bien meilleur. Il en est de même à Thiers, où l'on est en train d'examiner la création d'un vrai partenariat. Sans que cela soit obligatoire, l'adossement à de telles structures, lorsqu'elles existent, doit être encouragé : les gains sont importants en termes de coûts, d'ingénierie, d'énergie, de management, d'organisation.

À l'alinéa 12, je propose donc de substituer aux mots : « la création d'entreprises conventionnées ou le conventionnement d'entreprises existantes » les mots : « le conventionnement d'entreprises existantes ou, le cas échéant, la création d'entreprises conventionnées ».

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS369 de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 4 modifié.

Article 5 : Création d'un fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée

La commission examine les amendements identiques AS27 de M. Pierre Cordier, AS87 de Mme Bénédicte Pételle, AS165 de M. Boris Vallaud et AS207 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Pierre Cordier. Cet amendement de précision vise à s'assurer que le fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée de la deuxième étape expérimentale s'inscrira bien dans la continuité de celui de la première.

Mme la rapporteure. Retrait ou avis défavorable pour les raisons qui ont déjà été formulées lors de la discussion autour des dix premiers territoires. L'article 6 sécurise l'existant dans le cadre de la nouvelle expérimentation et il n'y a aucun vide juridique. J'espère que, cette fois-ci, vous me ferez confiance !

La commission rejette les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement AS106 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'article 5 ouvre la possibilité pour le fonds d'expérimentation de financer conjointement avec Pôle emploi une part du dispositif expérimental de contrat de travail renforcé à durée indéterminée mentionné à l'article 3 de la présente proposition de loi. Ce faisant, cette disposition constitue un détournement de la fonction du fonds d'expérimentation, dont l'objectif doit rester de soutenir exclusivement le dispositif « territoires zéro chômeur ».

Mme la rapporteure. J'entends votre crainte et je reviendrai vers les responsables de l'association avant d'en discuter en séance publique mais, dès lors que le fonds « ne doit pas » mais « peut », une précision législative me paraît inutile. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement AS180 de M. Boris Vallaud ainsi que les amendements identiques AS29 de M. Pierre Cordier, AS53 de M. Christophe Blanchet et AS94 de Mme Anne-Laurence Petel.

M. Pierre Cordier. Nous proposons que le fonds d'expérimentation de lutte contre le chômage de longue durée puisse financer le dispositif expérimental « CDI renforcé » lorsque ces CDI renforcés sont conclus au bénéfice d'un salarié d'une EBE, embauché sur un emploi du secteur classique. Nous ne contestons évidemment pas la création de ce nouvel outil de lutte contre le chômage, mais nous souhaitons clarifier la coexistence du CDI renforcé avec le prolongement et l'extension du projet « territoires zéro chômeur de longue durée ».

Mme la rapporteure. Pour les mêmes raisons que celles exposées précédemment, demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette successivement l'amendement AS180 et les amendements identiques.

Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel AS338 et l'amendement de précision rédactionnelle AS339 de la rapporteure.

Elle est saisie des amendements identiques AS370 de la rapporteure, AS30 de M. Pierre Cordier, AS88 de Mme Anne-Laurence Petel, AS167 de M. Boris Vallaud et AS208 de M. Jean-Paul Dufrègne.

Mme la rapporteure. Il s'agit de supprimer une mention superflue.

M. Pierre Cordier. Amendement rédactionnel.

La commission adopte les amendements.

Elle examine ensuite les amendements identiques AS31 de M. Pierre Cordier, AS54 de M. Christophe Blanchet, AS95 de Mme Anne-Laurence Petel, AS168 de M. Boris Vallaud et AS209 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Pierre Cordier. Nous proposons que l'élaboration du cahier des charges qui servira de base à l'appel à candidatures fasse l'objet d'un décret en Conseil d'État plutôt que d'un arrêté ministériel.

M. Christophe Blanchet. Si la procédure prévue va dans le sens de la transparence, il paraît opportun que l'élaboration du cahier des charges fasse l'objet d'un décret en Conseil d'État plutôt que d'un arrêté ministériel. Du reste, l'alinéa 5 du présent article renvoie à un décret en Conseil d'État et non à un arrêté.

Mme Anne-Laurence Petel. L'association TZCLD nous a indiqué préférer que l'élaboration du cahier des charges fasse l'objet d'un décret en Conseil d'État, conformément à ce qui est prévu à l'alinéa 5 pour l'élaboration du cahier des charges applicable aux dix territoires ayant déjà mené l'expérimentation.

Mme la rapporteure. Il y a en effet une incohérence entre l'alinéa 3 et l'alinéa 5. Il nous faut donc choisir entre l'arrêté et le décret en Conseil d'État, mais je ne sais plus quelle solution nous avons retenue, étant entendu que nous ne souhaitons pas modifier la procédure existante. Je vous suggère donc de retirer les amendements afin que nous y revenions en séance publique.

M. Pierre Cordier. Madame la présidente, je comprends la suggestion de Mme la rapporteure, qui fait preuve d'ouverture d'esprit en renvoyant souvent la discussion à la séance publique, mais nous devons être attentifs à la manière dont les choses seront abordées en séance. La confiance n'exclut pas le contrôle.

Mme la rapporteure. Je ne doute pas, monsieur Cordier, que vous saurez, le cas échéant, me rappeler mes engagements. En l'espèce, je tiens à ce que le dispositif demeure inchangé, mais j'ignore quelle est la bonne rédaction.

Mme la présidente Fadila Khattabi. Monsieur Cordier, nous n'avons pas systématiquement renvoyé la discussion à la séance publique.

M. Pierre Cordier. Je n'ai pas dit que c'était systématique, madame la présidente.

M. Christophe Blanchet. Une autre solution consisterait à adopter les amendements et à y revenir en séance publique si nécessaire.

Mme la rapporteure. Certes, mais je ne voudrais pas faire de bêtise.

Les amendements sont retirés.

La commission examine l'amendement AS75 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Cet amendement vise à prendre en compte l'expérience de l'ensemble des acteurs de terrain qui ont participé dès le départ au dispositif dans les dix territoires pilotes afin d'éviter de répéter des erreurs.

Mme la rapporteure. Dans le cadre de la première phase de l'expérimentation, le cahier des charges était proposé par le fonds ; il est envisagé de retenir la même procédure. Ainsi celui-ci proposera un cahier des charges qui sera examiné par le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion. Au cours de leurs échanges, qui devront aboutir à une version commune fixée par arrêté ministériel, le fonds et le ministère seront bien entendu soucieux de prendre en compte les acquis de l'expérience de chacun. Je vous invite donc à retirer votre amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS378 et AS365 de la rapporteure.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques AS32 de M. Pierre Cordier, AS55 de M. Christophe Blanchet, AS89 de Mme Anne-Laurence Petel, AS181 de M. Boris Vallaud et AS210 de M. Jean-Paul Dufregne.

M. Pierre Cordier. Il s'agit de préciser la durée de l'expérimentation et de revenir sur une incohérence juridique en prévoyant que tous les territoires peuvent candidater pendant une durée de trois ans à compter du début de l'expérimentation, à savoir après la publication des textes réglementaires.

M. Christophe Blanchet. Cet amendement de l'association TZCLD a pour objet de supprimer une incohérence juridique. Selon la rédaction actuelle, en effet, le point de départ de la candidature à l'habilitation serait l'habilitation elle-même. Lors de la première phase expérimentale, plus de six mois se sont écoulés entre la promulgation de la loi et la publication des textes réglementaires, durant lesquels les territoires n'ont pu mener l'expérimentation. C'est pourquoi il est important que tous les territoires puissent candidater pendant une durée de trois ans à compter du début de l'expérimentation, à savoir après la publication des textes réglementaires.

Mme Anne-Laurence Petel. Il convient de donner aux territoires le temps nécessaire à l'expérimentation en prévoyant que le délai de trois ans pour présenter sa candidature coure à compter du début de cette expérimentation, c'est-à-dire de la promulgation de la loi et de la publication des textes réglementaires.

Mme la rapporteure. Telle qu'elle est rédigée, en effet, la première phrase de l'alinéa 3 n'est pas logique. Il convient donc de corriger cette erreur de rédaction. Les signataires de la proposition de loi voulaient évidemment dire que les territoires qui remplissent les conditions peuvent présenter leur candidature pendant trois ans à compter du début de la deuxième phase de l'expérimentation. Cependant, la référence au « début de l'expérimentation » me paraît manquer de précision et risque de poser un problème juridique. C'est pourquoi mon amendement AS380,

que nous allons examiner dans un instant, vise à corriger cette erreur en faisant référence à l'entrée en vigueur du titre II de la proposition de loi. Je vous invite donc à retirer vos amendements.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement AS380 de la rapporteure.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement AS386 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Conditionner l'habilitation des dix territoires ayant déjà mené l'expérimentation au respect du nouveau cahier des charges contrevient au souci de sécuriser leur passage à la deuxième phase de l'expérimentation. Il convient donc de supprimer cette réserve et de les habiliter de droit : les territoires concernés devront simplement veiller à prendre les mesures éventuellement nécessaires pour se conformer au nouveau cahier des charges.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, les amendements AS384 de la rapporteure, AS33 de M. Pierre Cordier, AS56 de M. Christophe Blanchet, AS90 de Mme Anne-Laurence Petel, AS133 de M. Paul-André Colombani, AS169 de M. Boris Vallaud, AS211 de M. Jean-Paul Dufrègne, AS258 de M. Pierre Vatin et AS303 de Mme Michèle de Vaucouleurs, **tombent**.*

*La commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel AS379, l'amendement de correction d'une erreur de rédaction AS381 et l'amendement de précision rédactionnelle AS347 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement AS76 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Cet amendement tend à préciser que le conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée comprend au moins 30 % de représentants des salariés.

Mme la rapporteure. Je suis défavorable à cet amendement, pour deux raisons. D'une part, la présence de représentants des organisations syndicales de salariés au conseil d'administration du fonds est déjà assurée par l'article 3 de la loi de 2016 et il n'est pas envisagé de modifier la composition de ce conseil. D'autre part, une proportion de représentants des salariés de 30 % ne me paraît pas réaliste : vous n'y allez pas de main morte !

*La commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle est saisie de l'amendement AS77 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Nous proposons que le conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée comprenne au moins 40 % d'élus locaux. Vous allez sans doute me dire, madame la

rapporteuse, que je n’y vais pas de main morte, mais il me semble qu’assurer, au sein du conseil d’administration, la représentation des salariés, qui sont la vitrine de cette structure, et des collectivités territoriales, qui vont financer en grande partie le dispositif, est la moindre des choses.

Mme la rapporteure. Je suis d’accord avec vous. Du reste, votre amendement est satisfait car, je vous le rappelle, le conseil d’administration du fonds est composé notamment d’un représentant de Régions de France, un représentant de l’Assemblée des départements de France, un représentant de l’Assemblée des communautés de France et un représentant de l’Association des maires de France.

M. Pierre Cordier. Je déduis de votre réponse que la composition du conseil d’administration telle qu’elle a été définie en 2016 reste inchangée. Le confirmez-vous ?

Mme la rapporteure. Je le confirme.

L’amendement est retiré.

La commission examine l’amendement AS78 de M. Pierre Cordier.

M. Pierre Cordier. Cet amendement a trait à la représentation des chefs d’entreprise, mais je devine la réponse de Mme la rapporteure...

Mme la rapporteure. Demande de retrait, en effet.

L’amendement est retiré.

L’amendement AS79 de M. Pierre Cordier est retiré.

La commission adopte l’article 5 modifié.

Article 6 : Contractualisation et modalités d’application

La commission adopte successivement l’amendement de précision rédactionnelle AS348 et l’amendement rédactionnel AS349 de la rapporteure.

Elle est saisie des amendements identiques AS385 de la rapporteure, AS34 de M. Pierre Cordier, AS58 de M. Christophe Blanchet, AS171 de M. Boris Vallaud et AS212 de M. Jean-Paul Dufrègne.

Mme la rapporteure. La prise en compte de la situation économique de l’entreprise dans le calcul du financement accordé par le fonds est une réalité ; il est de bon sens de l’inscrire dans la loi.

La commission adopte les amendements.

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement de précision rédactionnelle AS351, l'amendement rédactionnel AS352 et l'amendement de précision rédactionnelle AS353 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement AS354 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de l'amendement que je vous ai annoncé au début de ce débat et qui devrait répondre à vos interrogations ; j'espère donc que vous le voterez. Il a en effet pour objet d'insérer des mesures transitoires permettant de sécuriser juridiquement le passage des dix premiers territoires habilités de la première phase de l'expérimentation, régie par la loi de 2016, à la deuxième phase, qui est l'objet de la proposition de loi.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie des amendements identiques AS391 de M. Pierre Cordier, AS392 de Mme Anne-Laurence Petel, AS393 de M. Boris Vallaud et AS394 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Pierre Cordier. Il s'agit de supprimer une phrase inutile : les fondations d'entreprise peuvent déjà financer une ou plusieurs actions de l'expérimentation.

Mme la rapporteure. Dès lors que les financeurs du fonds d'expérimentation territoriale sont limitativement énumérés à l'alinéa 6, supprimer les fondations d'entreprise de cette liste les priverait de la possibilité de contribuer audit financement. Avis défavorable.

*La commission **rejette** les amendements.*

Puis elle examine les amendements AS35 de M. Pierre Cordier, AS59 de M. Christophe Blanchet, AS91 de Mme Anne-Laurence Petel et AS172 de M. Boris Vallaud.

M. Pierre Cordier. Il s'agit d'un amendement de cohérence avec l'objectif de clarification des dispositions législatives applicables au CDI renforcé, d'une part, et au prolongement et à l'extension du dispositif, d'autre part.

M. Christophe Blanchet. Mon amendement, identique, a été proposé par l'association TZCLD.

Mme la rapporteure. Je comprends votre préoccupation. Il convient en effet d'éviter d'introduire de la confusion dans le pilotage des dispositifs. Mais ne les opposons pas : ils répondent à des publics, à une logique et à un fonctionnement qui ne sont pas identiques bien qu'ils aient en commun l'objectif de lutter contre la privation d'emploi. Le fonds d'expérimentation nous paraît en mesure de les articuler tout en leur garantissant leur cohérence propre.

Cela dit, la question fait l'objet d'une réflexion menée avec le Gouvernement. Des précisions seront donc apportées, qui dissiperont des craintes

que je peux comprendre. M. Cordier va encore dire que je renvoie l'examen de cette question au débat en séance, mais je ne suis pas inquiète. Dans cette attente, je vous invite à retirer les amendements.

M. Pierre Cordier. Je ne doute pas une seule seconde de votre bonne volonté, madame la rapporteure, mais il me semble préférable de préciser le texte en commission. Je ne suis pas d'une nature soupçonneuse, mais je souhaite partir sur de bonnes bases pour éviter que le texte ne parte en vrille dans l'hémicycle.

Mme la rapporteure. Nous examinons cette proposition de loi avant même l'ouverture de la session, après avoir accompli un marathon d'auditions. Je vais être honnête avec vous : si nous avons fait avancer le texte, nous n'avons pu aboutir sur l'ensemble des points. Je vous demande un peu plus de temps pour nous permettre d'atterrir convenablement en séance.

M. Christophe Blanchet. Je retire mon amendement et le redéposerai en séance : ainsi, Mme la rapporteure pourra nous apporter de plus amples explications.

L'amendement AS59 est retiré.

M. Pierre Cordier. En tant que législateur et député de l'opposition, mon rôle est de contrôler l'action du Gouvernement et de sa majorité. Vous reconnaissez qu'en termes de calendrier, de méthode et d'auditions, cela n'a pas été le top : nous l'avons bien noté et nous veillerons à ce que cela soit le cas lors de l'examen en séance.

Mme Anne-Laurence Petel. Je retire mon amendement.

L'amendement AS91 est retiré.

M. Boris Vallaud. Depuis le début de l'examen de ce texte, je plaide pour une clarification de ce qui relève des « territoires zéro chômeur » et de ce qui relève du CDI renforcé. Nous avons le devoir éthique de contrôler et de faire un travail propre. Je maintiens donc mon amendement et j'engage chacun à le voter, à charge pour vous, madame la rapporteure, de le retravailler en vue de la séance.

La commission rejette les amendements identiques AS35 et AS172.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS357 et AS355 de la rapporteure.

Elle en vient à l'examen des amendements identiques AS36 de M. Pierre Cordier, AS60 de M. Christophe Blanchet, AS92 de Mme Anne-Laurence Petel, AS173 de M. Boris Vallaud, AS213 de M. Jean-Paul Dufrègne et AS224 de M. Paul Christophe.

M. Pierre Cordier. Mon amendement anticipe la troisième phase en prévoyant les modalités applicables aux territoires habilités en cas de pérennisation du dispositif.

Mme Anne-Laurence Petel. L'objet de cet amendement est d'autoriser les territoires déjà habilités depuis 2016 à poursuivre l'expérimentation en cas de pérennisation du dispositif.

M. Boris Vallaud. Il y a besoin de sécuriser sur le plan juridique les territoires déjà habilités : c'est un amendement auquel chacun peut souscrire.

M. Paul Christophe. Madame la rapporteure, vous disiez tout à l'heure qu'il fallait clarifier la situation des territoires habilités : il convient donc d'adopter cet amendement qui précise les modalités de la pérennisation.

Mme la rapporteure. Avis défavorable car c'est très prématuré. Par ailleurs, j'aimerais vous poser une question : pourquoi sécuriser seulement les dix premiers territoires ? Pourquoi pas tous ceux qui vont démarrer l'expérimentation ? Nous devons tout faire pour que celle-ci réussisse, afin de pouvoir voter une troisième loi pérennisant le projet pour tous les territoires.

M. Paul Christophe. Nous avons quelques inquiétudes car ce n'était pas si explicite que cela à la lecture du texte originel. À vous entendre, on pourrait donc envisager la pérennisation : cela a du sens. Je vous remercie donc pour cette précision et retire mon amendement.

Les amendements AS60 et AS224 sont retirés.

M. Boris Vallaud. Je maintiens mon amendement : ce n'est pas parce qu'on sécurise les dix premiers territoires que l'on doit s'abstenir de sécuriser les autres. Je ne suis pas dans une culture orale : j'aime bien que les choses soient écrites.

La commission rejette les amendements identiques AS36, AS92, AS173 et AS213.

Puis elle adopte successivement l'amendement AS358 de correction d'une erreur de référence et l'amendement rédactionnel AS359 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement AS190 de Mme Fabienne Colboc.

Mme la rapporteure. Cet amendement, bien que différent, repose sur la même idée : demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS356 et AS360, l'amendement AS362 de correction d'une erreur de référence et l'amendement rédactionnel AS361 de la rapporteure.

Puis elle en vient à l'examen des amendements identiques AS337 de la rapporteure, AS61 de M. Christophe Blanchet, AS96 de Mme Anne-Laurence Petel, AS175 de M. Boris Vallaud et AS214 de M. Jean-Paul Dufrègne.

Mme la rapporteure. Nous avons initialement souhaité que le titre II de la présente proposition de loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021 mais, ayant entendu vos inquiétudes sur un éventuel retard, nous proposons qu'il entre en vigueur « au plus tard le 1^{er} juillet 2021 ».

M. Christophe Blanchet. C'est un amendement de l'association Territoires zéro chômeur de longue durée.

Mme Anne-Laurence Petel. Nous sommes sur la voie de la convergence !

La commission adopte les amendements.

Enfin, elle adopte l'article 6 modifié.

Article 7 : Articulation des allègements généraux avec les mécanismes « incitatifs » de cotisations

La commission examine l'amendement de suppression AS107 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'article 7 prévoit de neutraliser l'application du bonus-malus aux cotisations patronales d'assurance chômage pour le calcul des exonérations de cotisations sociales dont bénéficient les employeurs sur les bas salaires. Cette disposition, déjà proposée dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 mais invalidée par le Conseil constitutionnel, permettrait ainsi d'amoinrir l'effectivité du bonus-malus en cas de recours abusif aux contrats courts par les employeurs. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 7.

Mme la rapporteure. Le Conseil constitutionnel a rejeté cet article de la loi de financement de la sécurité sociale pour des raisons de procédure. Nous le représentons aujourd'hui parce qu'il a toujours du sens. Je souhaite lever un malentendu : loin de vouloir neutraliser le bonus-malus, nous souhaitons au contraire éviter qu'il ne soit neutralisé par le mécanisme d'exonération des cotisations. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS374, AS375, AS376 et AS377 de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 7 modifié.

Article 8 : Prolongation de l'expérimentation du « journal de bord » des demandeurs d'emploi

La commission examine les amendements de suppression AS108 de M. Jean-Paul Dufrière, AS178 de M. Joël Aviragnet et AS291 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

M. Jean-Paul Dufrière. Nous sommes opposés à cette mesure introduite dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, qui oblige les demandeurs d'emploi de certaines régions à tenir à jour un carnet de bord sur leur recherche d'emploi sous peine d'être radiés des listes de Pôle emploi. Présentée comme une mesure d'accompagnement, elle renforce la contrainte sur les demandeurs d'emploi dans un contexte où le marché du travail est particulièrement dégradé.

M. Joël Aviragnet. Dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel de 2018, le Gouvernement a créé une expérimentation d'une durée de dix-huit mois visant à exiger des demandeurs d'emploi qu'ils attestent de leurs démarches de recherche d'emploi pour continuer à bénéficier des indemnités légales. L'article 8 de la présente loi a pour objet d'allonger cette expérimentation à quarante-quatre mois, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2023.

Cette injonction faite aux demandeurs d'emploi est parfaitement inutile. Les indemnités qui leur sont versées sont issues de leurs cotisations : il ne s'agit pas d'une aide de l'État mais bien d'un droit inhérent à la protection sociale des travailleurs. En outre, ce contrôle marque une suspicion du Gouvernement à leur égard, alors même que de nombreux rapports démontrent qu'ils sont actifs dans leurs recherches d'emploi ; nul besoin par conséquent d'étendre la durée du contrôle.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Le suivi numérique des demandeurs d'emploi peut présenter un intérêt mais seulement s'il procède d'une adhésion à la démarche, et non s'il est imposé, même dans le cadre d'une expérimentation.

Mme la rapporteure. Je souhaite réexpliquer ce qu'est le journal de bord. Vous parlez de contrôles, de contrainte, de suspicion : je m'inscris en faux contre cette lecture ! Ce n'était pas l'intention du législateur, et ce n'est pas ainsi qu'il est appliqué dans les deux régions d'expérimentation, Centre-Val de Loire et Bourgogne-Franche-Comté. Selon une enquête menée par Pôle emploi auprès de 850 demandeurs d'emploi du département de l'Indre, qui a démarré l'expérimentation en novembre 2019, 80 % des demandeurs d'emploi interrogés considèrent le nouveau journal comme « très facile » ou « facile » d'utilisation, et 75 % des demandeurs d'emploi perçoivent totalement l'utilité de cet outil. Quant à la lutte contre la fracture numérique, elle est réelle : 3 200 volontaires engagés au titre du service civique accompagnent les demandeurs d'emploi dans leurs démarches, lesquelles peuvent parfaitement être réalisées en agence, et pas uniquement par ordinateur.

Le démarrage de l'expérimentation a été retardé faute de publication du décret d'application dans un délai rapide : six départements ne sont entrés dans la

procédure qu'en février 2020. Puis la covid-19 est passée par là... Au vu du taux de satisfaction et de l'investissement des agences Pôle emploi, il faut absolument continuer l'expérimentation. Comme nous ne sommes pas sûrs de trouver un autre créneau avant la fin de la législature, nous proposons de l'étendre au-delà de l'actuelle législature, afin que le prochain gouvernement ait le temps de prendre une décision. Ainsi, les investissements réalisés dans ce domaine ne seront pas perdus. Pour toutes ces raisons, je suis défavorable à ces amendements de suppression.

M. Joël Aviragnet. J'aurais aimé connaître le pourcentage des personnes radiées en application de cette mesure ; je regrette que vous ne nous ayez pas donné ce chiffre.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Les retours sur expérimentation sont a priori plutôt rassurants. Néanmoins, c'est une question de principe : l'adhésion volontaire me paraît nettement plus intéressante que le fait d'imposer une obligation.

La commission rejette les amendements.

Puis elle adopte l'article 8 sans modification.

Article 9 : *Prise en charge des frais de formation des demandeurs d'emploi*

La commission examine l'amendement de suppression AS109 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous sommes opposés à cette mesure, qui permet de transférer au demandeur d'emploi, par le biais de son compte personnel de formation (CPF), le financement de sa formation dans le cadre de son parcours de retour à l'emploi, alors qu'elle devrait être financée par la puissance publique. Cela constitue un détournement du CPF, qui doit rester un outil de formation individuel à la main du salarié. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

Mme la rapporteure. Il ne me paraît pas choquant de demander à une personne bénéficiant d'une formation financée par les fonds publics ou mutualisés de contribuer à sa prise en charge. Deux garanties sont prévues dans le code du travail : le demandeur d'emploi doit être prévenu du futur débit de son CPF et peut de ce fait refuser de suivre la formation ; tous les frais pédagogiques et les frais liés à la validation des compétences et des connaissances afférents à la formation sont bien pris en charge par l'organisme ou la collectivité ayant proposé la formation. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 9 sans modification.

Article 10 : *Extension aux opérateurs de compétences de la prise en charge des cotisations de sécurité sociale des stagiaires de la formation professionnelle*

La commission examine l'amendement de suppression AS335 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'article 10 a vocation à être supprimé car il est satisfait par la nouvelle rédaction de l'article L. 6342-3 du code du travail, telle qu'issue de la loi de finances rectificative pour 2020 du 30 juillet 2020.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 10 est **supprimé**.*

Article 11 : Compensation des charges et des moindres recettes engendrées par la proposition de loi

*La commission **adopte** l'article 11 sans **modification**.*

Titre

La commission examine les amendements identiques AS336 de la rapporteure, AS62 de M. Christophe Blanchet, AS103 de M. Pierre Cordier, AS182 de M. Boris Vallaud et AS215 de M. Jean-Paul Dufrière.

Mme la rapporteure. À l'instar de mes collègues, je propose d'ajouter un « s » à « territoire ».

M. Christophe Blanchet. Il s'agit du dernier amendement de l'association Territoires zéro chômeur de longue durée – avec un « s » à territoires, bien évidemment !

M. Jean-Paul Dufrière. Je plaide pour que « territoires » s'écrive avec de nombreux « s » !

*La commission **adopte** les amendements.*

*Enfin, elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*

* *

La commission des affaires sociales a adopté la proposition de loi. En conséquence, elle demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport (http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3302_texte-adopte-commission#).

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

(Par ordre chronologique)

- **Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée** – **M. Louis Gallois**, président, **M. Michel Davy de Virville**, vice-président, **M. Patrick Valentin**, conseiller à la présidence, et **Mme Clémentine Hodeau**, directrice générale
- **Fédération des entreprises d'insertion (*)** – **M. Luc de Gardelle**, président, et **M. Olivier Dupuis**, secrétaire général
- **Association des maires ruraux de France (AMRF)** – **M. Gilles Noël**, maire de Varzy
- **COORACE (Fédération nationale de l'économie sociale et solidaire)** – **M. Eric Béasse**, secrétaire général, et **Mme Marie Lombard**, chargée de mission plaidoyer
- **Mme Claire Fita**, conseillère municipale de Graulhet et conseillère régionale d'Occitanie, et **Mme Maiween Aubry**, chargée de mission TZCLD à l'association Léo Lagrange
- **Réseau Chantier école** – **M. Emmanuel Stéphant**, président, et **M. Alexandre Wolff**, directeur
- **Territoires zéro chômeur de longue durée (*)** – **M. Laurent Grandguillaume**, président, **MM. Patrick Valentin** et **Michel Davy de Virville**, vice-présidents, et **M. Antonin Gregorio**, directeur général
- **ATD Quart Monde France (*)** – **Mme Marie-Aleth Grard**, présidente, **M. Paul Maréchal**, délégué national, **M. Emmanuel Altmayer**, responsable pour ATD Quart Monde du projet TZCLD, **M. Denis Prost**, chef de projet TZCLD, et **M. Daniel Le Guillou**, président de l'entreprise à but d'emploi Actypoles-Thiers
- **Emmaüs-France** – **Mme Sophie Roche**, vice-présidente, et **M. Thomas Ladreyt**, délégué général adjoint économie solidaire et insertion
- **M. Olivier Boubou-Olga**, président du comité scientifique de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée

- **Mme Anne Perrot et Geneviève Lallemand-Kirche (Inspection générale des finances) et Mme Florence Allot (Inspection générale des affaires sociales)**, auteures du *Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances sur l'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée*
- **CMA France (Chambres des métiers et de l'artisanat) (*) – M. Philippe Perfetti**, directeur de la formation, et **M. Samuel Deguara**, directeur des relations institutionnelles
- **Fédération des acteurs de la solidarité (*) – M. Alexis Goursolas**, responsable stratégie et analyse des politiques publiques
- **Groupe SOS – M. Jean-Marc Borello**, président du directoire
- **Pôle emploi – M. Jean Bassères**, directeur général, **Mme Stéphanie Muséga**, adjointe à la directrice des partenariats et de la territorialisation, et **M. Thomas Rémond**, chargé de mission relations institutionnelles
- **Union nationale des associations intermédiaires (UNAI) – M. René Cartalas**, président de l'association intermédiaire CBL Réagir (Yvelines) et président national de l'UNAI, **M. Pascal Zaug**, directeur de l'association intermédiaire ARES (Vosges) et trésorier national de l'UNAI, et **M. Christophe Cevasco**, délégué national

() Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE 2 :
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES PAR LA RAPPORTEURE

(Par ordre chronologique)

- Fédération des entreprises d’insertion
- COORACE
- Territoires zéro chômeur de longue durée
- Assemblée des départements de France
- ATD Quart Monde
- Réseau national Chantier école
- Pôle emploi
- Régions de France
- Union nationale des associations intermédiaires (UNAI)
- APF France handicap

**ANNEXE 3 :
LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS
OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN
DE LA PROPOSITION DE LOI**

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	Numéro d'article
1 ^{er}	Code du travail	L. 5132-3
1 ^{er}	Code du travail	L. 5132-5
1 ^{er}	Code du travail	L5132-15-1
1 ^{er}	Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel	83
2	Code du travail	L. 5132-5-1 (nouveau)
2	Code du travail	L. 5132-6-1 (nouveau)
2	Code du travail	L. 5132-14-1 (nouveau)
2	Code du travail	L. 5132-15-1-1 (nouveau)
2 bis	Code du travail	L. 5132-6
2 ter	Code du travail	L. 5132-9
4	Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée	<i>Abrogée</i>
7	Code de la sécurité sociale	L. 241-10
7	Code de la sécurité sociale	L. 241-13
7	Code des transports	L. 5553-11
7	Code du travail	L. 5422-12
8	Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel	58
9	Code du travail	L. 6323-22
10	Code du travail	L. 6342-3