

N° 3228

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 novembre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA
PROPOSITION DE LOI *d'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue
durée*,

PAR M. LAURENT GRANDGUILLAUME,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **3022**.

SOMMAIRE

Pages

I. LA LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE : UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI	7
A. UNE AUGMENTATION PRÉOCCUPANTE DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE	7
B. UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI	8
C. EXPÉRIMENTER UN DISPOSITIF INNOVANT PROPOSÉ PAR LES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION	9
II. UNE EXPÉRIMENTATION NOVATRICE	10
A. IMPLIQUER LES TERRITOIRES ET LES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	10
B. UN MODE DE FINANCEMENT NOVATEUR	12
TRAVAUX DE LA COMMISSION	15
DISCUSSION GÉNÉRALE	15
EXAMEN DES ARTICLES	31
<i>Article 1^{er}</i> : Définition de l'expérimentation et modalités d'évaluation	31
Chapitre 1 ^{er} – Public visé, Fonds zéro chômage de longue durée et entreprises conventionnées	36
<i>Article 2</i> : Publics visés par l'expérimentation	36
<i>Article 3</i> : Création du Fonds « zéro chômage de longue durée »	38
<i>Article 4</i> : Convention entre le Fonds « zéro chômage de longue durée » et les entreprises de l'économie sociale et solidaire	43
Chapitre 2 – Financement des emplois conventionnés par le Fonds	49
<i>Article 5</i> : Financement de l'expérimentation	49
Chapitre 3 – Dispositions transitoires et finales	51
<i>Article 6</i> : Entrée en vigueur	51

<i>Article 7</i> : Fin de l'expérimentation	51
<i>Article 7 bis</i> : [nouveau] Décret d'application.....	53
<i>Article 7 ter</i> : [nouveau] Date d'entrée en vigueur	53
<i>Article 8</i> : Gage financier	54
<i>Titre</i>	54
ANNEXES	57
ANNEXE 1 : AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT	57
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	67

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi est le fruit d'un travail de réflexion engagé depuis décembre 2012 par des associations telles que ATD Quart Monde, Emmaüs France, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), le Pacte civique et le Secours catholique dans le cadre des travaux de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion.

Cette réflexion a porté ses fruits puisque cinq expériences initiées par ATD Monde, les élus locaux et les conseils généraux volontaires et associant des représentants du tissu économique et social local connaissent actuellement un début de réalisation à Pipriac en Ille-et-Vilaine, à Mauléon dans les Deux-Sèvres, à Prémery dans la Nièvre, à Colombey-les-Belles en Meurthe-et-Moselle et à Jouques, dans les Bouches-du-Rhône.

Votre rapporteur a relayé cette démarche locale en déposant la présente proposition de loi, qui a pour objectif d'expérimenter ce dispositif innovant, pendant cinq années, dans un nombre limité de territoires. Cette expérimentation, qui s'inscrit dans le cadre défini par l'article 37-1 de la Constitution issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 ⁽¹⁾, repose sur le postulat que si les emplois « manquent », ce n'est en revanche pas le travail « qui manque ». Il existe en effet nombre de besoins non satisfaits dans nos territoires, qui relèvent de travaux d'utilité sociale. Ces travaux ne sont que partiellement solvables et donc insuffisamment lucratifs pour le marché classique. Il est donc possible, avec un soutien financier, de solvabiliser ces activités et de permettre, ainsi, à des chômeurs de longue durée de retrouver un emploi.

Votre rapporteur, qui a souhaité une démarche d'élaboration aussi exemplaire que possible compte tenu de l'importance de l'objet de la présente proposition de loi, s'est appuyé sur l'ensemble des expertises que la Constitution permet au Parlement de mobiliser : à son initiative, le Président de l'Assemblée nationale a ainsi saisi le Conseil d'État pour avis sur le fondement de l'article 39 de la Constitution. Ce dernier, dans un avis du 12 novembre dernier ⁽²⁾, a proposé de nombreuses améliorations techniques et juridiques de la proposition de loi que votre rapporteur a pour l'essentiel repris dans les amendements qu'il a déposés devant la commission.

Le CESE (Conseil économique, social et environnemental) également saisi, a, quant à lui, adopté de façon quasi-unanime, le 10 novembre dernier, un

(1) Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

(2) Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil d'État, n° 390-641, 12 novembre 2015. Cet avis figure en annexe 1 au présent rapport.

avis ⁽¹⁾ très positif sur le projet d'expérimentation envisagé, cet avis présenté par M. Patrick Lenancker, président de la Confédération générale des sociétés coopératives et participatives (SCOP), soulignant les deux atouts principaux de l'expérimentation :

– son potentiel innovant : par son ampleur limitée, elle permet de tester la mise en œuvre de solutions nouvelles sans prendre le risque d'une remise en cause non maîtrisée de l'existant ;

– le pari sur la volonté collective des acteurs territoriaux de développer localement des activités nouvelles, tout en se plaçant au plus près des besoins de la population.

La présente proposition de loi, qui a pour objectif de donner une traduction concrète à la notion de droit à l'emploi mentionné au préambule de la Constitution de 1946, poursuit ainsi un but d'intérêt général incontestable qui devrait trouver un large soutien à l'Assemblée nationale et dépasser ainsi les clivages partisans.

*

* *

(1) *Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil économique, social et environnemental, M. Patrick Lenancker, rapporteur (novembre 2015).*

<http://www.lecese.fr/content/exp-rimentation-territoires-z-ro-ch-mage-de-longue-dur-e-le-cese-rendu-son-avis>

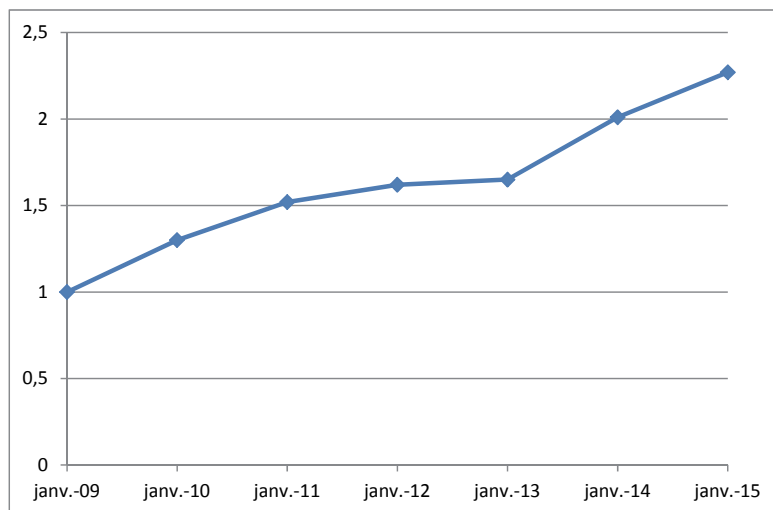
I. LA LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE : UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

A. UNE AUGMENTATION PRÉOCCUPANTE DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE

Selon la définition donnée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), un chômeur de longue durée est une personne sans emploi ou en activité réduite – travaillant moins de 78 heures de travail par mois – depuis plus d'un an.

Dans le contexte de crise économique de la fin des années 2000, le chômage de longue durée a connu une forte augmentation en France. Selon la DARES ⁽¹⁾, le nombre de chômeurs de longue durée de catégories A, B et C s'élevait à près de 1,01 million, soit 32,7 % du total des demandeurs d'emploi en janvier 2008, 1,62 million en janvier 2012 (soit 38,1 % du total des demandeurs d'emploi) et 2,27 millions en janvier 2015 (soit 43,3 % du total des demandeurs d'emploi).

ÉVOLUTION DU CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE DEPUIS 2009



Source : DARES

La France a connu une évolution similaire à l'ensemble des pays européens. Dans l'Union européenne à 28 pays, après une baisse du chômage global à partir de 2005, qui s'est accompagnée d'une diminution du chômage de longue durée, la crise de 2008 a conduit à une nouvelle hausse du nombre de

(1) Données mensuelles corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables, données de la DARES et de Pôle emploi.

chômeurs de longue durée. La courte reprise observée en 2010 n'a pas permis de contenir cette hausse. En 2013, 12 millions de personnes étaient chômeurs de longue durée en Europe, soit 5,1 % de la population active (contre 4 % en France). Près d'un chômeur européen sur deux cherche du travail depuis au moins un an (quatre chômeurs sur dix en France), et un sur quatre depuis plus de deux ans (un sur cinq en France) ⁽¹⁾.

B. UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

Dans ce contexte, la recherche de solutions doit s'intensifier : la privation durable d'emploi a des effets particulièrement graves sur les personnes qui en sont victimes et sur le fonctionnement global de l'économie. Les chômeurs les plus éloignés du marché du travail sont aussi ceux qui ont le moins de chance de retrouver un emploi en cas de reprise de la croissance.

C'est bien pourquoi renforcer l'action en direction des chômeurs de longue durée est l'un des engagements que le Président de la République et le Premier ministre ont pris à l'issue de la troisième grande Conférence sociale pour l'emploi, réunie au début juillet 2014.

Un nouveau plan d'actions contre le chômage de longue durée a été présenté le 9 février dernier, avec les mesures suivantes :

- un accompagnement global spécifique qui repose sur des partenariats avec les conseils généraux, lancé par Pôle emploi, au début de l'année 2014, dans sept départements. Ce dispositif devrait permettre de doubler le nombre de places en accompagnement intensif, à raison d'un objectif de 460 000 personnes devant bénéficier d'un suivi adapté, contre 230 000 fin 2014 ;

- un diagnostic sur la situation du chômeur réalisé dans un délai réduit, de 2 à 4 semaines, dans le cadre d'une prise en charge des demandeurs d'emploi par Pôle emploi, grâce à la dématérialisation de l'inscription administrative et à la mise en place d'un entretien de situation ;

- un droit réel à une formation qualifiante gratuite désormais accessible pour les demandeurs d'emploi, mobilisable grâce au compte personnel de formation, entièrement financé par les partenaires sociaux, l'État et les collectivités *via* le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, à hauteur de 220 millions d'euros ;

- le contrat de professionnalisation « nouvelle chance » adaptée aux demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une longue expérience professionnelle et

(1) « Chômage de longue durée : la crise a frappé plus durement ceux qui étaient déjà les plus exposés », Jérôme Rey, Sylvie Le Minez, Marie Rey, *Vue d'ensemble, Marché du travail, France portrait social 2014*, INSEE.

devant adapter leurs compétences, mis en place par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi ⁽¹⁾ ;

– des mesures en matière de garde d'enfants et de garantie de loyers pour les demandeurs d'emploi devant déménager pour pouvoir être recrutés.

Enfin pour aider et encourager les employeurs qui recrutent des demandeurs d'emploi de longue durée, la période de mise en situation en milieu professionnel, introduite par la loi du 5 mars 2014 ⁽²⁾ a été mise en place en 2015, ainsi qu'une nouvelle prestation de « Suivi dans l'emploi » pour accompagner l'employeur et le nouveau salarié, du recrutement à la fin de la période d'essai.

C. EXPÉRIMENTER UN DISPOSITIF INNOVANT PROPOSÉ PAR LES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Prenant acte de la nécessité d'identifier des dispositifs innovants pour lutter contre le chômage de longue durée, les travaux de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion de décembre 2012 se trouvent à l'origine du projet d'expérimentation pour des « territoires zéro chômeur de longue durée », proposé par ATD Quart Monde, rejoint par Emmaüs France, la FNARS, le Pacte civique et le Secours catholique.

Ainsi, dans le rapport préparatoire du groupe de travail « Emploi, travail, formation professionnelle » figure la proposition de « *mener quelques expériences locales et partenariales* ». Les auteurs du rapport proposent « *dans le cadre d'une loi d'expérimentation prévue par la loi constitutionnelle de 2003, [...] de mettre en place un Fonds d'innovation afin de mener dans quelques territoires, pendant une durée suffisante, des expériences locales et partenariales de chômage de longue durée zéro en mutualisant et réallouant les aides existantes.* »

Cinq expériences initiées par ATD Monde, les élus locaux et les conseils généraux volontaires et associant des représentants du tissu économique et social local sont actuellement mises en place à Pipriac en Ille-et-Vilaine, à Mauléon dans les Deux-Sèvres, à Prémery dans la Nièvre, à Colombey-les-Belles en Meurthe-et-Moselle et à Jouques, dans les Bouches-du-Rhône.

(1) Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

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

AVANCEMENT DES CINQ EXPÉRIENCES LOCALES INITIÉES PAR ATD QUART MONDE

Étape de mises en œuvre	Pipriac et Saint Ganton (Ille-et-Vilaine)	Colombey-les-Belles (Meurthe-et-Moselle)	Mauléon (Deux-Sèvres)	Prémery (Nièvre)	Jouques (Bouches du Rhône)
Création du comité local	Engagée	Engagée	Engagée	Engagée	Engagée
Rencontre des demandeurs d'emploi	Engagée	Engagée	Engagée	Engagée	Non encore engagée
Identification des potentiels économiques du territoire	Engagée	Non encore engagée	Non encore engagée	Engagée	Non encore engagée
Déploiement de l'expérimentation	Non encore engagée	Non encore engagée	Non encore engagée	Non encore engagée	Non encore engagée

II. UNE EXPÉRIMENTATION NOVATRICE

A. IMPLIQUER LES TERRITOIRES ET LES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

La présente proposition de loi vise à instituer et organiser au niveau législatif l'expérimentation initiée par ATD quart monde.

Comme l'indique l'avis du Conseil d'État précité portant sur la présente proposition de loi ⁽¹⁾ : « *L'approche qui sous-tend la proposition de loi se situe au croisement de deux composantes de la politique de l'emploi : l'aide à l'embauche de personnes rencontrant des difficultés particulières de retour ou d'accès à l'emploi sans être les plus éloignées de l'emploi, et le développement, sur une base locale d'analyse des besoins, d'une offre de services socialement utiles.* »

L'expérimentation vise à faire distribuer par un fonds national, alimenté notamment par une dotation de l'État et des contributions de toutes les collectivités territoriales volontaires pour participer à l'expérimentation, une aide financière permettant à des entreprises relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire de recruter sous contrat à durée indéterminée, à temps plein – ou, le cas échéant, à temps partiel –, des chômeurs de longue durée, ainsi rémunérés au salaire minimum interprofessionnel de croissance.

Cette expérimentation s'articulerait entre deux niveaux :

– au niveau local, seraient mis en place des comités locaux, qui auraient pour mission d'identifier les personnes susceptibles de devenir bénéficiaires du

(1) Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil d'État, n° 390-641, 12 novembre 2015. Cet avis figure en annexe.

nouveau dispositif ainsi que les besoins auxquels pourraient répondre les emplois ainsi subventionnés et, le cas échéant, de susciter la création d'entreprises appelées à être conventionnées dans le cadre du dispositif ;

– au niveau national, le fonds aurait pour mission d'habiliter les collectivités territoriales participant à l'expérimentation et de passer une convention avec chacune des entreprises volontaires afin de leur accorder le financement nécessaire aux embauches.

S'agissant du niveau territorial, l'expérimentation devrait se décliner en quatre phases :

– la création du comité local par la rencontre des différents acteurs du territoire (élus, entreprises, associations, citoyens...) afin de construire l'adhésion locale et de mettre en place une gouvernance adaptée ;

– la rencontre avec les demandeurs d'emploi afin d'identifier les souhaits de travail des personnes (secteur professionnel, durée du temps de travail, secteur géographique) et de répertorier leur savoir-faire et leurs capacités de travail ;

– la cartographie des besoins afin d'identifier tous les travaux utiles, sur un territoire donné, correspondant aux ressources humaines identifiées précédemment ;

– et la mise en œuvre de l'expérimentation et de l'évaluation par la création, le cas échéant, des entreprises conventionnées, le déploiement de l'activité et la mise en place de l'évaluation.

Les travaux identifiés lors d'une première investigation par ATD quart Monde se situeraient principalement, mais non exclusivement, dans les six secteurs suivants :

- les services administratifs et culturels,
- les espaces verts, le développement durable et la qualité de vie,
- le tourisme et l'accueil,
- les services aux collectivités, aux entreprises et aux personnes,
- l'agriculture, l'élevage et la forêt
- et l'entretien de bâtiments, les travaux de peinture et de « gros » nettoyage.

La présente proposition de loi prévoit les modalités de mise en place de la première phase de l'expérimentation d'une durée de cinq ans : dans ce délai, ce dispositif innovant sera mis en place dans, au plus, dix collectivités territoriales ou groupe de collectivités territoriales.

Dans un deuxième temps, et avant le terme de l'expérimentation, celle-ci pourrait disposer d'un financement de l'ensemble des organismes publics tirant un bénéfice financier des reprises d'emplois.

Enfin, au terme de l'expérimentation, et au vu de l'évaluation, le Parlement pourrait être amené à étendre, voire généraliser l'expérimentation, en organisant un financement « à dépenses constantes » fondé sur une utilisation des économies générées par la reprise d'un emploi par les bénéficiaires du dispositif.

B. UN MODE DE FINANCEMENT NOVATEUR

En effet, si dans un premier temps, le financement de l'amorçage de l'expérimentation devrait reposer essentiellement sur l'État et les collectivités territoriales participant à l'expérimentation, ce financement a vocation à être pris en charge, dans un second temps, par l'ensemble des organismes publics et collectivités territoriales retirant un bénéfice de la reprise d'un emploi par les chômeurs de longue durée bénéficiaires.

L'exposé des motifs de la présente proposition de loi prévoit, en effet, que tous les budgets publics – à tous les échelons décentralisés ou national – qui auront été reconnus comme devant bénéficier, directement ou indirectement, de l'expérimentation devront contribuer au financement de ces emplois supplémentaires dans une logique dite d'« activation des dépenses passives ». Il précise que *« cet objectif devra être atteint autant que possible dès la première série d'expérimentation. En tout état de cause, la loi autorisant la seconde phase d'expérimentation devra mettre en place un mécanisme expérimental de financement qui implique ce transfert financier à budget inchangé dans des conditions administratives simplifiées. »*.

Cette aide au recrutement de chômeurs de longue durée en contrat à durée indéterminée devrait être principalement financée à partir du redéploiement des financements d'aide sociale en faveur de ces mêmes chômeurs. Il s'agit principalement de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) au bénéfice des chômeurs en fin de droits, de l'aide personnalisée au logement, du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation pour adulte handicapé (AAH). Une participation financière du régime d'assurance chômage peut aussi être envisagée car une partie des personnes accueillies dans les structures conventionnées pourraient, avant l'expérimentation, être bénéficiaires de l'allocation de retour à l'emploi (ARE).

**ESTIMATION DU COÛT DE LA PRIVATION D'EMPLOI PAR PERSONNE ET PAR ANNÉE,
VENTILÉ PAR TYPE DE FINANCEUR**

Financier	Montant par personne et par an, en euros	Montant par personne et par an, en pourcentage
État (ASS, ATA, aides au logement)	5 644	36,7 %
Pôle emploi (ARE...)	3 071	20 %
Département (RSA, FSL...)	2 645	17,2 %
Conseil régional (fonds de la formation...)	236	1,5 %
Communes (aides des CCAS, restauration scolaire)	236	1,5 %
Sécurité sociale (maladie...)	2 511	16,3 %
Organismes privés complémentaires (maladies...)	1 044	6,8 %
Total	15 837	100 %

Source : ATD Quart Monde.

À titre d'exemple, le Conseil économique, social et environnemental cite la participation du conseil départemental d'Ille-et-Vilaine à l'expérimentation de Pipriac par un transfert de fonds correspondant aux allocations dues aux bénéficiaires du RSA qui seraient embauchés par une entreprise conventionnée.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission des Affaires sociales procède à l'examen de la proposition de loi de MM. Bruno Le Roux et Laurent Grandguillaume d'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue durée (n° 3022), sur le rapport de M. Laurent Grandguillaume.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Nous en venons maintenant au premier des textes inscrits à notre ordre du jour. La proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue durée, dont le rapporteur est M. Laurent Grandguillaume, sera examinée en séance publique mardi prochain. Je rappelle que le Gouvernement a engagé la procédure accélérée sur cette proposition de loi.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Le texte dont nous sommes saisis est le fruit d'un travail mené depuis de nombreux mois avec les acteurs de la société civile, qui luttent au quotidien pour la dignité humaine et contre l'exclusion, au premier rang desquels se placent les associations.

Au nom d'ATD Quart Monde, c'est M. Patrick Valentin qui nous a le premier présenté l'idée des « territoires zéro chômage de longue durée », visant à expérimenter au niveau local la création d'emplois accessibles aux chômeurs concernés grâce à des financements innovants. Nous avons également travaillé sur ce sujet avec Emmaüs France, le Secours catholique, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), le Pacte civique, Bleu Blanc Zèbre, et d'autres associations.

Cette proposition de loi n'aurait pu voir le jour sans l'introduction dans la Constitution de l'expérimentation législative locale par la révision du 28 mars 2003 voulue par le Président Jacques Chirac.

Nous croyons que nous n'avons pas tout essayé contre le chômage, et qu'il est possible d'innover dans nos départements et de mobiliser les énergies pour créer des activités « poursuivant une utilité sociale » et répondant à des besoins auxquels il n'a pas été répondu à ce jour. Cette utilité sociale fait référence à la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, dont les articles 1^{er} et 2 décrivent les objectifs assignés aux acteurs concernés. Le financement de ces activités repose sur la sortie du chômage de longue durée qui permet aux départements et à l'État de faire des économies. Elle provoque également des externalités positives – moindres dépenses de santé, réduction des problèmes sociaux... Un financement innovant doit donc mobiliser tous ceux qui participent

aux dépenses actuelles, mais aussi les acteurs de terrains tels que le service public de l'emploi, les acteurs de l'insertion, les partenaires sociaux, les acteurs économiques. Les collectivités locales sont évidemment concernées au premier chef.

Alors que le chômage de longue durée touche plus d'un chômeur sur deux, et que nous savons que l'éloignement du travail accroît la difficulté de retrouver un emploi, cette proposition de loi vise à proposer aux chômeurs de longue durée volontaire un contrat à durée indéterminée (CDI) dans une entreprise développant une activité dans le secteur de l'économie sociale et solidaire. Dans ce domaine, nous porterons ainsi un modèle économique territorial répondant à des besoins nouveaux et réels, qui permettra le développement d'activités durables et offrira une sécurité à ceux qui vivent depuis longtemps dans la précarité.

Si cette proposition de loi est soutenue par le groupe Socialiste, républicain et citoyen, j'espère qu'elle pourra tous nous rassembler. Dans les territoires dans lesquels des expérimentations ont déjà été engagées, les élus de tous bords travaillent ensemble. Je connais une commune des Deux-Sèvres où le maire Les Républicains poursuit aujourd'hui l'expérimentation mise en place hier par son prédécesseur socialiste.

J'ai proposé une méthode qui a permis la consultation du Conseil d'État et du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Saisi par le président de notre assemblée, le Conseil d'État a rendu un avis, le jeudi 12 novembre dernier. J'ai travaillé en étroite collaboration avec M. Jean Marimbert, rapporteur du Conseil d'État, et j'ai repris les propositions émises dans les amendements que nous examinerons. Le président de l'Assemblée nationale a également saisi le CESE qui a adopté à l'unanimité, le mardi 10 novembre dernier, un avis intitulé *Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : les conditions de réussite*.

De nombreux experts ont contribué à la réflexion menée en amont de la rédaction de la proposition de loi, parmi lesquels je tiens à citer M. Michel de Virville. Je salue également le travail de M. Dominique Potier, rapporteur pour avis au nom de la commission des Affaires économiques, et M. Christophe Sirugue, responsable du groupe Socialiste, républicain et citoyen pour ce texte, qu'il accompagne depuis son origine.

M. Christophe Sirugue. La progression importante du nombre de demandeurs d'emploi inscrits au chômage depuis un an ou plus nous mobilise tous – je devrais parler de travailleurs sans emploi, durablement éloignés de l'emploi.

Il est heureux de constater que des projets innovants sont engagés sur le terrain, comme celui porté par ATD Quart Monde sous le nom « Territoires zéro chômeur de longue durée », dont notre collègue Laurent Grandguillaume s'est inspiré pour cette proposition de loi d'expérimentation territoriale.

Ce texte part d'un postulat simple : si les emplois manquent, le travail ne manque pas. Il existe des besoins non satisfaits sur les territoires qui relèvent des travaux d'utilité sociale non pourvus. Ces travaux sont partiellement solvables mais, reconnaissons-le, insuffisamment lucratifs pour le marché classique.

Avant de commenter en détail le dispositif proposé, je veux saluer la méthode employée qui s'appuie sur une double novation.

Une première novation tient à la saisine du Conseil d'État sur le fondement de l'article 39, alinéa 5, de la Constitution. Il s'agit de la quinzième saisine à ce titre depuis 2008, date à laquelle cette possibilité a été créée. Le Conseil d'État a rendu son avis jeudi dernier en Assemblée générale. Ses observations et ses recommandations contribueront à parfaire la qualité juridique du texte : les amendements proposés par notre rapporteur en témoignent.

La seconde novation est liée au caractère expérimental du dispositif. Il ne s'agit certes pas de la première expérimentation en matière de politique de l'emploi. Le contrat de sécurisation professionnelle est par exemple le fruit d'une expérimentation réussie. Toutefois, ce choix est suffisamment rare pour être souligné.

Ces deux novations offrent un parcours singulier à un texte lui-même novateur sur le fond.

Pour reprendre les termes de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de novembre 2012, la proposition de loi tend à « adapter les emplois aux personnes autant que les personnes aux emplois, tout en solvabilisant les besoins des populations ». Dans le cadre d'une loi qui jette les bases d'une première phase d'expérimentation, un fonds national sera mis en place dans dix territoires très localisés. Ce fonds, alimenté notamment par une dotation de l'État et des contributions de toutes les collectivités locales volontaires, apportera une aide financière permettant à des entreprises relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire, au sens des articles 1^{er} et 2 de la loi relative à l'économie sociale et solidaire, de recruter en contrat à durée indéterminée à temps plein ou à temps partiel des chômeurs de longue durée, rémunérés au SMIC et restant inscrits à Pôle emploi. Je note que l'embauche en CDI répond au besoin de stabilité qui caractérise les parcours d'insertion.

Au niveau national, le fonds aura pour mission de superviser le pilotage incombant aux comités locaux, et d'approuver les modalités de fonctionnement et le programme d'actions de ces derniers.

Complémentaire des dispositifs existants, basé sur le volontariat des personnes et des collectivités concernées, ce dispositif est déjà expérimenté aujourd'hui dans cinq territoires. Le texte permettra de sécuriser l'ensemble des projets en cours et à venir.

Enfin, expérimenter c'est évaluer. L'évaluation constitue une pierre angulaire du projet pour permettre de disposer d'un bilan chiffré et analytique de l'expérimentation. Je sais que plusieurs amendements ont été déposés pour modifier la date de remise du rapport d'évaluation. En tout état de cause, la date d'évaluation doit permettre que l'expérimentation soit suffisamment avancée et que l'administration dispose d'un délai acceptable pour élaborer un rapport de fond.

La proposition de loi renverse un paradigme communément accepté d'adaptation de l'offre à la demande, en partant de la demande et des compétences des demandeurs d'emploi pour créer l'offre d'emploi correspondante, tout en prenant en compte les besoins identifiés sur les territoires. Le groupe Socialiste, républicain et citoyen soutiendra cette proposition de loi, soutien dont il fait déjà preuve depuis plus d'un an.

Mme Isabelle Le Callennec. Cette proposition de loi s'inspire d'une idée portée depuis longtemps par ATD Quart Monde dont chacun sait ici le rôle majeur dans la lutte contre la pauvreté. Monsieur le rapporteur, vous avez travaillé avec les grandes associations sur un texte qui a été examiné par le Conseil économique, social et environnemental, qui l'a approuvé en émettant néanmoins quelques réserves – ce qu'il appelle, vous en parliez, les « conditions de réussite ».

Le texte vise à proposer des emplois, qui seraient aujourd'hui non couverts, à des « personnes durablement privées d'emplois ». Dans l'esprit des responsables d'ATD, les intéressés peuvent être bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou du revenu de solidarité active (RSA), voire d'aucune allocation. Elles peuvent être inscrites ou non à Pôle emploi, être indemnisées ou non. Le CESE a cependant recommandé de ne cibler que les personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an et qui ont épuisé leur droit à indemnisation du chômage – pour mémoire, seulement un tiers des chômeurs de longue durée perçoivent une allocation chômage.

Si elle est adoptée en l'état, la proposition créera une expérimentation pour cinq ans sur une dizaine de territoires volontaires dont certains se sont déjà manifestés.

Le groupe les Républicains est *a priori* favorable à cette initiative, il se pose cependant quelques questions, sur le type d'emplois proposés, sur le statut des employeurs, sur le financement du dispositif, et sur sa gouvernance.

S'agissant des emplois, ils sont censés être « non couverts » mais ne pas se substituer à des emplois existants. Les responsables d'ATD insistent sur le fait qu'il s'agit d'emplois « supplémentaires », qui ne sont pas proposés aujourd'hui mais qui répondent à un besoin non satisfait d'utilité sociale. Monsieur le rapporteur, pouvez-vous nous citer des exemples très concrets, étant entendu que les personnes embauchées s'engagent à poursuivre leur recherche d'emploi et à accepter les offres raisonnables ?

Concernant le statut des employeurs, il est question de créer des entreprises *ad hoc* ou de s'appuyer sur l'existant dès lors que ces entreprises relèvent de l'économie sociale et solidaire. Quel sera le rôle des entreprises d'insertion par l'activité économique, celui des associations ou encore des agences d'interim spécialisées dans l'insertion ? Comment ne pas concurrencer les emplois existants, notamment les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) du secteur non marchand ? De quels financements ces entreprises disposeront-elles ?

Les demandeurs d'emploi signeront un CDI. Le travail à temps partiel sera-t-il possible ? La durée de travail hebdomadaire pourra-t-elle être inférieure à vingt-quatre heures ? D'après les responsables d'ATD, la rémunération de ces emplois « conventionnés » ne pourra être supérieure au SMIC, ce qui semble interpellier le CESE qui insiste également sur la nécessité de continuer à accompagner les personnes et de les faire bénéficier de formations.

S'agissant du financement global, dans le projet initial d'ATD, le fonds « zéro chômeur de longue durée » devait permettre de mobiliser la dépense sociale économisée du fait de l'entrée en emploi des personnes embauchées, autrement dit le montant des allocations chômage et des minima sociaux. Or il semblerait que le transfert effectif de cette « non-dépense sociale » vers le fonds soit inapplicable. On s'orienterait donc vers le simple financement des emplois conventionnés par les collectivités locales volontaires et par une ligne budgétaire classique. Les responsables d'ATD avaient espéré une traduction dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2016 – le redéploiement de moyens dévolus aux contrats aidés aurait permis de financer les cinq cents premiers emplois –, mais le PLF a été voté hier sans ces moyens. Si elle était adoptée, la proposition de loi ne serait donc pas financée.

Enfin, nous nous interrogeons sur la gouvernance du dispositif. Personnellement, je pense qu'il pourra fonctionner à condition que l'initiative soit locale. Les comités locaux des « micro-territoires » piloteront l'expérimentation, identifieront les emplois utiles et recevront les candidats pour identifier leurs motivations et leurs compétences. En revanche, je m'interroge sur le pilotage national et territorial car il est question d'une signature entre l'État, Pôle emploi, et le fonds national de l'aide au logement (FNAL). Pourquoi le FNAL ? Au niveau des territoires, des conventions seraient passées avec les collectivités locales, Pôle emploi, et l'État : il faut prendre garde à la superposition des structures.

Finalement, comme me l'a dit un responsable d'ATD, cette proposition de loi n'est ni de droite ni de gauche ; elle vise à expérimenter une nouvelle approche pour lutter contre le chômage de longue durée qui concerne deux millions et demi de personnes dans notre pays. Le projet initial se voulait innovant ; il ne devait pas s'agir d'un énième dispositif d'emplois aidés pesant sur la dépense publique, mais de la création d'emplois considérés comme utiles, adaptés aux besoins des territoires et dont le coût serait compensé par une économie de dépense sociale. ATD a évalué à 15 000 euros par personne et par an le coût du chômage de longue durée. Les Républicains souscrivent totalement à cet objectif. C'est avec le souci

de ne pas en trahir l'esprit que nous examinerons les articles et les amendements. Monsieur le rapporteur, j'ajoute que je regrette que nous ayons travaillé en amont sur votre proposition de loi telle qu'initialement déposée alors que nous découvrons vos amendements, inspirés par le Conseil d'État, qui en proposent une nouvelle rédaction.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Madame la députée, les amendements déposés par M. le rapporteur sont disponibles depuis lundi dernier et ont été transmis à l'ensemble des commissaires, avec l'avis du Conseil d'État.

M. Francis Vercamer. Dans un contexte économique et social difficile où la situation de l'emploi reste particulièrement dégradée, cette proposition de loi a retenu l'attention du groupe Union des démocrates et indépendants pour plusieurs raisons.

Elle nous a d'abord intéressés, parce que le chômage de longue durée, avec le chômage des jeunes et des seniors, est une plaie de notre société. Les chiffres de Pôle emploi indiquaient qu'en décembre 2014, les chômeurs de longue durée constituaient 43,2 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Par ailleurs, c'est la part des demandeurs d'emploi de très longue durée, inscrits depuis plus de deux ans, qui a augmenté le plus ces dernières années.

Ensuite, cette proposition de loi trouve son inspiration dans un travail commun du Parlement et des acteurs de l'insertion, acteurs locaux et reconnus de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire, acteurs qui ont une expérience mais aussi une volonté d'innovation.

Le texte a également retenu notre attention parce qu'il s'inscrit, en quelque sorte, dans une démarche d'activation des dépenses passives, une démarche expérimentale qui concerne la réalité des territoires, une démarche enfin qui va pouvoir être évaluée dans le temps et faire l'objet d'un suivi.

Avec cette proposition, on essaie un nouveau dispositif, on se donne une chance de faire mentir le fameux adage qui voulait que « contre le chômage, on a tout essayé ». Pour autant, cette expérimentation qui a reçu un accueil intéressé mais néanmoins vigilant du Conseil économique, social et environnemental, doit pouvoir réunir de nombreuses conditions pour apporter une véritable plus-value aux nombreux dispositifs déjà existants.

Les structures amenées à participer à l'expérimentation en employant des demandeurs d'emploi de longue durée doivent être rassurées sur les conditions financières de leur participation. Dans un contexte financier qui leur paraît souvent encore incertain, il faut qu'elles aient l'assurance que leur participation à l'expérimentation ne sera pas de nature à déséquilibrer leur trésorerie ultérieurement et à leur créer des difficultés qui pourraient, le cas échéant, les mettre en péril.

La question de l'amorçage du fonds d'expérimentation se pose également. Le CESE fait remarquer, dans son avis, que l'expérimentation ne peut être conduite sans un financement spécifique inscrit en loi de finances. Je n'ai rien vu à ce sujet dans la mission concernée du PLF que nous venons de voter en première lecture.

Par ailleurs, le CESE pose une importante question : comment le dispositif va-t-il pouvoir s'articuler avec l'activité des structures d'insertion par l'activité économique dont la vocation naturelle recoupe l'objectif du dispositif proposé ?

La discussion autour de cette proposition de loi nous paraît également devoir préciser les types de bassin d'emploi dans lesquelles le dispositif pourra être expérimenté. Il nous semble notamment que celui-ci doit également s'inscrire dans les territoires en politique de la ville, comme en territoire rural ou péri-urbain.

Des précisions doivent encore être apportées par le texte concernant l'accompagnement social et professionnel du bénéficiaire d'un contrat de travail dans le cadre du dispositif proposé, ainsi que sur les modalités d'accès à la formation professionnelle des personnes embauchées. En effet, s'agissant de demandeurs d'emploi de longue ou très longue durée, l'exclusion du marché du travail s'accompagne très souvent de difficultés connexes qui peuvent constituer des obstacles redoutables à un retour à l'emploi pérenne. On ne peut laisser la structure employeuse et le demandeur d'emploi seuls face à ces problèmes particulièrement lourds.

Enfin, s'agissant du suivi du dispositif, et notamment du fonds d'expérimentation, il nous semble qu'il doit d'abord associer les parlementaires, s'agissant d'une expérimentation dont ils sont à l'origine et, ensuite, prévoir les modalités précises de l'évaluation de l'expérimentation.

C'est en fonction des réponses qui seront apportées à ces différentes interrogations que le groupe Union des démocrates et indépendants déterminera son vote.

Mme Dominique Orliac. Notre commission examine ce matin la proposition de loi déposée par le groupe Socialiste, républicain et citoyen, portant sur l'expérimentation pour des territoires zéro chômage de longue durée.

Toute proposition tendant à réduire le chômage qui sévit dans notre pays ne peut être que bienvenue. Le 10 novembre dernier, le CESE, à la quasi-unanimité, a donné un avis favorable au principe de l'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée ». Il a toutefois émis des réserves dont le rapporteur a tenu compte en présentant une nouvelle rédaction par voie d'amendement.

La principale innovation de l'expérimentation proposée est d'agir autant sur l'offre que sur la demande, dans quelques microterritoires, en faveur de

« personnes durablement privées d'emploi » afin de leur offrir la possibilité de renouer avec le travail. À ce titre, il me semble que la proposition de loi initiale a le mérite d'être équilibrée, et de laisser un temps d'expérimentation de cinq ans, dans quelques territoires seulement. Il serait intéressant que les futures collectivités territoriales ou groupes de collectivités territoriales habilités soient représentatives de la plus large diversité de nos territoires, car si le chômage est omniprésent, les collectivités ne sont pas égales devant l'offre d'emploi.

La volonté de permettre à des demandeurs d'emploi d'être recrutés dans le cadre de contrats à durée indéterminée, par des entreprises de l'économie sociale et solidaire, pour exercer des activités complémentaires de l'offre du secteur marchand est louable. Le groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste a toujours été favorable à l'économie sociale et solidaire et, si celle-ci peut participer à la diminution du chômage, cela serait aussi utile que bienvenu.

Alors que le CESE a considéré que la rédaction initiale de la proposition ne garantissait pas le financement de l'expérimentation, je salue la volonté du rapporteur d'avoir pris en compte ces observations pour donner toutes ces chances à cette initiative, tant sur le plan législatif que dans son application concrète.

Par conséquent, dans la mesure où j'ai pu effectivement consulter les amendements du rapporteur, alors que, tant l'agenda de la séance publique que celui de la Commission ont été bouleversés à cause des événements dramatiques de vendredi dernier, je soutiendrai sa démarche. Il importe que cette proposition de loi soit suivie d'effets, à court terme, dans quelques collectivités territoriales, et, à plus long, terme sur le plan national.

Mme Jacqueline Fraysse. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine partage l'objectif poursuivi par ce texte puisqu'il vise à lutter contre le chômage de longue durée. Compte tenu de la situation des intéressés, rien ne doit être négligé pour leur venir en aide. Nous saluons la démarche de concertation préalable entreprise avec les acteurs locaux et les associations qui ont acquis une solide expertise en la matière, notamment ATD Quart Monde. Les parlementaires ne doivent pas négliger en effet l'avis de ceux qui agissent sur le terrain, au plus près des réalités.

Nous saluons le projet d'employer des personnes aujourd'hui au chômage en CDI et rémunérés au SMIC, dans des activités durables et correspondant à de réels besoins. Nous soutiendrons donc ce texte qui exigera beaucoup de volontarisme. Certains aspects semblent toutefois complexes à mettre en œuvre. C'est pourquoi nous serons attentifs aux précisions que notre rapporteur pourra nous apporter lors de l'examen des articles.

M. Dominique Potier, rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques. La Commission des Affaires économiques s'est saisie pour avis des articles 3 et 4 de la proposition de loi. À cette occasion, tous les commissaires ont fait preuve d'humilité, car notre objet n'est pas d'inventer une

formule magique : personne ne peut prétendre détenir LA solution. Refusant de ne rien faire devant la souffrance constatée, nous cherchons à explorer des champs nouveaux sans être absolument certains des résultats. Je me réjouis de constater que l'opposition partage le même sentiment.

La Commission des Affaires économiques a considéré qu'avant de lancer cette démarche novatrice, il fallait s'assurer que tous les dispositifs de soutien aux entreprises avaient été épuisés. Il faut construire un environnement économique favorable comprenant toutes les modalités pratiques de mise en œuvre, comme la formation professionnelle, afin de garantir la transition vers de nouveaux métiers. Car cette expérimentation n'est pas de substitution : elle doit être complémentaire et n'intervenir que lorsque tout a été tenté pour lutter contre le chômage.

Nous avons été attentifs à la séparation des secteurs marchand et public tout en étant conscients de la nécessité de ménager des passerelles de mobilité entre les deux. En termes de philosophie politique – car les temps s'y prêtent – nous avons souligné à quel point nous inspire celle qui a succédé au père Joseph Wresinski, je veux parler de Geneviève de Gaulle Anthonioz, qui, sortie de la nuit des camps, a consacré toute sa vie à la lutte contre la misère. Nous sommes aujourd'hui les héritiers de cette figure historique.

Mme Sylviane Bulteau. Avant d'être un fléau économique, le chômage est surtout un fléau social. Il participe de la paupérisation d'une part non négligeable de la population active, mais aussi d'un phénomène de marginalisation – cette lente et néanmoins brutale mort sociale évoquée parfois. La progression du chômage de longue durée touche tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). En France, le nombre des chômeurs de longue durée a augmenté de 56 % entre 2008 et 2013.

Nous ne saurions nous résigner devant ce phénomène, présent désormais depuis plusieurs décennies et lié aux mutations qui, sous l'effet de la mondialisation, transforment notre économie en profondeur, favorisant la désindustrialisation et la tertiarisation. La société de la connaissance, celle de l'augmentation du niveau général d'instruction et de formation tout au long de la vie de nos concitoyens peut constituer une réponse à moyen et long terme. Ce travail est déjà engagé, mais il ne suffira pas. Il faut aussi répondre à la détresse de celles et ceux qui sont privés d'emploi depuis plusieurs années et qui, pour beaucoup, vivent avec des ressources limitées.

C'est là tout l'intérêt de la proposition de loi présentée par notre collègue Laurent Grandguillaume, qui propose une approche innovante et offensive. Réorienter vers la création d'emplois toutes les aides financières allouées à un chômeur de longue durée, c'est en effet renverser la perspective de notre système d'aide au retour à l'emploi. Trouver des solutions pérennes en matière de chômage de longue durée, c'est redonner du crédit à la parole et à la capacité d'action des pouvoirs publics. C'est surtout le moyen de lever chez nos concitoyens les plus

éloignés de l'emploi le sentiment d'abandon et de précarité qui pèse sur leurs épaules, c'est leur rendre leur dignité ainsi qu'une certaine confiance dans l'avenir.

M. Bernard Perrut. Avec plus de 2,2 millions de personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an, on ne peut, bien évidemment, que partager l'ambition de voir des territoires avec zéro chômage de longue durée. Toutefois, proposer à toute personne privée durablement d'emploi qui le souhaite un contrat à durée indéterminée, adaptée à ses compétences, constitue un objectif très difficile à atteindre. Cette expérimentation a été voulue par ATD Quart Monde qui accomplit un travail considérable sur le terrain ; je souhaite à cet égard rendre hommage à toutes celle et ceux qui agissent au côté des personnes en difficulté.

L'emploi est un droit inscrit dans la Constitution. Il n'est cependant pas respecté car, à la différence des autres, il dépend de la situation économique, de la politique de l'emploi ainsi que des compétences et aspirations de chacun.

Atteindre l'objectif visé par cette proposition de loi est ambitieux. Cela implique un certain nombre de préalables : développement de services utiles aux habitants dans les territoires concernés, formation d'une main-d'œuvre disponible par les entreprises et les acteurs locaux, localisation des productions ou services non encore connus. Un préalable aussi pour notre pays : il faut relancer le pouvoir d'achat, faire reculer la misère et les difficultés. Il est donc proposé de rediriger une part des 33 milliards d'euros annuellement nécessaires pour compenser la privation d'emploi. Des questions restent cependant sans réponses s'agissant de l'utilisation des financements et de la mise en œuvre sur le terrain où des initiatives locales existent déjà – associations d'insertion, travaux conduits par les Maisons de l'emploi, les chambres consulaires et d'autres encore.

Par ailleurs, si les entreprises de l'économie sociale et solidaire sont directement concernées, toutes les entreprises de droit privé doivent être incitées à participer à cette expérimentation. L'accompagnement social et professionnel des demandeurs d'emploi constituera un élément central de réussite. Cela devra figurer très clairement dans la loi.

Enfin, je suis aussi persuadé que les élus locaux que nous sommes devront fortement s'impliquer : le défi est audacieux, mais la situation que nous connaissons l'exige.

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Je voudrais d'abord remercier Laurent Grandguillaume pour ce texte, porté également par ATD Quart Monde, dont chacun connaît l'engagement depuis de longues années dans la lutte contre l'exclusion, mais aussi par d'autres associations très impliquées dans les parcours d'insertion. L'expérimentation qui nous est proposée répond à la préoccupation majeure de construire le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée.

En associant l'ensemble des acteurs de terrain et les collectivités, ce texte vient compléter des initiatives qui ont déjà apporté des réponses en proposant une

solution innovante : toutes les pistes d'innovations doivent en effet être recherchées. Le CESE a rendu un avis et formulé des propositions. Au printemps dernier, mon département a reçu les initiateurs de cette démarche avec ATD Quart Monde ; tous, élus et acteurs impliqués, l'ont accueilli favorablement.

Cette proposition de loi répond à une préoccupation qui touche de nombreuses personnes sur tous les territoires – certains étant parfois plus touchés que d'autres. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur les modalités de mise en œuvre, en lien avec l'ensemble des acteurs, ainsi que sur les modalités d'évaluation du dispositif ?

M. Rémi Delatte. Le texte proposé est intéressant en ce qu'il privilégie le retour à l'emploi à l'assistanat. Au-delà des aspects sociétaux, humains et économiques, la motivation de cette PPL laisse espérer des emplois nouveaux en milieu rural. Cet élément de redynamisation du territoire doit être pris en compte.

Cela étant, la démarche reste complexe et lourde à gérer, alors que les choses simples sont souvent les plus pertinentes. La création du fonds national confère sa dimension au dispositif ; le pilotage sera assuré par des comités locaux qui auront à apprécier l'opportunité des emplois ainsi que le bon déroulement des expérimentations.

Monsieur le rapporteur, quelle assurance aurons-nous de la pérennité des emplois créés ? Quels types d'emplois seront concernés – vous avez parlé d'activités peu solvables ? Qui choisira les candidats et selon quels critères ? Qui assurera la formation et l'insertion professionnelle, sans lesquelles aucune réussite n'est possible ? L'ensemble des acteurs devront être associés.

Pourquoi ne faisons-nous pas plus simple ? Pourquoi ne pas imaginer un conventionnement entre les conseils départementaux et les acteurs de l'insertion qui percevraient l'équivalent du revenu de solidarité active (RSA) et assureraient l'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi, avec suivi et formation des intéressés ?

M. Michel Liebgott. Il s'agit ici de mener un combat pour la dignité des chômeurs de longue durée qui, souvent confrontés au désespoir, en viennent parfois aux pires extrémités. C'est à mettre en parallèle avec certains discours démagogiques aux termes desquels les chômeurs seraient des fainéants qu'il suffirait de faire travailler. En réalité, les chiffres évoqués par Sylviane Bulteau mettent en évidence une augmentation sensible du nombre des demandeurs d'emploi de longue durée qui est passé de 35 % à 45 % de la totalité des chômeurs. Comble du malheur, ils sont moins indemnisés qu'ils ne l'ont été.

Des situations paradoxales sont observées. Je préside quant à moi une communauté d'agglomération qui compte 70 000 habitants et 21 500 emplois ; le grand carénage d'une centrale nucléaire va créer 1 200 emplois pendant 10 ans, or, parmi nos 7000 demandeurs d'emploi – dont beaucoup de longue durée dans la zone de Florange –, aucun ne répond aux critères de l'appel d'offres. En outre, il

va falloir loger les 1 200 personnes embauchées dans le cadre de ce contrat. C'est dire s'il nous reste beaucoup à faire pour redonner de l'espoir à des gens qui n'attendent pratiquement plus rien aujourd'hui !

Christophe Sirugue l'a dit, il est bon de mieux utiliser les ressources disponibles. Qu'une telle proposition vienne de l'association ATD Quart Monde ne me surprend pas, car nous sommes parfois très éloignés de la réalité du terrain : au-delà des chiffres, il faut prendre aussi en compte la réalité humaine. Je tiens donc à remercier le rapporteur, mais aussi Dominique Potier, car ce qui est vrai dans sa circonscription rurale de Meurthe-et-Moselle l'est aussi dans les zones sidérurgiques et industrielles.

M. Élie Aboud. Si sur le principe cette proposition de loi est louable, quelques points méritent d'être clarifiés. Les entreprises de droit privé seront-elles concernées ? Il faut éviter toute rupture d'égalité entre les entreprises relevant de l'économie solidaire et sociale et les autres. Le critère applicable aux bénéficiaires inscrits à Pôle emploi sera-t-il celui de la durée ou – s'agissant de personnes en difficulté –, un suivi social est-il prévu ?

Quelle forme prendra le concours financier de l'État ? Le fonds sera géré par une structure associative : comment l'État y sera-t-il présent ? En cas de rupture du contrat, que celle-ci soit le fait de l'employé ou de l'employeur, que se passera-t-il ?

Mme Fanélie Carrey-Conte. Je tiens moi aussi à féliciter Laurent Grandguillaume qui a traduit dans une proposition de loi cette démarche émanant de l'action des associations et des acteurs de terrain. Ce texte bat en brèche une sorte de fatalité trop souvent intériorisée face au chômage de longue durée alors que de nombreuses initiatives émergent dans les territoires ; il est essentiel que les politiques les relaient et les portent. Ce texte est également important parce qu'il montre que les logiques d'innovation et d'expérimentation – essentielles lorsque l'on s'adresse à des publics très éloignés de l'emploi – doivent occuper une plus grande place dans les politiques publiques, notamment d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle. La loi relative à l'économie sociale et solidaire a d'ailleurs établi la notion d'innovation sociale.

La présente proposition de loi, M. Michel Liebgott l'a rappelé, participe à la lutte contre les préjugés car, oui, les chômeurs veulent travailler et revenir à l'emploi. Enfin, elle s'inscrit dans le courant des travaux aujourd'hui conduits au sujet des notions de richesse et d'utilité sociale : il est possible de créer de nouvelles activités économiques en réfléchissant autrement autour de ces valeurs. Pour toutes ces raisons, ce texte est important et mérite tout notre soutien.

M. Lionel Tardy. Hier, devant la commission des Affaires économiques, j'ai exprimé mes doutes sur cette proposition de loi tout en indiquant que chaque solution destinée à lutter contre le chômage devait être examinée avec bienveillance.

Le Conseil d'État a souligné la fragilité du mécanisme initialement proposé, en balayant l'idée que les entreprises pourraient reverser leur résultat net au fond « zéro chômage de longue durée », puisqu'elle contrevient à la liberté d'entreprendre. J'ai donc examiné attentivement les amendements du rapporteur qui a été contraint de réécrire l'ensemble du texte. Cette lecture n'a pas levé mes doutes s'agissant du financement de ce fonds : si la possibilité de légiférer à budget constant tombe, c'est le principal argument de cette proposition de loi qui tombe aussi, monsieur le rapporteur. Je vous serais donc reconnaissant d'apporter des précisions concrètes et chiffrées, car aucune étude d'impact ne vient appuyer ce texte.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. En ce qui concerne la méthode, les parlementaires se plaignent souvent d'être confrontés à un manque de temps et d'expertise lorsqu'ils doivent examiner un texte législatif. Or, en l'occurrence, le CESE et le Conseil d'État ont précisément été consultés, très en amont, sur l'idée même des territoires d'expérimentation et le financement du fonds. Cela a permis de corriger les éléments qui pouvaient aller à l'encontre de telle ou telle réglementation, comme le reversement des bénéfices des entreprises de l'économie sociale et solidaire participant à l'expérimentation, au fonds national prévu par la rédaction initiale. J'ai déposé des amendements en ce sens.

Ces deux avis nous permettent de nourrir un débat éclairé sur l'ensemble des enjeux ; nous pourrions ainsi nous appuyer sur les propositions faites au sujet des conditions de la réussite afin de faire en sorte qu'elles soient respectées et que, menée à son terme, l'expérimentation connaisse une issue positive.

Isabelle Le Callennec m'a interrogé sur le statut de l'employeur : pourquoi retenir le statut d'entreprise sociale et solidaire ? Le Conseil d'État l'a reconnu : choisir un type particulier d'entreprise répond à l'idée même d'expérimentation puisque, en quelque sorte, nous dérogeons au principe d'égalité. Retenir les entreprises de l'économie sociale et solidaire, qui répondent au critère de l'utilité sociale, garantit – mieux que si nous avons retenu l'ensemble des entreprises – la séparation des secteurs public et privé. Faute de quoi, cela pourrait conduire à apporter des financements publics à des entreprises susceptibles de concourir à des appels d'offres de marchés publics, ce qui relèverait de la concurrence déloyale. À cette fin, nous ne créons pas un nouveau type d'entreprise ; nous recourons à l'existant : le statut de l'économie sociale et solidaire.

Les chômeurs entrant dans le dispositif se verront proposer un contrat à durée indéterminée, rémunéré au minimum à l'embauche au niveau du SMIC. Un de mes amendements, sur proposition du CESE, prévoit que, si l'entreprise se développe et réalise des bénéfices, elle pourra augmenter les salaires en conséquence.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur la gouvernance locale et nationale : le fonds national d'expérimentation aura la forme juridique d'une association de droit privé, gestionnaire des ressources qui lui seront versées

principalement par l'État dans un premier temps. Pour cette raison, un commissaire du Gouvernement sera membre du conseil d'administration et, bien évidemment, disposera d'un droit de veto. Cette disposition fait l'objet de l'un de mes amendements.

Dans chacun des dix territoires qui seront choisis et habilités par voie d'arrêté ministériel – l'État participant à ce choix –, des comités locaux seront institués ; ils rassembleront tous les acteurs publics et privés. À cet égard, la contribution des acteurs de l'insertion sera fonction de chaque territoire. Il reviendra au comité local d'associer tout le monde. À l'occasion de mes déplacements et de mes échanges avec les acteurs locaux, que ce soit en territoire urbain, périurbain ou rural, j'ai pu constater que les forces présentes sont différenciées en fonction des caractéristiques et des difficultés propres à chaque bassin d'emploi.

Monsieur Vercamer, le public ciblé – les personnes privées d'emploi depuis plus d'un an, inscrites ou non à Pôle emploi – justifie un accompagnement social adapté à la situation de chacun, en fonction de son parcours. Les problématiques ne sont pas les mêmes à Florange, dans le Cantal ou en Côte-d'Or, dans le monde rural ou le monde périurbain. Aussi, si le texte doit déterminer le cadre général de l'accompagnement et de la formation, ces outils devront être adaptés aux réalités propres de chaque territoire. Il ne faut donc pas imposer un carcan réglementaire de nature à empêcher toute initiative locale. Nous devons trouver le juste équilibre entre ce que nous souhaitons encadrer et la latitude dont ont besoin les forces locales pour agir et innover sur les plans social et économique.

Comme le souhaite Dominique Orliac, il faut prendre en compte la diversité des territoires. Une loi d'expérimentation bien équilibrée doit à la fois fixer un cadre et laisser les forces vives innover et créer. Nous devons relever avec audace un véritable défi, pour reprendre le mot de M. Perrut, mais ne promettons pas monts et merveilles ! À cet égard, je proposerai de modifier le titre de la proposition de loi, qui est inspiré du projet « Territoires zéro chômeur de longue durée », expérimenté en 1995 par ATD Quart Monde à Seiches-sur-le-Loir, en Maine-et-Loire. Celui que je vous soumettrai par amendement est plus réaliste. Soyons ambitieux, mais également réalistes. Comme le disait si bien Jaurès, il faut comprendre le réel, et aller à l'idéal.

Si notre proposition de loi, qui fera l'objet d'une procédure accélérée, est promulguée au premier trimestre de l'année 2016, les différents acteurs locaux pourront proposer des projets sérieux, rigoureux et ambitieux pour la rentrée 2016. Dès lors, les crédits nécessaires au lancement des premières expérimentations ne seront pas considérables. En revanche, selon les estimations dont je dispose, un budget d'amorçage important, de plus ou moins 10 millions d'euros, sera nécessaire la première année pleine. Cela dépendra évidemment des territoires choisis par le fonds et le Gouvernement et du nombre de chômeurs concernés. Je préférerais, quant à moi, que soient retenus, plutôt, des territoires ruraux ou

périurbains, ou des quartiers très précis, afin de garantir le respect du principe d'étanchéité. Mme la ministre du travail Myriam El Khomri, que j'ai rencontrée récemment, précisera dans l'hémicycle quels moyens seront mobilisés en 2016. Il importe surtout que des montants importants soient prévus ensuite, en loi de finances pour 2017.

N'oublions pas qu'après l'amorçage, se posera la question de la gestion des économies réalisées pour fonctionner à budget constant. Il ne faudrait pas créer d'usine à gaz. Au-delà de la participation du département et de l'État, il importe de pouvoir ouvrir la porte aux organismes publics et à toutes les collectivités – communes, intercommunalités ou métropoles – que cette démarche pourrait intéresser. L'évaluation en cours d'expérimentation devra permettre de prouver que le dispositif fonctionne bien à budget constant. On le voit, c'est innovant et complexe. Il s'agit de parvenir, au plan local, à un modèle économique pertinent, créateur d'emplois et durable. Que se passera-t-il dans cinq ans ? Nul ne saurait décréter à l'avance qu'une entreprise, quelle qu'elle soit, connaîtra un développement fulgurant ou des difficultés, chers collègues !

Quant aux activités susceptibles d'être développées, elles dépendront des territoires. Dans certaines zones rurales, les compétences de chômeurs de longue durée pourraient ainsi être mobilisées dans le cadre de ressourceries ou de recycleries dont les services n'entreraient pas en concurrence avec des activités existantes. C'est la définition même des activités ciblées qui sera très importante. Nous pourrions nous inspirer, à cet égard, des exemples qu'offrent déjà la commune de Prémery ou encore les départements d'Ille-et-Vilaine et des Deux-Sèvres.

Il faudra surtout éviter la concurrence avec des activités existantes ! C'est fondamental. Rien ne serait pire que de créer des effets d'aubaine ou de perturber des dispositifs d'insertion et des activités économiques existants.

Rien n'empêchera de passer convention avec un département, une métropole, une intercommunalité ou une commune. Toutefois, c'est le fonds lui-même qui passera convention avec les territoires ou les entreprises concernés afin d'éviter des dérives ici où là. Un cadrage national est nécessaire, mais il n'empêchera pas les initiatives locales. Les collectivités territoriales volontaires jouiront donc de la plus grande liberté.

Le fonds prendra la forme d'une association, conformément aux préconisations du Conseil d'État. Cela permettra son bon fonctionnement, d'autant que de précédentes expérimentations montrent que cette forme juridique est pertinente.

J'ai déposé des amendements sur la rupture du contrat du travail des bénéficiaires du dispositif. Comment se passera-t-elle ? Le but est de favoriser la pérennité de la structure créée, tout en permettant aux personnes de trouver un autre emploi – leurs éventuelles démarches en vue d'y parvenir ont évidemment plus de chance que lorsqu'elles sont au chômage depuis plusieurs années. Si

l'expérimentation ne fonctionne pas, l'entreprise sera-t-elle en mesure d'assumer les conséquences financières de toutes les ruptures de contrat ? Cela doit être prévu.

Si le dispositif déroge au principe d'égalité, la notion d'utilité sociale permet d'éviter toute concurrence avec des activités existantes. Cependant, une entreprise qui existerait déjà, une entreprise classique, pourrait s'engager dans cette expérimentation si elle remplit les critères fixés par la loi relative à l'économie sociale et solidaire.

La Commission en vient à l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Définition de l'expérimentation et modalités d'évaluation

L'expérimentation prévue par le présent article s'inscrit dans le cadre défini par l'article 37-1 de la Constitution qui dispose que « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* »⁽¹⁾. Cet article, issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003⁽²⁾, concerne les expérimentations conduites par le législateur ou par le pouvoir réglementaire national.

Le Conseil constitutionnel a précisé, dans une décision du 12 août 2014, les limites de ces expérimentations en jugeant que l'article 37-1 « *permet au Parlement d'autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi ; toutefois, le législateur doit en définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle* »⁽³⁾. De même, le Conseil d'État a jugé qu'il appartient au législateur, quand il met en place une expérimentation, de définir de façon suffisamment précise les modalités d'évaluation⁽⁴⁾.

La présente proposition de loi doit donc définir précisément l'objet et les conditions de l'expérimentation et ne pas méconnaître des principes de valeur constitutionnelle.

C'est pourquoi le présent article précise la durée de l'expérimentation, qui est de cinq ans (**alinéa 1**), et les modalités d'évaluation de l'expérimentation (**alinéa 2**), qui prévoient qu'un rapport public dressant le bilan de l'expérimentation sera adressé au ministre du travail par le fonds qui pilote l'expérimentation.

Par ailleurs, sont précisés, dans la présente proposition de loi, les publics bénéficiaires de l'expérimentation (article 2) et les acteurs participant à celle-ci : c'est-à-dire les collectivités territoriales (article 3) et les entreprises de l'économie sociale et solidaire (article 4).

(1) Cet droit à l'expérimentation est distinct de celui prévu par l'article 72 alinéa 4 de la Constitution qui dispose que « sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger à titre expérimental, pour un objet et pour une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ».

(2) Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

(3) Conseil constitutionnel, décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004.

(4) Assemblée générale (section de l'intérieur), 1^{er} octobre 2009, n° 383170.

Afin d'améliorer l'évaluation de l'expérimentation, votre rapporteur a déposé un amendement de rédaction globale du présent article prévoyant que l'évaluation devrait intervenir **deux ans** avant la fin de l'expérimentation. Un tel délai permettra aux auteurs de l'évaluation d'avoir le recul nécessaire pour mesurer l'impact de l'expérimentation sur les territoires concernés. De même, l'amendement propose que le rapport soit remis, non seulement au ministre du travail, mais aussi et d'abord au Parlement puisqu'il s'agit d'une initiative parlementaire, et que ce rapport dresse un bilan de l'impact de l'expérimentation sur la situation de l'emploi dans les collectivités territoriales participant à l'expérimentation et évalue l'impact financier de ces recrutements pour l'État, les collectivités territoriales et les organismes publics participant à l'expérimentation.

En outre, souhaitant se conformer à l'avis rendu par le Conseil d'État sur la présente proposition de loi à la demande de son auteur et avec l'accord du Président de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾, cet avis suggérant de préciser plus clairement l'objectif de l'expérimentation afin d'en faciliter l'évaluation ultérieure, le rapporteur a prévu que l'amendement précité indique que l'expérimentation a pour objet de tester « *dans un nombre limité de collectivités territoriales, la possibilité de résorber fortement le chômage de longue durée en permettant à des demandeurs d'emploi d'être recrutés, dans le cadre de contrats à durée indéterminée, par des entreprises de l'économie sociale et solidaire, pour exercer des activités complémentaires de celles qu'offre le secteur marchand. Cette expérimentation est mise en place avec le concours financier de l'État, des collectivités territoriales et des organismes publics susceptibles de tirer un bénéfice financier de ces recrutements avec pour objectif que ce dernier soit supérieur au coût du dispositif.* »

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales, un sous-amendement présenté par notre collègue Francis Vercamer venant préciser que l'évaluation interviendrait dix-huit mois avant la fin de l'expérimentation.

*

La Commission se saisit de l'amendement AS7 du rapporteur, qui fait l'objet de deux sous-amendements AS23 et AS22, tous deux de M. Francis Vercamer.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Je propose une nouvelle rédaction de l'article 1^{er}, qui prenne en compte l'avis du Conseil d'État. Ainsi cette nouvelle rédaction précise-t-elle mieux l'objectif visé par l'expérimentation.

Cet amendement prévoit, par ailleurs, que le rapport d'évaluation est remis non seulement au ministre chargé du travail mais aussi au Parlement – c'est la moindre des choses pour un texte d'initiative parlementaire ! – et qu'il devra évaluer les « effets directs et indirects » de l'expérimentation. Je songe notamment

(1) Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil d'État, n° 390-641, 12 novembre 2015. Cet avis figure en annexe.

aux externalités positives de la sortie du chômage en termes de santé ou dans d'autres domaines. Le rapport devra aussi dresser un bilan de l'impact de l'expérimentation sur la situation de l'emploi dans les collectivités territoriales participant à l'expérimentation et évaluer l'impact financier, pour l'État, les collectivités territoriales et les organismes publics participant à l'expérimentation, du recrutement des chômeurs de longue durée.

M. Élie Aboud. Si le fonds est une structure associative, comment l'État intervient-il donc ? Son action s'exerce-t-elle par l'intermédiaire de Pôle emploi, du préfet ou d'un représentant de l'État qui siégerait à son conseil d'administration ?

Mme Isabelle Le Callennec. La rédaction proposée évoque « un nombre limité de collectivités territoriales volontaires », mais vous avez parlé de « dix » collectivités. Qu'en est-il ?

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. L'article 3 évoque « au plus dix collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale ou groupes de collectivités territoriales ».

Il précise par ailleurs la composition du conseil d'administration du fonds. Y siégeront deux représentants de l'État. Par ailleurs, un commissaire du Gouvernement, désigné auprès de cette association, pourra exercer un droit de veto si elle entend prendre des décisions qui ne seraient pas conformes aux intentions de l'État.

La composition des comités locaux n'est pas précisée, mais on imagine bien qu'elle déclinera au niveau local la composition du conseil d'administration national. Nous voulons simplement laisser l'initiative aux forces locales pour leur permettre notamment de mobiliser toutes les énergies de leur territoire. Ce point pourra cependant être précisé.

M. Gérard Cherpion. « Cette expérimentation est mise en place avec le concours financier de l'État », prévoit l'amendement AS7, mais quelle forme ce concours prend-il ? En premier lieu, est-ce un concours de fonctionnement ou d'investissement ? Le texte prévoit effectivement la nomination de directeurs dans les différents territoires. Des emplois seront donc créés, mais... par qui ? Quel sera leur statut ? Seront-ils durables ?

M. Dominique Tian. Président de la mission locale de Marseille, je note que l'État a plutôt tendance à réduire les budgets. C'est ainsi que nous voyons disparaître les maisons de l'emploi. Alors, cette proposition de loi est un bon texte, évidemment, mais attention aux redéploiements de crédits ! La situation financière de nos missions locales est déjà extrêmement préoccupante, alors qu'elles jouent un rôle très important, notamment avec les contrats d'avenir et les contrats conclus avec l'État. Le préfet lui-même indique qu'il n'a pas beaucoup d'argent. Attention, donc !

M. Élie Aboud. Le droit de veto de l'État ne va-t-il pas décourager les entreprises et les collectivités à s'investir ?

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Je ne pense pas que le droit de veto, introduit à l'article 3 à la suite de l'avis du Conseil d'État, compromette la marge de manœuvre des acteurs locaux. Il s'agit simplement d'éviter de possibles dérives, qui consisteraient par exemple à alourdir la charge incombant à l'État.

Les concours financiers de l'État concerneront au premier chef l'aide pour chaque poste créé dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire. Ce sera leur objectif premier.

Nous ne voulons pas d'usines à gaz ! Je vous proposerai d'ailleurs de supprimer, à l'article 3, la référence au directeur général pour les comités locaux. Des moyens sont nécessaires au bon fonctionnement du dispositif, mais pas forcément le recrutement d'un directeur général. Quant au fonctionnement du comité local, laissons les acteurs locaux l'organiser.

L'objectif premier est de créer des emplois durables dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Venons-en aux sous-amendements AS23 et AS22 de M. Vercamer.

M. Francis Vercamer. Ces deux sous-amendements modifient légèrement la rédaction proposée par le rapporteur.

Depuis quelques années, je m'emploie à faire en sorte que les périmètres des différents dispositifs législatifs soient identiques. Or cette expérimentation crée de nouveaux périmètres. Je propose plutôt – c'est l'objet du sous-amendement AS23 – qu'elle soit ciblée sur les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Des dispositifs sociaux et fiscaux spécifiques y sont déjà prévus. Il me paraît opportun que les structures dans le cadre desquelles cette expérimentation prendra place puissent en bénéficier. En outre, c'est généralement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville qu'il y a le plus de chômeurs de longue durée.

Le sous-amendement AS22 prévoit pour sa part que l'évaluation du dispositif intervient dix-huit mois, et non deux ans, avant la fin de l'expérimentation. Laissons le temps au temps et n'entamons pas l'évaluation du dispositif à peine l'expérimentation commencée ou presque. Il est plus pertinent de dresser le bilan le plus près possible du terme de l'expérimentation.

Mme Isabelle Le Callennec. Si nous limitons le champ de l'expérimentation aux zones de revitalisation rurale, ce qui est d'autant plus dommage qu'il y a aussi des chômeurs de longue durée ailleurs, mon département en sera exclu. Je ne puis donc voter le sous-amendement AS23.

M. Jean-Pierre Door. Je soutiendrai cet amendement AS23. Des contrats de politique de la ville sont actuellement signés, des financements sont attribués, et c'est précisément à l'intérieur du périmètre de ces contrats de ville que l'on rencontre le plus de problèmes d'emploi – c'est même un critère –, et le retour à l'emploi des personnes fragiles, en particulier les jeunes, est un thème majeur des contrats de ville.

Mme Monique Iborra. Je suis également encline à soutenir le sous-amendement AS23.

Tout d'abord, peu de dispositifs s'adressent aujourd'hui réellement aux QPV. Or le chômage y est effectivement important. Ensuite, même si on peut le déplorer, les structures d'insertion par l'activité économique sont présentes essentiellement sur les territoires de la politique de la ville. Enfin, je pense que les métropoles apporteront leur concours bien plus facilement si les territoires de la politique de la ville sont concernés que s'ils ne le sont pas.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Aujourd'hui, le texte n'empêche pas les territoires visés par le sous-amendement AS23 d'être candidats à l'expérimentation. Pourquoi donc en empêcher les autres, dont certains ont déjà commencé à y travailler ? S'ils n'entrent pas dans le champ visé par le sous-amendement AS23, ils n'en sont pas moins confrontés à un chômage important. Il faut en outre expérimenter le dispositif sur des territoires suffisamment divers. Je demande donc à M. Vercamer de retirer le sous-amendement AS23, faute de quoi j'émets un avis défavorable.

En revanche, le sous-amendement AS22 va dans le bon sens et répond tout à fait aux préoccupations formulées par le Conseil d'État. J'y suis donc favorable.

M. Francis Vercamer. J'entends ce que vous dites, monsieur le rapporteur, mais, compte tenu de la manière dont le Gouvernement a redéfini la politique de la ville, notamment par la loi « Lamy », il serait cohérent que les dispositifs en faveur de l'emploi s'appliquent sur les territoires concernés. Alors, certes, ils peuvent s'y appliquer, mais ce n'est pas ce qu'on appelle leur donner une priorité !

L'expérimentation sera plus utile dans les territoires qui en ont le plus besoin. Or c'est précisément en raison de besoins plus forts que des territoires ont été définis comme ZRR ou QPV.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Peut-être pourrions-nous introduire l'adverbe « notamment » dans votre sous-amendement, monsieur Vercamer. Cela permettrait de souligner l'importance des territoires que vous visez sans exclure les autres.

M. Francis Vercamer. Je ne retire pas mon sous-amendement ni n'en modifie la formulation. Soumettons-le au vote, et, s'il est rejeté, je verrai s'il me faut en proposer une version différente en vue de la séance plénière.

Et puis, habituellement, cet adverbe « notamment » est proscrit !

Mme la présidente Catherine Lemorton. Ce n'est pas faux, cher collègue.

*La Commission **rejette** le sous-amendement AS23.*

*Puis elle **adopte** le sous-amendement AS22.*

*Enfin, elle **adopte** l'amendement AS7 **sous-amendé**.*

*En conséquence, l'article 1^{er} est ainsi **rédigé**.*

CHAPITRE 1^{ER}

Public visé, Fonds zéro chômage de longue durée et entreprises conventionnées

Article 2

Publics visés par l'expérimentation

Le présent article précise les publics bénéficiaires de l'expérimentation. Il s'agit des « *personnes durablement privées d'emploi* », c'est-à-dire celles qui, en dépit de leurs efforts, ne parviennent durablement pas à trouver un emploi sur le marché du travail, étant notamment concernés les bénéficiaires du revenu de solidarité active et les chômeurs de longue durée inscrits à Pôle emploi.

Votre rapporteur considère qu'il est essentiel de couvrir le champ le plus large possible de chômeurs de longue durée, y compris des personnes qui, bien que sans emploi depuis plus d'une année, n'ont pas été inscrites à Pôle emploi pour l'ensemble de cette période, et en tout cas pas nécessairement depuis plus d'un an.

Cet objectif est partagé par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui, dans son avis également rendu sur la présente proposition de loi à la demande de son auteur et avec l'accord du Président de l'Assemblée nationale, ⁽¹⁾ indique que « *le public ciblé dans l'expérimentation est celui des personnes durablement privées d'emploi. Le CESE estime que ce ciblage a une pertinence relative, dans la mesure où il adopte une approche ouverte qui ne se réduit pas strictement au statut administratif des personnes concernées et qu'il invite à une prise en compte de situations extrêmement hétérogènes laissées à l'appréciation d'un comité local.* » Le Conseil recommande que l'expérimentation concerne prioritairement les personnes qui sont inscrites sur les listes de demandeurs d'emploi depuis plus d'un an et qui ont épuisé leurs droits à une indemnisation au régime d'assurance chômage ou qui n'ont pas suffisamment

(1) *Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil économique, social et environnemental, M. Patrick Lenancker, rapporteur (novembre 2015).*

<http://www.lecese.fr/content/exp-rimentation-territoires-z-ro-ch-mage-de-longue-dur-e-le-cese-rendu-son-avis>

cotisé pour bénéficier d'un tel droit, que ces personnes soient ou non bénéficiaires du revenu de solidarité active et de l'allocation de solidarité spécifique.

Afin de viser le plus grand nombre de chômeurs de longue durée, tout en retenant des critères juridiques plus précis que dans le dispositif initial de la proposition de loi, le rapporteur a déposé un amendement de rédaction globale du présent article précisant que les bénéficiaires de l'expérimentation sont les personnes qui respectent les deux conditions cumulatives suivantes :

- elles sont inscrites à Pôle emploi au moment de leur recrutement ;
- elles sont involontairement privées d'emploi depuis plus d'un an.

Cette nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales.

*

La Commission en vient à l'amendement AS8 du rapporteur, qui fait l'objet d'un sous-amendement AS29 de M. Philippe Noguès.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Je propose une nouvelle rédaction de l'article 2, qui tienne compte des avis du Conseil économique, social et environnemental et du Conseil d'État. En l'occurrence, il s'agit d'indiquer précisément qui est concerné : les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi ou privés d'emploi depuis plus d'un an.

M. Philippe Noguès. Toutes les initiatives qui permettent de sortir du chômage de longue durée, le plus destructeur, sont forcément les bienvenues, mais il est primordial de redonner aussi à ces personnes sans emploi depuis de longs mois, dont une partie ont déjà épuisé leur droit à indemnisation, la possibilité de retisser du lien social, de retrouver une dignité et un bien-être social souvent oublié. Le sous-amendement AS29 vise donc à accorder une priorité aux chômeurs de longue durée qui ont épuisé leur droit à indemnisation. Leur permettre de sortir de cette situation est une urgence sociale ! Je crois d'ailleurs que le CESE avait fait une recommandation en ce sens.

M. Gérard Cherpion. Il est plus précisément question, dans la rédaction proposée par le rapporteur, des « demandeurs d'emploi [...] involontairement privés d'emploi ». Finalement, qui est donc concerné ?

Mme Isabelle Le Callennec. Les maires repèrent dans leurs communes des personnes qui, n'étant plus indemnisées, ne s'inscrivent plus à Pôle emploi. Ne les écartons pas du champ du dispositif, ce serait dommage, car elles n'en sont pas moins durablement éloignées de l'emploi.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. L'article permet de prendre en compte à la fois les personnes inscrites à Pôle emploi et celles qui ne le sont plus et se trouvent privées d'emploi depuis plus d'un an. Il sera simplement

demandé à ces dernières de s'inscrire à Pôle emploi pour bénéficier de son accompagnement, dont on ne souligne d'ailleurs pas suffisamment l'importance.

Je suis défavorable au sous-amendement, car il cible une catégorie spécifique de chômeurs de longue durée, alors que l'expérimentation vise l'ensemble des chômeurs de longue durée. Dans la mesure où certaines personnes seront très éloignées de l'emploi et que d'autres ne le seront que depuis un ou deux ans, une telle disposition empêcherait des territoires de répondre à l'ensemble des chômeurs de longue durée.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Parmi les motifs de rupture de contrat, il y a la démission du salarié et les ruptures conventionnelles. Qu'est-il prévu dans ce cas ?

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Il faudra vérifier ce point d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*La Commission **rejette** le sous-amendement AS29.*

*Puis elle **adopte** l'amendement AS8.*

*En conséquence, l'article 2 est **ainsi rédigé**.*

Article 3

Création du Fonds « zéro chômage de longue durée »

Le présent article tend à créer un fonds dénommé « Fonds zéro chômage de longue durée », avec pour mission :

– d'habilier un maximum de dix collectivités ou groupes de collectivités pendant la période expérimentale, chaque groupe de collectivités devant mettre en place un comité chargé localement du pilotage de l'expérimentation ;

– d'approuver les modalités de fonctionnement de ce comité local et le programme d'actions que le comité s'engage à mettre en œuvre, afin de susciter la création d'entreprises conventionnées ou le conventionnement d'entreprises existantes pour l'embauche de toutes les personnes durablement privées d'emploi.

L'expérimentation s'articulerait donc entre le niveau local, piloté par les comités locaux, et le niveau national, piloté par le Fonds « zéro chômage de longue durée ».

Au niveau des territoires, les comités locaux, qui ne seraient pas dotés d'attributions de gestion, auraient pour mission d'identifier les personnes susceptibles de devenir bénéficiaires du nouveau dispositif ainsi que les besoins auxquels pourraient pourvoir les emplois ainsi subventionnés et, le cas échéant, de susciter la création d'entreprises susceptibles d'être conventionnées dans le cadre du dispositif.

Au niveau national, le fonds aurait pour mission de superviser le pilotage incombant aux comités locaux, d'approuver leurs modalités de fonctionnement et le programme d'actions que le comité local s'engagerait à mettre en œuvre et de passer une convention avec chacune des entreprises volontaires pour participer au dispositif afin de leur accorder le financement nécessaire aux embauches.

Dans son avis précité, le Conseil d'État indique que *« si les termes de la proposition de la loi, notamment de ses articles 3 à 5, peuvent être considérés comme définissant de façon suffisamment précise les missions du Fonds “ zéro-chômage de longue durée ” appelé notamment à habiliter les collectivités ou groupes de collectivités participant à l'expérimentation et à allouer des concours financiers à des entreprises au titre des recrutements de bénéficiaires, la nature juridique du fonds et ses conditions de gestion appellent des précisions pour que la proposition de loi soit conforme à l'exigence constitutionnelle rappelée précédemment d'une définition suffisamment élaborée par le législateur des conditions de l'expérimentation. »*

Pour tenir compte de ces observations, le rapporteur a déposé un amendement de rédaction globale du présent article définissant plus précisément les missions et le fonctionnement du Fonds national ainsi que ceux des comités locaux.

- *Le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée*

Dans la nouvelle rédaction de l'article 3 proposée par votre rapporteur, le Fonds serait désormais intitulé « Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée ». Il aurait pour mission :

– de financer la rémunération des personnes bénéficiaires de l'expérimentation ;

– et d'habiliter au plus dix collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale ou groupes de collectivités territoriales à participer à l'expérimentation au vu de leur projet de programme d'actions.

Afin de permettre un contrôle suffisant de l'État, principal financeur de l'expérimentation – au moins dans un premier temps – la nouvelle rédaction de l'article 3 propose qu'un arrêté du ministre du travail publie la liste des collectivités habilitées.

Par souci de souplesse et de rapidité de mise en œuvre, le rapporteur propose, dans cette nouvelle rédaction, de confier la gestion de ce fonds à une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association plutôt que de l'adosser à une structure existante, par exemple la Caisse des dépôts et consignations, à laquelle serait confié un mandat de gestion du fonds.

Cette association gestionnaire serait administrée par un conseil d'administration composé de :

- deux représentants de l'État, dont l'un représenterait le ministère chargé du budget ;

- un représentant de chaque organisation syndicale de salariés représentative au plan national et interprofessionnel sur proposition de leur organisation respective ;

- un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative au plan national et interprofessionnel sur proposition de leur organisation respective ;

- un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative au plan national multiprofessionnel sur proposition de leur organisation respective ;

- un représentant du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;

- un représentant du Conseil national de l'insertion par l'activité économique ;

- un représentant de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail (Pôle emploi) ;

- un représentant du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire ;

- un représentant de chaque comité local mentionné à l'article 4, après leur mise en place ;

- et trois personnalités qualifiées désignées par arrêté du ministre du travail.

Le conseil d'administration de l'association élirait son président, et, sur proposition de son président, nommerait un directeur général chargé du fonctionnement du fonds. Le conseil d'administration pourrait confier à son président et à un bureau constitué en son sein mandat de prendre, par délégation, certaines décisions de sa compétence.

En outre, compte tenu de l'appartenance de cette expérimentation au domaine de la politique de l'emploi et du fait que l'État sera – au moins dans une première phrase – un de ses principaux financeurs de l'expérimentation, le rapporteur a estimé nécessaire que l'État puisse exercer un contrôle effectif sur l'activité du fonds par la nomination, par arrêté du ministre chargé du travail, d'un commissaire du Gouvernement placé auprès de cette association.

Ce commissaire du Gouvernement assisterait de droit aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration de l'association, il serait destinataire de toutes les délibérations du conseil d'administration et aurait communication de tous les documents relatifs à la gestion du fonds. Ainsi, lorsqu'il estimerait qu'une délibération du conseil d'administration ou qu'une décision prise par une instance interne de l'association gestionnaire du fonds est contraire aux dispositions régissant les missions et la gestion du fonds, il pourrait s'opposer, par décision motivée, à sa mise en œuvre, en usant d'un droit de *veto* suspensif.

- *Les comités locaux*

La nouvelle rédaction proposée pour le présent article prévoit que les collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunales ou groupes de collectivités territoriales, habilités par le Fonds à participer à l'expérimentation, mettent en place un comité local chargé du pilotage de l'expérimentation et dont les modalités de fonctionnement sont approuvées par le Fonds.

Ce comité local établirait un programme d'actions, approuvé par le Fonds et ayant pour objet de susciter la création d'entreprises conventionnées ou le conventionnement d'entreprises existantes pour le recrutement des publics visés par l'article 2.

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales, un sous-amendement présenté par notre collègue Francis Vercamer venant préciser que le conseil d'administration du fonds national comprend également un représentant de l'Assemblée nationale et un représentant du Sénat.

*

La Commission examine l'amendement AS9 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement AS25 de M. Francis Vercamer.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Pour prendre en compte les différentes recommandations du Conseil d'État dans son avis sur la présente proposition de loi, cet amendement de rédaction globale prévoit que la gestion du fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée est confiée à une association, administrée par un conseil d'administration dont la composition est également précisée.

Compte tenu de la participation de l'État au financement de l'expérimentation, le ministre chargé du travail désignera un commissaire du Gouvernement auprès de cette association doté d'un droit de veto pour les décisions, prises par l'association, qui seraient contraires aux objectifs de l'expérimentation.

Il est proposé par ailleurs que la liste des collectivités territoriales habilitées par le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée soit validée par un arrêté du ministre du travail.

Mme Isabelle Le Callennec. S'agissant de la composition du conseil d'administration du fonds, quelle est la différence entre les termes « interprofessionnel » et « multiprofessionnel » au sujet des représentants des organisations, monsieur le rapporteur ?

Je regrette l'absence de représentants de l'Association des départements de France (ADF), car ces collectivités ont une mission d'insertion.

Enfin, vous avez précisé que l'article 3 ne prévoirait pas de directeur général pour les comités locaux, ce dont je me réjouis, car utiliser le fonds pour payer des cadres nous éloignerait de l'objectif.

M. Dominique Tian. Je regrette que les missions locales et les maisons de l'emploi ne soient pas représentées, car les premières reçoivent des fonds de l'État et gèrent la garantie jeunes et les emplois d'avenir, et les secondes s'inscrivent dans l'organisation territoriale de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Francis Vercamer. S'agissant d'une expérimentation dont l'initiative revient au Parlement, il est souhaitable que l'Assemblée nationale et le Sénat soient représentés au sein du conseil d'administration du fonds d'expérimentation territoriale. Tel est l'objet de mon sous-amendement.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Monsieur Vercamer, je suis favorable à votre sous-amendement.

Monsieur Tian, notre idée est de ne pas utiliser les budgets des missions locales et des maisons de l'emploi pour financer l'expérimentation. J'admets qu'elles doivent être représentées au sein du fonds national. Nous n'avons pas précisé la composition du comité local pour laisser aux territoires le choix de ses membres.

Madame Le Callennec, si un amendement présenté en séance publique prévoit la représentation dans le fonds de l'Association des départements de France et de l'Association des régions de France, j'y serai favorable.

Enfin, le terme « multiprofessionnel » figure dans la loi relative à la formation professionnelle au chapitre sur les organisations professionnelles d'employeurs représentatives.

La Commission adopte le sous-amendement AS25.

Elle adopte ensuite l'amendement AS9 sous-amendé.

L'article 3 est donc ainsi rédigé.

*En conséquence, les amendements AS5 de M. Francis Vercamer, AS21 et AS17 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et AS6 de M. Francis Vercamer **tombent**.*

Article 4

Convention entre le Fonds « zéro chômage de longue durée » et les entreprises de l'économie sociale et solidaire

Le présent article prévoit que les entreprises concernées par l'expérimentation sont les entreprises appartenant à l'économie sociale et solidaire, telle que définie par la loi du 31 juillet 2014 ⁽¹⁾.

Les articles 1^{er} et 2 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

L'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 dispose dans son I que l'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui remplissent les conditions cumulatives suivantes :

- un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ;
- une gouvernance démocratique ;
- une gestion conforme aux principes suivants :
 - a) les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;
 - b) les réserves obligatoires constituées, impartageables, ne peuvent pas être distribuées.

L'article 1^{er} précise que l'économie sociale et solidaire est composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre :

– par les personnes morales de droit privé constituées sous la forme de coopératives, de mutuelles ou de sociétés d'assurance mutuelles, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou, le cas échéant, par le code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

– par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes :

- a) elles respectent les conditions fixées au I de l'article 1^{er} ;
- b) elles recherchent une utilité sociale au sens de l'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 ;
- c) elles appliquent certains principes de gestion détaillés par l'article 1^{er}.

Peuvent faire publiquement état de leur qualité d'entreprise de l'économie sociale et solidaire et bénéficier des droits qui s'y attachent les personnes morales de droit privé qui répondent aux conditions mentionnées à l'article 1^{er} et qui, s'agissant des sociétés commerciales, sont immatriculées, sous réserve de la conformité de leurs statuts, au registre du commerce et des sociétés avec la mention de la qualité d'entreprise de l'économie sociale et solidaire.

(1) Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

L'article 2 de la loi du 31 juillet 2014 précise que sont considérées comme poursuivant une utilité sociale les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des trois conditions suivantes :

– elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leur état de santé ou de leurs besoins en matière d'accompagnement social ou médico-social ;

– elles ont pour objectif de contribuer à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, économiques et culturelles, à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire, à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;

– elles concourent au développement durable dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et participative, à la transition énergétique ou à la solidarité internationale.

Seront donc concernées toutes les entreprises répondant aux critères posés par les articles 1^{er} et 2 de la loi du 31 juillet 2014, y compris des entreprises commerciales.

Ces entreprises devraient conclure, avec les bénéficiaires de l'expérimentation, des contrats de travail à durée indéterminée rémunérés au salaire minimum interprofessionnel de croissance. En contrepartie, ces entreprises devraient recevoir un financement du Fonds national, précisé par une convention conclue entre le Fonds et ces entreprises pour la durée de l'expérimentation.

Le présent article prévoit, par ailleurs, que le Fonds peut, au premier janvier de chaque année, renégocier à la hausse ou à la baisse le montant de la rémunération avec l'entreprise conventionnée *« en fonction de la performance économique des entreprises conventionnées de son secteur et de la situation de l'emploi dans la collectivité ou le groupe de collectivités concernés »*.

Cette dernière disposition semble à la fois difficile à mettre en œuvre – il faudrait bénéficier de données officielles, fiables et actualisées sur la performance économique des entreprises conventionnées de son secteur et sur la situation de l'emploi dans la collectivité ou le groupe de collectivités concernés ce qui ne serait probablement pas le cas – mais aussi particulièrement peu incitative pour les entreprises concernées, qui ne pourraient prévoir avec un minimum de certitude, à moyen terme, les aides financières dont elles pourraient bénéficier dans le cadre de l'expérimentation. C'est pourquoi le rapporteur propose de supprimer cette disposition.

En outre, le présent article précise, dans son troisième alinéa, qu'au terme de chaque exercice financier, lorsqu'elles réalisent un résultat net positif, les entreprises conventionnées reverseraient ce résultat au Fonds national au plus tard le 30 juin de l'exercice suivant.

Comme l'a indiqué le Conseil d'État dans son avis précité, une telle disposition apporterait à la liberté d'entreprendre une contrainte disproportionnée, dans la mesure où, d'une part, les entreprises sociales et solidaires sont habilitées à faire des bénéfices pour autant qu'elles les utilisent conformément aux règles posées par le 3° du I de l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014, qui les astreint à les consacrer majoritairement à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise, et où, d'autre part et en tout état de cause, le résultat net positif global de l'entreprise ne reflète pas les seules activités confiées aux bénéficiaires de l'expérimentation mais l'ensemble des activités qu'elles exercent avec tous leurs salariés.

C'est pourquoi, le rapporteur propose de supprimer aussi cette disposition.

S'agissant des bénéficiaires de l'expérimentation, le présent article précise que :

- ces personnes restent inscrites à Pôle emploi et s'engagent à accomplir des actes de recherche d'emploi et à accepter les offres d'emploi acceptables qui leur seront proposées ;

- elles doivent être domiciliées depuis au moins un an dans une collectivité habilitée afin d'éviter tout effet d'aubaine.

La première condition semble peu compatible avec le fait d'occuper un emploi à plein temps dans une entreprise conventionnée. Le rapporteur propose donc de la supprimer.

Par ailleurs, dans son avis précité ⁽¹⁾, le Conseil d'État a considéré que *« La proposition de loi est, en l'état, susceptible de soulever une difficulté au regard du principe d'égalité comme du principe de non-discrimination consacré par le droit de l'Union, en ce qu'elle impose, pour pouvoir bénéficier du dispositif d'embauche aidée, une condition de domicile pendant un an dans une collectivité habilitée. »*. La haute juridiction suggère de réduire de moitié cette condition de domicile, afin de mieux la proportionner à la durée nécessaire pour que les acteurs locaux et le demandeur d'emploi ayant changé de domicile se connaissent mutuellement et que des actions préparatoires à l'embauche, dans le cadre de l'expérimentation, puissent, le cas échéant, être décidées et mises en œuvre. Tenant compte de cette préconisation, le rapporteur propose de réduire l'exigence prévue en termes de durée de domiciliation à six mois.

En outre, l'objectif de l'expérimentation étant de proposer un contrat de travail de droit commun aux chômeurs de longue durée, le rapporteur considère que la rémunération de ces personnes ne peut être fixée intangiblement au niveau du Smic pendant toute la période d'expérimentation et qu'elle doit pouvoir évoluer. Le Smic ne doit constituer qu'un niveau « plancher » de salaire au moment du recrutement du salarié.

Cette préoccupation est d'ailleurs partagée par le Conseil économique, social et environnemental qui constate, dans son avis précité ⁽¹⁾ : *« compte tenu d'une expérimentation longue de cinq ans, de la diversité des expériences des personnes qui s'y engageront et des compétences qui seront nécessaires pour réaliser des activités utiles, le blocage des rémunérations des personnes recrutées au niveau du Smic paraît contradictoire avec l'objectif d'éviter un risque de trappe à bas salaire. »*

Le rapporteur partage le constat du CESE, qui rappelle également l'importance des dispositifs d'accompagnement et de formation des chômeurs de longue durée dans les politiques de l'emploi.

C'est pourquoi dans un amendement de rédaction globale, le rapporteur prévoit que le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée signe des conventions avec les entreprises de l'économie sociale et solidaire, définies aux articles 1^{er} et 2 de la loi du 31 juillet 2014 ⁽²⁾, afin qu'elles concluent avec des chômeurs de longue durée domiciliés depuis au moins six mois dans une collectivité territoriale habilitées, des contrats de travail à durée indéterminée rémunérés, au minimum, au moment du recrutement, au niveau du salaire minimum de croissance.

Cette convention, conclue pour la durée de l'expérimentation, précise le montant de la rémunération pris en charge par le fonds compte tenu de la durée de travail prévue dans le contrat ainsi que la fraction de l'indemnité de licenciement versée à l'entreprise conventionnée au terme de l'expérimentation.

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

Afin de sécuriser la situation du chômeur de longue durée qui quitterait l'expérimentation pour un emploi du secteur marchand, l'amendement déposé par votre rapporteur précise que la rupture du contrat à l'initiative du salarié avant la fin de l'expérimentation pour exercer un autre emploi ne peut avoir pour effet de le priver de ses droits à l'assurance chômage, notamment s'il n'est pas retenu à l'issue de sa période d'essai dans cet autre emploi.

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales.

*

(1) *Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », Conseil économique, social et environnemental, M. Patrick Lenancker, rapporteur (novembre 2015).*

Cf. lien internet ci-avant.

(2) *Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.*

La Commission examine l'amendement AS10 du rapporteur, qui fait l'objet de quatre sous-amendements, AS26 et AS28 de M. Francis Vercamer, AS31 de M. Philippe Noguès, et AS27 de M. Francis Vercamer.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Pour tenir compte des recommandations du Conseil d'État et du Conseil économique, social et environnemental, cet amendement de rédaction globale insère quatre points.

Les bénéficiaires de l'expérimentation ne devraient être domiciliées que depuis au moins six mois dans une collectivité territoriale ou un groupe de collectivités territoriales habilité.

Les contrats signés avec les entreprises de l'économie sociale et solidaire sont des contrats de travail à durée indéterminée rémunérés, au minimum, au moment du recrutement, au niveau du salaire minimum de croissance.

La convention précise le montant de la rémunération pris en charge par le fonds et la fraction de l'indemnité de licenciement versée au bénéficiaire du contrat au terme de l'expérimentation. Elle comprend également les conditions à respecter pour bénéficier du financement du fonds, notamment les engagements de l'entreprise sur le contenu du poste proposé, les conditions d'encadrement et les actions de formation envisagées pour le bénéficiaire du contrat.

Enfin, la rupture du contrat à l'initiative du salarié avant la fin de l'expérimentation pour exercer un autre emploi ne pourra avoir pour effet de le priver de ses droits à l'assurance chômage, notamment s'il n'est pas retenu à l'issue de sa période d'essai dans cet autre emploi.

M. Francis Vercamer. Mon sous-amendement AS26 propose que, au-delà des entreprises de l'ESS, toute entreprise répondant à des critères définis par décret pourra participer à l'expérimentation.

Mon sous-amendement AS28 prévoit que les bénéficiaires feront l'objet d'un accompagnement social. Étant éloignés de l'emploi, ils peuvent en effet être confrontés à des problèmes de santé, d'addiction, de logement, etc.

Enfin, selon mon sous-amendement AS27, les actions de formation dont bénéficieront les personnes visées pourront être financées par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

M. Philippe Noguès. Mon sous-amendement AS31 prévoit également un suivi social, car les personnes visées par la proposition de loi sont souvent en situation de précarité.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Je suis défavorable au sous-amendement AS26, car le choix précis des entreprises de l'économie sociale et solidaire justifie le caractère expérimental de la loi d'expérimentation.

La rédaction des sous-amendements AS28 et AS31 laisse entendre que ce sont les entreprises qui assureront le suivi social. Or cet accompagnement social doit être porté, non par les entreprises, mais par les structures existantes dans les territoires.

M. Francis Vercamer. C'est juste.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Quant au sous-amendement AS27, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnel peut déjà être utilisé. Il me semble donc préférable de le retirer, tout comme les deux précédents. Dans le cas contraire, j'émettrai un avis défavorable.

M. Francis Vercamer. Je retire mon sous-amendement AS28 afin de le réécrire d'ici à l'examen en séance publique.

M. Philippe Noguès. Je retire également mon sous-amendement AS31 pour la même raison.

M. Gérard Cherpion. Le « II. » de l'amendement AS10, aux termes duquel la rupture du contrat à l'initiative du salarié avant la fin de l'expérimentation, selon les conditions indiquées, ne peut avoir pour effet de priver le salarié de ses droits à l'assurance chômage, me semble superfétatoire.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cet alinéa fait référence aux dérogations prévues par les conventions d'assurance chômage. Le maintien de cette disposition permettra de prendre en compte ce type de situation.

M. Denys Robiliard. Un salarié qui rompra son contrat de travail pour un autre emploi dont la période d'essai s'avérera non concluante sera considéré comme ayant perdu son emploi volontairement si le nouveau contrat dure moins de trois mois. Il faut donc maintenir l'alinéa, sinon le salarié sera incité à ne pas quitter le dispositif protecteur.

*Les sous-amendements AS28 et AS31 sont **retirés**.*

*La commission **rejette** successivement les sous-amendements AS26 et AS27.*

*La Commission **adopte** ensuite l'amendement AS10.*

*L'article 4 est donc **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements AS4 de M. Francis Vercamer, AS18 du rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques, AS3, AS1, AS2 de M. Francis Vercamer, AS19 et AS20 du rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques **tombent**.*

CHAPITRE 2

Financement des emplois conventionnés par le Fonds

Article 5

Financement de l'expérimentation

Le présent article prévoit que le financement de l'expérimentation est organisé à deux niveaux :

— le fonds national signerait une convention avec chaque collectivité territoriale habilitée. Seraient également cosignataires de cette convention le conseil départemental, le conseil régional, l'État et Pôle emploi ;

— le fonds national signerait également une convention avec l'État, Pôle emploi et le fonds national de l'aide au logement (FNAL), qui prévoit notamment le financement du fonctionnement du fonds et des comités locaux de chaque territoire expérimental.

Le rapporteur souhaite déposer un amendement de rédaction globale du présent article qui préciserait que :

— le fonds signe, avec chaque collectivité territoriale habilitée, une convention qui non seulement fixe les conditions de la participation des collectivités territoriales au financement de l'expérimentation, mais aussi contient l'engagement des collectivités territoriales à respecter un cahier des charges élaboré par le fonds ;

— le fonds signe également une convention avec l'État et les organismes publics participant à l'expérimentation afin de fixer le montant de leur contribution au financement de l'expérimentation.

Si dans un premier temps, l'expérimentation a vocation à être financée essentiellement par l'État et les collectivités territoriales participant à l'expérimentation pour « amorcer » le dispositif, l'objectif de la présente proposition de loi consiste bien à évaluer les économies induites, pour l'État, les collectivités territoriales et les organismes publics participant à l'expérimentation, par ces recrutements par rapport à une situation de chômage et par rapport au coût du dispositif. Il s'agirait également de prévoir, mais seulement dans un second temps, une participation financière de chaque organisme participant à l'expérimentation en fonction des économies qu'il aura réalisées du fait de la mise en œuvre de cette expérimentation.

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales

La Commission examine l'amendement AS11 du rapporteur.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cet amendement de rédaction globale prévoit que le fonds signe avec chaque collectivité territoriale habilitée une convention qui prévoit l'engagement des collectivités territoriales à respecter un cahier des charges élaboré par le fonds et qui fixe les conditions de leur participation au financement de l'expérimentation.

Il prévoit en outre que le fonds signe une convention avec l'État et les organismes publics participant à l'expérimentation afin de fixer le montant de leur contribution au financement de l'expérimentation.

M. Élie Aboud. Dans quelles conditions s'opérera le droit de veto de l'État ?

M. Dominique Tian. Les entreprises de l'ESS ne seront-elles pas *de facto* exclues des appels d'offres lancés par les collectivités locales ?

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Monsieur Tian, nous allons étudier le point que vous soulevez d'ici à l'examen du texte en séance publique.

Monsieur Aboud, le commissaire du Gouvernement assistera de droit aux séances de toutes les instances de délibération et d'administration de l'association, il sera destinataire de toutes les délibérations du conseil d'administration et aura communication de tous les documents relatifs à la gestion du fonds. En effet, dans la mesure où l'État sera le principal financeur de l'expérimentation, il est normal que le commissaire du Gouvernement puisse vérifier la bonne utilisation des fonds. Le droit de veto évitera ainsi toute dérive.

M. Gérard Cherpion. Selon le Conseil économique, social et environnemental, le coût de l'expérimentation est évalué à 10 millions d'euros par an pour 500 personnes, soit 20 000 euros par personne. Ces emplois aidés coûteront donc très cher. Quelle sera la part respective des collectivités territoriales et de l'État pour alimenter le fonds ?

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. ATD Quart Monde et l'économiste Jean Gadrey ont évalué les économies potentielles de la sortie de ces personnes du chômage de longue durée à un peu plus de 15 000 euros par an. L'aide apportée par le fonds sera supérieure à 15 000 euros pour chaque poste. Le CESE ayant pris en compte le coût d'un salaire avec charges sociales patronales, les 20 000 euros seront donc également portés en partie par l'entreprise, qui devra chercher des recettes. L'entreprise doit participer à l'effort pour assurer un modèle viable à long terme.

La Commission adopte l'amendement AS11.

En conséquence, l'article 5 est ainsi rédigé.

CHAPITRE 3

Dispositions transitoires et finales

Article 6

Entrée en vigueur

Le présent article précise que la proposition de loi entre en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2016. Compte tenu des délais nécessaires à l'adoption définitive de la présente proposition de loi, fût-elle examinée en procédure accélérée, le rapporteur a souhaité déposer :

- un amendement supprimant le présent article
- et un amendement, placé à la fin de la présente proposition de loi (après l'article 7) prévoyant une entrée en vigueur à une date fixée par décret, mais au plus tard le 1er juillet 2016 de façon à fixer un horizon de temps exigeant mais réaliste pour le pouvoir réglementaire.

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales.

*

La Commission est saisie de l'amendement AS12 du rapporteur.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'article afin de faire figurer la date d'entrée en vigueur de ce texte à la fin de la proposition de loi.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 6 est **supprimé**.*

Article 7

Fin de l'expérimentation

Le présent article précise l'évolution de l'expérimentation à la fin de la période de cinq ans prévue à l'article 1^{er}.

Le **second alinéa** et le **troisième alinéa** du présent article proposent que les entreprises conventionnées puissent procéder, si l'expérimentation n'est pas poursuivie, au licenciement des bénéficiaires de l'expérimentation pour motif économique. Les signataires des conventions de financement assureraient le financement des indemnités de rupture *au prorata* de leurs engagements respectifs.

Le **premier alinéa** précise que s'il décide de poursuivre ou d'étendre l'expérimentation, le Parlement devra en avoir précisé les conditions avant la fin

de la période d'expérimentation. Dans ce cas la loi organisant cette poursuite fixerait les conditions de poursuite de l'exploitation des entreprises conventionnées et de poursuite des contrats de travail en cours.

Le conseil d'État, dans son avis précité, a émis des réserves sur cette précision et a conseillé : « *d'écarter ces dispositions par lesquelles la loi entendrait régir le calendrier d'adoption et le contenu d'une éventuelle seconde loi* », le législateur ne pouvant ainsi lier l'exercice de sa future compétence. Suivant cette préconisation, le rapporteur propose de supprimer le premier alinéa du présent article.

Par ailleurs, il ressort des différentes auditions menées par le rapporteur qu'il est nécessaire de préciser davantage le motif et le régime du licenciement et de prévoir une notification de la fin du versement des aides aux entreprises conventionnées.

C'est pourquoi le rapporteur a déposé un amendement de rédaction globale prévoyant qu'à la fin de l'expérimentation, les entreprises conventionnées recevront le cas échéant une notification du Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée signifiant la fin du versement de l'aide dans le cadre de l'expérimentation. Ces entreprises pourront alors rompre tout ou partie des contrats de travail, suivant des licenciements reposant sur un motif économique, prononcés selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique qui repose sur motif économique.

S'agissant de l'indemnité de licenciement, votre rapporteur propose dans l'amendement de rédaction globale de l'article 4 de préciser que la convention signée avec l'entreprise détermine la fraction de l'indemnité de licenciement versée par le fonds à l'entreprise au terme de l'expérimentation, cette indemnité devant être versée par l'employeur du salarié concerné compte tenu du lien contractuel existant entre eux, et non par les organismes finançant l'expérimentation comme pouvait le laisser entendre la rédaction initiale de l'article 7.

La nouvelle rédaction du présent article proposée par votre rapporteur a été adoptée par la commission des Affaires sociales.

*

La Commission en vient à l'amendement AS13 du rapporteur.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cet amendement de rédaction globale prévoit que si l'expérimentation n'est pas reconduite ou est interrompue, les entreprises conventionnées reçoivent une notification du fonds signifiant la fin du versement de l'aide versée dans le cadre de l'expérimentation. Ces entreprises peuvent alors rompre tout ou partie des contrats de travail. Le licenciement, qui est prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique, est alors présumé par la loi reposer sur un motif économique.

Mme Isabelle Le Callennec. Je trouve particulièrement dur pour le bénéficiaire de voir rompre tout ou partie de son contrat de travail parce que l'expérimentation prend fin !

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cette disposition s'appliquera si l'entreprise met fin à l'activité. Il faut prévoir ces situations qui, nous l'espérons, seront très limitées.

M. Gérard Cherpion. Le licenciement économique peut alors difficilement reposer sur une cause réelle et sérieuse.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Nous nous sommes inspirés du dispositif des accords de maintien de l'emploi (AME) pour rédiger cet article.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 7 est ainsi rédigé.

Article 7 bis [nouveau]

Décret d'application

Le présent article additionnel adopté par la commission des Affaires sociales à l'initiative de votre rapporteur, prévoit qu'un décret définit les modalités d'application de la proposition de loi, notamment :

- la méthodologie de l'évaluation de l'expérimentation par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée ;

- les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds et des comités locaux mentionnés à l'article 3 de la présente loi ;

- et les modalités de passation des conventions conclues entre le Fonds et les entreprises mentionnées à l'article 4 et celles conclues entre le fonds et les collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunales ou groupes de collectivités territoriales habilités.

*

Article 7 ter [nouveau]

Date d'entrée en vigueur

Le présent article additionnel adopté par la commission des Affaires sociales à l'initiative de votre Rapporteur, précise que la présente proposition de loi entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} juillet 2016.

*

La Commission est saisie des amendements AS14 et AS15 du rapporteur.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. L'amendement AS14 propose qu'un décret fixe l'ensemble des modalités d'application de la proposition de loi. Quant à l'amendement AS15, il insère la date d'entrée en vigueur de la loi à la fin de ce texte et propose une date d'entrée en vigueur plus compatible avec le délai nécessaire à l'adoption définitive du texte, à savoir le 1^{er} juillet 2016.

Mme Isabelle Le Callennec. J'espère que Mme la ministre pourra nous apporter la semaine prochaine en séance des précisions sur les modalités d'application de la PPL.

M. Gérard Cherpion. Effectivement, tout reposera sur le décret d'application qui, nous l'espérons, sera pris rapidement pour une entrée en vigueur de la loi dès le 1^{er} juillet 2016.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. La ministre pourra préciser les modalités d'application en séance. Pour autant, nous devons nous assurer que ces expérimentations pourront commencer à être mises en œuvre.

La Commission adopte successivement ces amendements.

Article 8 **Gage financier**

Le présent article a pour objet de permettre la recevabilité financière de la présente proposition de loi au regard des prescriptions de l'article 40 de la Constitution.

*

Puis la Commission adopte l'article 8 sans modification.

Titre

La Commission examine l'amendement AS16 du rapporteur.

M. Laurent Grandguillaume, rapporteur. Cet amendement vise, comme je l'ai annoncé, à modifier le titre de la proposition de loi afin de prendre en compte les remarques qui nous ont été faites. Je vous propose le titre suivant : « proposition de loi d'expérimentation territoriale visant à faire disparaître le chômage de longue durée ». Il n'est plus fait mention des territoires « zéro chômage de longue durée ».

M. Gérard Cherpion. Je reviens sur l'article 8 dont je ne comprends pas la logique. Pourquoi prévoir une compensation ? Le Gouvernement doit nécessairement lever le gage s'il est convaincu de l'intérêt du dispositif.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, le titre de la proposition de loi est **ainsi rédigé**.*

M. Francis Vercamer. Le groupe UDI votera cette proposition de loi, considérant qu'il est préférable de donner un travail aux chômeurs de longue durée plutôt que de les laisser sans emploi. Ne serait-ce que pour cette raison, le groupe est favorable à ce qui n'est qu'une expérimentation pour essayer de trouver des solutions au chômage de longue durée.

Néanmoins, notre groupe sera attentif en séance aux réponses aux questions qui restent posées, notamment sur l'accompagnement social ou les quartiers de la politique de la ville. Je déposerai des amendements à ce sujet.

Notre vote en commission aujourd'hui ne présume pas de notre position en séance mais il témoigne de notre bonne volonté et de notre détermination à lutter contre le chômage de longue durée.

Mme Isabelle Le Callennec. Le groupe Les Républicains manifeste la même bonne volonté mais il n'en tire pas les mêmes conclusions. Il émettra un vote d'abstention positive.

Je remercie le rapporteur pour les éclaircissements qu'il nous a apportés et je me félicite de la teneur de nos débats. Nous déposerons des amendements pour la séance.

*La Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

ANNEXES

ANNEXE 1 : AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Saisi par le président de l'Assemblée nationale sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, de la proposition de loi n° 3022 d'expérimentation pour des territoires « zéro chômage de longue durée », présentée par MM. Bruno Le Roux, Laurent Grandguillaume, Dominique Potier, Jean-René Marsac, Jean Grellier, Sylvie Tolmont, Sylviane Bulteau, Arnaud Leroy, Yves Blein, Christian Paul et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen et apparentés, députés, le Conseil d'État, après avoir examiné l'ensemble des articles de la proposition, estime que celle-ci appelle les observations suivantes de sa part.

I. - Sur l'économie générale de la proposition de loi

1. Cette proposition de loi part du constat que le chômage de longue durée connaît une progression ininterrompue depuis 2008 pour atteindre aujourd'hui le chiffre de 2,2 millions de personnes et une proportion de près de 45 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi relevant des catégories A, B ou C, dont les membres sont astreints à des démarches de recherche d'emploi.

2. Dans un esprit de complémentarité avec les nombreux dispositifs existants d'aide à l'embauche dans les secteurs marchand et non-marchand, la proposition de loi vise à jeter les bases de la première phase de l'expérimentation d'un dispositif nouveau.

3. L'approche qui sous-tend la proposition de loi se situe au croisement de deux composantes de la politique de l'emploi : l'aide à l'embauche de personnes rencontrant des difficultés particulières de retour ou d'accès à l'emploi sans être les plus éloignées de l'emploi, et le développement, sur une base locale d'analyse des besoins, d'une offre de services socialement utiles.

4. Elle consiste à faire distribuer par un fonds, alimenté notamment par une dotation de l'État et des contributions de toutes les collectivités volontaires pour participer à l'expérimentation, une aide financière permettant à des entreprises relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire, au sens des articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, de recruter sous contrat à durée indéterminée, à temps plein ou, le cas échéant, à temps partiel, des « personnes durablement privées d'emploi » rémunérées au salaire minimum interprofessionnel de croissance, ces personnes restant inscrites comme demandeurs d'emploi sur les listes gérées par Pôle emploi.

5. Au niveau local, des comités n'exerçant pas d'attributions de gestion auraient pour mission d'identifier les personnes susceptibles de devenir bénéficiaires du nouveau dispositif ainsi que les besoins auxquels pourraient répondre les emplois ainsi subventionnés et, le cas échéant, de susciter la création d'entreprises appelées à être conventionnées dans le cadre du dispositif.

6. Au niveau national, un fonds aurait pour mission de superviser le pilotage incombant aux comités locaux, d'approuver leurs modalités de fonctionnement et le programme d'actions que le comité local s'engagera à mettre en œuvre dans le ressort territorial de l'expérience et

de passer une convention avec chacune des entreprises volontaires afin de leur accorder le financement nécessaire aux embauches.

7. Le financement du fonctionnement du fonds et des comités locaux serait assuré dans les conditions prévues par une convention signée par le fonds avec l'État, Pôle emploi et le Fonds national d'aide au logement (FNAL).

8. L'expérimentation est conçue pour se dérouler en trois phases, dont la première est régie par la proposition de loi.

Cette première phase vise à expérimenter le dispositif à une échelle réduite, fixée par la proposition de loi à un maximum de dix collectivités ou groupe de collectivités.

9. Une deuxième phase aurait pour vocation d'étendre le dispositif à de nouvelles zones en s'appuyant sur les résultats de l'évaluation de la première phase.

10. Une troisième phase pourrait consister, à plus long terme et si les deux premières phases s'avèrent probantes, à permettre à toute entreprise relevant de l'économie sociale et solidaire qui le souhaiterait de s'inscrire dans le dispositif.

11. L'entrée en vigueur de la première phase est prévue, en l'état de la proposition de la loi, au 1^{er} janvier 2016.

II. - Sur le partage entre la loi et le règlement

12. S'agissant de la qualification de la proposition de loi au regard de la répartition des compétences entre la loi et le règlement sur le fondement des articles 34 et 37 de la Constitution, il y a lieu de rappeler que seules appellent en principe l'intervention du législateur les dispositions qui relèvent de l'une des matières énumérées à l'article 34 ou qui dérogent à un principe général du droit.

13. La participation de collectivités territoriales est, en l'état du texte, facultative en ce qu'elle est tributaire de leur volontariat pour prendre part à l'expérimentation. La libre administration des collectivités territoriales n'est, par suite, pas directement mise en cause.

Toutefois, dès lors que des collectivités territoriales choisiront d'entrer dans l'expérimentation, un régime obligatoire s'imposera à elles. Outre leur participation aux comités locaux qui auront un rôle de promotion du dispositif et de contrôle pour en éviter un usage détourné (effet d'aubaine, concurrence avec le secteur marchand...), les collectivités volontaires auront à cosigner les conventions assurant au fonds - national - les ressources nécessaires. Elles devront également contribuer à ce financement, dans un premier temps ou durant toute la phase d'expérimentation, sur une base conventionnelle.

14. Relèvent de dispositions de nature législative celles de l'avant-dernier alinéa de l'article 7 qui prévoient qu'au cas où l'expérimentation ne serait pas poursuivie, notamment parce que le législateur ne serait pas intervenu au terme du délai de cinq ans, les entreprises conventionnées pourront mettre fin à tout ou partie des contrats de travail pour motif économique. Une telle pré-qualification du motif économique, que le Conseil d'État a déjà admise, lors de l'examen des dispositions des articles 15 et 17 de la loi du 14 juin 2013 de sécurisation de l'emploi relatives au sort du salarié qui refuse l'application d'un accord de mobilité interne ou d'un accord de maintien de l'emploi en cas de difficultés de l'entreprise, ne peut résulter que de la loi.

15. Relèvent enfin du domaine législatif les dispositions qu'il est suggéré d'insérer dans la proposition de loi, et qui sont destinées à préciser le mode de gestion du fonds. Il est envisagé que celui-ci soit géré par une structure associative *sui generis* dont les modalités de gouvernance et de contrôle par l'État devront, dans leurs grandes lignes, être précisées dans la proposition de loi afin que les exigences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relatives à la détermination par la loi des conditions de l'expérimentation soient respectées.

16. Les autres dispositions de la proposition de loi, qui présentent un caractère réglementaire, sont en nombre limité et n'apparaissent pas dissociables de celles qui relèvent du domaine de la loi afin d'assurer l'intelligibilité du dispositif expérimental proposé. Par conséquent, le Conseil d'État ne recommande pas leur retrait.

III. - Sur le caractère expérimental du contenu de la proposition de loi

A. - Le fondement constitutionnel

17. La proposition de loi trouve son fondement dans l'article 37-1 de la Constitution, aux termes duquel « *La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limitée, des dispositions à caractère expérimental* ». Cet article permet au législateur comme au pouvoir réglementaire de déroger au principe d'égalité dans le cadre et pour les besoins de l'expérimentation.

18. La proposition de loi fixe elle-même le cadre normatif de l'expérimentation. Elle n'a ni pour objet ni pour effet de transférer à des collectivités territoriales une partie du pouvoir normatif de l'État. Elle n'habilite pas ces collectivités à édicter des normes dérogeant à titre expérimental à des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Elle ne s'inscrit par conséquent pas dans le cadre des dispositions du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

19. Il ressort de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que le législateur doit définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions de l'expérimentation et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle (décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, considérants 8 à 14 ; décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007 du 21 novembre 2007, considérant 13 ; décision n° 2011-635 DC du 4 août 2011, considérants 17 à 20). La décision du 12 août 2004 a implicitement jugé que les dispositions du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution ne font pas obstacle à ce que la loi comporte, sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution, des dispositions à caractère expérimental concernant les collectivités territoriales.

20. Le législateur doit déterminer le terme des expérimentations qu'il autorise (décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, considérants 37 et 38) et que les auteurs de la proposition de loi fixent à cinq ans.

21. En outre, une expérimentation doit donner lieu à une évaluation, préalablement à l'extension, la modification, la généralisation ou l'abandon du dispositif expérimental. Il appartient par conséquent au législateur, quand il met en place un tel dispositif, de définir de façon suffisamment précise les modalités de son évaluation (Assemblée générale, section de l'intérieur, 1^{er} octobre 2009, proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, n° 383170, rapport public 2010 p. 106 ; Section sociale, 8 octobre 2013, projet de décret relatif aux expérimentations locales en matière de réduction des risques en direction des usagers de drogue, n° 387918, rapport public 2011 p. 301 ; Assemblée

générale, section sociale, 3 avril 2014, projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement, n° 388486, rapport public 2015 p. 334).

B. - L'objet de l'expérimentation

22. La finalité de la proposition de loi est décrite dans l'exposé des motifs de la proposition de loi. Elle est, en revanche, peu présente dans le texte lui-même. Il paraît donc souhaitable d'insérer dans son article 1^{er} un alinéa qui pourrait être ainsi rédigé : « *L'expérimentation a pour objet de tester, sur un nombre limité de territoires habilités à cet effet par un fonds, la possibilité de proposer une activité à tous les chômeurs de longue durée. Ces personnes se verront proposer des emplois à durée indéterminée créés dans des entreprises relevant du secteur de l'économie sociale et solidaire, avec, par l'intermédiaire d'un fonds national, le concours financier de l'État et d'autres collectivités susceptibles d'être financièrement intéressées par ces reprises d'emploi. L'expérimentation permettra l'exercice par les bénéficiaires d'activités non couvertes par une offre existante. Ces personnes pourront évoluer vers des emplois de l'économie marchande sans perdre de droits, durant la première phrase de l'expérimentation ou ultérieurement. L'expérimentation a également pour objectif de garantir que le coût total du dispositif ne soit pas supérieur aux économies résultant de l'emploi des bénéficiaires, notamment en matière d'indemnisation du chômage et de protection sociale* ».

C. - Le champ de l'expérimentation

23. L'article 2 fait référence à une notion de « *personnes durablement privées d'emplois* » qui n'est pas inscrite dans les dispositions législatives et réglementaires en vigueur et qui manque donc de précision. Le Conseil d'État recommande de préciser cette notion en définissant les bénéficiaires comme des personnes inscrites en qualité de demandeurs d'emploi à Pôle emploi au moment de leur embauche dans le cadre du dispositif expérimental et involontairement privées d'emploi depuis une durée d'au moins un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi.

24. Le champ de l'expérimentation peut être regardé comme suffisamment défini par le premier alinéa de l'article 4 relatif aux territoires et entreprises concernés, sous réserve de préciser la référence aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 qui définissent les critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire.

D. - Les conditions de fonctionnement de l'expérimentation

25. Les termes de la proposition de loi, notamment de ses articles 3 à 5, peuvent être considérés comme définissant de façon suffisamment précise les missions du fonds appelé notamment à habiliter les collectivités ou groupes de collectivités participant à l'expérimentation et à allouer des concours financiers à des entreprises au titre du recrutement des bénéficiaires. En revanche, la nature juridique du fonds et ses conditions de gestion appellent des précisions pour que la proposition de loi soit conforme à l'exigence constitutionnelle d'une définition suffisamment précise des conditions de l'expérimentation compte tenu de la pluralité de ses missions et de l'existence, parmi celles-ci, de tâches de gestion.

26. A cet égard, l'intention des auteurs de la proposition de loi conduit à retenir, plutôt que l'adossement à une structure existante à laquelle serait confié un mandat de gestion du fonds, la création *ex nihilo* d'une association.

27. Cette solution peut s'autoriser de précédents, notamment, dans le domaine du travail, de l'emploi et de la formation : d'une part, du Fonds paritaire de financement mutualisé des missions d'intérêt général exercées par les organisations professionnelles d'employeurs et les organisations syndicales de salariés, dont la gestion par une association a été expressément qualifiée de service public par l'article L. 2135-9 du code du travail et, d'autre part, du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels institué par l'article L. 6332-19 du même code et dont la personnalité morale, sous forme d'association, ressort des termes de l'article R. 6332-104 du même code.

28. La proposition de loi devrait toutefois apporter davantage de précisions en fixant les grandes lignes de la gouvernance du fonds.

29. En outre, compte tenu du fait que cette expérimentation s'inscrit dans le champ de la politique de l'emploi et que l'État sera au moins dans une première phase l'un de ses principaux financeurs avec les collectivités territoriales concernées, il est envisageable que l'État puisse exercer un contrôle effectif sur l'activité du fonds. Ce contrôle pourrait prendre la forme de la nomination d'un commissaire du Gouvernement dont les pouvoirs, s'ils sont contraignants, devraient être précisés.

E. - Les conditions de financement de l'expérimentation

30. L'objet de la proposition de loi est de faire reposer, durant la première phase, le financement de la gestion du fonds et des comités locaux sur l'État et les organismes de sa mouvance - comme par exemple Pôle emploi et le FNAL - et, s'agissant du financement des embauches, sur les collectivités territoriales volontaires. Les dispositions de l'article 5 devraient être, en conséquence, amendées pour répondre à cet objectif, en distinguant, d'une part, les conventions de financement des frais de gestion du fonds et des comités locaux et, d'autre part, les conventions opérationnelles de financement des embauches.

31. A terme, tant l'équilibre financier du dispositif que son économie générale paraissent impliquer la participation de l'Unedic qui est directement intéressée par l'emploi de chômeurs de longue durée.

F. - Durée et évaluation de l'expérimentation

32. La durée de l'expérimentation est dûment fixée par la proposition de loi en son article 1^{er}. La proposition de loi satisfait également à l'exigence relative à l'évaluation en prévoyant la remise par le fonds au ministre chargé de l'emploi d'un rapport faisant le bilan de l'expérimentation et la publicité de ce rapport, quand bien même la temporalité de cette remise peut susciter une interrogation. Le Conseil d'État suggère que celui-ci soit remis dix-huit mois avant la fin de l'expérimentation afin d'en tirer les conclusions au terme d'une durée d'application plus longue, sans pour autant réduire excessivement le délai imparti au Gouvernement et au Parlement pour déterminer la suite de l'expérimentation. Enfin, le rapport d'évaluation pourrait être remis non seulement au ministre chargé de l'emploi, mais aussi au Parlement.

G. - Autres exigences de nature constitutionnelle

33. Les dispositions de la proposition de loi ne méconnaissent aucune autre exigence de nature constitutionnelle, sous les réserves qui suivent.

a) La liberté d'entreprendre et le principe de proportionnalité

34. Les dispositions du dernier alinéa de l'article 4 imposent à l'entreprise sociale et solidaire conventionnée au titre de l'expérimentation, lorsqu'elle réalise un résultat net positif au terme de chaque exercice financier, de reverser ce résultat au fonds, au plus tard au 30 juin de l'exercice suivant.

De telles dispositions soulèvent une difficulté constitutionnelle, car, d'une part, les entreprises sociales et solidaires sont habilitées à faire des bénéfices dans les conditions prévues par le 3° du I de l'article 1^{er} de la loi du 31 juillet 2014 qui les astreint à les consacrer majoritairement à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise et, d'autre part, le résultat net positif global de chacune de ces entreprises ne reflète pas les seules activités confiées aux bénéficiaires de l'expérimentation, mais l'ensemble des activités qu'elles exercent avec tous leurs salariés. Par conséquent, l'obligation de reverser le résultat net positif de l'entreprise, même si elle est limitée au montant des aides perçues, porterait atteinte à la liberté d'entreprendre et à l'égalité devant les charges publiques en l'absence de rapport entre cette mesure et l'objectif poursuivi et de proportionnalité de la contrainte ainsi imposée.

b) Le principe d'égalité

35. La proposition de loi est, en l'état, susceptible de soulever une difficulté au regard du principe d'égalité comme du principe de non-discrimination consacré par le droit de l'Union, en ce qu'elle impose, pour pouvoir bénéficier du dispositif d'embauche aidée, une condition de domicile pendant un an dans une collectivité habilitée. Il est suggéré de réduire de moitié cette condition de domicile, afin qu'elle soit proportionnelle à la durée nécessaire pour que les acteurs locaux et le demandeur d'emploi ayant changé de domicile se connaissent mutuellement et que des actions préparatoires à l'embauche dans le cadre de l'expérimentation puissent, le cas échéant, être décidées et mises en œuvre.

IV. - Sur la qualification du dispositif prévu au regard des dispositions du droit de l'Union européenne relatives aux aides d'État

36. Il appartient au Conseil d'État, saisi pour avis d'une proposition de loi sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, de vérifier si cette proposition contient des dispositions constitutives d'une aide soumise à l'obligation de notification préalable à la Commission européenne au titre de l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

37. Il ressort de ces dispositions qu'est constitutive d'une aide d'État « toute aide accordée par un État-membre ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui fausse ou qui menace de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, dans la mesure où elle affecte les échanges entre États membres ».

38. Le Conseil d'État estime que si le premier des quatre critères est bien rempli - ces aides sont octroyées au moyen de ressources d'État - au moins l'un des trois autres critères ne l'est pas, dans la mesure où les échanges entre États membres ne sont pas susceptibles d'être affectés au stade de l'expérimentation. D'une part, ce dispositif expérimental aura un champ géographique très limité pendant la première phase définie par la proposition de loi. D'autre part, les entreprises bénéficiaires du dispositif n'ont pas vocation à entrer en concurrence sur leur marché avec des entreprises de même nature d'autres États membres, qui n'auraient pas bénéficié du même dispositif d'aide.

39. Au surplus, à supposer que les critères énoncés au paragraphe 1 de l'article 107 du TFUE puissent être regardés comme remplis, le dispositif pourrait être considéré comme relevant du champ du règlement général d'exemption par catégories d'aides (RGEC) - règlement (UE) n° 651/2014 du 17 juin 2014. Eu égard à la nature de l'aide et à son objectif - l'emploi de chômeurs de longue durée sous contrat à durée indéterminée - le dispositif en cause relève des catégories d'aides mentionnées par le premier paragraphe de l'article 32 du RGEC, qui concerne les aides à l'embauche de travailleurs défavorisés sous forme de subventions salariales.

Dès lors, les aides prévues par la proposition de loi n'imposent pas que le dispositif résultant de la proposition de loi soit notifié à la Commission européenne.

V. - Sur l'examen par articles

Article 1^{er}

40. Il paraît possible d'insérer à cet article le paragraphe résumant l'objet de l'expérimentation, énoncé au point 22.

Article 2

41. Conformément aux orientations définies aux points 23 et 24, il est recommandé de reformuler le champ des personnes bénéficiaires de l'expérimentation.

Article 3

42. Une publication par le ministre chargé de l'emploi de la liste des collectivités ou groupes de collectivités habilités pourrait être prévue.

43. Le fonds pourrait élaborer un cahier des charges qui, après son approbation par arrêté du ministre chargé de l'emploi, servirait de base à un appel à candidatures, et aux décisions de choix du fonds parmi les projets qui lui seraient soumis.

Une telle procédure irait dans le sens de la transparence de la démarche et contribuerait à une harmonisation des projets locaux propre à faciliter l'évaluation de l'expérimentation.

Article 4

44. Il y a lieu de préciser la référence législative figurant à la quatrième ligne en faisant mention des articles 1^{er} et 2 de la loi du 31 juillet 2014.

45. Le Conseil d'État observe que la présence à la dernière phrase du premier alinéa d'une exigence de recherche d'emploi continuant à peser sur le bénéficiaire embauché dans le cadre du dispositif soulève une double difficulté : d'une part, elle n'est pas compatible avec l'hypothèse - que n'entendent pas exclure les auteurs de la proposition de loi - dans laquelle le bénéficiaire resterait durablement salarié de l'entreprise sociale et solidaire ; d'autre part, elle est de nature à faire obstacle à ce que les bénéficiaires des contrats prévus dans le cadre de cette expérimentation soient classés au sein de la liste des demandeurs d'emploi dans la catégorie dont relève la généralité des contrats aidés et qui n'est assortie d'aucune obligation de recherche d'emploi.

46. La proposition de loi pourrait, en revanche, utilement énoncer que les bénéficiaires du dispositif doivent pouvoir répondre favorablement à une offre d'emploi stable raisonnable dans le secteur marchand. Elle pourrait préciser qu'une démission intervenant pour ce motif serait légitime, afin de sauvegarder les droits au titre des allocations de chômage des bénéficiaires de l'expérimentation tout en restant dans l'esprit des stipulations des accords d'application du régime d'assurance-chômage qui traitent des conséquences en matière de droits aux allocations des personnes ayant démissionné d'un emploi sous les divers types de contrat aidé. Le passage à un emploi stable disponible dans le secteur marchand pourrait aussi être facilité par une disposition énonçant que la dispense de préavis est de droit quand l'offre en secteur marchand est immédiatement disponible, sous la seule réserve de ne pas compromettre le fonctionnement de l'entreprise - en pratique, il suffira que le comité local propose un autre candidat apte à occuper l'emploi -.

47. En outre, le premier alinéa pourrait être complété par une disposition imposant aux entreprises conventionnées d'assurer un accompagnement du demandeur d'emploi embauché, prenant la forme notamment d'actions de tutorat et de formation, mais aussi par une disposition prévoyant un accompagnement social quand la situation du bénéficiaire le rend nécessaire.

48. Au deuxième alinéa, il est suggéré de supprimer la notion de contrepartie d'un service rendu par l'entreprise, qui rend mal compte de la nature de l'embauche assortie d'un subventionnement complet, et la référence à la rémunération qui entretient une confusion avec la rémunération à laquelle a droit le bénéficiaire. En outre, la précision, implicite en l'état de la proposition de loi, suivant laquelle l'aide est accordée par le fonds pour la durée de l'expérimentation pourrait être apportée.

49. Pour les raisons indiquées au point 34, le dernier alinéa, portant atteinte à la liberté d'entreprendre et au principe de proportionnalité, devrait être supprimé.

Article 5

50. Les diverses conventions pourraient être reclassées en deux catégories :

- les conventions conclues avec l'État, le FNAL et Pôle emploi pour les coûts de fonctionnement du fonds et des comités de pilotage ;
- les conventions « opérationnelles », d'intervention, signées par le fonds avec les collectivités ou groupes de collectivités habilités à participer à l'opération. Ces conventions seraient signées non seulement avec les communes ou intercommunalités de résidence des demandeurs d'emploi embauchés dans le cadre du dispositif, mais également avec les principales autres collectivités territoriales que constituent les départements et les régions.

51. Le décret sur la répartition des contributions prévu au dernier alinéa de l'article 5, qui n'est pas constitutionnellement requis, ne devrait pas être un préalable à l'engagement de l'expérimentation compte tenu, d'une part, de la complexité de l'élaboration d'un tel décret et, d'autre part, de l'absence de participation de l'Unedic au démarrage du dispositif.

52. La proposition de loi pourrait préciser que, dans un premier temps et dans l'attente de la publication de ce décret, la répartition du financement entre les collectivités contributrices pour chaque territoire soit prévue par la convention mentionnée au deuxième alinéa de l'article 5.

53. Elle pourrait aussi ne pas prévoir un décret d'application et renvoyer directement à une convention le soin de procéder à la répartition du financement entre les collectivités contributrices.

Article 5 bis (à créer)

54. Il est recommandé d'étendre le renvoi au décret à la fixation :

- des modalités d'organisation et de gestion du fonds et des comités locaux ;
- des modalités de passation des conventions entre le fonds et les entreprises subventionnées ou les collectivités contributrices ;
- ainsi que de la méthodologie de l'évaluation qui incombera au fonds à l'issue de l'expérimentation et, notamment, des indicateurs d'impact ou de résultat qui devront être pris en compte.

55. Ce renvoi à un décret de portée générale pour la définition des modalités d'application de la loi pourrait laisser subsister le renvoi au décret de portée purement financière prévu au dernier alinéa de l'article 5, dont la publication sera vraisemblablement plus tardive.

Article 6

56. La date d'entrée en vigueur de la loi devrait être ajustée en fonction de sa date de promulgation.

Article 7

57. La première et la deuxième phrases de cet article ont pour objet d'éviter toute solution de continuité dans l'hypothèse où le Parlement déciderait de poursuivre l'expérimentation. Le Conseil d'État recommande d'écarter ces dispositions par lesquelles la loi entendrait régir le calendrier d'adoption et le contenu d'une éventuelle seconde loi. Le législateur ne peut en effet lier l'exercice futur de sa compétence.

58. Les deuxième et troisième alinéas peuvent être maintenus au nom de la sécurité juridique des entreprises et des personnes engagées dans l'expérimentation.

59. Peut également être admise la pré-qualification du motif économique pour les raisons développées au point 14.

60. Il peut être enfin admis de mettre à la charge des collectivités les indemnités de rupture en cas d'arrêt de l'expérimentation. La rupture n'étant pas imputable à l'employeur, il serait logique de répartir cette charge au prorata des engagements de chacune des personnes publiques impliquées dans l'expérimentation.

Cet avis a été délibéré et adopté par l'Assemblée générale du Conseil d'État dans sa séance du jeudi 12 novembre 2015.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

➤ **Audition commune :**

- **ATD Quart Monde – M. Patrick Valentin**
- **Emmaüs – M. Gilles Ducassé**, délégué général adjoint branche économie solidaire et insertion
- **Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) – M. Florent Gueguen**, directeur général
- **Secours catholique – M. Guillaume Almeras**, responsable du département emploi, économie sociale et solidaire

➤ **Audition commune :**

- **Chambre française de l'économie sociale et solidaire (*) – M. Emmanuel Verny**, délégué général
- **Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) – M. Alain Cordesse**, président, **M. Sébastien Darrigrand**, délégué général, et **Mme Tiphaine Perrichon**, chargée de projets RH et diversité

➤ **Fédération des entreprises d'insertion – M. Olivier Dupuis**, secrétaire général, **Mme Joséphine Labroue**, chargée de mission

➤ **Medef (*) – M. Denis Boissard**, membre du Comité Insertion - **Mme Sophie Quentin**, directrice de mission, Sphère publique, **Mme Marine Binckli**, chargée de mission à la Direction des affaires publiques

➤ **Table ronde syndicats de salariés :**

- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) – M. Pierre-Baptiste Cordier-Simonneau**, conseiller politique, et **Mme Audrey Iacino**, conseiller technique en charge de l'emploi/chômage
- **Force ouvrière (FO) – Mme Sylvia Veitl**, assistante confédérale secteur emploi
- **Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC) – M. Franck Mikula**, secrétaire national en charge de l'emploi et de la formation, et **M. Franck Boissart**, conseiller technique

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*