

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Examen de la proposition de loi de M. Paul Christophe visant à étendre le dispositif de dons de jours de repos non pris aux aidants familiaux (n° 228) (M. Paul Christophe, rapporteur)..... 2
- Examen de la proposition de loi de M. Christophe Naegelen relative à la création d'un chèque-emploi collectivités territoriales (n° 329) (M. Christophe Naegelen, rapporteur) ... 16
- Informations relatives à la Commission 30
- Présences en réunion..... 31

Mercredi

29 novembre 2017

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 27

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Brigitte
Bourguignon,
*Présidente***



COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 29 novembre 2017

La séance est ouverte à neuf heures trente.

(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente)

La commission des affaires sociales procède à l'examen de la proposition de loi de M. Paul Christophe visant à étendre le dispositif de dons de jours de repos non pris aux aidants familiaux (n° 228) (M. Paul Christophe, rapporteur).

Mme la présidente Brigitte Bourguignon.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Notre ordre du jour appelle tout d'abord l'examen de la proposition de loi de M. Paul Christophe visant à étendre le dispositif de don de jours de repos non pris aux aidants familiaux. Cette proposition de loi sera examinée en séance publique dans l'ordre du jour réservé au groupe UDI, Agir et Indépendants, le 7 décembre prochain.

Monsieur le rapporteur, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue au sein de la commission des affaires sociales pour défendre votre texte. Sans plus attendre, je vous donne la parole.

M. Paul Christophe, rapporteur. Madame la présidente, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à vous remercier de m'accueillir temporairement dans votre commission et de m'avoir désigné rapporteur de ce texte qui me tient vraiment à cœur.

Avant de vous en présenter le dispositif, j'aimerais revenir sur ce qui l'inspire. Comme beaucoup d'entre vous, en qualité d'élu local puis de député, j'ai eu l'occasion d'observer la place qu'occupent les aidants familiaux dans l'accompagnement des personnes en perte d'autonomie. Au dernier recensement de 2008, ces aidants étaient 8,3 millions de personnes et ils sont probablement plus nombreux actuellement, les associations les estimant à un nombre compris entre 11 millions et 13 millions. Leur place n'a pas toujours été reconnue à sa juste valeur.

Pourtant, les aidants constituent non seulement la solution privilégiée par les personnes âgées et par les personnes en situation de handicap parce qu'ils permettent le maintien à domicile auprès de personnes de confiance, mais ils constituent aussi une solution peu coûteuse pour les finances publiques par rapport à l'embauche de professionnels ou *a fortiori* au placement dans un établissement.

Si les aidants familiaux ne demandent naturellement pas de rémunération pour ce qu'ils font, le rôle fondamental qu'ils exercent dans l'intérêt de leur proche a un coût : le temps qu'ils n'accordent pas à leur famille, à leurs loisirs et parfois à leur travail ; le renoncement fréquent à tout ou partie de leur carrière, voire à toute activité professionnelle ; la fragilisation courante, constatée par plusieurs études, de leur propre santé.

Soyons conscients de l'importance des sacrifices consentis par ceux que les associations appellent la génération pivot, c'est-à-dire celle qui aura probablement à s'occuper

de ses parents et de ses enfants en même temps. La difficulté d'être aidant aujourd'hui aura des conséquences sur le nombre d'aidants demain, et donc indirectement sur la qualité et le coût de la prise en charge de la perte d'autonomie dans notre pays. Si nous voulons montrer la reconnaissance de notre société à ceux qui donnent de leur temps aux plus fragiles et valoriser leurs actions, nous devons leur donner un vrai statut dont découleraient certains droits.

En 1975, les aidants de personnes en situation de handicap s'étaient vus reconnaître un début de statut en obtenant des droits spécifiques à la retraite. S'agissant des personnes âgées, il a fallu attendre la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement – sur l'application de laquelle travaillent mes collègues Charlotte Lecocq et Agnès Firmin Le Bodo – pour obtenir de réels progrès. Cette loi a, en effet, consacré trois avancées significatives : la reconnaissance du statut de proche aidant, lequel ne se limite pas aux seuls aidants familiaux ; la réforme du congé de soutien familial, devenu congé de proche aidant ; et la création d'un droit au répit, financé dans le cadre de l'attribution de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Il ne me revient pas d'évaluer ces dispositifs mais je crois qu'un consensus commence à se dégager, à partir des rapports de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), sur la faiblesse et le caractère limité de ces mesures.

Nous devons nous remettre à l'ouvrage. Je me réjouis donc d'y participer, sachant combien ce sujet est à la fois essentiel, au regard des enjeux considérables du vieillissement, et fédérateur.

Je souhaiterais à ce propos insister sur la démarche constructive dans laquelle s'inscrit cette proposition de loi. Tous les députés ont été invités à signer ce texte, car nous savons que cette question dépasse très largement les clivages partisans. Si certains amendements montrent que des divergences persistent sur les modalités, je suis certain que l'objectif d'accompagner au mieux les aidants dans leurs démarches et dans leur vie quotidienne fait largement consensus.

Le constat de cet objectif partagé étant posé, il convenait de s'interroger sur les moyens d'y parvenir. Nous aurions pu choisir une solution maximaliste consistant à intégrer dans le texte l'ensemble des propositions dont nous avons tous entendu parler : l'assouplissement des conditions permettant de bénéficier du droit au répit ou du congé de proche aidant ; l'indemnisation de ces dispositifs ; l'ouverture de droits à la retraite pour les aidants de personnes âgées en perte d'autonomie ; la création de droits au chômage ou à la formation ; ou encore la création d'un cinquième risque pour le régime de sécurité sociale.

Toutes ces solutions ont fait l'objet d'un échange avec les associations rencontrées la semaine dernière, et je suis personnellement favorable à certaines d'entre elles. Il fallait choisir la mesure par laquelle on pouvait commencer : nous avons finalement opté pour l'extension de la possibilité de donner des jours de repos aux aidants de personnes âgées subissant une perte d'autonomie d'une particulière gravité. Ce faisant, nous ne comptons pas seulement souligner un consensus ; nous voulons aussi insister sur un terrain crucial pour l'amélioration de la situation des aidants, à savoir le monde de l'entreprise.

Actuellement, 47 % des actifs sont des aidants auprès de personnes âgées ou en situation de handicap. Cette conciliation entre activité et solidarité est une réalité que le monde professionnel ne peut plus ignorer. Or la création du congé de proche aidant n'a répondu que partiellement à cette problématique pour plusieurs raisons, qui tiennent notamment à ses conditions de mise en œuvre encore trop restrictives et à l'absence de rémunération et d'indemnisation.

Nous sommes obligés de constater qu'en l'absence de dispositif spécifique indemnisé, comme il en existe aux Pays-Bas, beaucoup de salariés utilisent leurs congés payés. Nous pouvons le regretter mais c'est un fait, du reste parfaitement compréhensible en l'état du droit. L'idée de la proposition de loi consiste à répondre à la question suivante : que peut-on faire pour les aidants lorsque les autres droits spécifiques ou les possibilités du droit commun sont épuisés ?

La réponse est venue d'un modèle développé dans de nombreuses entreprises et élevé au niveau législatif par une récente proposition de loi : les salariés peuvent donner des jours de congé à leurs collègues qui s'occupent d'un enfant gravement malade. La transposition de cette disposition, qui a fait ses preuves, aura plusieurs avantages : sur le plan pratique, elle donnera un cadre juridique clair à ces pratiques ; elle sera aussi un puissant moyen d'ouvrir la discussion au sein des directions des ressources humaines (DRH) dans les entreprises qui ne sont pas encore assez conscientes de l'importance de ces thématiques.

Le don de jours de repos aux aidants s'occupant de personnes âgées constitue donc assurément un pas, limité, j'en conviens, mais parfaitement utile pour renforcer ce que l'on appelle maintenant depuis plusieurs années l'aide aux aidants. Je souhaite donc que cette nouvelle étape dans la conquête de droits sociaux pour les aidants ouvre, sous cette législature, un nouveau cycle de réflexion après la loi d'adaptation de la société au vieillissement. Je sais le Gouvernement mobilisé sur ce sujet, puisque Mme la ministre Buzyn a annoncé l'étude de certaines mesures. Il pourra compter sur le groupe UDI, Agir et Indépendants pour le soutenir comme nous tentons de le faire aujourd'hui devant vous.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Merci, monsieur le rapporteur.

Nous allons maintenant entendre les représentants des groupes.

Mme Annie Vidal. Le texte que nous propose ce matin le groupe UDI, Agir et Indépendants s'inscrit dans la ligne du programme présidentiel d'Emmanuel Macron, dont la partie dépendance indiquait : « *Nous permettrons le don de RTT entre collègues pour les aidants dans les entreprises.* »

Cette proposition de loi arrive à un moment où le nombre de personnes en perte d'autonomie ne cesse de croître : 12 millions de personnes souffrent de handicap ; 1,2 million de personnes de plus de soixante ans sont dépendantes ; 850 millions de personnes sont touchées par la maladie d'Alzheimer ou une maladie apparentée. Pas moins de 8 millions de personnes se dévouent pour les assister, sans formation ni préparation, en tentant de concilier vie professionnelle et vie personnelle. Les associations auditionnées rappellent qu'il est primordial d'aider les aidants à maintenir une activité professionnelle ; cette proposition de loi va dans ce sens. Et si elle ne règle évidemment pas tout, elle constitue en quelque sorte une mesure d'appel qui met en lumière les difficultés que rencontrent chaque jour des millions d'aidants et permet de faire avancer le dialogue en entreprise.

Les ordonnances, adoptées hier à une large majorité, font le pari de la confiance et du dialogue en entreprise. Si nous pensons qu'il est juste de permettre aux salariés de s'entraider, cette disposition renforcera indéniablement la solidarité dans les entreprises. Elle produira aussi un effet non négligeable sur les instances dirigeantes et notamment sur les directions des ressources humaines (DRH) qui seront sensibilisées davantage à la problématique des aidants. C'est bien de cela dont il s'agit : faire reconnaître que notre société évolue et accompagner les

aidants. Les salariés aidants représentent un actif sur six, voire un sur cinq pour les plus de cinquante ans, et leur nombre continuera de progresser.

Avec cette proposition de loi d'appel, complétée par la mission flash sur les aidants familiaux pour laquelle nous allons désigner un rapporteur, nous prenons tous ensemble la mesure de la situation en œuvrant collectivement pour leur offrir de meilleures conditions de vie. Le groupe La République en marche la soutient et émettra un vote favorable.

M. Alain Ramadier. Les députés du groupe Les Républicains se réjouissent de la présentation de cette proposition de loi. Elle vient s'ajouter à celles qu'avaient déposées en juillet 2016 et avril 2017 Bernard Perrut et Jean-Jacques Guillet : la première tendait à renforcer leur indemnisation du congé de proche aidant, la seconde à permettre aux entreprises de soutenir les salariés ayant cette qualité.

Ce texte s'inscrit également en droite ligne des propositions de notre candidat à la dernière élection présidentielle, qui entendait notamment reconnaître aux parents et aux aidants, un droit à la formation sur le handicap, via le compte personnel ou le congé individuel de formation.

Toutes ces propositions, y compris celle que nous allons être amenés à examiner aujourd'hui, nous rappellent que la considération portée aux aidants dans notre pays n'est pas satisfaisante alors que de plus en plus de nos compatriotes sont concernés. D'après les chiffres de la Compagnie des aidants, 12 millions de personnes seraient touchées par une situation de handicap et près de 15 millions de personnes seraient atteintes de maladies chroniques. Cela signifie qu'au moins autant de familles sont touchées par la perte d'autonomie de l'un de leurs proches, et donc par la perte de leur propre autonomie.

En permettant le don de jours de repos entre collègues pour les aidants dans les entreprises, la présente proposition de loi peut contribuer à la prévention de l'épuisement des salariés concernés et répondre à des situations professionnelles et familiales toujours plus délicates à concilier.

Fort de ce constat, monsieur le rapporteur, je souhaiterais vous poser une question : en dépit des avancées réalisées au cours de ces dernières années, les mesures favorisant l'accessibilité et l'information sur les droits des aidants ne semblent pas suffisamment efficaces. D'après une étude mentionnée dans votre rapport, 73 % des aidants ont une faible connaissance de ce dispositif. Quelles pistes pourraient-elles être envisagées pour remédier à ce défaut d'information et faire en sorte que les conséquences positives attendues par ce texte de loi puissent réellement améliorer la vie de nos concitoyens ?

Mme Nathalie Elimas. Pour les membres du groupe du Mouvement Démocrate, le soutien aux aidants familiaux est un enjeu crucial et des mesures fortes doivent être prises en leur faveur. C'est d'ailleurs l'une des priorités du président de la République. Il s'agit d'un défi majeur pour notre pays qui doit d'ores et déjà faire face au vieillissement de sa population. Face à cette évolution démographique ainsi qu'à l'augmentation des maladies chroniques, nous devons protéger les dix millions de personnes qui accompagnent au quotidien nos concitoyens âgés, malades ou handicapés.

Les aidants accomplissent un travail formidable mais ils se trouvent souvent dans une situation difficile. Plusieurs études ont démontré que leur rôle avait des conséquences sur leur santé : ils ont 60 % de risques supplémentaires de contracter une maladie liée au stress et

au surmenage. Leur situation d'aidant a aussi des incidences non négligeables sur leur vie personnelle et professionnelle.

Les entreprises sont concernées au premier chef par cette situation : le fait d'être aidant constituerait la première cause d'absentéisme. Il est donc essentiel de développer l'écosystème d'accompagnement des aidants dans tous les domaines – financier, juridique mais également humain. C'est pourquoi nous saluons cette proposition de loi qui va dans le bon sens et qui constitue une première étape vers notre objectif commun.

Nous souhaitons également formuler quelques propositions afin d'enrichir le dispositif proposé : nous proposons notamment de réviser l'imposition des sommes versées à titre de dédommagement, dans le cadre de la prestation de compensation, afin de soutenir et de valoriser les proches aidants, et de maintenir l'affiliation à l'assurance vieillesse pour les parents aidants d'un enfant handicapé de plus de vingt ans.

J'espère que ces propositions pourront prospérer lors de nos débats.

M. Jean-Louis Bricout. Merci de m'accueillir dans votre commission. Personne ne peut contester qu'il soit pertinent d'envisager un dispositif comme le don de jours de repos aux aidants familiaux. Ne pas soutenir cette disposition serait un manquement à notre mission d'élus responsables, capables de placer notre pays sur la voie de la réussite dans la prise en compte de tous ses citoyens, notamment de ceux qui sont les plus fragiles.

Notre pays compte 8 millions d'aidants qui soutiennent régulièrement des personnes lourdement dépendantes à leur domicile, que la dépendance soit due à l'âge, à la maladie ou au handicap. Je voudrais ici leur rendre hommage.

Si elle a le mérite de susciter un débat dans lequel beaucoup de Français pourraient reconnaître leur vie quotidienne, cette proposition de loi ne constitue pas pour autant une révolution : elle se situe dans la droite ligne des orientations défendues sous le précédent quinquennat, notamment grâce à la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement. Les amendements font d'ailleurs quasiment tous référence à ce cadre législatif.

Cette loi du 28 décembre 2015 avait instauré un droit de répit pour les aidants, jusqu'alors contraints de prendre un congé sans solde afin d'aider leurs proches. Le dispositif présente l'avantage d'élargir le périmètre de bénéficiaires : rappelons qu'un aidant sur cinq soutient un proche autre qu'un parent ou un enfant. Ajoutons que l'application effective de ce droit s'obtient plus facilement par la mise en place du télétravail et d'horaires aménagés ; par ailleurs, ces aidants bénéficient désormais d'une aide financière pouvant aller jusqu'à 500 euros par an.

Comment ne pas voir dans la proposition de loi présentée ce matin, si ce n'est un hommage, à tout le moins la reconnaissance de la pertinence du diagnostic posé et des solutions proposées sous la législature précédente ? Depuis l'adoption de la loi du 9 mai 2014, un salarié peut donner des jours de repos à un collègue dont l'enfant est gravement malade. La proposition de loi, que nous examinons ce matin, prévoit d'étendre cette mesure aux aidants familiaux.

En conclusion, tout en replaçant le texte dans le cadre plus large que je viens de rappeler, le groupe Nouvelle gauche ne peut qu'être favorable à cette proposition de loi. Il serait encore plus enthousiaste si le rapporteur pouvait s'exprimer sur le point précis qui

concerne l'élargissement des droits à la retraite, qui fait d'ailleurs l'objet d'une autre proposition de loi. En effet, certains aidants familiaux décident parfois d'abandonner leur activité professionnelle pour se consacrer à une personne dépendante au risque de perdre les droits liés à cet emploi, par exemple au regard de la retraite. Ils ne devraient pas être pénalisés par ce choix.

Enfin, la reconnaissance accordée aux aidants est une chose ; leur formation en est une autre. Avez-vous, monsieur le rapporteur, des propositions dans ce domaine ?

M. Pierre Dharréville. Nous discutons ce matin d'un sujet de société important qui, à un moment ou à un autre, concerne toutes les familles. Nous avons beaucoup à discuter et à progresser en la matière. Je voudrais donc remercier le rapporteur et le groupe UDI, Agir et Indépendants de l'avoir mis à l'ordre du jour, tandis que le bureau de notre commission propose de créer une mission flash sur le même thème.

Pour ma part, je pense que ce vaste sujet soulève de trop nombreuses questions pour que nous puissions en faire le tour ce matin. Vous aviez vous-même, monsieur le rapporteur, déposé une autre proposition de loi qui aurait plus facilement retenu mes faveurs. Celle-ci, même si je n'en méconnais pas les intentions, me pose quelques soucis, pour employer un euphémisme, dans la mesure où la réponse aux problèmes posés est apportée par les salariés et non pas par la collectivité. Non seulement ses effets seront insuffisants mais elle pourrait aussi provoquer une culpabilisation rampante, même si vous avez pris le soin de demander que le don soit anonyme.

Au groupe de la Gauche démocrate et républicaine, il nous semble que la fonction des congés payés n'est pas celle-là. Les salariés ont besoin de congés payés et de jours de réduction de temps de travail (RTT) qui ont été accordés pour des raisons précises qui ne correspondent pas à cet enjeu-là. Si nous voulons traiter le problème des aidants, il faut le prendre dans un cadre beaucoup plus global. C'est pour cela que nous émettons de grandes réserves sur cette proposition, telle qu'elle est formulée. Nous souhaiterions que l'ensemble de la problématique soit évalué dans le cadre de la réflexion lancée par la commission avant d'aller plus loin.

Mme Agnès Firmin Le Bodo. La proportion de personnes âgées de soixante-quinze ans et plus dans la population française était de 7 % en 1990, elle sera de 9 % en 2020 et de 18 % en 2070. À cette date, plus d'un Français sur trois aura plus de soixante ans contre un sur quatre de nos jours. La réponse de la puissance publique au vieillissement et à la perte d'autonomie d'une partie croissante de la population constitue donc un enjeu décisif.

Nous avons répondu en faisant évoluer notre droit et par les financements : les mesures traitant de la perte d'autonomie des personnes âgées représentaient 20 milliards d'euros en 2015. Cependant, il est un phénomène que la loi a insuffisamment pris en compte : l'implication de ces millions de nos concitoyens qui se dévouent pour accompagner au quotidien des personnes âgées en situation de perte d'autonomie, qu'il s'agisse de leurs parents, de proches ou tout simplement d'une personne de leur entourage.

Le phénomène est pourtant d'une importance tout à fait majeure. Dans un rapport sur l'évaluation de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, rendu en septembre dernier, l'IGAS note ainsi qu'il est fondamental de ne pas réduire l'aidant à ce seul rôle. Concilier le rôle de l'aidant avec les autres domaines de la vie – qu'il s'agisse de la famille, du métier ou des loisirs – conduit à faire de l'accompagnement des aidants un enjeu

majeur de société. De son côté, l'Association française des aidants a réalisé en 2015 une enquête qui montre que ceux qui accompagnent au quotidien des personnes dépendantes en ressentent souvent des effets sur leur propre santé : 48 % des aidants interrogés dans le cadre du travail déclarent avoir des problèmes de santé qu'ils n'avaient pas auparavant.

La présente proposition de loi répond donc à la nécessité de mieux prendre en compte la situation de millions de nos concitoyens. Elle fait suite à un constat : le cadre juridique actuel, défini par la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, est insuffisant. En effet, cette loi n'a pas pris en compte la situation spécifique des aidants qui, pour la plupart, exercent une activité professionnelle en parallèle et qui sont pénalisés pour cette raison. Plusieurs études montrent qu'il est difficile de conserver sereinement une activité professionnelle tout en consacrant le temps et l'énergie nécessaires à l'accompagnement d'une personne dépendante.

Le présent texte propose de permettre à des salariés de donner des jours de repos à des collègues qui s'occupent d'une personne âgée. Il est calqué sur la loi du 9 mai 2014 qui avait permis d'entériner une pratique existant dans certaines entreprises, celle du don de jours de repos à des salariés s'occupant d'un enfant gravement malade.

Le groupe UDI, Agir et Indépendants soutiendra bien évidemment cette proposition de loi qui rassemble bien au-delà des clivages politiques tant l'accompagnement et le bien-être de nos anciens et des personnes qui sont à leurs côtés représentent des enjeux qui nous concernent tous. Je remercie mon collègue Paul Christophe de présenter un texte qui marque le début des travaux de notre commission concernant cette problématique.

Pour conclure, permettez-moi de citer les représentants des aidants, consultés dans le cadre de la mission de l'IGAS : les aidants ne peuvent pas être la variable d'ajustement de nos politiques sociales.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Nous allons maintenant entendre les autres orateurs.

M. Brahim Hammouche. Cette proposition de loi, que je salue et que j'approuverai, concourt à un élan de solidarité salubre de la société envers ceux qui apportent une aide et des soins aux personnes âgées en perte d'autonomie. En 2012, une étude avait montré que cette aide informelle aux personnes âgées dépendantes est très majoritaire puisqu'elle représentait même près de 85 % de l'aide totale en 2008, c'est-à-dire qu'elle est bien supérieure à l'aide professionnelle, quels que soient les pays concernés.

Cette contribution des proches aidants est donc vitale pour les personnes en perte d'autonomie, qu'elles soient âgées ou handicapées. C'est un autre aspect que je tiens à souligner. Ce dispositif se cale sur le congé des proches aidants en appuyant sur deux critères : le degré de perte d'autonomie et l'âge. Ainsi, les proches aidants de personnes handicapées en perte d'autonomie importante ne seraient pas concernés. La mission flash, que notre commission lance sur ce thème, devra à nouveau reposer la question de la levée de la barrière d'âge. Pour ma part, j'y suis très favorable.

Dans la perspective de la mission flash, une autre question devra aussi être posée, celle des inégalités entre les hommes et les femmes. Selon des études publiées en 2011, les aidants sont majoritairement des femmes – la proportion varie de 50 % à 90 % selon les pays. Les tâches sont également « genrées », les femmes se concentrant essentiellement sur les

soins corporels et les tâches administratives, les plus contraignants psychologiquement et physiquement. À cette charge mentale et physique s'ajoute la charge financière.

Pour finir, je vous proposerais de privilégier l'expression « *proche aidant* », plus conforme au droit qui résulte de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, qui désigne toute personne résidant avec la personne aidée ou « *entretenant avec elle des liens étroits et stables, qui lui vient en aide, de manière régulière et fréquente, à titre non professionnel, pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne.* » Nous pourrions en convenir en commission. À défaut, je déposerai un amendement en ce sens en séance.

M. Bernard Perrut. Chacun de nous est amené un jour ou l'autre à accompagner un proche âgé, handicapé ou en fin de vie. Quelque 8,3 millions de personnes apportent des soins et de l'attention à un proche au quotidien. Près de la moitié d'entre elles, soit 4 millions d'aidants, tentent de concilier cette tâche avec leur vie professionnelle, non sans difficultés. Le dépôt de cette proposition de loi me réjouit puisque j'avais proposé les mêmes mesures en février 2015. Je suis heureux que ces propositions puissent aboutir.

On constate que la tâche d'aidant incombe surtout aux femmes. Quand la perte d'autonomie d'un ascendant s'aggrave ou devient psychique et que les soins sont plus contraignants, les aidants sont dans 74 % de cas des aidantes. La question de la revalorisation de la situation des aidants ne se pose donc pas seulement en termes de conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle : c'est également une question d'égalité entre les femmes et les hommes.

Des évolutions ont déjà eu lieu, notamment avec la création du congé de solidarité familiale et du congé de soutien familial. Bien que complémentaires, ces deux dispositifs ne sont pas suffisants, notamment en raison du manque de rémunération. Et là encore, ce sont surtout des femmes qui abandonnent leur activité professionnelle pour s'occuper d'un proche dépendant.

Il convient donc de développer un nouveau dispositif souple et protecteur, permettant à tous de s'occuper d'un proche dépendant. Cette proposition tend à répondre à cette problématique. Elle s'inspire d'ailleurs de démarches positives qui ont été déjà menées dans des entreprises et qu'il convient de généraliser.

Toutefois, j'aimerais que l'on puisse préciser et encadrer le dispositif. Il ne s'agit pas de l'ouvrir dans n'importe quelles conditions. En 2015, je demandais que les critères d'appréciation de la particulière gravité du handicap ou de la perte d'autonomie puissent être bien déterminés et que les conditions soient très précises, afin que le texte ne soit pas détourné ou utilisé à d'autres fins.

Pour terminer, je voudrais évoquer cette possibilité du répit des aidants. Il ne s'agit pas simplement de les aider à être aidants et de leur donner des moyens matériels et financiers ; encore faut-il que nous organisions et que nous complétions ce texte avec des dispositions qui permettent aux aidants de s'arrêter, de prendre le temps de se ressourcer et de continuer leur mission.

M. Sébastien Chenu. Je vais aussi féliciter le rapporteur Paul Christophe d'avoir pris cette initiative. Les principaux aspects de cette proposition ont déjà été évoqués et je ne

vais pas être redondant. Le sujet du vieillissement fait écho en chacun d'entre nous et nous renvoie à de nombreux exemples concrets dans notre environnement.

Cette proposition doit être considérée comme un point de départ et non pas comme un aboutissement, comme l'expliquaient notamment Bernard Perrut et Agnès Firmin Le Bodo en soulevant certains sujets connexes à la situation des aidants : la place des femmes, le cadre réglementaire et juridique, l'impact financier à long terme, les conséquences sur la famille et sur la vie professionnelle. Tous ces sujets nous conduiront probablement à amender et à faire évoluer ce texte.

Les députés du Front national apporteront évidemment leur soutien à cette proposition de loi.

M. Gilles Lurton. Je tiens tout d'abord à remercier le rapporteur pour cette proposition de loi qui va permettre à ceux qui s'occupent de personnes âgées en perte d'autonomie ou en fin de vie, de bénéficier d'une possibilité jusqu'alors réservée aux parents d'enfants malades : leurs collègues de travail pourront leur donner des jours de congé non pris.

Cette proposition judicieuse m'inspire cependant quelques questions. Un rapport du collectif Handi Actif indique que le don de jours de RTT, prévu par la loi pour les parents d'enfants malades, est encore assez peu répandu. Existe-t-il des données précises sur l'application de ce dispositif ? Connaît-on les facteurs qui pourraient nuire à son efficacité ?

Ce même rapport précise que les entreprises qui mettent en place un système de don de jours de RTT bénéficient d'une réduction de leur contribution à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH). Cette contribution est versée par les employeurs qui n'ont pas au moins 6 % de personnes handicapées dans leurs effectifs. Une telle mesure incitative pour les entreprises peut-elle être envisagée dans le cadre de votre proposition de loi ?

Enfin, le dernier alinéa de l'article 1^{er} de votre proposition précise qu'un décret prévoira les critères d'appréciation de la particulière gravité de la perte d'autonomie de la personne prise en charge. Une définition légale de l'aidant familial n'aurait-elle pas été opportune ?

M. Francis Vercamer. Cette excellente proposition de loi de notre collègue Paul Christophe tire les conséquences du développement du rôle des aidants familiaux dans l'accompagnement des personnes âgées dépendantes. Elle a pour objet d'apporter une réponse pragmatique à une question fondamentale qui se pose dans la vie quotidienne de ces aidants : la gestion du temps. Comment concilier sa vie professionnelle et personnelle avec son rôle d'aidant familial ?

Aussi positif soit-il, le gain d'espérance de vie va de pair avec la multiplication des maladies chroniques et des situations de perte d'autonomie. La prise en charge de ces situations est un élément important dans la réflexion sur l'organisation de notre système de santé. On mesure déjà le rôle central que jouent les aidants familiaux dans l'accompagnement du vieillissement. Le fait d'être accompagné par une personne proche – qui plus est, si elle appartient au cercle familial – est un atout pour la personne âgée. Cet accompagnement lui évite soit l'isolement et la solitude qui vont conduire à une altération de son état de santé

physique et psychique, soit de se retrouver dans un environnement où elle ne dispose plus de ses repères.

La proposition de loi qui nous est présentée par Paul Christophe ne prétend pas résoudre toutes les difficultés auxquelles un aidant familial peut être confronté ; mais elle offre une réponse pragmatique à la question du temps disponible pour s'occuper d'un proche âgé dépendant, en transposant le dispositif existant pour les parents d'un enfant gravement malade.

La place importante et grandissante des aidants familiaux justifie que l'on aille au-delà des bonnes pratiques mises en œuvre dans certaines entreprises sur la base du volontariat et au-delà des dispositifs de droit de congés existants, peu satisfaisant car faiblement indemnisés, non rémunérés et peu connus.

Mme Charlotte Lecocq. Nous sommes tous conscients du rôle joué par les aidants familiaux ou les aidants proches. Nous savons que cette proposition de loi n'apporte pas l'ensemble des réponses à ce problème ; la mission flash devrait permettre de dégager de nouvelles pistes. Reste que ce texte permet d'apporter un premier signal positif en direction des aidants, et encourage de surcroît la solidarité entre collègues ; à ce titre, il mérite d'être adopté.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Je remercie tous les parlementaires qui se sont exprimés pour ce débat de qualité et pour le beau consensus qui s'en dégage : la place des aidants dans notre société est un sujet qui nous préoccupe tous, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons, et personne n'a contesté le choix de nos collègues d'inscrire la proposition de loi que nous examinons à l'ordre du jour. Sans préjuger du sort qui lui sera réservé dans l'hémicycle, ce texte constitue un progrès qu'il faut saluer, mais il ne saurait évidemment épuiser la question, pour deux raisons majeures : premièrement, nous ne saurions laisser à la seule générosité privée et à la solidarité de proximité le soin de régler le problème des aidants, car il revient aussi à la solidarité nationale et aux politiques publiques de consentir les efforts nécessaires en la matière ; deuxièmement, le don de jours ne règle pas les autres problèmes évoqués par plusieurs orateurs, comme celui de la formation ou de la retraite des aidants.

C'est la raison pour laquelle le bureau de notre commission, saisi de ce sujet par la quasi-totalité des groupes, a décidé de confier une mission flash au groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR). Je dis toute ma confiance au rapporteur que nous désignerons en fin de réunion – si mes informations sont bonnes, ce pourrait être M. Pierre Dharréville – pour explorer d'autres pistes de progrès sur ce sujet.

M. le rapporteur. Je vous remercie à mon tour, chers collègues, pour ce consensus sur un sujet de société qui n'est pas à mes yeux une question de politique.

Le problème de l'information a été évoqué par tous les intervenants que nous avons auditionnés. Il y a manifestement là un travail à réaliser en s'appuyant à la fois sur les Centres locaux d'information et de coordination (CLIC), les départements, les intervenants sociaux, mais aussi le monde de l'entreprise et le monde associatif.

J'ai effectivement déposé une autre proposition de loi sur l'élargissement des droits à la retraite des aidants, largement cosignée par l'ensemble des groupes parlementaires, ce qui laisse penser qu'une suite favorable pourrait lui être donnée prochainement. Toutefois,

sachant que le Gouvernement entend nous proposer une réforme des retraites, il n'y aurait guère de sens à anticiper cette dernière et à défendre, dès aujourd'hui, un texte dont les dispositions trouveront certainement un meilleur écho à cette occasion.

Pour ce qui est du dernier alinéa de l'article 1^{er}, l'encadrement réglementaire qui sera proposé sera probablement retenu par symétrie avec la définition du congé proche aidant.

Nous disposons aujourd'hui de peu de chiffres pour permettre une évaluation des freins à ce genre de dispositif. Il faudra travailler sur ce sujet. Pour notre part, nous nous sommes calés sur les critères de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement. Reste probablement à transmettre l'information aux employeurs de manière un peu plus fine. Sa méconnaissance par les salariés constitue aussi un frein à sa mise en œuvre.

Actuellement, 80 % des aidants sont des membres de la famille. C'est ce constat qui nous a amenés à utiliser l'expression « *proches aidants familiaux* » : cette formulation nous paraît de nature à rendre les choses un peu plus compréhensibles.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi visant à étendre le dispositif de dons de jours de repos non pris aux aidants familiaux.

Article 1^{er} : *Permettre le don de jours de repos non pris aux aidants familiaux*

La commission est saisie de l'amendement AS3 de M. Adrien Quatennens.

M. Adrien Quatennens. Instinctivement, lorsque nous avons vu cette proposition de loi à l'ordre du jour, nous avons pensé qu'elle irait dans le bon sens. Le diagnostic est bon et les intentions louables ; partant de là, on se dit, évidemment, que les aidants familiaux méritent bien des jours de congé supplémentaires.

Mais dès que l'on commence à travailler sur le sujet, une question se pose : pourquoi nos collègues proposent-ils ce dispositif alors que la loi prévoit déjà des jours de congé supplémentaires pour les aidants familiaux ? L'article L. 3142-16 du code du travail oblige en effet l'employeur à accorder des jours de congé supplémentaires aux salariés qui s'occupent d'une personne dépendante.

Dans ces conditions, le dispositif introduit par l'article 1^{er} de la proposition de loi pourrait, au mieux, compléter l'existant, ou, au pire, constituer une façon pour l'employeur de se défausser sur la solidarité entre salariés plutôt que d'accorder un congé au salarié aidant.

Dans ce dernier cas, on assisterait non seulement à une régression des droits des aidants familiaux, mais, en plus, le salarié aidant serait placé dans une situation tout à fait délicate, en particulier à l'égard de ses collègues. Qui plus est, la confidentialité de son activité d'aidant ne serait pas respectée puisqu'il deviendrait de notoriété publique que l'on peut lui céder ses jours de repos.

L'idée est donc bonne, mais elle introduit une potentielle régression sociale. C'est la raison pour laquelle nous nous y opposons en l'état. Au cas où nos collègues auraient, de bonne foi, oublié de prévoir un dispositif permettant d'éviter les effets pervers que j'ai évoqués, nous soutiendrons un autre amendement à l'article 1^{er} afin de corriger cette lacune.

M. le rapporteur. J'aurais aimé que vous suiviez votre instinct, monsieur Quatennens, et je ne peux qu'être défavorable à la suppression de l'article 1^{er}.

L'objectif de cette mesure, dont je reconnais volontiers qu'elle ne résoudra pas tous les problèmes, est de donner un cadre général à des pratiques qui existent déjà dans certaines entreprises, sur le modèle de ce qui avait pu être fait pour le don de congés aux parents gravement malades. Les retours de cette première expérience sont d'ailleurs extrêmement positifs.

Par ailleurs, j'insiste sur le fait qu'aujourd'hui, le congé de proche aidant n'est ni rémunéré ni indemnisé, contrairement aux jours de congé donnés dans le cadre du dispositif que je propose. Dès lors, je crois qu'il faut ouvrir un maximum de possibilités pour que les aidants puissent s'organiser au mieux en combinant l'ensemble des dispositifs.

Lorsque j'ai présenté ce texte aux représentants des aidants familiaux, je leur ai demandé si ces dispositions avaient bien du sens. Et à la façon dont leur visage s'est illuminé, la réponse a été oui, je vous rassure...

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement AS4 de Mme Caroline Fiat.

M. Jean-Hugues Ratenon. Le dispositif prévu par l'article 1^{er} a le mérite de traiter de la situation des aidants familiaux. Cependant, tel qu'il est rédigé, ce texte pourrait dédouaner les employeurs du respect de leur devoir légal d'octroyer des jours supplémentaires de congé aux aidants familiaux.

Il nous semble qu'il présente un danger d'instrumentalisation par l'employeur qui dirigera l'aidant familial vers la solidarité de ses collègues plutôt que de déclencher le congé prévu à l'article L. 3142-16 du code du travail.

Afin d'éviter un tel abus, nous souhaitons l'ajout d'un alinéa précisant que le don de jours de repos ne peut être déclenché qu'en complément des droits aux congés dus par l'employeur en vertu de l'article L. 3142-16 du code du travail.

Tout en permettant la solidarité entre collègues, cet amendement nous permet de nous assurer que personne ne se retrouvera en difficulté du fait de l'adoption du texte en disposant, demain, de moins de droits qu'aujourd'hui.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Les précisions apportées par cet amendement nous semblent inutilement restrictives.

Si un aidant souhaite utiliser un ou deux jours de congé donnés par des collègues indépendamment de son congé de proche aidant, dont je rappelle encore une fois qu'il n'est ni rémunéré ni indemnisé, je crois que le législateur ne doit pas l'en empêcher.

À votre crainte que les employeurs renvoient les salariés vers le don de jours de repos plutôt que vers le congé de proche aidant, je réponds qu'il existe de nombreux garde-fous : le don repose sur le volontariat des collègues de l'aidant et l'employeur n'a pas les moyens juridiques de contraindre ses employés à se montrer solidaires ; les congés ainsi donnés sont plus coûteux pour l'entreprise que le congé de proche aidant qui ne donne lieu ni à rémunération ni à cotisations. Je doute que les employeurs « manipulent » dans leur intérêt l'offre de congés pour les aidants.

En revanche, ce qui est parfaitement assumé dans le cadre du dispositif, c'est qu'il s'agit d'un signal très fort envoyé à toutes les entreprises : il ne saurait y avoir de société du vieillissement sans prise de conscience du rôle que jouent leurs salariés dans la solidarité auprès de nos aînés.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 1^{er} sans modification.

Après l'article 1^{er}

La commission est saisie de l'amendement AS2 de Mme Nathalie Elimas.

Mme Nathalie Elimas. La prestation de compensation du handicap (PCH), destinée à couvrir les différentes charges liées au handicap rémunère un salarié ou dédommage un aidant familial. La PCH, comme la plupart des prestations et allocations versées aux personnes handicapées, n'est pas imposable. Cependant les sommes perçues en tant que dédommagement par les aidants familiaux à ce titre le sont en tant que bénéfices non commerciaux (BNC). Du coup, cette imposition abaisse le niveau de dédommagement, déjà faible, des aidants familiaux des personnes handicapées. Cette position de l'administration fiscale nous paraît contraire à l'esprit de la loi du 11 février 2005 qui reconnaît le rôle important des aidants familiaux des personnes handicapées.

En conséquence, il est proposé, qu'à l'instar de la prestation de compensation en tant que telle, les sommes versées à titre de dédommagement aux aidants familiaux des personnes handicapées, par le biais de cette prestation, soient exonérées de l'impôt sur le revenu.

M. le rapporteur. Cet amendement a évidemment retenu toute mon attention compte tenu de l'importance du sujet traité. Néanmoins, en l'absence du Gouvernement, nous n'avons pas les moyens de nous décider en pleine connaissance de cause sur le coût de cette mesure, sur son impact sur le choix de salarié ou non l'aidant, ou encore sur le fait que nous devrions privilégier l'outil de l'impôt sur le revenu – dont le montant reste relativement raisonnable grâce au mécanisme d'abattement sur les bénéfices non commerciaux – plutôt que de réfléchir à la pertinence de l'assujettissement aux prélèvements sociaux. Ce sujet pourrait d'ailleurs justifier la rédaction d'un rapport.

Il est donc vraisemblablement trop tôt et, en tout état de cause, je vous propose de redéposer votre amendement en séance pour que nous ayons cette discussion dans l'hémicycle en présence du Gouvernement, qui est le seul à pouvoir lever le gage que vous proposez.

Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

Mme Nathalie Elimas. Je retire l'amendement. Je déposerai un amendement identique à l'occasion de l'examen du texte en séance publique.

L'amendement est retiré.

Article 2

La commission adopte l'article 2 sans modification.

Après l'article 2

La commission examine l'amendement AS5 de M. Jean-Hugues Ratenon.

M. Adrien Quatennens. La loi El Khomri a constitué un important recul pour les salariés. En matière de démantèlement des conquêtes sociales, elle a ouvert la voie aux ordonnances que l'Assemblée a ratifiées hier. Pourtant les effets de ce texte ne sont pas encore tous connus, et nous en découvrons de nouveaux à mesure que le temps passe. Il comporte en particulier certaines dispositions passées inaperçues lors de son adoption. Puisque nous traitons des congés des aidants familiaux, permettez-moi d'exposer au grand jour l'une des dispositions abjectes de la loi El Khomri.

Elle introduit en effet la possibilité de définir les modalités du congé proche aidant par accord d'entreprise ; or ce type d'accord est peu adapté à la régulation de ce congé, particulièrement dans les entreprises de moins de vingt salariés, dans lesquelles le référendum d'entreprise est désormais possible en vertu des ordonnances : la position potentiellement minoritaire des aidants familiaux peut amener à la conclusion d'accords peu favorables à leur situation. La question des aidants familiaux nous paraît trop importante pour être confiée à la négociation en entreprise.

N'est-ce pas parce que c'est au législateur et à la représentation nationale de se saisir de cette question que nous devons être précis ? C'est également le cas avec les autres modalités d'accords d'entreprise. Il nous semble qu'un aidant familial, déjà mis en difficulté par sa position, a des capacités de négociation qui peuvent être moindres.

Dès lors que la question des aidants familiaux s'impose à l'ensemble la société, il semble très contestable que chaque entreprise puisse décider de ses modalités de prise en compte en adaptant les congés à ses besoins. La perte d'autonomie, qui touche de plus en plus de personnes à mesure que la population vieillit, fait de l'aide à un proche un enjeu de santé publique. Ce sujet doit être tranché par les représentants du peuple souverain, c'est-à-dire les députés. Ce raisonnement vaut pour de nombreux autres sujets comme le travail dominical, la rémunération des salariés, ou les modalités de recours aux contrats précaires.

Nous demandons en conséquence la suppression de l'article L. 3142-26 du code du travail, relatif aux aidants familiaux.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Cet amendement dépasse quelque peu le cadre de réflexion de cette proposition de loi en nous entraînant sur le terrain du débat sur le dialogue social dans l'entreprise, débat que nous avons déjà eu à plusieurs reprises dans cette commission.

De manière générale, je soutiens plutôt l'intérêt du dialogue dans l'entreprise, notamment sur ce type de sujets, car il permet une certaine responsabilisation de l'employeur. Je crois que nous avons tort de partir de postulats de méfiance sur ces sujets dans la mesure où les problèmes liés à la perte d'autonomie touchent quasiment tout le monde, employeurs comme salariés.

Enfin, pour être sincère et complet, je pense que le débat que nous devons avoir ici, et dans les années à venir, sur le congé de proche aidant, en bonne intelligence avec le Gouvernement, touchera moins l'application conventionnelle de ce dispositif que les dispositions impératives qui posent effectivement un certain nombre de problèmes.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

La commission des affaires sociales examine ensuite la proposition de loi de M. Christophe Naegelen relative à la création d'un chèque-emploi collectivités territoriales (n° 329) (M. Christophe Naegelen, rapporteur).

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Notre ordre du jour appelle maintenant l'examen de la proposition de loi de M. Christophe Naegelen relative à la création d'un chèque-emploi collectivités territoriales (CECT). Je lui souhaite, au nom de tous les membres de notre commission, la bienvenue, puisqu'il vient de nous rejoindre pour défendre son texte.

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Madame la présidente, mes chers collègues, je vous remercie pour votre accueil.

Les collectivités territoriales traversent actuellement une période délicate. Je ne citerai pour l'illustrer que la participation à l'effort de redressement des finances publiques qui leur est demandée, ou la baisse des contrats aidés. À moins de réduire les services rendus à leurs administrés, les collectivités territoriales devront remplacer les titulaires des contrats aidés par des fonctionnaires ou des contractuels, mais ces recrutements coûteux ne contribueront pas à améliorer leur situation financière.

Si les collectivités territoriales doivent mettre fin à une partie des contrats aidés tout en tenant la trajectoire financière qui leur est assignée par le Gouvernement, il convient de leur fournir les outils juridiques et administratifs nécessaires pour que ces deux objectifs soient atteints sans que la qualité des services rendus aux administrés en pâtisse.

C'est tout l'intérêt de la proposition de loi visant à créer un chèque-emploi collectivités territoriales, que j'ai déposée, le 24 octobre dernier, avec des députés venant de tous les horizons politiques.

Ce texte doit simplifier le processus administratif d'embauche et d'emploi d'agents par les collectivités territoriales – en particulier les plus petites d'entre elles – en leur permettant d'avoir recours au mécanisme du chèque-emploi, sur le modèle des possibilités offertes aux petites entreprises, aux associations et aux fondations.

Le mécanisme du chèque-emploi est en effet bien connu. Après le succès fulgurant qu'a connu le chèque emploi-service lors de sa création en 1994, le législateur a étendu et pérennisé ce dispositif en instituant, en 2005, le chèque emploi-service universel (CESU) qui permet notamment aux particuliers qui emploient des salariés dans le champ des services à la personne de remplir de manière simplifiée leurs obligations d'employeur – déclaration auprès de l'URSSAF, paiement des cotisations sociales, établissement des bulletins de salaire, etc. Le succès du CESU est tel que le nombre de ses utilisateurs est passé de 1,57 million en 2006 à 1,92 million en 2016, et a même dépassé les 2 millions en 2010.

S'inspirant de ce dispositif, le législateur a créé, en 2003, le chèque-emploi associatif (CEA), progressivement étendu aux associations de financement électoral ainsi qu'aux fondations ou aux associations à but non lucratif employant moins de vingt salariés. Il permet aux adhérents au dispositif d'accomplir grâce à un document unique l'ensemble des formalités administratives liées à l'embauche : déclaration préalable à l'embauche, établissement d'un contrat de travail, inscription sur le registre unique du personnel. Il permet également de transmettre une seule déclaration au Centre national du chèque-emploi associatif (CNCEA) pour l'ensemble des organismes de protection sociale obligatoire : sécurité sociale, assurance chômage, institutions de retraite complémentaire et de prévoyance. Il donne enfin la

possibilité d'effectuer un règlement unique par prélèvement automatique de l'URSSAF pour l'ensemble des cotisations auprès des différents organismes de protection sociale obligatoire.

Une nouvelle fois, le succès a été au rendez-vous : on dénombrait en 2016 près de 45 000 utilisateurs du CEA. Cette même année, le Centre national chargé de la gestion du dispositif a émis près d'un million de bulletins de salaire pour le compte des associations adhérentes et répondu à quelque 126 000 sollicitations d'associations demandant des conseils juridiques, notamment en droit du travail.

Le succès du titre emploi-service entreprise a été tout aussi grand : le TESE permet aux entreprises de moins de vingt salariés d'accomplir au moyen d'un seul formulaire l'ensemble des formalités liées à l'embauche, de fournir, en une seule déclaration en ligne, l'ensemble des données requises aux organismes de protection sociale obligatoire, et d'acquitter en un seul règlement l'ensemble des cotisations et contributions dues à ces organismes. Selon l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), on compte aujourd'hui environ 70 000 utilisateurs réguliers du TESE.

Ces évolutions m'ont amené à vous présenter cette proposition de loi, car l'extension aux petites collectivités territoriales des dispositifs simplifiés de déclaration et de recouvrement des cotisations et contributions sociales, dispositifs que le législateur a ouverts depuis bien longtemps aux particuliers ainsi qu'aux petites entreprises, associations et fondations, ne serait que justice. Ce serait aussi une mesure de bon sens, car les petites collectivités sont confrontées aux mêmes problèmes que ces dernières structures.

L'extension du mécanisme du chèque-emploi aux petites collectivités territoriales présenterait un triple avantage.

Elle réduirait les coûts que représentent pour ces collectivités l'acquisition et la mise à jour des logiciels de paie, ainsi que les tâches de gestion administrative de la paie qui pourraient être déléguées à un organisme disposant des personnels compétents pour les effectuer.

Elle simplifierait les démarches administratives liées notamment à des recrutements très ponctuels – parfois pour quelques heures de travail seulement.

Elle offrirait surtout plus de souplesse et de flexibilité aux collectivités territoriales dans le cadre de leurs recrutements en leur permettant, par exemple, de ne rémunérer un salarié que pour quelques heures si elles ont besoin de ses services seulement pour cette durée, sans leur imposer de recruter ce salarié pour vingt-cinq heures hebdomadaires pendant toute une année.

Les personnes que j'ai pu entendre lors des auditions que j'ai menées la semaine passée – je poursuivrai ce travail d'ici à l'examen du texte en séance publique – ont convenu de l'intérêt du dispositif. Les représentants de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ont ainsi souligné que le déploiement du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu à compter de 2019, et celui de la déclaration sociale nominative (DSN) pour les fonctionnaires territoriaux d'ici à 2020 imposeront, de toute façon, aux collectivités territoriales une évolution des mécanismes de traitement de l'embauche et de l'emploi de leurs salariés dans les années qui viennent.

Les représentants de la direction de la sécurité sociale (DSS) ont indiqué que, dans le cadre de leurs travaux sur le déploiement de la DSN, ils avaient identifié la nécessité d'accompagner les petites collectivités territoriales pour lesquelles le passage à la DSN pourrait être difficile à opérer.

J'ai eu des échanges très constructifs, tant avec l'ACOSS qu'avec la DSS, qui m'ont permis de concevoir des évolutions du dispositif initial de la proposition de loi afin d'en optimiser la faisabilité opérationnelle et technique. Je vous soumettrai donc plusieurs amendements.

Il est ainsi apparu pertinent de recentrer le dispositif du chèque-emploi collectivités territoriales sur les collectivités qui sont susceptibles d'en avoir le plus besoin, à savoir celles qui sont dépourvues de services de ressources humaines et de paie. Je vous proposerai donc de réserver l'utilisation du chèque-emploi collectivités territoriales aux seules collectivités qui emploient moins de vingt agents, par cohérence avec le seuil prévu pour les associations dans le cadre du CEA, et pour les petites entreprises dans le cadre du TESE.

Par ailleurs, afin d'articuler au mieux la mise en œuvre du chèque-emploi collectivités territoriales avec le déploiement de la DSN au sein de ces collectivités, il est apparu nécessaire de ne pas exclure les fonctionnaires territoriaux et les agents contractuels de droit public du dispositif. En effet, des difficultés techniques pourraient résulter de la mise en place d'une gestion différenciée des agents occasionnels et des agents permanents. Les échanges que j'ai pu avoir avec les représentants du Centre national du chèque-emploi associatif ont fait ressortir que la condition du succès du chèque-emploi collectivités territoriales serait l'intégration de l'ensemble des personnes employées par ces collectivités dans un dispositif unique de gestion de la paie.

Afin de laisser aux acteurs les deux à trois années requises pour mettre au point les partenariats et les solutions logicielles nécessaires, on pourrait imaginer un dispositif juridique et administratif en deux temps.

Dans un premier temps, l'utilisation du chèque-emploi collectivités territoriales serait ouverte aux collectivités pour l'embauche et l'emploi de leurs agents contractuels de droit privé, sans distinction selon le caractère occasionnel ou non de leur contrat. Cette simplification pourrait s'effectuer, parallèlement au chantier de la DSN, au cours de l'année 2019.

Dans un second temps, une fois le déploiement de la DSN achevé au cours de l'année 2020, l'organisme chargé de la gestion du chèque-emploi collectivités territoriales prendrait en charge les formalités et déclarations liées à l'embauche et à l'emploi de l'ensemble des effectifs des collectivités territoriales susceptibles de recourir à ce dispositif.

La création de cet organisme serait très peu coûteuse. On pourrait à cet égard s'inspirer du Centre national du chèque-emploi associatif qui emploie environ trente équivalents temps plein (ETP) et qui a mis au point « en interne », c'est-à-dire à moindres frais, un logiciel de gestion du dispositif du CEA.

Si trente ETP sont mobilisés au Centre national du chèque-emploi associatif pour accompagner 45 000 associations adhérentes, on peut raisonnablement estimer que le nombre d'ETP nécessaires pour accompagner les quelque 38 000 collectivités employant moins de vingt agents serait légèrement inférieur. Si les besoins ne portaient que sur une dizaine d'ETP,

il pourrait même être possible, m'a-t-on indiqué, de créer le Centre national du chèque-emploi collectivités territoriales à effectifs constants, par redéploiement de personnels et optimisation des processus de dématérialisation.

Mes chers collègues, les amendements que je vous présenterai apportant des réponses aux objections d'ordre technique ou financier que pouvait susciter le dispositif initial, je forme le vœu que vous les adoptiez, comme l'ensemble de la proposition de loi. De mon point de vue, partagé par de nombreux maires de petites communes, le chèque-emploi collectivités territoriales peut être un outil relativement simple et peu coûteux à mettre en œuvre en complément de la DSN, dont les petites collectivités territoriales pourraient tirer au quotidien des gains immenses en termes de simplification, de souplesse et d'économies, ce qui ne doit pas être négligé dans le contexte que nous connaissons.

Mme Corinne Vignon. En tant qu'ancienne maire d'une commune de 2 000 habitants, je sais à quel point l'embauche de contractuels dans les collectivités, surtout dans les petites communes, est un sujet important, et à quel point il peut être complexe.

Les collectivités doivent souvent faire face à un manque de personnels et résoudre les problèmes liés au traitement des paies des agents. Il faut aujourd'hui simplifier la lourdeur administrative à laquelle ces communes sont confrontées. C'est d'ailleurs ce qui est fait, depuis 2015, dans le cadre de la simplification des démarches administratives. La déclaration sociale nominative sera simplifiée et opérante en 2020 pour les collectivités territoriales. La DSN repose sur la transmission unique, mensuelle et dématérialisée des données issues de la paie et sur les signalements d'événements.

De plus, le Gouvernement a lancé, en octobre dernier, le programme Action publique 2022 qui mobilise l'ensemble des administrations publiques. Il est donc souhaitable d'attendre les conclusions de la concertation des collectivités territoriales : les premiers concernés devraient être les premiers concertés...

Rappelons que les problématiques de l'emploi dans les associations ne sont pas les mêmes que dans les collectivités territoriales. Le CESU, créé pour simplifier les formalités entre particuliers et employeurs, a été élargi aux petites associations pour les décharger des formalités liées à l'embauche.

Cette proposition de loi semble ouvrir la voie à la mise en œuvre d'un dispositif de droit privé dans les collectivités, car si elle vise essentiellement les contractuels occasionnels ou temporaires, elle peut aussi concerner les emplois administratifs. Par ailleurs, elle remet en cause la fonction des centres de gestion auxquels sont obligatoirement affiliées les collectivités de moins de trois cent cinquante agents. Il faut également souligner que la mise en œuvre de la dernière phase de la DSN dans le secteur public doit permettre d'alléger significativement les charges administratives.

Je constate enfin que nous ne disposons pas d'étude d'impact et financière.

Autant d'éléments qui me conduisent à penser qu'il est prématuré d'adopter la proposition de loi, même si je reconnais que ce sujet retient notre attention. Le groupe La République en Marche ne votera pas ce texte qui a des implications bien plus importantes qu'une simplification administrative.

Mme Isabelle Valentin. Cette proposition de loi relative au « chèque-emploi collectivités territoriales » aborde un sujet sur lequel nous pouvons nous entendre, et sur lequel vous pourriez avoir le soutien des députés du groupe Les Républicains.

Le problème que vous traitez se situe au-dessus des clivages partisans. Je comprends la nécessité de donner de la souplesse à nos collectivités à l'heure où le Gouvernement a largement restreint l'accès aux emplois aidés. Le dépôt de cette proposition de loi part donc d'un bon sentiment et votre réflexion n'est pas dénuée de fondement. La simplification administrative que vous proposez est réelle et correspond à un véritable besoin.

Cela étant, permettez-moi quelques réflexions qui doivent enrichir votre texte pour le rendre plus ambitieux.

D'abord sur la méthode, il ne nous semble pas judicieux d'examiner une telle proposition de loi au détour d'une « niche » parlementaire, car l'extension du CESU au contrat de travail des agents publics n'est pas un simple ajustement à la marge. Il s'agit d'un véritable projet qui doit s'inscrire dans le cadre d'une profonde réflexion en amont, avec une étude d'impact et une étude financière, portant notamment sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

Ensuite, il serait judicieux d'aligner la fiscalité du recrutement par un particulier au titre du chèque-emploi à celle du recrutement par une collectivité territoriale *via* ce même chèque-emploi.

Finalement, si cette proposition de loi peut constituer un instrument de souplesse nécessaire à nos collectivités à l'aune de la suppression massive des contrats aidés, elle a néanmoins vocation à s'inscrire dans une réflexion plus globale, plus approfondie sur la gestion des ressources humaines des collectivités.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Créé en 2006, le chèque emploi-service universel visant à simplifier les démarches administratives des employeurs a connu un succès important. Deux millions d'employeurs l'utilisent aujourd'hui pour déclarer un million de salariés.

Dans le même esprit, le chèque-emploi associatif permet aux associations employant moins de vingt salariés de se décharger des formalités liées à l'embauche et à la gestion de ces derniers.

Le groupe UDI, Agir et Indépendants nous a proposé de créer un chèque-emploi collectivités territoriales. Ce dispositif s'adresserait notamment aux petites communes, mais aussi à toutes les collectivités territoriales ayant des besoins spécifiques et ponctuels dans ses recrutements de personnels temporaires.

Sur le principe, tout dispositif visant à faciliter l'emploi mérite *a priori* d'être examiné. Toutefois, la proposition de loi appelle plusieurs réserves.

Les formalités liées à l'embauche et à l'emploi seraient réputées être satisfaites par les collectivités utilisant le chèque-emploi territorial, comme c'est le cas pour le chèque-emploi associatif.

Dans les collectivités ayant un service de ressources humaines, le recours au chèque-emploi ne paraît pas justifié.

C'est pourquoi, s'il devait être mis en place, l'usage de ce chèque-emploi devrait être limité aux communes dont la population n'excède pas 5 000 habitants. En effet, plus de 60 % des communes de cette strate ont un effectif inférieur à dix agents. Nous défendrons un amendement en ce sens.

Nous souhaitons également interroger nos collègues du groupe UDI, Agir et Indépendants sur le coût de cette proposition. Dans le contexte budgétaire contraint dans lequel se trouve notre pays, il est de notre devoir de veiller aux deniers publics, et il nous semble important de disposer de cette information afin de pouvoir prendre des décisions éclairées.

Enfin nous souhaitons appeler l'attention sur le fait que les collectivités disposent d'un moyen simple pour recourir à de la main-d'œuvre ponctuelle en faisant appel au personnel mis à disposition par les associations intermédiaires. Il conviendrait en conséquence de veiller à ce que le dispositif de la proposition de loi ne se mette pas en place au détriment de ces structures d'insertion.

Sous réserve que toutes les clarifications sur les dispositions relatives à l'utilisation de ce chèque-emploi collectivités aient pu nous être apportées en commission puis en séance, le groupe Modem pourrait voter en faveur de cette proposition de loi. Si ces précisions faisaient défaut, en raison de l'intérêt de ce texte, un retour en commission serait souhaitable afin de le retravailler, sur la base notamment d'une étude d'impact détaillée.

M. Jean-Louis Bricout. Au motif de la simplification, cette proposition de loi vise à la création d'un chèque-emploi pour les collectivités territoriales, sur le mode du chèque emploi-service universel (CESU) créé en 2006 comme mode de paiement des services à la personne. La simplification est-elle attendue ? Évidemment, en particulier dans les plus petites collectivités qui attendent des procédures simplifiées, adaptées à leur taille et à leurs spécificités. C'est largement réclamé par l'ensemble des maires. Le chèque-emploi est-il adapté aux situations de recrutement des collectivités ? Sera-t-il un élément déclencheur ? Honnêtement, je suis loin d'en être persuadé. Pour recruter, il faut en avoir les moyens... Monsieur le rapporteur, nous ne vous avons pas beaucoup entendu, ni votre groupe, vous élever contre les mesures drastiques qui mettent à genoux nos collectivités et renforcent celles qui vont déjà bien. Je peux vous rappeler quelques éléments du projet de loi de finances pour 2018 : réduction des emplois aidés, annulation de 300 millions d'euros d'investissements par rapport au décret d'avance, suppression de la taxe d'habitation (TH) qui menace l'autonomie fiscale de nos collectivités, gel de la péréquation horizontale et quasi-gel de la péréquation verticale. Il y a de quoi ne pas nous rassurer.

Il faudrait mieux vous atteler à convaincre notre gouvernement de trouver de nouvelles idées pour embaucher, avant de simplifier la gestion. Avec des taux de cotisation de l'ordre de 41 % côté employeur et 23 % côté employé et des niveaux de salaire de droit commun, le chèque-emploi n'apporte pas grand-chose sur le plan des équilibres budgétaires...

Ce nouveau dispositif constitue-t-il une avancée importante selon les situations ? Je suis, là encore, loin d'en être persuadé. Pour des embauches courtes, les collectivités utilisent souvent l'arrêté de remplacement, avec le soutien du centre de gestion. Il semble leur convenir. Des outils de droit commun existent pour les recrutements plus longs – contrats à durée déterminée (CDD) ou indéterminée (CDI). Il est également possible de passer par les associations intermédiaires. Bien sûr, nous privilégions les emplois aidés.

L'urgence pour les collectivités n'est pas là. Cette proposition de loi manque d'efficacité, d'évaluation, d'étude d'impact et d'une réflexion plus globale. Le groupe Nouvelle Gauche ne la votera pas.

M. Paul Christophe. Ces dernières années, les collectivités territoriales ont été confrontées à de sévères difficultés financières. Les discours prononcés lors du centième Congrès des maires et des présidents d'intercommunalités de France en ont encore récemment fait état. Elles sont largement mises à contribution dans l'effort de redressement budgétaire du pays et ont dû assumer 11 milliards d'euros d'économies sous le précédent quinquennat. Par ailleurs, la suppression des contrats aidés les a contraintes à une réorganisation fonctionnelle lourde, et pas toujours aboutie. Enfin, la suppression de la taxe d'habitation soulève des incertitudes qui renforcent leur anxiété.

Notre rôle de législateur n'est pas d'imposer sans discontinuer des mesures de restriction aux collectivités territoriales. Au contraire, nous devons leur donner les moyens de réussir et mieux les accompagner dans la gestion de leurs finances et de leur personnel.

C'est dans cet objectif, pour faciliter le quotidien des collectivités, que notre collègue Christophe Naegelen nous soumet cette proposition de loi. Elle crée un nouvel outil, le chèque-emploi collectivités territoriales, et permet ainsi aux collectivités d'avoir recours au mécanisme du chèque-emploi pour embaucher du personnel.

Ce CECT répond à un triple objectif : un objectif de simplification tout d'abord, puisque les démarches administratives sont allégées et rationalisées ; un objectif de souplesse ensuite, dans le cadre des recrutements opérés par les collectivités, le mécanisme du chèque permettant de répondre à un besoin ponctuel de main-d'œuvre ; et enfin, un objectif de maîtrise des coûts.

Ce chèque-emploi collectivités territoriales s'inspire du CESU créé en 1994 et dont l'efficacité n'est plus à démontrer. Un dispositif similaire a également été conçu en 2003 avec le chèque-emploi associatif (CEA) destiné, comme son nom l'indique, aux associations. Je connais bien ce dispositif puisqu'il a été imaginé par mon prédécesseur, M. Jean-Pierre Decool. Sur le terrain, j'ai pu constater à quel point ce chèque est précieux pour les associations. Fort du succès de ces deux dispositifs, il est donc tout à fait pertinent de vouloir l'étendre aux petites collectivités qui rencontrent bien souvent les mêmes difficultés administratives.

Je souhaite également saluer la sagesse du rapporteur qui, à la suite de ses auditions, a décidé de procéder à quelques corrections du texte. Les ajustements présentés sont pertinents et permettent de mieux encadrer l'utilisation du dispositif nouvellement créé. Je songe notamment à la limitation de son utilisation aux collectivités territoriales ou groupements employant moins de vingt agents. Il faut en effet éviter tout effet d'aubaine pour des communes plus aisées qui y auraient recours uniquement pour ne pas embaucher.

Tout naturellement, le groupe UDI, Agir et Indépendants soutiendra cette proposition de loi portée par l'un de ses membres. Il s'agit d'un texte de qualité et de bon sens.

M. Brahim Hammouche. Sur le modèle des CESU, vous proposez un dispositif facilitant les tâches de gestion des collectivités locales pour l'embauche de contrats de droit privé – occasionnels ou pas – dès 2020 et de fonctionnaires en 2021, afin de tenir compte du déploiement de la déclaration sociale nominative (DSN). Cet échelonnement des démarches

pourrait créer une distorsion entre les contrats bénéficiant du chèque-emploi, administrativement allégés, et les contrats classiques de recrutement de fonctionnaires ou de contractuels de droit public. N'y voyez-vous pas un risque d'éviction de ces derniers au profit de contrats occasionnels plus précaires ? C'est à craindre. Vous l'avez d'ailleurs souligné tout à l'heure. Cela ne me paraît pas du tout souhaitable.

Monsieur le rapporteur, lors des auditions, l'ACOSS nous a fait remarquer que le déploiement des logiciels de gestion des chèques-emploi collectivités pourrait prendre un à trois ans, en raison de la très grande diversité des contrats et du nombre important de conventionnements avec des organismes et mutuelles auxquels les sommes collectées devront être versées. Enfin, tant le déploiement de la DSN que le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu feront nécessairement évoluer le dispositif de traitement de l'embauche et de l'emploi. Dans ce cadre, votre proposition de loi, certes louable dans ses intentions de simplification et d'efficacité, gagnerait à être reportée en 2021, afin de s'appliquer à l'ensemble des agents, sans distinction de statut.

Je ne reviendrai pas sur la question de la taille des collectivités. Le groupe Modem est favorable à votre amendement, Mme de Vaucouleurs, à mes côtés, ayant déposé le même.

M. Pierre Dharréville. Disons-le sans détours : je suis assez peu convaincu par cette proposition de loi. Le constat est sans appel concernant les difficultés rencontrées par les collectivités territoriales, notamment les plus petites. Par ailleurs, je ne crois absolument pas que votre proposition aidera ces collectivités à faire face de manière sérieuse et durable à leurs problèmes, dans le respect de leurs missions de service public, mais aussi du statut des agents de la fonction publique.

Ouvrir cette possibilité, c'est accepter l'affaiblissement durable des collectivités territoriales dans notre pays. Nous sommes un certain nombre à nous élever contre cela et à mener bataille.

Des dispositifs existent déjà. Les centres de gestion départementaux – qui ont été cités – aident les collectivités à assumer ces missions. On peut éventuellement examiner de quelle manière améliorer la réponse qu'ils apportent, mais votre solution ne retient pas les faveurs du groupe GDR.

M. Gilles Lurton. Je remercie M. le rapporteur pour cette proposition de loi qui vise à faciliter l'embauche d'agents occasionnels dans les collectivités, notamment dans les plus petites mairies. Votre proposition offre la possibilité aux collectivités de recruter ponctuellement les personnes dont elles ont besoin. Elle offre aussi une possibilité de remettre le pied à l'étrier à un certain nombre de demandeurs d'emploi en rupture prolongée de travail, qui pouvaient jusqu'à présent bénéficier de contrats aidés, mais le peuvent de moins en moins.

Néanmoins, votre proposition de loi appelle quelques questions : le chèque-emploi collectivités territoriales sera l'équivalent pour les collectivités du CESU pour les particuliers employeurs. Le CESU offre à l'employeur un certain nombre d'avantages fiscaux, notamment relatifs au paiement des charges patronales. Qu'en sera-t-il du chèque-emploi collectivités territoriales ?

En quoi ce chèque-emploi sera-t-il plus avantageux que le recrutement d'un agent contractuel pour les collectivités territoriales ?

Vous avez répondu à ma question sur la taille des communes concernées, par l'amendement que vous allez défendre d'ici quelques instants. Ce chèque-emploi collectivités territoriales doit concerner uniquement les petites communes.

M. Francis Vercamer. Avec sa proposition de loi, notre collègue Christophe Naegelen s'efforce de répondre aux besoins en emplois des collectivités territoriales qui disposent de peu d'effectifs au regard des attentes de leurs administrés. Faciliter le recrutement de personnels permettra en particulier à ces collectivités de répondre à des besoins ponctuels, alors qu'elles disposent de moyens humains et administratifs réduits, et de plus en plus limités. Le bénévolat des élus municipaux constitue également une réponse. Ils sont mobilisés au quotidien, mais leur sens de l'engagement trouve sa limite dans une disponibilité chaque jour accrue.

Le rapporteur souligne avec raison le contexte dans lequel ces communes ou leurs groupements évoluent : d'une part, une baisse du nombre de contrats aidés qui pouvaient apporter un précieux soutien administratif ou technique ; d'autre part, une participation substantielle à l'effort de maîtrise des dépenses publiques qui les contraint à la plus grande prudence. Nous saluons l'initiative de Christophe Naegelen de proposer un dispositif très simple d'utilisation, qui s'inspire de ceux déjà existants – le CESU, le CEA ou le titre emploi-service entreprise (TESE). Les collectivités intéressées y auront d'autant plus facilement recours.

Nous soulignons également le travail qu'il a réalisé pour améliorer la rédaction de la proposition de loi, à l'issue des auditions auxquelles il a procédé, et le resserrement du dispositif sur les collectivités qui en auront le plus besoin – celles employant moins de vingt agents. Son amendement lève la plupart des objections des groupes entendues ce matin et va donc leur permettre de voter la proposition de loi ainsi amendée.

M. Jean-Hugues Ratenon. Mes collègues de la France Insoumise et moi-même ne sommes pas convaincus par cette proposition de loi. Elle pose la question de la précarité dans la fonction publique : allons-nous encore accélérer la précarisation de l'emploi dans les collectivités ? Cette proposition de loi ne va-t-elle pas entraîner des abus, avec une main-d'œuvre à bon marché ?

La question concerne également les outre-mers où la titularisation des employés communaux est problématique du fait de la cherté de la vie. Comment allons-nous gérer cela ? Nous estimons que cette proposition de loi est loin de pouvoir satisfaire les collectivités, et encore moins les travailleurs.

M. le rapporteur. Madame Vignon, cette proposition de loi a été travaillée avec les collectivités territoriales, notamment certains maires de l'Association des maires des Vosges. Nous allons bien entendu continuer ce travail. J'avais demandé son avis à l'Association des maires de France et l'Association des maires ruraux de France, mais, en pleine période de congrès, c'était un peu compliqué. Nous devrions nous voir la semaine prochaine, avant le passage dans l'hémicycle.

Vous parliez de l'étude d'impact. Vous avez raison, c'est extrêmement important. C'est pour cela qu'en séance, il pourrait être intéressant de déposer un amendement d'expérimentation du dispositif sur un territoire donné, pendant une période donnée. Cela nous permettrait de réaliser l'équivalent d'une étude d'impact.

Ce sont l'ACOSS et les représentants du Centre national du chèque-emploi associatif qui nous ont conseillé d'étendre le chèque-emploi aux fonctionnaires, afin précisément d'assurer une articulation optimale autour de la DSN. Si des ajustements rédactionnels sont nécessaires, d'autres lectures auront lieu à l'Assemblée nationale et au Sénat et permettront d'effectuer ces modifications.

Madame de Vaucouleurs, le coût de ce nouveau dispositif est quasi nul : trente équivalents temps plein (ETP) maximum. Et si l'on était à moins de dix ETP, cela pourrait même être réalisé par redéploiement de personnels. De plus, le logiciel serait déployé en interne, par le réseau des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF). Le coût serait, là encore, moindre.

Monsieur Bricout, je vous demanderai juste d'examiner mes positions de vote avant de polémiquer. Sur les contrats aidés notamment, vous constaterez que j'ai été actif dans l'hémicycle. Sur l'étude d'impact, j'ai répondu à Mme Vignon.

Monsieur Hammouche, l'échelonnement des démarches est conseillé par la direction de la sécurité sociale, pour des raisons de mise en œuvre technique, aussi bien liées au logiciel que d'un point de vue opérationnel. De plus, le report à 2021 pour l'ensemble des effectifs va dans le sens des amendements AS4 et AS5 que je proposerai.

Monsieur Dharréville, le but n'est pas de remettre en cause le statut de la fonction publique, loin de là, mais plutôt d'offrir une plateforme de services unique pour prendre en charge les démarches administratives et les solutions logicielles nécessaires et redonner de la flexibilité aux petites collectivités sur des points bien précis.

Monsieur Lurton, ce dispositif de chèque-emploi collectivités territoriales s'inspire moins du CESU que du CEA. Or les CEA ne donnent pas droit aux avantages fiscaux liés à l'embauche d'un salarié à domicile.

Comme l'a dit notre collègue Vercamer, je vais présenter deux amendements reprenant la plupart des sujets évoqués ce matin. Pourquoi ? Parce que nos auditions ont permis de faire mûrir notre proposition de loi, ce qui m'a conduit à rédiger des amendements pour répondre aux remarques que j'ai entendues.

La commission passe à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Dispositif du chèque-emploi collectivités territoriales*

La commission examine l'amendement AS4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose une nouvelle rédaction globale de l'article 1^{er} de la proposition de loi, à la lumière des échanges que j'ai pu avoir lors des auditions que j'ai menées. Cet amendement propose d'étendre la possibilité d'utiliser le chèque-emploi collectivités territoriales aux groupements de collectivités territoriales, ce qui n'était pas prévu dans la version initiale de la proposition de loi.

Il prévoit également de limiter la possibilité d'utiliser le chèque-emploi collectivités territoriales aux collectivités territoriales ou groupements qui emploient moins de vingt agents – soit environ 80 % des 47 306 collectivités que l'on dénombrait en 2015 – car ce sont essentiellement ces collectivités qui sont confrontées aux lourdeurs et coûts de la gestion administrative.

Il définit les finalités poursuivies par le chèque emploi-collectivités territoriales sur le modèle de ce qui est prévu par l'article L. 133-5-7 du code de la sécurité sociale pour l'ensemble des dispositifs simplifiés de déclaration et de recouvrement des cotisations et contributions sociales.

Il permettra aussi d'appliquer au chèque-emploi collectivités territoriales le principe fixé par l'article L. 1273-3 du code du travail pour le TESE, selon lequel les organismes auxquels sont reversées les cotisations et contributions sociales ne peuvent demander plus d'une fois aux collectivités territoriales ou à leurs groupements utilisant le chèque-emploi collectivités territoriales les données ou informations déjà produites par ces mêmes collectivités.

Sur le modèle de l'article L. 1272-4 pour le chèque-emploi associatif, il précise les différentes formalités liées à l'embauche et à l'emploi des agents auxquelles l'utilisation du chèque-emploi collectivités territoriales est réputée satisfaire.

Il fixe la date butoir pour la mise en œuvre du dispositif du chèque-emploi au 1^{er} janvier 2020 pour les agents contractuels de droit privé des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

Il fixe la date butoir pour l'utilisation de ce dispositif simplifié de déclaration et de recouvrement des cotisations et contributions sociales au 1^{er} janvier 2021 pour les fonctionnaires territoriaux et les agents contractuels de droit public des collectivités territoriales ou de leurs groupements.

Il s'agit de ménager un délai pour assurer une mise en œuvre opérationnelle et technique optimale du dispositif du chèque-emploi collectivités territoriales, les auditions ayant montré que la simplification de la gestion de l'embauche et de l'emploi des salariés contractuels de droit privé pourrait s'effectuer parallèlement au déploiement de la DSN au sein des collectivités territoriales.

Le centre national chargé de gérer le dispositif du chèque-emploi collectivités territoriales ayant vocation à établir les formalités et déclarations auxquelles la DSN se substitue, je propose qu'il prenne également en charge les formalités obligatoires liées à l'embauche et à l'emploi de fonctionnaires territoriaux et d'agents contractuels de droit public.

Les auditions ayant fait apparaître qu'un délai était nécessaire pour mettre en place les partenariats et le logiciel nécessaires à l'intégration des fonctionnaires territoriaux et des agents non titulaires de droit public dans un dispositif de simplification globale de la gestion de la paye pour les collectivités territoriales, il est proposé que le centre national chargé de gérer le dispositif du chèque-emploi collectivités territoriales devienne l'interface unique entre les collectivités employant moins de vingt agents et les différents organismes de protection sociale dont relèvent ces agents selon leur statut, qu'à compter du 1^{er} janvier 2021.

Cette nouvelle rédaction supprime également certains éléments qui figuraient dans la version initiale de la proposition de loi. Elle répond ainsi à un certain nombre de remarques dont vous avez pu nous faire part.

M. Stéphane Viry. Je ferai quelques observations au nom des Républicains. Cette proposition est globalement pertinente. Elle répond à des besoins exprimés par de très petites

collectivités territoriales, qui ont des difficultés de fonctionnement avérées depuis plusieurs années. L'amendement que vient d'exposer le rapporteur apporte, s'il en était besoin, les réponses et précisions attendues pour permettre l'efficacité de cette proposition de loi. C'est la raison pour laquelle nous le voterons.

Mme Corinne Vignon. Cet amendement vise à encadrer l'utilisation du chèque-emploi en imposant un seuil. Néanmoins, sans étude d'impact et financière, il est difficile de se prononcer sur ces chiffres. Le dispositif de seuil ne répond pas aux besoins spécifiques des collectivités. L'objectif d'une simplification n'est pas de créer des distorsions entre collectivités, mais de leur apporter un réel outil. Notre avis sera donc défavorable.

M. Francis Vercamer. J'ai écouté les interventions des différents groupes. Ils ont tous indiqué que l'application de ces dispositions aux grandes collectivités créerait de la précarité, les collectivités de grande taille pouvant faire face à leurs missions sans recours à ce dispositif. L'amendement proposé par le rapporteur réduit le champ de la proposition aux collectivités ou à leurs groupements de moins de vingt agents. On cible donc les toutes petites collectivités, les petites communes ou, éventuellement, les groupements de type syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU), dans lesquels de petites communes se sont regroupées pour mutualiser leurs moyens et qui n'ont parfois pas la possibilité d'embaucher des agents pour pouvoir faire face à leurs missions.

Cette proposition sera un outil efficace pour ces petites collectivités, afin de rendre les missions attendues par les usagers. Il ne faut pas faire de dogmatisme en la matière, mais plutôt de pragmatisme face aux missions que les collectivités – surtout les plus petites, situées en milieu rural – doivent rendre à leurs usagers.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), nous avons déjà eu un débat sur le monde rural et l'agriculture hier soir... Il faudrait arrêter de penser qu'il n'y a que des métropoles en France : beaucoup de petites communes doivent rendre des comptes et des services aux habitants. C'est le meilleur moyen de faire de l'aménagement du territoire.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Effectivement, nous avons déposé un amendement similaire visant à restreindre l'utilisation de ce chèque-emploi aux communes de moins de 5 000 habitants, car 60 % d'entre elles ont un effectif inférieur à dix agents. Le seuil proposé par le rapporteur – vingt agents – nous convient également. Nous voterons cet amendement.

La commission rejette l'amendement AS4.

Elle examine l'amendement AS2 de M. Julien Dive.

M. Julien Dive. Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission pour défendre cet amendement sur une proposition de loi que j'ai par ailleurs cosignée. Pourquoi soutenir un tel dispositif ? Parce que nos communes rurales – notamment les plus petites – sont en grande difficulté pour assurer un service public de qualité. On demande toujours plus aux maires ruraux. Pour 60 % de nos concitoyens vivant dans ce que certains appellent la France périphérique et rurale, mais aussi les zones périurbaines, ils doivent assurer un service public de la meilleure qualité possible.

Mon département de l'Aisne compte 800 communes, dont 750 de moins de 2 500 habitants, et beaucoup de petites communes – de 100 à 300 habitants – qui n'ont pas les

moyens d'embaucher un contractuel ou un fonctionnaire, même à temps partiel. Ce dispositif est une clé supplémentaire, venant pallier l'absence d'autres dispositifs et la baisse brutale des contrats aidés. Certaines communes doivent trouver de nouvelles solutions : celle-ci en est une.

C'est également la raison du dépôt de cet amendement visant à limiter le recours à ce dispositif aux collectivités de moins de 2 500 habitants. Cela couvre 85 % des communes françaises, tout en évitant que ce dispositif ne crée un effet d'aubaine et ne soit utilisé par des collectivités qui n'en auraient pas forcément besoin. Il s'agit de donner des clés aux toutes petites communes.

M. le rapporteur. Je vais profiter de cette prise de parole pour répondre à Mme Vignon. On connaît l'impact de ces nouvelles dispositions : il s'agit de 38 000 collectivités territoriales. Les réseaux URSSAF estiment que le coût est limité. Vous ne pouvez arguer de l'absence d'étude d'impact pour rejeter l'amendement : les URSSAF ont déjà fait cette estimation pour le CEA... De plus, nous pourrions réaliser une étude d'impact plus approfondie entre les différentes lectures, comme cela a déjà été fait sous la précédente législature.

Je partage totalement l'objectif de M. Dive : il faut réserver l'utilisation du chèque-emploi collectivités territoriales aux petites collectivités, celles qui sont dépourvues de service de ressources humaines et de gestion de paie. Elles sont confrontées aux mêmes problématiques que les petites entreprises et associations auxquelles le législateur a ouvert la possibilité de recourir respectivement au TESE et au CEA. Toutefois, les auditions ont fait apparaître qu'il fallait mieux raisonner en termes d'effectifs employés plutôt qu'en termes de nombre d'habitants.

Mme Corinne Vignon. Monsieur Dive, on ne peut pas comparer les contrats aidés et le CESU : les contrats aidés sont une mesure, le CESU un mode de paiement. Par ailleurs, les petites communes peuvent utiliser les contrats vacataires, des contrats type – il suffit de renseigner l'heure et le nom – qui fonctionnent très bien. Par ce biais, vous pouvez embaucher une personne chargée de distribuer des tracts dans les boîtes aux lettres, pendant trois heures. Autrement dit, il existe déjà un dispositif approprié. Les toutes petites communes n'ont qu'un ou deux agents fonctionnaires et n'ont pas d'école ; or l'emploi vacataire est souvent utilisé dans les cantines ou les accueils de loisirs associés à l'école (ALAE), lorsqu'il manque une personne ; nous n'avons donc pas besoin d'un CESU.

M. Francis Vercamer. Bien évidemment, notre groupe votera cet amendement qui va dans le sens de celui du rapporteur. J'entends bien qu'il existe des contrats vacataires. Mais, avec le chèque-emploi, les collectivités n'ont pas de fiches de paie à éditer, pas de calcul de cotisations à réaliser et de documents à remplir – même s'il faut payer les charges. Cela allège d'autant le travail administratif. Dans une ville de moins de 2 500 habitants ou disposant de moins de vingt agents, on ne va pas embaucher des personnels pour éditer des fiches de paie ! Autant se servir d'un dispositif existant déjà au niveau associatif : le CEA.

M. Julien Dive. J'ai été interpellé et remercie Mme la présidente de me donner à nouveau la parole. Madame Vignon, je n'ai pas comparé le CECT avec les contrats aidés : j'ai juste indiqué que le contrat aidé était un dispositif permettant de couvrir certaines tâches. Aujourd'hui, ce nouveau dispositif fonctionne selon la même approche. Beaucoup de communes en France n'ont aucun agent. Qui s'occupe de l'entretien et des actions de service public ? Ce sont les élus, bénévoles la plupart du temps. Or, dans de petits territoires ruraux,

lorsque de nouveaux élus arrivent, trois ans plus tard, les défections sont nombreuses car le temps bénévole, c'est aussi du temps – c'est le cas de le dire –, de l'argent dépensé et beaucoup d'engagements, au détriment du temps personnel. Il s'agit de permettre à ces communes de bénéficier d'un outil. Il ne remplace pas le contrat aidé. Mais je maintiens que le parallèle reste pertinent : les contrats aidés nous permettraient de répondre à un besoin dans certains territoires et certaines communes. Ce nouveau dispositif permettrait de le satisfaire.

*La commission **rejette** l'amendement AS2.*

La commission examine l'amendement AS1 de Mme Michèle de Vaucouleurs.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Au vu de la réponse apportée précédemment par le rapporteur, je retire mon amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

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

Après l'article 1^{er}

La commission est saisie de l'amendement AS5 de M. Christophe Naegelen.

M. Christophe Naegelen. En cohérence avec l'amendement proposant une nouvelle rédaction globale de l'article 1^{er} de la proposition de loi, le présent amendement vise à introduire les collectivités territoriales ou leurs groupements employant moins de vingt agents dans le cadre juridique d'ensemble créé par l'ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs pour les divers dispositifs simplifiés de déclaration et de recouvrement de cotisations et de contributions sociales.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Article 2 : Gage

*La commission **rejette** l'article.*

*L'ensemble des articles de la proposition de loi ayant été rejetés, le texte est considéré comme **rejeté** par la commission.*

Le texte qui sera soumis à l'Assemblée lors de l'examen en séance publique sera donc le texte de la proposition de loi déposée par M. Christophe Naegelen et plusieurs de ses collègues.

La séance est levée à onze heures trente.



Informations relatives à la Commission

Sur proposition du bureau, la commission a approuvé le programme de travail de la MECSS suivant :

- étude relative à la politique d'achat des hôpitaux ;*
- étude relative aux évolutions possibles de la démarche qualité des EHPAD ;*
- étude relative à la chirurgie ambulatoire.*

La commission a ensuite désigné comme membres du groupe de travail sur la formation professionnelle et l'apprentissage :

- Mme Catherine Fabre (La République en Marche), coordinatrice ;*
- M. Thierry Michels (La République en Marche) ;*
- Mme Michèle de Vaucouleurs (Mouvement Démocrate et apparentés) ;*
- M. Gérard Cherpion (Les Républicains) ;*
- M. Francis Vercamer (UDI, Agir et Indépendants) ;*
- Mme Ericka Bareigts (Nouvelle Gauche) ;*
- M. Adrien Quatennens (La France insoumise).*
- M. Pierre Dharréville (Gauche démocrate et républicaine) ;*

Puis la commission a désigné :

– M. Pierre Dharréville (Gauche démocrate et républicaine), rapporteur de la mission flash sur les aidants familiaux ;

– M. Belkhir Belhaddad (La République en Marche), rapporteur de la mission flash sur la prescription d'activités physiques à des fins thérapeutiques ;

– M. Aurélien Taché (La République en Marche), rapporteur de la mission flash sur les nouvelles missions de service public de l'inspection du travail ;

– M. Jean-Louis Touraine (La République en Marche), rapporteur de la mission flash sur les conditions des prélèvements d'organes et du refus de tels prélèvements.

Présences en réunion

Réunion du mercredi 29 novembre 2017 à 9 heures 30

Présents. - M. Joël Aviragnet, Mme Delphine Bagarry, M. Belkhir Belhaddad, Mme Justine Benin, M. Bruno Bilde, M. Julien Borowczyk, Mme Brigitte Bourguignon, Mme Blandine Brocard, M. Sébastien Chenu, M. Gérard Cherpion, M. Paul Christophe, Mme Christine Cloarec, Mme Josiane Corneloup, M. Dominique Da Silva, M. Marc Delatte, M. Pierre Dharréville, M. Jean-Pierre Door, Mme Jeanine Dubié, Mme Audrey Dufeu Schubert, Mme Nathalie Elimas, Mme Catherine Fabre, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Patricia Gallerneau, Mme Carole Grandjean, M. Jean-Carles Grelier, M. Brahim Hammouche, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Caroline Janvier, Mme Fadila Khattabi, M. Mustapha Laabid, Mme Fiona Lazaar, Mme Charlotte Lecocq, M. Gilles Lurton, M. Thomas Mesnier, M. Thierry Michels, M. Christophe Naegelen, M. Bernard Perrut, Mme Valérie Petit, Mme Michèle Peyron, M. Laurent Pietraszewski, Mme Claire Pitollat, M. Adrien Quatennens, M. Alain Ramadier, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, M. Adrien Taquet, M. Jean-Louis Touraine, Mme Isabelle Valentin, M. Boris Vallaud, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Olivier Vérant, M. Francis Vercamer, Mme Annie Vidal, Mme Corinne Vignon, M. Stéphane Viry

Excusés. - Mme Ericka Bareigts, Mme Claire Guion-Firmin, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Nadia Ramassamy, Mme Hélène Vainqueur-Christophe

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Louis Bricout, M. Julien Dive