

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi – n° 578 (*M. Dominique Tian, rapporteur*)..... 2
- Information relative à la commission 31

Mardi
15 janvier 2008
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 23

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de
Pierre Méhaignerie**
Président



La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Dominique Tian**, le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi (n° 578).

Le président Pierre Méhaignerie, constatant que beaucoup d'amendements ont été déposés sur ce texte, a souligné qu'il faut veiller, dans le respect du rôle du Parlement auquel il est particulièrement sensible, à ne pas surcharger le projet de loi. La France est trop souvent suradministrée et sous-organisée. Il ne faut donc pas mélanger les dispositions réglementaires et législatives et s'efforcer d'aboutir à un texte compréhensible par tous, sachant que la perfection n'est pas de ce monde. Apparemment, l'ensemble des commissaires partage d'ailleurs cette ambition.

M. Dominique Tian, rapporteur, a rappelé que l'Assemblée nationale est saisie de ce projet de loi relatif à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi après une première lecture au Sénat, où, malgré le peu de temps imparti, un excellent travail a déjà été mené sous la conduite de la rapporteure, Mme Catherine Procaccia.

Cette réforme importante est, comme chacun sait, au cœur des politiques en faveur de l'emploi.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a déjà eu l'occasion d'avoir de nombreuses discussions sur ce sujet : il y a plus de trois mois, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, a ainsi présenté devant la commission les grands traits de la réforme à venir. La table ronde qui s'est tenue il y a un mois sur le thème de la réforme du service public de l'emploi en présence de Mme Annie Thomas, présidente de l'Unédic, et de M. Christian Charpy, directeur général de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), a également permis de commencer à évoquer de nombreux points en discussion.

L'heure est donc à l'examen détaillé des dispositions du projet de loi au travers des amendements déposés. Les raisons de la réforme, le dispositif proposé et les apports de la discussion au Sénat seront donc rappelés à grands traits.

La réforme, pourquoi ? L'objectif final des politiques économiques et sociales menées aujourd'hui, comme l'a souvent rappelé le Président de la République, c'est le plein emploi. De ce point de vue, des résultats sont déjà là, puisque l'on sait que le nombre de demandeurs d'emploi a diminué en un an (de fin 2006 à fin 2007) de plus de 200 000, ce qui représente presque 10 % de baisse, ce nombre étant désormais inférieur à 2 millions.

Mais le mouvement doit encore être amplifié, en particulier au regard des 300 000 à 500 000 offres d'emploi qui ne sont pas pourvues aujourd'hui, le chiffre de 300 000 correspondant à l'hypothèse basse qui résulte d'une récente étude de l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH).

L'objectif poursuivi par cette réforme, c'est aussi bien sûr la qualité du service rendu aux usagers. On l'a dit et répété, mais le succès de la formule en dit aussi la pertinence : la vie du demandeur d'emploi, c'est bien souvent un « parcours du combattant ». Cela reste vrai, même si l'ANPE et l'Unédic ont entrepris depuis plusieurs années de réels efforts de modernisation et de coordination. Le rapport établi il y a déjà quatre ans par M. Jean

Marimbert, conseiller d'Etat, sur le rapprochement des services publics de l'emploi le montrait bien.

La plupart des expériences étrangères confirme l'importance de l'enjeu institutionnel, par-delà une réelle diversité des solutions retenues.

Depuis les années 1990 et plus encore 2000, le développement des politiques dites « actives » de l'emploi par l'Unédic, tel la création de l'allocation de remplacement pour l'emploi ou le rapprochement des services de l'ANPE et de l'Unédic, par la création d'une gestion informatisée commune ou la mise en œuvre du PARE – PAP (plan d'aide au retour à l'emploi assorti d'un projet d'action personnalisée) constituent autant de premiers pas en direction d'une réforme.

Cela est plus vrai encore si l'on considère les avancées très récentes de la loi de programmation pour la cohésion sociale, promulguée il y a presque trois ans jour pour jour : il faut rappeler que cette loi a acté la fin du monopole du placement, consacré la notion de « service public de l'emploi » et formalisé les modalités de coordination entre acteurs, que ce soit par la convention tripartite entre l'Etat, l'ANPE et l'Unédic ou par la création des maisons de l'emploi dont l'action est déterminante sur le terrain. Un débat important sur cette toute dernière question aura lieu, notamment autour des amendements extrêmement importants déposés par M. Jean-Paul Anciaux et Mme Marie-Christine Dalloz, s'agissant de l'action des maisons de l'emploi qu'a promues la « loi Borloo ».

Comment engager aujourd'hui la réforme ? Il faut d'abord insister sur deux points de méthode essentiels.

D'une part, le projet de loi a fait l'objet d'un processus de concertation avec les partenaires sociaux, conformément à la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social. Le temps a été donné pour la préparation de ce texte important et si, naturellement, certains points de divergence subsistent, de très nombreux autres ont fait l'objet d'un consensus. En particulier, le Comité supérieur de l'emploi s'est réuni en novembre dernier et ses observations ont été dans une large mesure prises en considération.

D'autre part, ce projet de loi comporte des garanties et des mesures transitoires : une instance provisoire sera créée dans un premier temps ; le transfert aux unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociales et des allocations familiales (URSSAF) de la mission de recouvrement, prévu par le projet de loi, sera étalé dans le temps ; un groupe de travail présidé par un membre de l'Inspection générale des affaires sociales doit identifier avant la fin du mois les principales questions qui pourront se poser sur le plan de l'organisation. Comme on le voit, le temps est pris pour mettre en place cette réforme.

S'agissant des grands axes de la nouvelle organisation, il sont déjà pour l'essentiel bien connu et n'appellent donc pas d'amples développements :

– À l'article 1^{er}, le projet de loi crée un Conseil national de l'emploi, présidé par le ministre en charge de l'emploi, chargé de veiller à la cohérence d'ensemble des politiques de l'emploi. Le Sénat a prévu l'existence, en outre, de conseils régionaux de l'emploi qui, dans le projet du gouvernement, relevaient du dispositif réglementaire. En outre, le rôle des maisons de l'emploi a été consacré par cet article.

– L'objet principal du projet de loi est la création d'un opérateur unique pour l'accueil, le placement, le service des prestations d'indemnisation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Cette nouvelle institution, dont on ne connaît pas encore le nom, créée par l'article 2 du projet de loi, est issue de la fusion de l'ANPE et des réseaux opérationnels de l'Unédic, c'est-à-dire des Assédic. Elle est dirigée par un conseil d'administration dans lequel sont présents les partenaires sociaux, majoritaires, des représentants de l'État et des personnalités qualifiées. Un directeur général est nommé par le gouvernement après avis du conseil d'administration. Au niveau territorial, la nouvelle institution est organisée en directions régionales.

Le Sénat a précisé explicitement qu'il s'agit d'une institution publique. Il en a modifié la gouvernance en introduisant dans son conseil d'administration un représentant des collectivités territoriales et en donnant à ce conseil la faculté d'adopter, à la majorité des deux tiers, une délibération demandant la révocation du directeur général.

Le Sénat a aussi scindé en deux la section du budget qui était consacrée à la fois au fonctionnement et aux interventions de la nouvelle institution. Deux amendements visant à améliorer cette rédaction, qui correspond à une demande forte des partenaires sociaux, seront proposés.

Le Sénat a enfin précisé que la convention collective qui régira les agents de la nouvelle institution, dont le statut de droit commun sera donc un statut de droit privé, doit être une convention de branche. Cependant, les agents issus de l'ANPE pourront conserver leur statut de droit public à la réserve près que les règles de représentation du personnel du code du travail s'appliqueront à tous les agents. Un amendement visant à préciser les modalités de la conciliation entre la conservation du statut des agents issus de l'ANPE et cette règle relative à la représentation collective sera proposé. Correspondant également à une demande forte des partenaires sociaux, cette initiative vise à apporter toutes les garanties possibles aux agents issus de l'ANPE.

– Le financement de la nouvelle institution est assuré à la fois par l'État et par le régime d'assurance chômage. En revanche, le régime d'assurance chômage, géré par l'Unédic, reste sous la responsabilité des partenaires sociaux, comme le prévoit l'article 3. Les partenaires sociaux continueront de fixer, dans le cadre de la convention d'assurance chômage, les paramètres d'indemnisation et de financement du régime d'assurance chômage.

– Aux termes de l'article 4, le recouvrement des contributions d'assurance chômage sera transféré au plus tard le 1^{er} janvier 2012 aux URSSAF. Le Sénat a veillé à ce que soient pris en compte les régimes dérogatoires existants notamment dans le monde agricole (relevant de la mutuelle sociale agricole – MSA) et pour les intermittents du spectacle (relevant du guichet unique spectacle occasionnel – GUSO).

Afin de donner toutes garanties aux gestionnaires de l'Unédic, il sera proposé d'inscrire dans la loi que la neutralité de la trésorerie de l'assurance chômage est assurée grâce à une remontée quotidienne des fonds recouverts par les URSSAF.

– L'article 5 organise la transition en prévoyant qu'une institution provisoire préfigurerait le nouvel opérateur. Le Sénat a confié à cette instance la tâche de donner un nom à la nouvelle institution.

– Aux termes de l'article 6, les personnels actuels de l'ANPE et des Assédic seront transférés à la nouvelle institution avec des garanties statutaires.

Ceux de l'ANPE auront le choix entre la conservation de leur statut de droit public et l'adhésion à la future convention collective de l'institution. Un amendement visant à prendre en compte explicitement ceux qui sont actuellement dans un statut précaire avec des contrats à durée déterminée sera proposé. Ce sera une avancée sociale extrêmement importante.

Pour les agents des Assédic, une garantie de continuité est apportée par le fait que la convention collective actuelle restera applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle convention collective. Cependant, le Sénat a jugé nécessaire de fixer une date butoir pour cette convention en vigueur : le 1^{er} septembre 2010. On peut comprendre cette démarche qui a seulement pour objet de « booster » la négociation de la convention collective en l'encadrant dans le temps. Le but n'est en aucun cas de réduire les acquis des personnels actuels des Assédic. Chacun sait que la fusion aura un coût élevé en termes d'alignement vers le haut des statuts et Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, a d'ailleurs indiqué que 300 millions d'euros sont provisionnés à cet effet. Toutefois, il est vraiment nécessaire de rassurer ces personnels sur la continuité de leur statut et notamment la conservation de leurs avantages acquis : à cet effet, un amendement sera proposé.

– L'article 7 organise le transfert des biens à la nouvelle institution. Dans le respect des partenaires sociaux et du statut associatif des Assédic, leurs biens doivent faire l'objet d'une mise à disposition organisée par une convention, ce qui constitue une modification du texte initial qui prévoyait que la nouvelle institution « disposera » des biens des Assédic. Afin d'accélérer la mise en place de la nouvelle institution, il sera proposé que la négociation de cette convention puisse être engagée par l'instance provisoire de préfiguration.

– L'article 8 fixe la date de la création de la nouvelle institution, à savoir le jour de la première réunion de son conseil d'administration.

– L'article 8 *bis*, inséré au Sénat, prévoit la remise par le gouvernement au Parlement d'un rapport sur le transfert éventuel des psychologues de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) à la nouvelle institution. Un débat très intéressant sur ce sujet a d'ailleurs eu lieu au Sénat.

– L'article 8 *ter*, également ajouté par le Sénat, a pour objet d'éviter certains abus en matière d'indemnisation du chômage en écartant de l'assurance chômage les salariés ayant quitté leur emploi sans motif légitime.

M. Roland Muzeau a appelé l'attention sur le fait que cette disposition a été introduite au Sénat, à l'initiative du président de la commission des affaires sociales M. Nicolas About, et contre l'avis du gouvernement.

Le rapporteur a poursuivi son exposé en indiquant que les derniers articles du projet de loi comportent des mesures de coordination, notamment dans le nouveau code du travail. Il est important de préciser que la gestion assurée aujourd'hui par l'Association pour la garantie des salaires (AGS) restera de la compétence de l'Unédic, et ne reviendra pas, comme le propose le projet de loi, à la nouvelle institution. Un amendement sera proposé dans ce sens. Dans l'article 2 du projet initial énumérant les compétences de la nouvelle institution, cette mission de garantie n'apparaît pas et la question de sa prise en charge n'a pas fait l'objet de

concertation. Le texte prévoira désormais à la fois une convention de gestion conclue entre l'AGS et l'Unédic et un dispositif de recouvrement par les URSSAF.

En conclusion, il est proposé à la commission d'adopter cet excellent projet de loi.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Roland Muzeau a estimé que cette réforme est tout d'abord préoccupante parce qu'elle confie à la même institution les missions d'indemniser les demandeurs d'emploi et de veiller à leur réintégration sur le marché du travail, ce qui risque de conduire à une nouvelle pression sur les chômeurs qui devront accepter toute offre d'emploi au risque de voir réduite ou supprimée leur indemnisation chômage.

Le groupe de la gauche démocrate et républicaine s'inscrit en faux contre l'idée selon laquelle les demandeurs d'emploi sont responsables des nombreuses offres d'emploi non pourvues qui sont évaluées dans une fourchette de 300 000 à 500 000. En réalité, ces offres d'emploi non pourvues sont toutes situées dans des secteurs où les conditions de travail sont très difficiles avec des horaires atypiques et une grande précarité. Comment s'étonner alors que ces offres d'emploi ne trouvent pas preneurs ?

Il est regrettable que, dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, le gouvernement ait accordé de multiples dérogations sociales aux employeurs sans exiger de contreparties pour améliorer les conditions de travail et le niveau des salaires. De même dans le bâtiment, il a fallu attendre très longtemps avant que le patronat ne se décide à adopter des mesures concrètes pour revaloriser ces métiers pénibles. Sans une modification des conditions de travail dans ces métiers peu attractifs, ces offres d'emploi resteront largement non pourvues.

Le débat au Sénat a été très intéressant, mais il n'a pas permis de lever toutes les imprécisions du projet de loi. Au cours de la discussion à l'Assemblée nationale, le groupe de la gauche démocrate et républicaine s'efforcera de demander de nouvelles explications au gouvernement sur ce projet de loi qui, de toutes les manières, ne s'attaque pas aux véritables causes du chômage.

M. Jean-Patrick Gille a tout d'abord déploré la précipitation qui caractérise l'examen de cette réforme comme le démontre le fait que le texte voté par le Sénat n'a pas été mis en distribution à l'Assemblée nationale. Le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC) a d'ailleurs rencontré quelques difficultés à rédiger dans l'urgence tous ses amendements et il en présentera d'autres ultérieurement.

Il convient de nuancer les propos très optimistes du rapporteur sur la large concertation, au sein du Comité supérieur de l'emploi, qui a précédé la rédaction de ce projet de loi. Les organisations syndicales ne partagent pas l'opinion du rapporteur selon laquelle ce texte exprimerait un consensus, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) par exemple ne semblait pas très enthousiaste. Si ce texte était excellent, il ne susciterait pas autant d'amendements et il est d'ailleurs frappant de constater qu'il y a aujourd'hui plus d'amendements déposés par des députés de la majorité que par l'opposition : cela démontre que le texte est perfectible et qu'on ne saurait faire à l'opposition le procès de se livrer à quelque obstruction que ce soit.

En réalité, de nombreuses incertitudes demeurent. Tout d'abord, la nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et des Assédic n'a pas reçu de dénomination et son statut juridique est encore très flou même si les sénateurs ont cherché à le préciser. Concernant le statut des personnels, rien n'est clair et ce sentiment est renforcé par les propos du rapporteur qui déposera des amendements visant à garantir les droits acquis des personnels.

Alors que la réforme est menée tambour battant et que s'affiche un fort volontarisme de la part de l'État, il est paradoxal de constater que l'État ne prend aucun engagement financier alors que le projet de loi fixe très précisément les obligations de l'Unédic qui devra consacrer au moins 10 % des cotisations chômage au financement de la réforme. On peut également déplorer le manque de précision sur des sujets cruciaux pour la réussite de la politique de l'emploi comme le devenir des maisons de l'emploi et l'implication des missions locales ou des personnels de l'AFPA.

Au cours de la séance publique, il faudra revenir sur le rôle attribué par cette réforme aux Urssaf pour le recouvrement des cotisations chômage. De même, ce débat devra permettre de savoir si le gouvernement entend remettre en cause le service public de l'emploi ou si cette réforme vise simplement à le réorganiser en rapprochant les réseaux opérationnels de l'ANPE et des Assedic. En modifiant le titre du projet de loi, les sénateurs semblent avoir modéré les ambitions du gouvernement, mais celui-ci poursuit peut-être d'autres objectifs par cette réforme, par exemple une remise en cause des règles actuelles qui régissent le marché du travail.

S'il s'agit seulement d'éviter les doublons et d'offrir aux demandeurs d'emploi un meilleur maillage du territoire pour un meilleur service public de l'emploi, le groupe SRC sera d'accord sur cet objectif. Mais, il semble paradoxal d'avoir d'abord installé la « tuyauterie » sans avoir au préalable défini la politique de l'emploi qu'il convient de mener. Est-ce que l'on n'anticipe pas sur une évolution du marché du travail que l'on n'a même pas encore cherché à définir ? Cette critique sur la méthode adoptée a d'ailleurs été faite publiquement par la présidente de l'Unédic.

Ce projet de loi comportant de multiples imprécisions lourdes de conséquences, il est impératif, comme l'ont demandé les partenaires sociaux, d'apporter certaines garanties et, par exemple, de préciser les financements respectifs qui seront consacrés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et aux dépenses de fonctionnement.

En conclusion, ce projet de loi soulève de fortes réserves. Il est à espérer que la discussion en séance publique permettra de lever certaines ambiguïtés.

Rappelant qu'il préside la Commission nationale des maisons de l'emploi, **M. Jean-Paul Anciaux** a indiqué qu'il interviendra uniquement sur la question des maisons de l'emploi et qu'il remettra dans les jours prochains un rapport provisoire sur les missions de ces structures et sur leur intégration dans la réforme du service public de l'emploi. Toutes sensibilités politiques confondues, les élus locaux ont regretté que les maisons de l'emploi ne figurent pas, en tant que telles, dans ce projet de loi, alors qu'elles sont un maillon indispensable pour la cohérence de la politique de l'emploi au niveau local, en réunissant ces quatre partenaires fondamentaux que sont les collectivités locales, l'Etat, l'ANPE et l'Assedic. Après dix-huit mois d'existence, 227 maisons de l'emploi ont été labellisées et 151 ont passé une convention avec l'État sur un total de 352 bassins d'emplois sur l'ensemble du territoire national.

Un consensus se dégage, comme le prouve la démarche initiée par la mission d'information sur les maisons de l'emploi, dont la rapporteure est Mme Marie-Christine Dalloz, pour reconnaître dans le projet de loi le rôle fédérateur spécifique des maisons de l'emploi. La commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, qui s'est saisie pour avis de ce texte, est unanime pour défendre cette position. Un amendement pourra être examiné par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales lors de la réunion qu'elle tiendra en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Le président Pierre Méhaignerie est alors intervenu pour demander quels sont les critères de labellisation des maisons de l'emploi et s'il est prévu d'évaluer leur activité.

Soulignant la pertinence de la question, **M. Jean-Paul Anciaux** a précisé que les maisons de l'emploi doivent respecter un cahier des charges très précis et se conformer à une charte nationale. Le plan de cohésion sociale, qui a créé ces maisons de l'emploi, prévoit une labellisation pour une durée de quatre ans, une commission nationale étant chargée de l'évaluation de leur activité. En cas de manquement aux critères du cahier des charges, la labellisation pourra être remise en cause.

Mme Marie-Christine Dalloz a ajouté que la labellisation des maisons de l'emploi n'est qu'une étape. L'enjeu essentiel est celui de l'évaluation. La mission d'information parlementaire, qui vient de débiter ses travaux, a pour objectif de préciser comment peut être évaluée l'activité des maisons de l'emploi en adoptant une démarche pragmatique à partir de l'analyse des initiatives déjà prises par les maisons de l'emploi existantes.

Mme Monique Iborra a remarqué que la présente réforme peut paraître séduisante pour les citoyens car elle permettra, par la fusion du réseau des Assédic et de l'ANPE, une simplification du service public de l'emploi, mais en réalité elle suscite beaucoup d'inquiétude. Tout d'abord, elle a été menée dans la précipitation et on a mis en place un outil sans avoir au préalable défini quelle doit être la politique de l'emploi. Cette méthode est tout à fait délibérée et ne correspond pas à un oubli. Elle vise à masquer les véritables intentions du gouvernement qui veut remettre la main sur l'indemnisation du chômage et en finir avec le paritarisme, en l'espèce ramené à l'équivalent de ce qui existe dans les caisses de sécurité sociale. La politique sociale du gouvernement est pleine de contradictions car, d'un côté, il se fait le chantre de la négociation sociale mais, de l'autre, il remet totalement en cause le rôle des partenaires sociaux et réalise une OPA sur les finances de l'Unédic.

Des questions restent sans réponse : quel sera le statut juridique de cette nouvelle institution ? Quelles seront les garanties statutaires apportées aux personnels de l'ANPE et des Assedic ? Par ailleurs, alors que cette réforme a un objectif de simplification, l'organigramme imaginé est loin d'être simple et ce guichet unique risque de comporter de graves lourdeurs technocratiques. Ce projet de loi manque de pragmatisme, comme le montre la mise à l'écart des collectivités locales alors qu'elles sont des acteurs incontournables des politiques de l'emploi qui ont nécessairement un ancrage territorial. Faut-il rappeler que les lois de décentralisation ont confié aux régions la responsabilité de la formation professionnelle et du développement économique ? Le projet de loi ne peut donc ignorer les collectivités locales au risque de réintroduire des circuits parallèles et d'entretenir l'inefficacité.

Enfin, n'est-il pas paradoxal de se prononcer aujourd'hui sur l'organisation du service public de l'emploi alors que des négociations très importantes sont aujourd'hui en cours sur la modernisation du marché du travail ? Voter ce projet de loi en l'état c'est donner un chèque en blanc au gouvernement ! Il est inacceptable que ce projet ne dise rien sur les

sanctions que pourront encourir les demandeurs d'emploi qui refuseraient certaines offres d'emploi. De même, il est indispensable de définir de manière précise ce qu'est une « offre d'emploi valable » au regard de la qualification du demandeur d'emploi pour déterminer la latitude dont il disposera pour refuser telle ou telle offre.

Aussi, le groupe SRC présentera-t-il plusieurs amendements pour donner une certaine cohérence à ce projet de loi. Tout d'abord, un amendement précisera le statut public de la nouvelle institution tandis qu'un autre définira ses missions qui porteront non seulement sur le placement mais aussi sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi. D'autres amendements porteront sur le statut des personnels afin de leur garantir le respect de leurs droits acquis. Enfin, des amendements mis au point en concertation avec l'Assemblée des régions de France (ARF) préciseront que les politiques de l'emploi doivent être copilotées au niveau régional entre les régions et l'État.

M. Patrick Roy a tout d'abord pris acte du souhait exprimé par le président Pierre Méhaignerie de veiller à garantir l'efficacité du travail parlementaire. Cependant, l'attention du gouvernement pourrait également être appelée sur la nécessité de ne pas présenter un projet de loi d'une telle importance dans la précipitation et en déclarant l'urgence, ce qui a pour effet de limiter le travail préparatoire effectué par les parlementaires et pose de réels problèmes pour le bon déroulement du débat démocratique.

S'agissant de la fusion entre l'ANPE et l'Unédic, il est vrai que le principe peut en sembler séduisant, au moins en première analyse, puisqu'il s'agit de créer un guichet unique pour les demandeurs d'emploi. Toutefois, en y regardant de plus près, le dispositif proposé suscite des inquiétudes, car il ne semble pas véritablement de nature à améliorer la situation de l'ensemble des chômeurs.

La question de la cohérence des politiques menées est posée. La loi de programmation pour la cohésion sociale, qui avait été présentée par M. Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, comme un texte majeur qui devait régler tous les problèmes dans ce domaine, est aujourd'hui remise en cause, ce qui entraîne nombre d'interrogations, s'agissant tout particulièrement du devenir des maisons de l'emploi.

Par ailleurs, il faut toujours garder à l'esprit la douleur des chômeurs qui, à l'heure du slogan présidentiel « *travailler plus pour gagner plus* », souhaitent d'abord et avant tout pouvoir travailler, avant que ne se pose la question des heures supplémentaires. C'est aussi pourquoi il est particulièrement inquiétant que le Président de la République ait annoncé le renforcement des sanctions lorsqu'un demandeur d'emploi refuse plus de deux offres « *valables et acceptables* » – termes dont on ignore toujours la signification –, d'autant que sur le terrain, s'agissant par exemple des conditions d'attribution du revenu minimum d'insertion (RMI) par les départements, on s'aperçoit qu'il y a, en définitive, très peu de fraudeurs, les cas individuels étant souvent très difficiles.

S'agissant des 300 000 à 400 000 emplois non pourvus, cette situation s'explique essentiellement par la modicité des salaires ou les conditions de travail incompatibles avec une vie privée, pas par le fonctionnement du service public de l'emploi. Par ailleurs, le gouvernement annonce que le taux de chômage va baisser à 5 % grâce à cette réforme, mais il n'indique pas de quelle façon, si ce n'est en évoquant de manière très générale « *la synergie de la fusion* », selon les termes de la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, lors de son audition par la commission. En effet, le chômage ne peut

baisser que s'il y a une augmentation de l'emploi, de la formation, de la mobilité ou de l'emploi public aidé, ce dernier étant en diminution depuis quelques années. Dès lors, le gouvernement doit indiquer très clairement à la représentation nationale de quelle façon ce projet de loi va concrètement permettre de faire baisser le chômage.

Sans revenir sur les réserves déjà exprimées sur les conditions d'examen de ce texte, **M. Jean-Frédéric Poisson** a salué la qualité du travail réalisé par le rapporteur dans des délais particulièrement brefs.

S'agissant du contexte dans lequel s'inscrit ce projet de loi, il faut tout d'abord rappeler qu'un record a été battu en novembre dernier, avec 16,5 millions d'emplois salariés dénombrés en France. Si les différentes raisons avancées pour expliquer l'existence de 300 000 à 400 000 emplois non pourvus ne semblent pas dénuées de fondement, s'agissant notamment des conditions de travail, il n'en demeure pas moins que plus le délai entre l'inscription au chômage et la mise en contact avec un employeur est réduit, plus une offre d'emploi a de chances de trouver preneur. Le raccourcissement de ce délai constitue l'un des objectifs majeurs de la politique de l'emploi, qu'il s'agisse du plan de cohésion sociale, avec la création des maisons de l'emploi, ou de la fusion des réseaux opérationnels proposée par le présent texte.

Ce texte pose plusieurs questions de fond sur le rôle de l'Etat, sur le paritarisme ainsi que sur le lieu du pilotage naturel de la politique de l'emploi, qui ne paraît être ni la direction générale, ni la région. Que peut-on faire pour rapprocher les décisions du niveau local, des bassins d'emploi, et pour que la nouvelle institution soit au service de tous, demandeurs d'emploi, entreprises, collectivités locales ? Il n'appartient naturellement pas au Parlement de définir la fiche de poste du futur directeur général de l'institution, ni la feuille de route de son conseil d'administration ; en revanche, il est pleinement fondé à éclairer ce texte et à préciser le sens qu'il convient de lui donner sur l'ensemble de ces questions. En tout état de cause, le principe même de la fusion entre l'ANPE et l'Unédic, qui avait été annoncé au cours de la campagne présidentielle, apparaît positif, puisqu'il vise à apporter un meilleur service aux usagers du service de l'emploi, d'autant qu'il a déjà été mis en œuvre dans le cadre de la création des maisons de l'emploi. Plusieurs questions demeurent cependant en suspens, ainsi que l'ont souligné plusieurs personnes auditionnées, concernant principalement les deux points suivants :

– Quel sera tout d'abord le contenu de la future convention collective définissant le statut des personnels ? En effet, les partenaires sociaux ont des positions très divergentes à ce sujet, qu'il faudra harmoniser. Les partenaires sociaux ont notamment exprimé le souhait que des garanties soient apportées sur le statut des personnels, mais il apparaît difficile de les inscrire dans la loi, dans la mesure où cela pourrait aller à l'encontre du principe de la liberté de la négociation conventionnelle. À l'occasion des débats en séance publique, des orientations pourraient cependant utilement être données à ce sujet, concernant notamment le fait que ce nouveau statut ne pourra être moins favorable que celui existant aujourd'hui.

– Quelle que soit la rédaction finale du projet de loi, les partenaires sociaux et les salariés ont besoin d'être rassurés sur la mise en place de la nouvelle organisation. C'est toute la question de l'accompagnement au changement, notamment pour les personnes dont les conditions de travail vont changer sensiblement. Il s'agit là d'un facteur de succès essentiel de la réforme. Cela ne peut être inscrit dans la loi, mais il serait bon que la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi précise en séance publique les modalités selon lesquelles cet accompagnement au changement sera mis en œuvre.

Pour l'ensemble de ces raisons, les députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) apporteront leur soutien à ce projet de loi.

M. Jean-Pierre Marcon a fait part de ses interrogations sur la dimension territoriale de la gouvernance des politiques de l'emploi. On constate que, dans certains cas et tout particulièrement dans les territoires situés à la frontière de deux régions comme celui dont il est l'élu, les politiques de l'emploi mises en œuvre au niveau régional peuvent être en définitive contraires à l'intérêt des demandeurs d'emploi. Par exemple, un salarié ne pourra prendre part à une formation qui se déroule dans un lieu proche de son domicile mais localisé dans la région voisine, la formation étant donc financée par le conseil régional de ce territoire. Dans le même sens, les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) sont conclus pour un ou deux ans, selon qu'ils sont gérés par la région Rhône-Alpes ou par l'Auvergne. Or les demandeurs d'emploi ne comprennent pas toujours qu'il y ait de telles différences de fonctionnement entre les régions. C'est pourquoi il est important de ne pas ajouter à la confusion.

Déclarant partager un certain nombre de réserves déjà émises par plusieurs intervenants sur le projet de loi, **M. Christian Paul** a concentré son propos sur l'observation suivante : au fond, les commissaires de la majorité comme de l'opposition sont tous assez perplexes car ce texte porte un titre abusif, puisqu'il ne s'agit pas de réformer l'organisation du service public de l'emploi, mais uniquement de fusionner l'ANPE et les Assédic. En effet, le service public de l'emploi couvre un périmètre bien plus large que ces deux organismes et comprend notamment les services de l'État et les maisons de l'emploi. Il en résulte que ce projet de loi ne permettra en rien de régler les difficultés immenses rencontrées aujourd'hui en matière de pilotage de la politique de l'emploi et de coordination du service public, aussi bien au niveau national que local. De surcroît, les modalités de la fusion entre les organismes nécessitent d'être précisées sur plusieurs points.

S'agissant des maisons de l'emploi, en dépit des efforts désespérés de M. Jean-Paul Anciaux pour les réintégrer dans le nouveau dispositif qui sera mis en place, il reste qu'il n'y a finalement que deux options : soit il faut les généraliser au regard d'un bilan positif, soit il faut les supprimer, mais pas figer la situation. Ce texte a pour effet d'accroître la désorganisation territoriale, puisque seront désormais compétents à l'échelon local : les directions régionales et départementales de l'emploi, la direction régionale de la nouvelle institution créée par le texte, les collectivités locales et les maisons de l'emploi. Or ce jeu à quatre risque d'être un véritable monument d'impuissance politique ! L'opposition aurait pu accompagner une volonté réformatrice du pilotage des politiques de l'emploi mais, en l'occurrence, il est regrettable que ce nouveau mécano industriel suscite de nombreuses interrogations, concernant notamment le rôle des régions ou encore des partenaires sociaux, et qu'il n'apporte en définitive qu'une réforme très marginale, sans ambition et qui contribuera à accroître la désorganisation entraînée notamment par la création inachevée des maisons de l'emploi.

M. Régis Juanico a souhaité se pencher plus particulièrement sur deux des problèmes posés par le projet de loi.

En premier lieu, en ce qui concerne le recouvrement des cotisations d'assurance chômage, le texte prévoit un transfert de responsabilité des Assédic aux Urssaf. Or, à cet égard, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ne sait pas couvrir certains publics concernés par le transfert projeté : les agriculteurs, les intermittents du spectacle, les salariés étrangers, et le personnel maritime.

En second lieu, l'organisation de la nouvelle entité au niveau territorial soulève la question du respect du paritarisme à cet échelon. Ainsi, à titre d'illustration, il existe aujourd'hui des commissions paritaires examinant les recours des chômeurs qui sont l'objet de sanctions. Avec la nouvelle organisation, que deviendront ces commissions ? De ce point de vue, cela risque d'être un « moins » pour le demandeur d'emploi car une garantie qui existait va apparemment disparaître. Par ailleurs, subsistera-t-il dans la gouvernance régionale une instance paritaire ?

M. Bernard Perrut a estimé que si l'on peut se poser certaines questions sur l'application concrète de la future loi, il ne faut pas perdre de vue que le but poursuivi est la satisfaction des besoins des demandeurs d'emploi. Globalement, le projet de loi simplifiera des démarches qui aujourd'hui coexistent et permettra l'offre d'une gamme plus complète de services, ce qui tendra à accroître l'efficacité globale du service public de l'emploi.

Divers points de la réforme demandent cependant à être précisés. En premier lieu, on peut s'interroger sur la nature juridique du statut de la nouvelle institution. Le Sénat a adopté un amendement précisant les choses, la future institution aura-t-elle bien le caractère d'un établissement public administratif du fait de ses missions et de son financement ?

Par ailleurs, on ne peut pas ne pas s'interroger sur la place qu'occuperont les maisons de l'emploi aux côtés du futur opérateur. Ces structures n'apparaissent pas dans le projet de loi en tant que telles, à l'exception d'une brève référence dans une disposition de l'article 1^{er} relative aux conseils régionaux de l'emploi. Quel sera d'ailleurs le rôle exact de ces conseils régionaux ? En particulier, quelle articulation de la politique de l'emploi ces conseils pourront-ils mettre en œuvre entre le niveau national et le niveau régional ?

Il est souvent difficile de mettre autour de la table les représentants de l'ANPE, des Assédic et des missions locales et le présent projet de loi a le mérite d'aller vers une unification des acteurs. Mais la réforme ne réussira que si la gouvernance et les objectifs de la nouvelle institution sont bien précisés. Cette clarification est indispensable, car on a parfois le sentiment que les différents acteurs concernés veulent garder leurs prérogatives et leur statut.

M. Gérard Cherpion a estimé que le projet de loi apporte une réponse au problème que pose la situation des demandeurs d'emploi.

Le cadre actuel n'est pas satisfaisant en raison de sa complexité. L'éclatement des services et les différents processus d'accompagnement des demandeurs d'emploi mis en œuvre ne constituent pas un mode de gestion optimal. C'est pourquoi il faut se féliciter de la fusion opérationnelle proposée par le projet de loi. L'expérience montre que ce type de démarche a des effets positifs sur l'emploi.

Ainsi, le contrat de transition professionnelle (CTP), expérimentation qui repose sur la coopération de l'ensemble des acteurs accompagnant les demandeurs d'emploi – ANPE, Assédic, AFPA, services de l'Etat – conduit les différentes parties concernées à se retrouver autour de la table ; il est juste à regretter un certain manque d'implication des conseils régionaux dans le financement de formations. Toujours est-il que le CTP permet d'obtenir un taux de reclassement des demandeurs d'emploi de plus de 70 % après un an de chômage, ce qui prouve l'utilité des réformes regroupant les forces des uns et des autres.

Mme Monique Iborra a souhaité rappeler le rôle utile des régions en matière de politique de formation. Son expérience personnelle en tant que vice-présidente du conseil de

la région Midi-Pyrénées va à l'encontre des critiques exprimées par M. Jean-Pierre Marcon. Les craintes concernant une fragmentation des politiques entre les différentes régions ne sont pas fondées, car ces collectivités ont pu développer une appréhension commune des problématiques à régler. En fait, les critiques quant à la fragmentation des politiques ne peuvent viser que le principe de la décentralisation et son accélération sous la précédente législature.

Le président Pierre Méhaignerie a formulé plusieurs observations sur le projet de loi. Il a déclaré au préalable que, loin de susciter sa perplexité, ce texte offre une dynamique intéressante qu'il faut défendre. Il n'est en effet pas douteux qu'un renforcement de l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi soit positif.

Cependant, un nouveau cadre juridique n'est pas déterminant à lui seul pour garantir un véritable progrès. En effet, c'est la qualité des hommes qui fera toute la différence. Ce sont les responsables locaux qui feront fonctionner au quotidien la nouvelle institution et qui, au final, conditionneront la réussite du nouveau dispositif. Par conséquent, il faudra s'assurer que ces responsables seront nommés sur la base de leur vocation ou de leur volontarisme et non pas en fonction de critères administratifs liés au statut ou à l'ancienneté.

Pour ce qui est de « l'offre valable d'emploi », il ne faut pas se voiler la face et avoir peur. Tous les pays européens ont pris des mesures pour suspendre les droits des demandeurs d'emploi ayant décliné plusieurs offres valables. La France ne peut se permettre d'être une exception dans ce domaine : on constate statistiquement de bizarres effets d'accélération du retour à l'emploi quand l'échéance des droits à indemnisation approche. En outre, on compte environ 400 000 offres d'emploi non satisfaites ; c'est un vrai problème qu'il faudra régler.

Enfin, la situation actuelle, qui se caractérise par la dispersion des forces et la multiplicité des organismes, ne peut pas perdurer car elle crée des excès de rigidité et de lenteur. Il faut réunir l'ensemble des acteurs autour de la même table, comme le montre le bon exemple des maisons de l'emploi. L'utilité de ces structures est en effet incontestable, à condition bien sûr qu'elles soient « labellisées », évaluées et suspendues si elles ne remplissent pas correctement leur mission.

Au total, le projet de loi permettra de rendre un service meilleur aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, ces dernières ne devant pas être oubliées. Mais la question essentielle est celle des modalités de désignation de responsables locaux dynamiques et ouverts sur le monde.

En réponse aux intervenants, **le rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

– Les instances nationales de la future institution nommeront les responsables régionaux, qui eux-mêmes nommeront les responsables locaux. Il faudra s'assurer que ceux-ci aient à cœur d'apporter le meilleur service aux chômeurs.

– Le présent projet de loi n'est pas examiné dans des conditions précipitées, surtout si on le compare à d'autres textes. Il faut rappeler qu'il a été présenté dès le 2 octobre dernier à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales par la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi et il n'est finalement discuté à l'Assemblée nationale qu'en janvier.

– Le statut d'établissement public du nouvel opérateur a été affirmé clairement dans les débats du Sénat.

– Pour ce qui est du contrôle des demandeurs d'emploi, l'Etat restera seul responsable des sanctions. Sur ce point précis, le projet de loi ne change rien au droit existant.

– Le statut des personnels concernés fait l'objet de toutes les attentions de la part de l'exécutif. Ainsi, le Président de la République, dans son discours du 8 octobre dernier à Mâcon, a souligné qu'il resterait vigilant sur le statut des personnels de l'ANPE comme des Assédic. La ministre de l'économie, des finances et de l'emploi a en outre adressé un courrier sur ce sujet aux agents des Assédic pour souligner l'importance qu'elle lui accordait. On relève que lors des dernières journées de grève, le taux de grévistes parmi les personnels était de 10 % à l'ANPE contre 45 % aux Assedic. On peut en conclure que la réforme projetée suscite peu d'inquiétude auprès des agents de l'agence, qui ont beaucoup à gagner matériellement à la mise en place d'un statut commun pour lequel ils pourront opter, mais qu'à l'inverse ceux des Assedic, ce qui est normal, se montrent plus inquiets quant au maintien de leurs avantages et, par conséquent, plus revendicatifs.

M. Patrick Roy ayant réitéré ses doutes sur la possibilité d'obtenir une baisse à 5 % du taux de chômage grâce à la présente réforme, **le rapporteur** a rappelé que l'un des objectifs de celle-ci est d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi en parvenant à un taux d'encadrement d'un conseiller pour trente demandeurs d'emploi, l'effort étant concentré sur l'accompagnement de ceux qui n'ont pas trouvé un emploi après plus de trois mois d'inactivité ; c'est en effet cette catégorie particulière de demandeurs d'emploi qui doit faire l'objet de toutes les attentions, car beaucoup de chômeurs retrouvent sans aide un emploi pendant les trois premiers mois.

En ce qui concerne la présence de dispositifs paritaires au niveau régional, il est expressément prévu que les conseils régionaux de l'emploi comprendront des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs ; il y en aura en outre une instance paritaire auprès de chaque direction régionale du nouvel opérateur. Enfin, le projet de loi permet une transition en autorisant un report du transfert de la mission de recouvrement aux Urssaf jusqu'en 2012. Quant au recouvrement assuré aujourd'hui par la Mutualité sociale agricole dans le monde agricole, une disposition dérogatoire en assure la continuité.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

Article 1^{er} : Création d'un Conseil national de l'emploi

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Monique Iborra tendant à faire figurer l'orientation, l'insertion et la sécurisation des parcours professionnels parmi les missions du service public de l'emploi, **le rapporteur** ayant fait observer, à l'appui d'un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, que cela aurait pour effet de revenir sur le texte de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, d'alourdir la rédaction du présent article et, pour ce qui est des parcours professionnels, d'empiéter sur le champ de la concertation menée par les partenaires sociaux.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Monique Iborra visant à préciser que le service public de l'emploi est, notamment,

assuré par une institution de nature « publique », celle visée dans le nouvel article L. 311-7 du code du travail.

Se demandant pourquoi le projet de loi prévoit un tel changement d'appellation, **Mme Monique Iborra** a ensuite présenté un amendement proposant de ne pas modifier la dénomination de l'organisme chargé de l'assurance chômage en en faisant une « institution ».

M. Jean-Frédéric Poisson s'est interrogé sur l'existence d'une différence de fond entre les dénominations « institution » et « organisme ».

Indiquant qu'il n'y a pas de véritable différence de fond, **le rapporteur** s'en est remis à la sagesse de la commission, qui a *adopté* l'amendement.

Soulignant qu'il s'agit d'un problème d'efficacité et non pas de considérations d'ordre idéologique, **Mme Monique Iborra** a défendu un amendement supprimant les agences de placement privées de la liste des organismes participant au service public de l'emploi.

Après que **le rapporteur** a estimé qu'il faut au contraire faire preuve de souplesse, **le président Pierre Méhaignerie** faisant par ailleurs remarquer que la concurrence est un facteur de qualité et d'émulation, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a aussi *rejeté* un amendement de précision présenté par Mme Monique Iborra, relatif à la définition des organisations professionnelles représentées au Conseil national de l'emploi, **le rapporteur** ayant estimé que la définition donnée par le projet de loi est appropriée.

Sur l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* à l'unanimité un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz assurant la représentation des maisons de l'emploi au sein du Conseil national de l'emploi.

Compte tenu d'une amélioration rédactionnelle suggérée par **le rapporteur**, favorable à l'amendement, la commission a *adopté* un amendement présenté par Mme Monique Iborra visant à assurer la cohérence avec le précédent amendement, également adopté par la commission, relatif à la dénomination de l'organisme chargé de l'assurance chômage.

Relevant que le projet de loi se donne pour objectif de mettre les demandeurs d'emploi au cœur de l'action du service public de l'emploi, **Mme Monique Iborra** a présenté un amendement assurant la représentation des associations de chômeurs au sein du Conseil national de l'emploi.

Après que **le rapporteur**, à l'appui d'un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, a insisté sur la nécessité de ne pas alourdir la composition de ce conseil et précisé que la ministre a indiqué, lors de la discussion au Sénat, que les demandeurs d'emploi pourraient être représentés par une ou plusieurs personnalités qualifiées, la commission a *rejeté* l'amendement, **le président Pierre Méhaignerie** ayant rappelé que les organisations syndicales ne sont pas elles-mêmes favorables à la représentation des associations de chômeurs.

Déplorant que le projet de loi n'aborde pas suffisamment la question de la précarité, alors même que celle-ci s'accroît malgré la baisse du chômage, **Mme Monique Iborra** a

présenté un amendement tendant à inclure la réduction des emplois précaires et la sécurisation des parcours professionnels dans les missions du Conseil national de l'emploi.

Le rapporteur a rappelé qu'il ne serait pas opportun d'intervenir sur un sujet de concertation entre partenaires sociaux et donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement. **Le président Pierre Méhaignerie** a jugé évident que la précarité fera partie des thèmes de travail du Conseil national de l'emploi et qu'il convient donc de ne pas alourdir inutilement les projets de loi de la sorte. La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à préciser la qualité du représentant de la nouvelle institution au sein du conseil régional de l'emploi.

Mme Monique Iborra a défendu un amendement visant à introduire les missions locales parmi les organismes représentés au sein du conseil régional de l'emploi, considérant qu'elles faisaient jusqu'alors partie du service public de l'emploi et qu'elles s'impliquent activement dans la lutte contre le chômage.

Le rapporteur a estimé que cet amendement alourdirait inutilement le texte ainsi que la composition du conseil régional de l'emploi, d'autant que les missions locales font partie des maisons de l'emploi, lesquelles sont représentées dans ce conseil, et donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

Le président Pierre Méhaignerie a souhaité qu'il soit demandé au gouvernement d'évaluer l'intérêt de cet amendement.

Mme Monique Iborra a fait remarquer que les missions locales ne seront pas représentées lorsqu'il n'existe pas de maison de l'emploi.

Comprenant l'intérêt d'une participation des missions locales au conseil régional de l'emploi, **M. Jean-Frédéric Poisson** a toutefois craint un accroissement trop important du nombre de ses membres.

Après que **Mme Marie-Christine Dalloz** a rappelé que le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) a mis l'accent sur les inconvénients inhérents à la multiplicité des structures et des acteurs et que les missions locales sont nécessairement intégrées aux maisons de l'emploi, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel de Mme Monique Iborra, **M. Jean-Patrick Gille** ayant indiqué qu'il s'agit de préciser le champ d'intervention du décret d'application prévu au présent article.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra renommant l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage « organisme chargé du service de l'assurance chômage ».

Suivant l'avis favorable du **rapporteur** et après une rectification identique à celle effectuée pour un amendement précédent ayant le même objet, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra précisant que les moyens prévisionnels de la nouvelle institution sont alloués par l'État.

Mme Monique Iborra a indiqué que cette précision est nécessaire car le dispositif proposé manque de transparence. La convention pluriannuelle doit prendre en compte les moyens prévisionnels alloués par l'État.

M. Jean-Frédéric Poisson a relevé que l'État est mentionné à la fin du même alinéa 14.

Le rapporteur a jugé que la précision va de soi puisque le dispositif concerne la convention tripartite.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra supprimant le mot « prioritairement » à l'alinéa 16.

Mme Monique Iborra a fait valoir que cet adverbe conduira les auteurs de la convention à sélectionner les publics. Le choix de publics prioritaires crée un processus d'exclusion ; or il n'est pas possible de laisser « au bord du chemin » certains demandeurs d'emploi.

Le rapporteur a objecté que l'État doit pouvoir définir des priorités justifiées, ce qui ne veut pas dire que les personnes non concernées ne seront pas prises en charge par le service public de l'emploi.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra modifiant l'alinéa 19 afin de soumettre les organismes privés de placement à une évaluation à partir d'indicateurs de performance.

M. Jean-Patrick Gille a fait observer que le présent amendement est différent du précédent sur les organismes privés de placement.

M. Jean-Frédéric Poisson a considéré que la mesure est de nature réglementaire. Il conviendrait plutôt d'établir des indicateurs de performance dans le cahier des charges du service public.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra insérant un alinéa pour ajouter une annexe à la convention tripartite, annexe déterminant les conditions de participation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) aux objectifs du présent article et les modalités d'évaluation de cette participation.

Mme Monique Iborra a fait observer que le précédent gouvernement avait engagé la décentralisation de l'action de l'Afp. Le projet de loi semble opérer un retournement en raison de l'absence de toute référence à cet organisme dans le texte du gouvernement. Va-t-on vers un démantèlement de l'Afp, comme certains de ses responsables le craignent ?

Le rapporteur a indiqué qu'il n'en est pas question. Le débat au Sénat a conduit à l'adoption d'un article prévoyant la remise d'un rapport du gouvernement au Parlement sur

les transferts éventuels des psychologues de l’Afpa. L’Afpa n’est pas partie prenante de la convention ; c’est pourquoi elle n’est pas mentionnée.

M. Jean-Frédéric Poisson a indiqué que le débat au Sénat a montré que l’Afpa est un prestataire, c’est-à-dire un partenaire actif. Une participation au fonctionnement de l’instance serait difficile à concilier avec ce rôle.

Suivant l’avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l’amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra modifiant l’alinéa 22 afin qu’un décret en Conseil d’État n’intervienne qu’à défaut de convention.

M. Jean-Patrick Gille a précisé que le décret en Conseil d’État prévu par le projet de loi ne doit intervenir qu’en l’absence de signature de la convention pluriannuelle.

Le rapporteur a jugé que cet amendement n’est pas de même nature que le précédent relatif à la question des décrets d’application. Il n’est pas possible de permettre au pouvoir réglementaire de se substituer aux partenaires sociaux.

Suivant l’avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l’amendement.

Puis la commission a *adopté* l’article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : *Création d’une nouvelle institution issue de la fusion de l’ANPE et des réseaux opérationnels de l’assurance chômage*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Frédéric Poisson proposant une nouvelle rédaction de l’alinéa 5.

M. Jean-Frédéric Poisson a indiqué que la mission de la nouvelle institution n’est pas d’organiser l’équilibre macroéconomique de l’offre et de la demande mais de mettre en relation les offres concrètes et les demandes concrètes d’emploi. L’amendement propose de le préciser clairement dans la loi, par souci de cohérence.

Le rapporteur a estimé que cet amendement peut être accepté à condition de rétablir la référence à l’égalité professionnelle introduite par le Sénat.

M. Jean-Frédéric Poisson a *retiré* son amendement pour en présenter une nouvelle rédaction ultérieurement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra proposant une nouvelle rédaction de l’alinéa 5.

Mme Monique Iborra a expliqué que l’amendement vise à inverser l’ordre de présentation des missions de l’institution afin de remettre en première place le service aux demandeurs d’emploi, mission principale du service public de l’emploi.

Le rapporteur a considéré que la proposition revêt un caractère très théorique. Le projet de loi présente une vision dynamique du service public de l’emploi.

Mme Monique Iborra a estimé plutôt plus idéologique cette vision du projet de loi.

Le président Pierre Méhaignerie a indiqué que les demandeurs d'emploi doivent bénéficier avant tout d'une prospection d'emplois afin de leur trouver une nouvelle activité. L'approche du projet de loi est donc compréhensible.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra ajoutant à la mission de recrutement de la nouvelle institution une mission de reclassement.

Mme Monique Iborra a expliqué que le projet de loi doit préserver la mission de reclassement des salariés existant actuellement.

Le rapporteur a indiqué que le 2° de l'article L. 311-7 mentionne déjà cette mission de reclassement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Monique Iborra a ensuite *retiré* un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'alinéa 6.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra chargeant la nouvelle institution de développer les qualifications professionnelles.

M. Jean-Patrick Gille a jugé essentielles les actions pour développer la qualification professionnelle afin de favoriser l'insertion ou le retour dans l'emploi des demandeurs d'emploi.

M. Jean-Frédéric Poisson s'est interrogé sur la portée pratique de cet ajout eu égard à la mission relative au développement des compétences professionnelles déjà mentionnée dans le projet de loi.

M. Jean-Patrick Gille a expliqué que la qualification professionnelle est reconnue par un titre alors que la compétence est reconnue par l'employeur.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra confiant à la nouvelle institution la mission de favoriser la promotion professionnelle.

Mme Monique Iborra a défendu la nécessité de préserver cette mission relative à la promotion professionnelle aujourd'hui existante.

M. Jean-Patrick Gille a expliqué que l'amendement permet de renforcer la dimension de formation s'agissant des compétences de l'institution.

Le président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur l'alourdissement du projet de loi mais est convenu de la pertinence de la proposition eu égard aux besoins des demandeurs d'emploi.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur** et après une rectification rédactionnelle, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra complétant la définition des missions figurant à l'alinéa 6 afin de préciser que celles-ci doivent aussi conduire la nouvelle institution à faciliter le déroulement du parcours professionnel des demandeurs d'emploi en se fondant sur leur libre choix.

Le rapporteur a jugé, comme précédemment sur des amendements abordant des thèmes voisins, que ce sujet relève de la concertation entre les partenaires sociaux.

M. Jean-Patrick Gille s'est interrogé sur la volonté de la majorité de maintenir la nouvelle structure dans des missions qui relèveraient de la seule fonction d'adaptation à l'emploi et de placement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de précision présenté par le rapporteur à l'alinéa 8.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra donnant à la nouvelle institution pour mission de contribuer à l'élaboration et à l'évolution de l'offre de formation professionnelle à partir des besoins des demandeurs d'emploi.

Le rapporteur a estimé que cette mission relève plutôt de la compétence de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp).

Mme Monique Iborra s'est déclarée en désaccord avec cette affirmation, considérant que cette mission relève plutôt des régions.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Monique Iborra visant à ajouter aux missions de la nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et des réseaux opérationnels de l'Unédic celle consistant à développer une expertise sur l'évolution prospective des emplois et des qualifications.

Mme Monique Iborra a indiqué que cette mission d'expertise sur l'évolution des emplois, nécessaire en matière de prévision des recrutements, ainsi que celle sur les reconversions, les suppressions d'emplois et les mobilités professionnelles, sont indispensables. Si ces missions peuvent paraître en première analyse couler de source, l'expérience du terrain prouve malheureusement le contraire.

M. Gérard Cherpion a fait remarquer que cette mission d'expertise est déjà mentionnée dans le 1° de la nouvelle rédaction de l'article L. 311-7 du code du travail, qui détaille les missions de la nouvelle institution.

Le rapporteur a confirmé que cette mission figure déjà dans le texte.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Monique Iborra visant à conférer une nouvelle mission à l'institution issue de la fusion de l'ANPE et des réseaux opérationnels de l'Unédic, en prévoyant que celle-ci sera chargée de développer une expertise

et une capacité de conseil en matière de stratégie de gestion de l'emploi auprès des entreprises.

Mme Monique Iborra a précisé que cet amendement, qui introduit une mission d'expertise et de conseil développée notamment en direction des très petites entreprises (TPE) et des petites et moyennes entreprises et industries (PME/PMI), poursuit un objectif similaire à celui de l'amendement précédent.

M. Jean-Patrick Gille a insisté sur le fait que l'opposition a en définitive une vision plus large de la compétence de la nouvelle institution que la majorité elle-même.

Mme Monique Iborra a précisé que cet amendement, qui concerne les entreprises, est tout à fait nécessaire, d'autant plus que la présidente de l'Unédic a souligné le manque d'ambition du projet.

Le rapporteur a fait remarquer que le rôle de la nouvelle institution en matière de conseil aux entreprises est déjà mentionné dans le texte.

M. Gérard Cherpion a confirmé que la gestion prévisionnelle des emplois figure bien dans le projet de loi.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **Mme Monique Iborra** visant à conférer à la nouvelle institution le soin de recueillir les données relatives à l'adéquation locale des offres et des demandes d'emplois, à l'évolution des qualifications et à l'évolution de la situation de l'emploi sous toutes ses formes, d'une part, et de participer aux schémas de développement national, régional ou local de formation et de reconnaissance des qualifications, d'autre part.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a précisé que cette mission figure déjà dans le texte du projet de loi, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz visant à préciser que la nouvelle institution nationale agit en collaboration avec les instances territoriales intervenant dans le domaine de l'emploi, et en particulier les maisons de l'emploi, ainsi qu'avec les associations nationales et les réseaux spécialisés d'accueil et d'accompagnement par des partenariats adaptés.

Mme Marie-Christine Dalloz a souligné qu'il s'agit ainsi de prendre en compte l'action essentielle des maisons de l'emploi.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz visant à modifier la composition du conseil d'administration de la nouvelle institution, d'une part, en portant de deux à trois le nombre de personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines d'activité de l'institution et, d'autre part, en y ajoutant un représentant des maisons de l'emploi.

Mme Marie-Christine Dalloz a fait remarquer que les maisons de l'emploi étant les seules institutions pouvant aujourd'hui coordonner les actions de tous les opérateurs

participant au service public de l'emploi, il est logique qu'elles soient représentées au sein du conseil d'administration de la nouvelle institution.

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à l'amendement : d'une part, la composition du conseil d'administration a été longuement négociée avec les partenaires sociaux et, d'autre part, on voit mal comment ce représentant des maisons de l'emploi pourrait être désigné.

Le président Pierre Méhaignerie, se déclarant d'accord sur le fond sinon sur la forme avec cette rédaction, a suggéré que le représentant des collectivités locales pourrait être en même temps un représentant des maisons de l'emploi.

Mme Marie-Christine Dalloz a insisté sur la nécessité de formaliser dans le texte du projet de loi la représentation des maisons de l'emploi.

Le rapporteur a fait remarquer que cette suggestion est difficile à mettre en œuvre dans ce cas précis.

Après avoir *retiré* l'amendement, **Mme Marie-Christine Dalloz** a précisé qu'elle le redéposera en vue d'un examen lors de la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à prévoir dans la composition du conseil d'administration de la nouvelle institution, non pas un représentant des collectivités territoriales désigné sur proposition conjointe des associations des collectivités concernées, mais cinq représentants des collectivités territoriales : deux pour l'Association des régions de France (ARF), deux pour l'Assemblée des départements de France (ADF) et un pour l'Association des maires de France (AMF).

M. Jean-Patrick Gille a indiqué que la rédaction de cet amendement devra encore être revue.

Le rapporteur a fait remarquer que le Sénat a déjà fait évoluer le projet de loi sur cette question de la représentation des collectivités territoriales.

Mme Monique Iborra a souligné que, dans le cadre de la rédaction actuelle, il sera quasiment impossible que l'ensemble des structures représentant les différentes collectivités locales s'accordent sur un représentant unique.

L'amendement a été *retiré*.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra supprimant l'alinéa 22.

Mme Monique Iborra a estimé que le conseil d'administration est juge et partie en matière d'audit et d'évaluation. Il ne faut pas qu'il désigne en son sein le comité d'audit et le comité d'évaluation.

M. Jean-Patrick Gille a fait part de son intention de déposer un amendement proposant de supprimer l'exigence d'une désignation de ces deux comités au sein du conseil d'administration.

Le rapporteur a estimé que le nouveau schéma de gouvernance répartit les rôles des organes sans confusion possible.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Monique Iborra visant à supprimer la référence à la possibilité, pour les collectivités territoriales, de financer les sections « Intervention » et « Fonctionnement et investissement » du budget de la nouvelle institution au moyen de subventions.

Mme Monique Iborra a appelé l'attention des commissaires sur le fait qu'il serait véritablement abusif de demander aux collectivités locales de subventionner le nouvel organisme alors qu'aucune place véritable ne leur est réservée en son sein.

M. Jean-Frédéric Poisson a fait remarquer que le projet de loi ne prévoit aucune obligation de subvention mais ouvre une simple possibilité.

Mme Monique Iborra a répondu que cela constitue une raison de plus pour ne pas le spécifier dans la loi.

Le président Pierre Méhaignerie a mis en avant la nécessité de prévoir explicitement dans la loi cette possibilité de subventionnement par les collectivités locales, de façon à ce qu'elle soit bien identifiée comme relevant de leurs compétences.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à accorder à la nouvelle institution la possibilité de créer toute autre section budgétaire en plus des quatre sections définies par le projet de loi (« Assurance chômage », « Solidarité », « Intervention », « Fonctionnement et investissement »), afin de lui donner une plus grande souplesse de gestion.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Monique Iborra visant à soumettre la nouvelle institution aux règles de la comptabilité publique et non aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales.

Mme Monique Iborra a fait remarquer que cette disposition est d'autant plus nécessaire que l'on n'a pas encore connaissance du statut exact de cette institution.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a rappelé la volonté de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, d'appliquer les règles propres aux entreprises industrielles et commerciales, gage d'efficacité en l'espèce, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à supprimer la précision ajoutée par le Sénat selon laquelle les règles applicables à la nouvelle institution en matière de gestion des achats seront définies par référence aux règles figurant dans l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à ce que les agents de l'institution nationale qui sont chargés d'une mission de service public soient régis non selon le code du travail mais selon les règles applicables aux agents publics, qu'ils bénéficient, conformément à la convention n° 88 de l'Organisation internationale du travail, (OIT), de garanties en matière de stabilité de l'emploi et de protection au regard des influences extérieures et que tout nouveau recrutement se fasse sous ce statut.

Mme Monique Iborra a souligné qu'il s'agit d'une demande relayée par l'ensemble des organisations syndicales de l'ANPE.

Le rapporteur a fait remarquer que les organisations syndicales des Assédic ne sont pas en revanche nécessairement demandeuses d'un tel statut.

Le président Pierre Méhaignerie, rappelant que la rigidité est un mal français, a souligné la nécessité de disposer de règles souples en cette matière.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à laisser subsister, pour les agents de l'institution nouvelle qui resteraient contractuels de droit public, des règles relatives aux relations collectives de travail adaptées à leur situation particulière, afin de renforcer les garanties apportées aux personnels issus de l'ANPE.

Le rapporteur a précisé qu'il s'agit de s'inspirer de la rédaction de la loi du 31 décembre 2003 relative à l'entreprise France Télécom dans laquelle cohabitent désormais à la fois des fonctionnaires et des salariés de droit privé. Ce renforcement des garanties pour les agents de droit public correspond à une demande forte des personnels de l'ANPE.

Mme Monique Iborra a fait remarquer qu'il en va de même pour l'amendement précédent, mais qu'il ne s'agit pas pour autant de mélanger les questions de rémunération et de statut.

Le rapporteur a souligné que les personnels de l'ANPE sont gagnants avec cette réforme et que ceux-ci n'ont pas de raison, à la différence peut-être des agents des Assédic, d'avoir des inquiétudes particulières.

Mme Monique Iborra et **M. Jean-Patrick Gille** ont alors fait remarquer qu'il est significatif et révélateur que le rapporteur prenne pour exemple l'entreprise France Télécom.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **Mme Marie-Christine Dalloz** visant à ce que les maisons de l'emploi puissent être consultées sur les termes de la convention qui est conclue au nom de l'Etat par l'autorité administrative et le représentant régional de la nouvelle institution.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant expressément que la convention conclue entre l'État et le représentant régional de la nouvelle institution détermine les conditions de coopération entre celle-ci et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp).

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à préciser que les biens immobiliers de la nouvelle institution publique relèvent en totalité du domaine public.

Le rapporteur a demandé si cet amendement vise à mettre en évidence le caractère inaliénable des biens des Assédic.

M. Jean-Patrick Gille a répondu que le souci qu'il traduit vise en réalité l'ANPE.

M. Jean-Frédéric Poisson a objecté que si l'institution est bien publique, comme cela est spécifié à l'article 2 du projet de loi, les biens immobiliers qu'elle détient relèvent alors nécessairement du domaine public.

Le rapporteur a fait remarquer que les partenaires sociaux seraient irrités si cet amendement était adopté car il revient ni plus ni moins qu'à nationaliser les biens des Assédic.

M. Jean-Patrick Gille a précisé que l'ambition de cet amendement est simplement d'éviter que les biens de l'ANPE ne se retrouvent dans une structure privée.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à maintenir la responsabilité de la mise en œuvre des sanctions éventuellement applicables aux demandeurs d'emploi aux services relevant du ministère chargé de l'emploi.

M. Jean-Patrick Gille a précisé que cet amendement soulève la question du contrôle, c'est-à-dire celle de la façon dont la nouvelle institution va exercer une activité aujourd'hui assurée par l'ANPE, le préfet et le ministère en charge du travail.

Le rapporteur a répondu que le gouvernement renvoie cette question à un décret.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

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

Article 3 : *Conséquences de la création de la nouvelle institution nationale sur l'organisation du régime de l'assurance chômage*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Frédéric Poisson tendant à préciser les modalités du financement du budget de la nouvelle institution par le versement d'une part des contributions des employeurs et des salariés.

Le rapporteur a fait observer que le texte du Sénat a évolué sur ce point et qu'il convient de prendre en considération ces modifications.

En conséquence, **M. Jean-Frédéric Poisson** a *retiré* l'amendement.

Puis la commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra visant à assurer que l'État continuera à subventionner le service public de l'emploi.

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement : une convention tripartite devant être signée prochainement, cette question du financement ne manquera pas d'être abordée dans cette perspective.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 : *Transfert du recouvrement des cotisations d'assurance chômage aux Urssaf*

La commission a examiné un amendement de Mme Monique Iborra s'opposant au transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations d'assurance chômage.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite *adopté* douze amendements rédactionnels et de précision du rapporteur, assurant notamment le maintien des régimes contentieux en vigueur pour les recouvrements des cotisations chômage effectués de manière dérogatoire pour les salariés agricoles et à Saint-Pierre-et-Miquelon, l'inscription dans la loi de la remontée quotidienne à l'Unédic des fonds collectés par les Urssaf pour son compte, ou encore la fixation du régime juridique et contentieux des cotisations recouvrées pendant la période de transition par le nouvel opérateur.

La commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

Article 5 : *Instance provisoire de préfiguration*

La commission a *adopté* un amendement de cohérence du rapporteur proposant d'étendre à l'instance provisoire la règle selon laquelle les votes en matière budgétaire sont acquis à la majorité des deux tiers des membres présents de son conseil.

Mme Marie-Christine Dalloz a *retiré* un amendement visant à assurer une représentation des maisons de l'emploi au sein du conseil de l'instance provisoire.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels et de clarification du rapporteur, ainsi qu'un amendement du même auteur habilitant l'instance provisoire à négocier la convention relative à la mise à disposition du nouvel opérateur des biens du réseau Assédic.

La commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Article 6 : *Mesures transitoires en matière de statuts des personnels*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur prenant en compte les personnels précaires (en contrat à durée déterminée) de l'ANPE en leur ouvrant la possibilité

de bénéficiaire, comme les agents statutaires en contrat de droit public à durée indéterminée, du droit d'option pour le futur statut commun de droit privé.

La commission a examiné un amendement présenté par **Mme Monique Iborra** maintenant pour les agents des Assédic transférés à la nouvelle institution le bénéfice de leur actuelle convention collective.

Le rapporteur a indiqué qu'il est prévu qu'une nouvelle convention collective soit négociée à l'occasion de la création de la nouvelle institution. Les acquis des personnels des Assédic doivent être garantis dans ce cadre, ce qui fait d'ailleurs l'objet d'un amendement du rapporteur s'insérant un peu plus loin dans le texte.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Le rapporteur a présenté un amendement disposant que la nouvelle convention collective qui sera négociée devra garantir les avantages individuels, afférents à leur statut, acquis par les agents des Assédic, en particulier le montant global de leur rémunération comprenant le salaire et ses accessoires. Il a souligné qu'il s'agit de traduire dans la loi les engagements exprimés par le Président de la République à Macon le 8 octobre dernier.

Après que **M. Jean-Frédéric Poisson** a fait une observation d'ordre rédactionnel, à laquelle **le rapporteur** a répondu qu'un ajustement ultérieur de l'amendement serait possible, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 : Modalités du transfert ou de la mise à disposition des biens

La commission a examiné un amendement présenté par **M. Jean-Frédéric Poisson** prévoyant un transfert en pleine propriété des biens du réseau des Assédic à la nouvelle institution. Le texte adopté par le Sénat ne prévoit en effet qu'une simple mise à disposition. L'amendement vise donc à obtenir une clarification sur ce point.

Le rapporteur a répondu que donner la pleine propriété des biens des Assédic au nouvel opérateur reviendrait à une confiscation ou une nationalisation de ces biens. Le texte est volontairement peu précis sur ce point et renvoie à une convention la fixation des modalités de cette mise à disposition, par exemple le fait de savoir si elle sera effectuée à titre gratuit ou onéreux.

M. Jean-Patrick Gille a souligné que la question de la propriété des biens par la nouvelle institution soulève effectivement un véritable problème juridique. Il ne peut y avoir en effet dévolution des biens des Assédic, qui sont des associations, à l'Etat ou à un établissement public. *In fine*, on court en conséquence le risque d'avoir une institution qui n'arrivera jamais à unifier son patrimoine et cela illustre les limites de la présente réforme.

Le rapporteur a fait remarquer qu'il y aurait en tout état de cause des regroupements, des achats et des ventes de patrimoine pour que la fusion des deux organismes se fasse correctement.

M. Jean-Patrick Gille a estimé que la difficulté rencontrée sur la question du patrimoine résulte du choix de réaliser une fusion au plan national, donc de la centralisation excessive résultant de la démarche du gouvernement.

M. Jean-Frédéric Poisson a répondu qu'il ne voit pas de problème juridique mais que son souci est que la nouvelle institution puisse être assurée de la pleine possession de son patrimoine afin d'engager les opérations de vente et d'achat nécessaires à la fusion.

M. Jean-Patrick Gille a souligné que la rédaction de cet amendement revient de fait à une nationalisation du patrimoine des Assédic et qu'il rejoint sur ce point les réserves émises par le rapporteur.

Le rapporteur a précisé que le patrimoine immobilier des Assédic est évalué à plus d'un milliard d'euros.

M. Jean-Frédéric Poisson ne souhaitant pas retirer son amendement afin que la question soit clairement posée en séance publique, la commission a suivi l'avis défavorable du **rapporteur** et a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* deux amendements de précision et de coordination du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article 8 : Date de création de la nouvelle institution issue de la fusion de l'ANPE et des réseaux opérationnels de l'assurance chômage

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur procédant à une clarification juridique et relatif à l'entrée en vigueur de certains articles de la loi.

Puis elle a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 8 : Prolongation de l'expérimentation du contrat de transition professionnelle

La commission a examiné un amendement présenté par **M. Gérard Cherpion** et prolongeant jusqu'au 1^{er} décembre 2008 l'expérimentation en cours du contrat de transition professionnelle (CTP). Ce dispositif donne de bons résultats et il serait dommage de l'abandonner alors que les négociations sur les nouvelles modalités de sécurisation des parcours professionnels et d'indemnisation du chômage ne déboucheront pas avant décembre 2008, échéance qui correspond à l'expiration de la convention d'assurance chômage en vigueur.

M. Jean-Patrick Gille a observé que ce problème renvoie à la critique plus générale déjà exprimée sur le fait que l'on définit dans la présente réforme l'organisation administrative avant de se poser la question de la politique de l'emploi. On ne sait pas quelles seront les mesures pour l'emploi qui seront prises par la nouvelle institution.

Le président Pierre Méhaignerie, cosignataire de l'amendement, a rappelé que les mesures pour l'emploi, et notamment le débat sur la sécurisation des parcours professionnels,

sont renvoyés aux partenaires sociaux, mais que dans l'attente il ne faut pas interdire l'arrivée de nouveaux entrants dans le dispositif.

Mme Monique Iborra a répondu que, dans ce cas, il aurait été plus utile d'attendre la fin des discussions en cours plutôt que de légiférer sur ce point.

M. Jean-Patrick Gille a considéré que la création de la nouvelle institution engendrera sans doute une amélioration fonctionnelle, encore que la question du financement de la quatrième section budgétaire relative aux politiques d'intervention soulève des inquiétudes, notamment en ce qui concerne la formation.

Le président Pierre Méhaignerie a indiqué que la question de la recevabilité financière de cet amendement serait certainement soulevée par la commission des finances mais que le gouvernement étant favorable à cette mesure, il pourrait la reprendre à son compte en séance.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 8 : *Gestion du contrat de transition professionnelle*

La commission a examiné un amendement de coordination de M. Gérard Cherpion visant à aménager le texte de l'ordonnance relative au contrat de transition professionnelle afin de l'adapter à la nouvelle architecture institutionnelle prévue par le projet de loi.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la commission a *adopté* l'amendement.

Article 8 bis : *Rapport du gouvernement au Parlement sur les modalités du transfert éventuel à la nouvelle institution de personnels de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes*

La commission a *adopté* l'article 8 bis sans modification.

Article 8 ter : *Effets sur le régime d'indemnisation au titre de l'assurance chômage de la démission d'un salarié sans motif légitime*

La commission a *adopté* l'article 8 ter sans modification.

Article additionnel après l'article 8 ter : *Sanctions à l'encontre des organisateurs de fraudes à l'assurance chômage*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à rétablir la possibilité de sanctionner pénalement les organisateurs de fraudes à l'assurance chômage que la loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 a supprimée par erreur.

Article 9 : *Répartition des compétences entre les différentes institutions du service public de l'emploi*

La commission a *adopté* deux amendements du rapporteur visant à supprimer la référence aux dispositions de nature réglementaire dans deux alinéas de l'article 9, un amendement de coordination du rapporteur puis un amendement de précision du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur visant à maintenir la compétence de l'Unédic pour la gestion du régime relevant de l'Association de garantie des salaires (AGS).

Puis elle a *adopté* un amendement du rapporteur, rétablissant une disposition supprimée par le Sénat, donnant compétence à la nouvelle institution visée à l'article L. 311-7 pour la gestion des dispositifs de soutien à l'emploi des jeunes (SEJE) existants jusqu'à leur expiration, la loi de finances pour 2008 ayant supprimé cette mesure.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements de précision du rapporteur.

Puis elle a *adopté* deux amendements de coordination du rapporteur : le premier donnant compétence au nouveau Conseil national de l'emploi pour donner un avis sur l'agrément ministériel préalable à l'attribution d'aides de l'Etat dans le cadre de conventions organisant des formations de longue durée pour favoriser l'adaptation des salariés aux évolutions de l'emploi ; le second lui attribuant une compétence pour intervenir dans la procédure d'attribution d'un agrément ministériel dans le cas où les accords collectifs de travail sur les allocations d'assurance chômage n'ont pas été signés par la totalité des organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs.

La commission a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

Article 10 : *Suppression du comité supérieur de l'emploi*

La commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

Article 11 : *Mesures de transposition dans le nouveau code du travail des modifications proposées par les articles 1, 2, 3, 9 et 10 du projet de loi*

La commission a *adopté* six amendements destinés à assurer la transposition dans le nouveau code du travail de modifications proposées dans le projet de loi :

– un amendement du rapporteur de coordination avec une modification proposée à l'article 9 du projet de loi ;

– un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz de coordination avec une modification proposée à l'article 1^{er} du projet de loi ;

– un amendement du rapporteur de coordination avec une modification proposée à l'article 1^{er} du projet de loi ;

– un amendement du rapporteur de coordination avec une modification proposée à l'article 2 du projet de loi ;

– un amendement du rapporteur visant à réparer un oubli dans la coordination avec les dispositions de l'article 2 du projet de loi ;

– un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz et du rapporteur de coordination avec une modification proposée à l'article 2 du projet de loi.

Mme Marie-Christine Dalloz a *retiré* un amendement, se réservant un délai de réflexion pour juger de l'opportunité de le représenter lors de la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La commission a *adopté* deux amendements du rapporteur de coordination avec des modifications proposées à l'article 2.

Puis la commission a *adopté* un amendement de Mme Marie-Christine Dalloz de coordination avec une modification proposée à l'article 2.

La commission a enfin *adopté* trois amendements du rapporteur de coordination avec des modifications proposées aux articles 2 et 3.

Puis elle a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Article 12 : *Transposition dans le nouveau code du travail des mesures relatives au transfert du recouvrement des cotisations d'assurance chômage aux Urssaf*

La commission a *adopté* huit amendements du rapporteur, le premier corrigeant une erreur de référence, le deuxième tenant compte dans le nouveau code du travail du décalage dans le temps du transfert aux Urssaf de la mission de recouvrement, le troisième rédactionnel et les suivants transposant dans le nouveau code les amendements sur le texte du code du travail en vigueur adoptés à l'article 4.

La commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

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

*

Information relative à la commission

La commission a désigné **M. Jean-Pierre Door** rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative aux personnels enseignants de médecine générale (n° 502).