

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Suite de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (Mme Catherine Fabre, M. Aurélien Taché et Mme Nathalie Elimas, rapporteurs)..... 2
- Présences en réunion..... 65

Mercredi  
18 juillet 2018  
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 87

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Présidence de  
Mme Brigitte Bourguignon,  
*Présidente,*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 18 juillet 2018**

*La séance est ouverte à quinze heures.*

*(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente)*

---

*La commission des affaires sociales poursuit l'examen en nouvelle lecture du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (Mme Catherine Fabre, M. Aurélien Taché et Mme Nathalie Elimas, rapporteurs).*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Mes chers collègues, nous reprenons l'examen, en nouvelle lecture, des articles du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

**Article 10 bis A :** *Possibilité d'effectuer des périodes d'observation au lycée pendant les vacances scolaires*

*La commission adopte l'article 10 bis A sans modification.*

**Article 10 bis B :** *Cadre juridique de l'enseignement à distance pour les établissements d'enseignement supérieur privés*

*La commission adopte l'article 10 bis B sans modification.*

**Article 10 ter :** *Remise au Parlement d'un rapport annuel sur les politiques régionales de lutte contre l'illettrisme*

*La commission est saisie de l'amendement AS218 de M. Sylvain Maillard.*

**M. Sylvain Maillard.** Cet amendement vise à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, lequel prévoit que, dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, un rapport annuel visant à évaluer la mise en œuvre effective des politiques régionales de lutte contre l'illettrisme est présenté au Parlement.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis favorable.

**M. Francis Vercamer.** Un rapport de plus, pourquoi pas ? Mais qui l'écrira ? L'amendement ne le précise pas. Qui plus est, nous parlons de politiques régionales : faudra-t-il demander aux régions de le faire ? Je crains que cet amendement ne soit mal écrit.

*La commission adopte l'amendement.*

*L'article 10 ter est ainsi rétabli.*

**Article 10 quater :** *Remise au Parlement d'un rapport sur la situation et les perspectives des centres d'information et d'orientation*

*La commission examine l'amendement AS220 de M. Sylvain Maillard.*

**M. Sylvain Maillard.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction de l'article adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, au terme duquel, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur la situation et les perspectives d'évolution des centres d'information et d'orientation. Nous avons eu l'occasion de beaucoup discuter du rôle des CIO : il nous semble important de suivre leur évolution dans les mois et les années qui viennent.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis favorable.

**M. Francis Vercamer.** Là encore, qui sera chargé de rédiger ce rapport ?

*La commission adopte l'amendement.*

*L'article 10 quater est ainsi rétabli.*

**Article 10 quinquies :** *Formation continue des enseignants aux filières de formation, aux métiers et au monde économique et professionnel*

*La commission est saisie d'un amendement AS129 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement tend à supprimer l'article 10 quinquies introduit dans le projet de loi par le Sénat.

**M. Francis Vercamer.** Cet article permet aux enseignants de se former régulièrement afin d'améliorer leur connaissance de l'évolution des métiers ; cela me paraît tout de même une bonne idée. Pourquoi vouloir le supprimer ?

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** J'ai sans doute été trop rapide : les dispositions en question sont bien évidemment importantes, mais elles relèvent du domaine réglementaire, et sont d'ores et déjà prévues dans le cadre de la réforme de la formation des enseignants que présentera le ministère de l'éducation nationale.

**M. Stéphane Viry.** On ne sait pas ce que la réforme de la formation des enseignants donnera. Dans la mesure où il s'agit d'une question essentielle, et où vous êtes favorable au principe, adoptons cet amendement, pour sécuriser le parcours...

**M. Francis Vercamer.** Je rappelle à Mme Fabre qu'elle est la rapporteure de la commission des affaires sociales, et non celle de la commission compétente en matière d'éducation, et encore moins représentante du Gouvernement. Si celui-ci veut présenter des textes ou un projet de loi, libre à lui ; dans ce cadre, il pourra d'ailleurs prévoir un article pour annuler cette disposition s'il juge qu'elle fait double emploi. Mais je ne crois pas que ce soit le rôle d'un rapporteur de refuser une bonne mesure sous prétexte qu'il pense que le Gouvernement la prendra peut-être un jour lui-même. Franchement, ce n'est pas son rôle !

**M. Pierre Dharréville.** Le Gouvernement est parfois prompt à introduire des dispositions qui lui conviennent dans le premier véhicule législatif qui se présente... Nous l'avons vu avec le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit

PACTE. Le Parlement doit jouer tout son rôle. Si nous jugeons utile d'apporter la précision dont nous parlons dans la loi, je ne vois pas pourquoi nous nous en priverions pour nous en remettre au futur bon vouloir du Gouvernement.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 10 quinquies est supprimé.*

**Article 11 : Organisation et fonctionnement des centres de formation d'apprentis**

*La commission examine l'amendement AS288 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Cet article n'a pas été ajouté par le Sénat, mais je n'en propose pas moins de le supprimer : il libéralise les ouvertures de centres de formation d'apprentis (CFA), qui seront désormais considérés comme de simples organismes de formation ; le financement des CFA sera calculé en fonction du nombre de contrats d'apprentissage, et non plus de manière forfaitaire ; enfin, les régions perdront leurs compétences en matière d'apprentissage au profit des branches professionnelles, les empêchant de réguler et d'investir dans l'offre d'apprentissage.

Quelques recherches dans les rapports de l'Institut Montaigne montrent que vous transposez le modèle allemand sans prendre de recul. Si l'apprentissage s'est développé à sa façon en Allemagne, il n'est en France qu'une filière parmi d'autres permettant la professionnalisation des jeunes. Vous passez d'ailleurs sous silence les contrats de professionnalisation, les stages en entreprise dans le cadre de cursus universitaires, ou la filière technologique.

Il y a surtout dans votre démarche une volonté de déconnecter l'apprentissage de la sphère éducative de la formation initiale pour le livrer au monde économique. Pour nous, la privatisation de l'apprentissage n'est pas la solution. Une telle évolution risquerait de surcroît d'amplifier les inégalités territoriales : les petits CFA fermeraient et se retrouveraient en concurrence avec des lycées professionnels et risqueraient de fermer.

La logique de marché que vous promouvez marque la volonté de transformer les CFA en prestataires de services des entreprises, au détriment de la qualité des formations, au risque de fabriquer un diplôme par entreprise : ce n'est pas notre conception de l'apprentissage, qui doit rester sous l'égide de l'éducation nationale – c'est une garantie de la qualité de cette formation.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis défavorable. L'article 11 est au centre de la réforme de l'apprentissage et, sur ce sujet, je constate à nouveau, que nous sommes en désaccord ; je souhaite évidemment que l'article soit maintenu.

**M. Boris Vallaud.** Le groupe Nouvelle Gauche soutiendra cet amendement. Nous avons eu l'occasion de vous alerter sur ce pari fou qui consiste à confier aux branches la gestion de l'apprentissage. Nous avons contesté votre choix de transformer l'apprentissage, jusqu'alors service d'intérêt général gratuit, en un acteur du marché.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie des amendements AS130 et 131 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Ces deux amendements visent à rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale.

*La commission **adopte** successivement les amendements.*

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement de clarification AS132 de la rapporteure et les amendements identiques AS133 de la rapporteure et AS179 de M. Joël Aviragnet.*

*Elle en vient à l'amendement AS19 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Le Gouvernement prévoit de limiter, voire de supprimer, la tutelle des pouvoirs publics sur les centres de formation d'apprentis. Il y a pire : on envisage même de confier leur gestion aux entreprises. L'État offrirait ainsi au privé, un outil de formation uniquement destiné à satisfaire ses besoins immédiats sans prendre en compte l'intérêt général de la nation, ni les besoins spécifiques de la jeunesse.

Les centres de formation d'apprentis permettent à des milliers d'apprentis d'acquérir une qualification. L'État doit être étroitement associé à leur gouvernance, et à la définition des contenus enseignés, car son rôle n'est pas de produire une main-d'œuvre calibrée selon les exigences des entreprises, exigences qui sont elles-mêmes bien souvent calées sur celles de leurs actionnaires. Son rôle consiste au contraire à définir le chemin à emprunter pour construire un futur harmonieux, durable et profitable à tous.

L'État doit en conséquence utiliser ses administrations et ses organes de formation pour doter la société des compétences qui lui permettent d'avancer sur ce chemin. Nous ne croyons pas que les entreprises sachent mieux que l'État ce qui sera bon pour demain, ni comment y parvenir. Voilà pourquoi nous voulons préserver les liens entre les centres de formation d'apprentis, les pouvoirs publics, et les autres unités de formation.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis défavorable. Nous avons déjà traité ce sujet en première lecture : votre amendement s'oppose à la logique d'initiative que nous souhaitons promouvoir.

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

*Puis elle **adopte** l'amendement AS135 de rétablissement de la rapporteure.*

*Elle est saisie de l'amendement AS125 de Mme Céline Calvez.*

**Mme Céline Calvez.** Si nos débats ont déjà permis de consacrer l'encouragement à la mixité des métiers au regard de l'égalité entre les hommes et les femmes, cet amendement consiste à prévoir une sensibilisation plus large en matière d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations.

Nous savons que la diversité est facteur de richesse sociale et économique, mais nous déplorons encore trop souvent l'absence de diversité au sein des formations, des entreprises et de certains métiers, alors même que des jeunes ne sont pas insérés économiquement.

Former les formateurs et des maîtres d'apprentissage à la lutte contre les discriminations permettra de faire disparaître leurs propres préjugés et encouragera l'accueil

de profils divers. Former les apprentis contribuera à en faire des acteurs économiques et des citoyens qui seront à même de veiller activement à l'égalité des chances.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis favorable. Cet amendement permet de compléter la liste des enjeux que nous avons déjà inscrits à l'article 11 s'agissant des missions des CFA en matière de handicap ou d'égalité entre les femmes et les hommes.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de rétablissement AS136 de la rapporteure.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS138 du même auteur.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement entend clarifier la rédaction issue des travaux du Sénat relative à l'affectation des excédents qui pourraient être constatés au 31 décembre 2019, tout en préservant l'esprit de ce texte : récupérés par France compétences, ces excédents auront vocation à financer la continuité des activités pédagogiques des CFA pour éviter des ruptures en début d'année. La référence peu pertinente à certains établissements déficitaires est en revanche supprimée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte enfin l'article 11 modifié.*

**Article 11 bis A : Écoles de production**

*La commission examine l'amendement AS139 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Il s'agit d'améliorer la rédaction de l'alinéa 4, tout en supprimant la liste des écoles de production, créée par le Sénat. Cette liste n'est pas nécessaire puisque chaque école est reconnue par l'État par un acte réglementaire.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS140 du même auteur.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** L'habilitation automatique des écoles de production à recevoir des boursiers pose des problèmes juridiques d'égalité de traitement avec les autres établissements privés. Il est donc proposé de la supprimer au profit des mécanismes d'habilitation de droit commun par le recteur prévu aux articles L. 531-2 et L. 531-4 du code de l'éducation.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 11 bis A modifié.*

**Article 11 bis : Valorisation de l'offre de formation continue et d'apprentissage dans les établissements publics d'enseignement supérieur**

*La commission adopte l'article 11 bis sans modification.*

### Section 3 : L'aide aux employeurs d'apprentis

**Article 12 : Aide unique aux employeurs d'apprentis**

*La commission est saisie de l'amendement AS141 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Il vise à rétablir la rédaction de l'alinéa 4 adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement AS96 de M. Gérard Cherpion tombe.*

*La commission examine ensuite l'amendement AS142 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Il s'agit de rétablir le texte que nous avons adopté en première lecture à l'alinéa 9 concernant le handicap.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 12 modifié.*

### Section 4 : Contrats de professionnalisation et autres formes d'alternance

**Article 13 : Contrats de professionnalisation, périodes de professionnalisation et préparation opérationnelle à l'emploi**

*La commission est saisie de l'amendement AS97 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Stéphane Viry.** Le nouveau dispositif de reconversion ou de promotion par alternance à destination de salariés en contrat à durée indéterminée, créé à l'article 13, doit pouvoir bénéficier à des salariés dans des situations particulières, quel que soit leur niveau de qualification. En effet, il vise à accompagner la reconversion et la promotion des salariés ; il pourrait donc concerner des seniors en reconversion, des salariés reprenant le travail après une longue période d'interruption, ou encore des personnes en situation de handicap.

L'amendement AS97 supprime la limitation de l'application du dispositif aux seules personnes disposant d'un niveau de qualification minimum. Il élargit ainsi l'accès aux contrats de professionnalisation.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis défavorable. À mon sens, tout l'intérêt du dispositif « pro A » consiste précisément à cibler de manière fine les personnes ayant un niveau de qualification plutôt faible. Son champ s'étend toutefois jusqu'au BTS ou au bac +2, ce qui me semble constituer un point d'équilibre raisonnable. En revanche, votre proposition ouvrirait exagérément le dispositif alors qu'il me semble important de flécher les financements vers un public qui en a particulièrement besoin.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS2 de M. Gilles Lurton.*

**M. Gilles Lurton.** J'avais défendu un amendement identique en première lecture : il vise à supprimer l'abrogation des dispositions afférentes aux périodes de professionnalisation.

Ce dispositif des périodes de professionnalisation constitue pour les établissements sanitaires un moyen essentiel pour former les professionnels en poste, essentiellement à des fins diplômantes.

Le dispositif tel qu'il a été conçu risque d'empêcher que l'on ait recours à ces formations.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Défavorable. Comme je vous l'ai indiqué en première lecture, il me semble que le dispositif « Pro A » répond aux préoccupations que vous exprimez en soutenant cet amendement, ainsi que les deux amendements suivants, AS3 et AS4.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS3 et de l'amendement AS4, tous les deux de M. Gilles Lurton.*

**M. Gilles Lurton.** Je ne partage par le point de vue de Mme la rapporteure qui vient de me donner sa position en s'exprimant contre l'amendement précédent. Je pense que l'avenir nous donnera l'occasion d'en reparler.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette successivement les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS323 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Nous proposons de prolonger d'un an l'expérimentation sur les contrats de professionnalisation afin de pouvoir la mettre en parallèle avec l'expérimentation des entreprises d'insertion par le travail indépendant, prévue à l'article 46 bis A.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 13 modifié.*

## Chapitre IV

### Refonder le système de construction et de régulation des diplômes et titres professionnels

#### **Article 14 :** *Régulation renouvelée de l'offre de certifications professionnelles*

*La commission examine l'amendement AS272 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à supprimer la disposition introduite au Sénat selon laquelle le référentiel d'évaluation des certifications professionnelles tient compte des besoins spécifiques des personnes en situation de handicap. La prise en compte du handicap relève du règlement général d'examen et non de règles spécifiques intégrées dans chaque référentiel d'évaluation au cas par cas.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS34 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Cet amendement tend à préciser que le suivi d'une formation, même s'il s'agit d'une formation courte ne faisant pas l'objet d'un diplôme, doit être sanctionné par la remise à la personne formée par l'organisme de formation d'une attestation d'acquisition d'une qualification, ou tout au moins d'une attestation certifiant que la formation a été suivie.

La délivrance de cette attestation assure du suivi effectif de la formation et de la bonne acquisition de la qualification professionnelle visée par le projet de formation. Elle valorise surtout la démarche entreprise par le salarié ou le demandeur d'emploi qui s'est engagé dans une logique de formation.

En première lecture, Mme la rapporteure m'avait indiqué que j'avais satisfaction grâce à des dispositions réglementaires, mais je n'ai absolument rien trouvé sur ce sujet. Je suis preneur des références des textes en question, madame la rapporteure.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Défavorable. Le diplôme obtenu doit vérifier l'acquisition des compétences et non la seule assiduité lors d'une formation. L'article 4 du projet de loi prévoit la délivrance d'attestations en ce sens.

**M. Francis Vercamer.** Je relirai l'article 4 à tête reposée. Il faut cependant qu'un salarié ou un demandeur d'emploi puisse mettre en valeur dans son CV la formation qu'il a suivie, même si elle ne donne pas lieu à la délivrance d'un diplôme ou d'un certificat. Cela permet de lever tous les doutes sur le caractère effectif de cette formation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement AS273 de la rapporteure, qui vise à supprimer un ajout du Sénat.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS211 de Mme Agnès Firmin Le Bodo.*

**M. Paul Christophe.** Le projet de loi entend confier la gestion du répertoire national des certifications professionnelles à France compétences.

Si l'objectif de la commission en charge des certifications professionnelles de France compétences vise la régulation de l'offre, la mise en place des correspondances totales ou partielles reviendrait à supprimer aux écoles toute capacité d'initiative, d'innovation et de différenciation.

L'amendement AS211 propose de supprimer des dispositions qui concourent à la perte de visibilité du processus qualité.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis défavorable. La rédaction que vous évoquez vise à garantir la mise en correspondance des certifications avec des blocs de compétences lorsque cela est nécessaire, au terme d'une demande formalisée par la commission en charge de la certification. Il ne s'agit donc en aucun cas de fragiliser l'initiative des écoles, mais de garantir une régulation effective des certifications mises en place.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 14 modifié.*

**Article 14 bis :** *Accès des personnes en situation de handicap aux attestations de compétences*

*La commission est saisie de l'amendement AS274 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement rétablit et aménage la rédaction relative à la référence aux attestations de compétences en cas de handicap, adoptée par notre commission en première lecture, à l'initiative de notre collègue Mme Gisèle Biémouret.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 14 bis modifié.*

**Article 14 ter :** *Adaptation du régime des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche*

*La commission examine l'amendement AS10 de M. Jacques Marilossian.*

**M. Jacques Marilossian.** Cet amendement tend à rétablir le texte adopté par l'Assemblée, mais supprimé par le Sénat qui a préféré introduire un nouvel article 11 bis, qui, outre le fait qu'il comporte au moins une faute de frappe, introduit la réflexion sur la formation continue immédiatement après un paragraphe relatif à l'immobilier... Il me semble préférable de maintenir dans le cadre de la formation continue la rédaction permettant aux établissements publics de dispenser des formations continues de courte ou de longue durée, non diplômantes.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Effectivement, le projet de loi adopté par l'Assemblée comportait deux rédactions équivalentes placées dans deux articles différents. Le Sénat ayant préféré supprimer l'article 14 ter qui disait exactement la même chose que l'article 11 bis, il m'a paru judicieux de confirmer son choix. Sur le fond en tout cas, vous avez satisfaction, et je vous invite à faire confirmer cette lecture par Mme la ministre, en séance publique ; en attendant, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. Jacques Marilossian.** Vous considérez que les sénateurs ont adopté un amendement qui satisfait l'objectif affiché ?

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** En fait, les articles 11 bis et 14 quater, tous les deux issus de la première lecture du projet de loi par l'Assemblée nationale, sont redondants. Ce qui explique que le Sénat a supprimé un des deux articles.

**M. Jacques Marilossian.** Je retire mon amendement, mais je vérifierai que la cohérence du dispositif est préservée.

*L'amendement est retiré.*

*La commission maintient la suppression de l'article 14 ter.*

## **Chapitre V** **Gouvernance, financement, dialogue social**

### **Section 1 : Principes généraux et organisation institutionnelle de la formation professionnelle**

**Article 15 A : Négociation obligatoire sur les aidants**

*La commission adopte l'article 15 A sans modification.*

**Article 15 : Rôle des acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage**

*La commission examine l'amendement AS82 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Notre groupe est très attaché à la décentralisation et il nous semble dangereux de sortir l'apprentissage du giron des régions.

Tout d'abord, la formation professionnelle a un lien direct avec le développement économique qui relève de la compétence des régions.

En outre, dans un domaine où les spécificités territoriales sont très marquées, une gestion nationale nous paraît illusoire et même dangereuse dans le cas de métiers très locaux pour lesquels la formation pourrait être mal adaptée. Nous ne sommes pas contre une intégration des branches à la réflexion sur la formation professionnelle ; il est très important qu'elles puissent donner leur avis sur les besoins actuels ou futurs des métiers. Nous faisons cependant observer que moins de 10 branches sur 700 sont organisées sur l'ensemble du territoire. Pour certains métiers très précis, très pointus, les branches ne sont pas capables de gérer la formation professionnelle à échelle du territoire.

Enfin, il nous paraît important d'avoir un organisme de coordination et de cohérence sur le territoire. Dotée de la compétence économique, la région nous paraît la plus à même de coordonner l'ensemble des organismes.

Pour toutes ces raisons, nous demandons à nouveau la suppression de l'article 15.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Je suis évidemment défavorable à cet amendement de suppression dès lors que l'article 15 participe d'une réforme globale de l'apprentissage. Il ne s'agit pas de décentraliser, mais bien de faire davantage confiance aux acteurs de terrain en mettant en place un système moins administré qu'il ne l'est actuellement. Les régions ne seront pas absentes de l'apprentissage : elles conservent des compétences en matière d'orientation, ce qui paraît logique compte tenu de leur connaissance du monde économique et de leur rôle en matière d'aménagement du territoire. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS143 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement tend à supprimer un ajout du Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS144 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS145 de la rapporteure.*

*Puis elle passe à l'amendement AS146 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir des précisions supprimées par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS36 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Le projet de loi prévoit de fixer les ressources allouées aux régions sur la base de leurs dépenses d'investissement constatées au titre des exercices 2017, 2018 et 2019 à destination des centres de formations d'apprentis (CFA).

Cette mesure contribue à geler le montant des subventions attribuables par les régions aux CFA alors même que cette capacité d'investissement doit prendre en compte le dynamisme des filières et de leur recrutement. En outre, la perspective d'un réexamen annuel en loi de finances des montants annoncés en première lecture par Mme la rapporteure, ne garantit ni la stabilité de ces crédits, ni leur adéquation à la montée en charge en matière d'investissements dans les CFA. Ce réexamen ne garantit en rien aux territoires qu'ils auront des moyens relatifs à leurs besoins.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer que ces sommes ne seront pas gelées : le montant de base sera évalué tous les ans en loi de finances. Au contraire, ce principe d'une base réaliste me semble très positif. Avis défavorable.

**M. Francis Vercamer.** Je ne conteste pas le montant – je reconnais que le Gouvernement a tout à fait le droit de faire varier le montant annuel global alloué aux CFA –, mais le fait que l'on gèle une fois pour toutes le pourcentage attribué à chaque région sans tenir compte du dynamisme et des besoins des territoires. C'est une erreur fondamentale que l'on retrouve dans le domaine de la santé : dans les fonds d'intérêts régionaux, mon département du Nord se retrouve le dernier de la liste en euros par habitant, alors que sa situation sanitaire est la plus grave de France. Tout simplement parce qu'on a gelé une fois pour toutes les pourcentages, sans se préoccuper par la suite des besoins des territoires.

**M. Gérard Cherpion.** On est en train de supprimer une recette dynamique pour les régions, pour les raisons que vient d'exposer Francis Vercamer, alors que l'on espère tous que l'apprentissage va se développer et donc que les besoins en investissement vont continuer à progresser. Cette mesure va vraiment à l'encontre de l'objectif visé par ce projet de loi.

**M. Pierre Dharréville.** Nous serions actuellement dans un système administré, comme vous l'avez répété, madame la rapporteure. De mon point de vue, c'est une mauvaise définition. Pour ma part, je suis plutôt pour un système régulé mais je pense que la manière dont vous figez les choses procède d'une très mauvaise administration.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements AS147, AS148 et AS149 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Ces amendements visent à rétablir le texte tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale.

*La commission adopte successivement les amendements.*

*Puis elle passe à l'amendement AS20 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous proposons d'expérimenter un service public de la formation professionnelle.

Les organismes comptent plus de 77 000 opérateurs de qualité et de taille inégales. L'omniprésence de structures privées peut être un frein réel à la bonne formation des travailleurs. En effet, comme toute structure privée, ces organismes ont d'abord des objectifs de profit qui peuvent nuire à la qualité des formations, la structure faisant parfois le choix d'investir moins dans la formation pour augmenter ses profits.

De plus, les abus – que nous avons déjà explicités – sont nombreux. Citons la majoration artificielle du nombre d'heures durant lesquelles les salariés sont encadrés et la surfacturation d'actions de formation. Il existe aussi des escroqueries de grande ampleur. L'une d'elles figure dans le rapport publié en janvier 2017 par la Cour des comptes : démasquée en 2013, elle mêlait une soixantaine d'organismes soupçonnés d'usage de faux et de blanchiment de fraude fiscale, pour un préjudice de plusieurs dizaines de millions d'euros.

Pour mettre fin à cette situation, coûteuse et désordonnée, nous estimons nécessaire d'établir un quasi-monopole public pour la formation professionnelle continue comme c'est le cas pour la formation initiale. Cela consisterait en une fusion et une extension des organismes publics existants, sous l'égide de l'enseignement professionnel. Les travailleurs auraient ainsi l'assurance d'avoir affaire à un organisme répondant à des objectifs de service public et non de profitabilité, soumis à des contrôles réguliers et pensé par des acteurs qualifiés.

C'est pourquoi nous demandons un rapport évaluant ce que pourrait apporter un grand service public de la formation professionnelle, capable d'agir sur les qualifications des travailleurs et de les préparer aux enjeux du travail et l'économie du XXI<sup>e</sup> siècle.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Le rapport que vous proposez va à l'encontre de l'esprit d'initiative que nous souhaitons promouvoir ; je ne peux qu'être défavorable à cet amendement.

**M. Pierre Dharréville.** C'est dommage : dans le cas où sa conclusion aurait été négative, ce rapport vous aurait permis d'écarter définitivement une hypothèse que vous ne souhaitez pas. Pour ma part, je serais intéressé par un tel rapport parce que je pense que l'on a besoin d'un grand service public de la formation professionnelle. À partir de l'existant, il y aurait sans doute matière à faire évoluer les choses en ce sens. Je voterai pour cet amendement.

**M. Adrien Quatennens.** Vos arguments, madame la rapporteure, permettent d'établir que nous n'avons pas le même objectif en matière de formation professionnelle : le vôtre est de favoriser l'esprit d'initiative ; le nôtre est de favoriser l'efficacité de la formation.

Pour le moment, nous avons de sérieux problèmes quant à l'efficacité de la formation et nous estimons que votre réponse n'est pas à la hauteur. Nous pouvons défendre l'idée d'un service régulé sans brider pour autant l'esprit d'initiative ; en l'occurrence, nous voulons nous assurer que les objectifs viseront l'intérêt des salariés et la qualité de la formation, et non la recherche de profits inconsidérés par le biais de formations parfois douteuses, avec parfois, la Cour des comptes l'a elle-même relevée, d'énormes escroqueries à la clé.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 15 modifié.*

**Article 15 bis :** *Gestion par la Caisse des dépôts du programme national*

*La commission examine l'amendement AS150 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement tend à la suppression d'un ajout du Sénat concernant la compétence conjointe des régions et des branches professionnelles en matière d'apprentissage.

**M. Francis Vercamer.** Cet article ajouté au Sénat offre au moins l'avantage de proposer une solution intermédiaire entre notre position, tendant à accorder toute la compétence aux régions, et celle du Gouvernement, voulant l'accorder aux branches et à l'État. Dans une démarche plutôt consensuelle, il confie les missions à la fois aux régions et aux branches. En voulant le supprimer, vous franchissez la ligne rouge fixée par le groupe UDI, Agir et Indépendants. Nous en tirerons les conséquences à la fin.

**M. Pierre Dharréville.** Si certaines modifications apportées par le Sénat me semblent aller dans la mauvaise direction, bon nombre d'entre elles – et c'est le cas de celle-ci – pourraient atténuer la portée négative de certaines des mesures de votre projet de loi.

Lors de l'examen du texte en première lecture, j'avais eu un échange avec Laurent Pietraszewski, dans lequel je m'étais permis de lui faire observer que même les libéraux vous trouvent trop libéraux... Je trouve regrettable qu'aucune leçon ne soit tirée de cet aller-retour entre l'Assemblée et le Sénat.

**M. Sylvain Maillard.** Notre collègue Francis Vercamer indique que la suppression de cet article est une ligne rouge pour son groupe. Pour nous, c'est l'article 15 bis qui constitue une ligne rouge qui a contribué à faire échouer la commission mixte paritaire (CMP) : il est essentiel à nos yeux de définir un pilote dans la loi. Nous ne voulons pas d'un copilotage qui rendra le système beaucoup moins efficient. La majorité soutient le choix gouvernemental sur ce point. Nous voterons évidemment pour la suppression de cet article.

**M. Boris Vallaud.** Même si ce n'était pas notre proposition en première lecture, je pense, comme mon collègue Pierre Dharréville, qu'il y avait là matière à un compromis, notamment en CMP. Vous ne l'avez pas souhaité ; vous mettez des lignes rouges tout en ne cessant de parler de coconstruction, de concertation, de consultation. Vous pourriez répondre favorablement à la proposition qui vous est faite ici. Elle ne déstabiliserait pas votre dispositif et elle permettrait de ne pas déstabiliser non plus celui qui existe. C'est la raison pour laquelle nous voterons contre la suppression de cet article.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Il ne semble pas que la proposition d'un copilotage soit consensuelle puisque nous ne souhaitons pas une mainmise des régions sur l'offre d'apprentissage ; à mon sens, elle ne résout rien.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 15 bis est supprimé.*

**Article 15 ter : Gestion par la Caisse des dépôts du programme national**

*La commission adopte l'article 15 ter sans modification.*

**Article 16 : Création de France compétences**

*La commission est saisie de l'amendement AS74 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Si le projet de loi prévoit de confier la gouvernance nationale de la formation professionnelle à une instance dénommée France compétences, les comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) sont maintenus au niveau régional. Cependant, les missions de ces derniers ne sont pas étendues alors qu'ils constituent l'instance unique de coordination des politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles au niveau régional. Il est indispensable de compléter leurs missions afin d'assurer une cohérence entre les politiques nationales et régionales. Lors de la première lecture, nous n'avons pas eu de réponse précise sur ce point. Nous proposons donc de préciser dans la loi que le CREFOP assure à l'échelle régionale l'articulation des politiques publiques d'emploi, d'orientation et de formation professionnelles et anime en région le déploiement territorial des politiques définies au niveau national par France compétences.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Nous en avons débattu en séance. Les CREFOP conservent une mission de coordination et de régulation des politiques d'emploi et de formation professionnelle en région. Il leur revient donc d'animer l'ensemble de cette politique, sans qu'il soit besoin de se référer aux travaux de l'instance nationale que sera France compétences. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS275 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Il s'agit de supprimer un ajout du Sénat relatif à la présence de représentants d'apprentis dans les CREFOP.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel AS279 de la rapporteure.*

*Puis elle passe à l'amendement AS76 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Cet amendement, rejeté sans explication en première lecture, a pour objet de répondre aux inquiétudes concernant les coûts des formations transversales, c'est-à-dire celles qui ne relèvent d'aucune branche en particulier. Nous proposons que France compétences puisse émettre des recommandations afin de

s'assurer que ces formations n'auront pas des coûts variant de manière importante d'une branche à une autre ou d'un territoire à l'autre.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** La prise en compte des spécificités liées aux formations transversales est au cœur de la mission de régulation de France compétences concernant l'harmonisation de la prise en charge au contrat. Les recommandations relatives à la convergence intégreront donc cet enjeu. De ce fait, le dispositif que vous proposez n'apparaît pas nécessaire. Je vous suggère de retirer cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement AS38 de M. Paul Christophe.*

**M. Paul Christophe.** Nous proposons de confier à France compétences une mission en faveur des personnes en situation de handicap, dans le but de renforcer l'accès à la formation et à l'apprentissage de ce public.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** En première lecture, nous avons adopté une rédaction plus générique mais qui avait entre autres pour but de couvrir cet enjeu de l'accès des personnes en situation de handicap à la formation professionnelle. Je vous propose de retirer cet amendement. À défaut, j'émettrais un avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AS77 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Cet amendement, rejeté en première lecture, vise à s'assurer de la bonne articulation entre France compétences et les CREFOP. Il est donc proposé d'inscrire cette nécessité de dialogue dans les missions de France compétences.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** France compétences disposera de la personnalité morale et pourra donc, en toute autonomie, dialoguer et passer des conventions avec les CREFOP. En outre, les recommandations exprimées par France compétences seront discutées de manière quadripartite avec les partenaires sociaux, les représentants des régions et de l'État. Votre intention me semblant satisfaite, je vous propose de retirer cet amendement. À défaut, j'émettrais un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS276 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle passe à l'amendement AS231 de M. Sylvain Maillard.*

**M. Sylvain Maillard.** Cet amendement vise à laisser au pouvoir réglementaire le soin de fixer les équilibres au sein du conseil d'administration de France compétences, après avoir consulté l'ensemble des parties prenantes dans un cadre respectueux du paritarisme.

Le pouvoir de nomination des personnalités qualifiées est simplifié. Il vise à répondre à l'objectif d'un seul ministère chef de file par établissement public, en l'espèce le ministère chargé de la formation professionnelle. Cette pratique a fait l'objet de circulaires du Premier ministre et vise à assurer un exercice du pouvoir de tutelle simplifié et performant.

Enfin, le président du conseil d'administration est nommé par décret du Président de la République parmi le collège des personnalités qualifiées. Ce procédé de nomination permet d'offrir davantage de consensus dans la gouvernance de l'organisme et d'éviter des situations de blocage ou de conflit.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Avis favorable.

**M. Francis Vercamer.** Je voterais bien pour votre amendement, monsieur Maillard, mais le problème est que nous ne savons rien du nombre de membres... Quelle répartition envisagez-vous ? Je ne voudrais pas que le collège de l'État – ou un autre, d'ailleurs – soit majoritaire à lui seul. L'idée est tout de même d'avoir une gouvernance partagée.

**M. Sylvain Maillard.** Ce serait fixé par décret.

**M. Francis Vercamer.** Cela ne nous rassure pas !

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence l'amendement AS98 de M. Gérard Cherpion et AS204 de M. Cyrille Isaac-Sibille tombent.*

*La commission examine l'amendement AS232 de M. Sylvain Maillard.*

**M. Sylvain Maillard.** Cet amendement vise à donner le pouvoir de nomination du directeur général de France compétences au ministère de tutelle. Ce pouvoir de nomination est lié à la nature d'établissement public administratif *sui generis* de France compétences et au pouvoir de tutelle de l'État qui y est attaché. Dans 90 % des établissements publics, le directeur général et le président du conseil d'administration sont nommés par la puissance publique. Cette disposition permet de distinguer efficacement la fonction de directeur général, nécessairement exécutive et technique, de celle du conseil d'administration qui est en charge de la gouvernance de l'organisme et dispose du pouvoir d'orientation.

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

*Puis elle passe à l'amendement AS46 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Nous proposons que le directeur général de France compétences soit auditionné par le Parlement avant sa nomination. Lors des débats sur la réforme constitutionnelle, le Gouvernement et la majorité ne cessent de répéter qu'il faut renforcer les pouvoirs du Parlement. Comment peut se traduire un tel renforcement ? L'audition du directeur général de France compétences serait pour lui l'occasion de nous exposer sa manière de voir les choses. Le Parlement pourrait alors se faire une idée de sa façon de diriger l'établissement. Par la même occasion, on éviterait les rumeurs qui peuvent courir lors de nominations de ce type, puisque le pressenti aura pu s'exprimer auparavant devant les parlementaires.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Comme je vous l'avais indiqué en première lecture, il me paraît plus intéressant d'auditionner le directeur général de France compétences dans le cadre de notre activité de contrôle, pour un bilan de l'activité, le cas échéant à l'appui d'un rapport. Mon avis reste défavorable, mais je nous invite à nous saisir de cette possibilité d'audition sur bilan.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Vercamer, j'allais vous proposer la même chose : il est évident que notre commission sera amenée à auditionner le futur directeur général de France compétences.

**M. Pierre Dharréville.** Le Parlement ne peut pas se contenter d'être dans une logique de contrôle *a posteriori*. En l'occurrence, la proposition me semble permettre une évaluation préalable et une discussion sur les objectifs et sur la manière d'envisager la mission confiée qui présente quelque intérêt même si l'exercice peut parfois se révéler très formel, il faut bien le reconnaître. Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas en rester à un contrôle *a posteriori* comme c'est bien souvent le cas dans les propositions qui nous sont faites. Pour le contrôle du budget, on devient des contrôleurs de gestion. Je n'ai rien contre les contrôleurs de gestion, mais je pense que nous ne pouvons pas nous satisfaire de ce rôle.

**M. Francis Vercamer.** Cette proposition n'empêche pas de demander aussi une audition annuelle sur le bilan du directeur général de France compétences. En l'occurrence, il s'agit bien de l'auditionner avant son embauche, de façon à pouvoir discuter avec lui des orientations qu'il veut donner à l'établissement.

**M. Gérard Cherpion.** Comme France compétences sera un établissement public d'État, le parallélisme avait été fait avec Pôle emploi. Nous auditionnons le directeur général de Pôle emploi lors de sa nomination ; il me paraît assez logique de faire de même pour le directeur général de France compétences.

**M. Francis Vercamer.** Le Gouvernement devrait être d'accord, puisqu'il veut renforcer les pouvoirs du Parlement !

**M. Boris Vallaud.** Je voudrais appuyer la proposition de mon collègue Vercamer. Je ne vois pas ce que vous pourriez objecter pour faire obstacle à cet accroissement – somme toute très modeste – des prérogatives du Parlement.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** France compétences se situe dans une logique de régulation alors que Pôle emploi déploie une politique publique ; ce n'est pas exactement le même champ d'intervention. Dans le cas de Pôle emploi, il est plus stratégique de connaître les orientations en amont.

**M. Gérard Cherpion.** C'est une question de nature d'établissement !

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Pour Pôle emploi, il me paraît intéressant de connaître les orientations du directeur général. Pour France compétences, il est plus pertinent de regarder le travail effectué au regard des missions de régulation qui lui auront été confiées.

**M. Francis Vercamer.** Madame la rapporteure, vous n'avez pas dû bien lire l'article L. 6123-5 que nous venons de passer, ainsi que les alinéas 18 et compagnie : « *France compétences est une institution nationale publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.* » Le directeur général va gérer quelques milliards d'euros de fonds publics ; il va s'assurer de la répartition et du versement des fonds aux régions et aux

opérateurs de compétences. Il me paraîtrait normal que le Parlement l'auditionne avant sa nomination pour débattre avec lui. Il ne s'agit pas de censurer sa nomination.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Vercamer, on peut avoir des différences d'appréciation sur la question, mais dire à la rapporteure qu'elle n'a pas lu un article n'est pas très sympathique dans la mesure où elle travaille sur ce texte depuis de nombreuses semaines... J'invite les membres de cette commission à garder leur calme et leur jovialité légendaire.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission examine l'amendement AS278 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à supprimer la définition redondante de la commission en charge de la certification de France compétences.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS271 de Mme Ericka Bareigts.*

**Mme Ericka Bareigts.** Cet amendement vise à rétablir un ajout à l'alinéa 56 que la commission avait adopté en première lecture.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** L'article 16 adopté par la commission en première lecture prévoit d'ores et déjà que le rapport annuel d'activité de France compétences couvre par définition l'ensemble du territoire national ; les précisions relatives à l'hexagone, à la Corse et à l'outre-mer sont donc superflues. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS277 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir l'alinéa 61 tel qu'adopté par l'Assemblée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 16 modifié.*

**Article 16 bis :** *Inclure France compétences dans le champ de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique*

*La commission maintient la suppression de cet article.*

## **Section 2 : Financement de la formation professionnelle**

**Article 17 :** *Réforme du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage*

*La commission examine l'amendement AS289 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Cet amendement touche à une incohérence du projet de loi ou, du moins, à une question à laquelle nous n'avons pas obtenu la réponse espérée. Vous

prétendez renforcer l'accès à la formation des actifs par la mobilisation de leur compte personnel de formation (CPF) et, dans le même temps, vous entérinez avec cet article 17 une baisse des contributions que les employeurs versent au titre de la formation professionnelle et qui sont affectées au financement du CPF. Les contributions au titre de la formation et de l'apprentissage passeraient ainsi de 1,68 % de la masse salariale dans le système actuel à une contribution unique de 1,48 % dans les entreprises de 11 à 250 salariés ; pour les plus grandes entreprises, elles passeraient de 1,68 % à 1,60 % de la masse salariale.

Un tel constat nous laisse supposer que les droits individuels à la formation, dans leur nouvelle version, ne seront pas financés et que le volume de richesse consacré à la formation sera réduit. Il est difficile de comprendre le but recherché – sinon l'allègement des obligations des employeurs, ou de « libérer les initiatives et les énergies », comme vous le rappelez, sans pour autant prévoir de nouvelles incitations à former. Pour nous, c'est un pari hasardeux de penser que les employeurs financeront la formation de leurs salariés sur leurs fonds propres ; nous préférons relever l'obligation légale de financement – et nous continuerons de défendre cette proposition au fil des amendements suivants.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Contrairement à ce que vous indiquez, aucune réduction des obligations financières des entreprises n'est prévue puisque la nouvelle rédaction de l'article 17 maintient tous les taux actuels. En revanche, cet article est un solide facteur de simplification puisqu'il ouvre la possibilité d'un recouvrement unique par les URSSAF au mois le mois de la contribution à la formation professionnelle et de la taxe d'apprentissage. Ne serait-ce que pour ces deux raisons, j'émetts un avis défavorable à votre amendement de suppression.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS84 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** J'ai déjà déposé cet amendement en première lecture et je sais la réponse que l'on me fera : jamais les fonds de la formation professionnelle ne seront affectés à d'autres fins qu'à la formation professionnelle. Je tire néanmoins les enseignements de l'évolution du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels : chaque année, nous avons voté une réduction de 300 millions d'euros de son budget pour équilibrer ailleurs les comptes de la nation – alors même qu'il avait été créé pour sanctuariser les crédits en question !

Mon amendement vise simplement à prévoir que les contributions versées par les entreprises au titre de la formation professionnelle sont exclusivement affectées au financement de l'orientation, de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Je partage votre objectif mais, à mon sens, votre amendement est satisfait par les articles 17 et 19, et plus généralement par l'esprit du projet de loi qui vise à redonner les moyens de l'apprentissage à l'apprentissage. Je maintiens donc mon avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS151 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à fixer la part du solde de la taxe d'apprentissage ex-« hors quota » qui peut être affectée aux associations de

promotion des métiers à 30 % afin de donner davantage de liberté aux employeurs. C'est en effet l'esprit de la mesure que de laisser autant que possible le choix d'attribution de ce solde aux entreprises. Cette part doit être assez importante pour ne pas dissuader les entreprises qui ne verraient pas d'intérêt à signer un « petit chèque ». Le Sénat, au contraire, proposait un taux trop faible pour être utile. L'amendement vise donc à ajuster la rédaction adoptée par l'Assemblée.

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

*Elle passe à l'amendement AS152 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir l'alinéa 36 dans la rédaction adoptée par l'Assemblée.

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

*Elle examine l'amendement AS153 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Dans un souci de clarté, cet amendement vise à ajouter le compte personnel de formation (CPF) à la liste des affectataires possibles de la contribution à la formation professionnelle des entreprises de moins de onze salariés sans modifier les taux applicables. Il s'agit de normaliser le dispositif en cohérence avec la nouvelle rédaction de l'article 17.

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

*Elle examine l'amendement AS154 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à supprimer les alinéas 58 à 61 ajoutés par le Sénat.

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

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS155 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 17 **modifié**.*

**Article 18 : Contributions spécifiques à la formation professionnelle**

*La commission **adopte** l'article 18 **sans modification**.*

**Article 19 : Création des opérateurs de compétences**

*La commission examine l'amendement AS156 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction de l'alinéa 5 telle qu'adoptée par l'Assemblée.

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

*Elle passe à l'amendement AS270 du Gouvernement.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement du Gouvernement vise à établir un droit à une forme de deuxième chance pour les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) et les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA) qui n'obtiendraient pas l'agrément dans un premier temps. L'autorité administrative devra formuler des recommandations qui devront être suivies dans un délai de deux mois pour permettre un réexamen du refus d'agrément. Il s'agit donc d'un amendement de clarification puisqu'il précise les conséquences d'un éventuel refus et qu'il favorise une transition sécurisée vers le nouveau paysage des opérateurs de compétences en assurant une solution dans toutes les hypothèses. Une telle évolution me paraît hautement souhaitable : j'émet donc un avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS59 de M. Christophe Naegelen.*

**Mme Nicole Sanquer.** Cet amendement vise d'une part à renforcer les capacités internes de l'entreprise par un accompagnement de l'opérateur de compétences concernant la transformation numérique et, d'autre part, à concrétiser l'incitation financière par un mécanisme fiscal permettant à l'entreprise de se doter de moyens financiers supplémentaires au-delà de l'obligation légale, dont le montant est insuffisant au regard de l'ampleur des besoins.

Cette proposition est conforme au document d'orientation du Gouvernement selon lequel les TPE-PME sont fortement impactées par la révolution digitale et n'ont pas souvent les capacités en interne pour faire face à ces bouleversements de leur modèle économique et social. Il est donc indispensable d'imaginer des modes d'incitation financière permettant le développement des compétences tout en maintenant une part de mutualisation.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer des réserves sur les mesures consistant à créer des niches fiscales massives, *a fortiori* lorsqu'elles concernent la formation qui, rappelons-le, est une obligation de l'employeur. Il me semble que ces propositions créent de considérables effets d'aubaine et, de ce fait, représentent un coût très lourd pour les finances publiques sans que leur efficacité ne soit assurée. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS99 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gérard Cherpion.** Le projet de loi maintient des financements mutualisés au profit des TPE-PME de moins de cinquante salariés qui bénéficieront désormais d'une péréquation pour financer leur plan de développement des compétences. Cependant, il supprime la sous-section financière qui réceptionne actuellement les fonds des OPCA pour le financement du plan de formation des TPE de moins de onze salariés et regroupe l'ensemble des entreprises de moins de cinquante salariés en une seule section financière. Or, contrairement à ce qu'a précisé le Gouvernement au Sénat, le fait de bénéficier de moyens supplémentaires – qui est exact – ne justifie pas la suppression de cette sous-section.

Pour éviter que ces financements n'échappent aux TPE, mon amendement vise donc à rétablir la sous-section financière qui leur est actuellement réservée.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Nous avons déjà examiné cet amendement en première lecture. À mon sens, l'article 19 prévoit un fléchage et une mutualisation massive en faveur des entreprises de moins de cinquante salariés. D'autre part, les entreprises qui emploient entre vingt et trente salariés contribuent beaucoup et reçoivent peu en matière de formation. Mieux vaut donc ne conserver qu'une seule catégorie de petites entreprises auxquelles ces financements mutualisés sont dédiés, afin de les flécher vers l'ensemble des entreprises qui reçoivent peu aujourd'hui.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS335 du Gouvernement.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à ce que les effets du refus d'agrément soient précisés par le décret en Conseil d'État que prévoit déjà l'article. Il rappelle également que la désignation par l'autorité administrative d'un opérateur de compétences répond à un motif d'intérêt général, à savoir la pertinence du champ de l'opérateur. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine successivement les amendements AS158, AS160, AS188 et AS201 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Ces quatre amendements visent à rétablir une rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

*La commission adopte successivement les amendements.*

*Elle passe à l'amendement AS81 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Cet amendement vise à garantir par la loi que les opérateurs de compétences assurent la prise en charge totale des contrats d'apprentissage dans les entreprises de moins de cinquante salariés, à défaut de dispositions spécifiques prévues par les accords de branche. Ces entreprises constituent un vivier important de recrutements et le fait de ne pas leur garantir un reste à charge nul pourrait contribuer à freiner les embauches. Il est essentiel de créer un effet d'entraînement positif et un environnement sécurisant pour les entreprises afin d'assurer la réussite de cette réforme, dont l'un des objectifs majeurs consiste à augmenter le nombre d'apprentis de manière substantielle.

Cet amendement avait été rejeté en première lecture sans qu'une réponse claire n'ait pu être apportée. Il est souhaitable que les montants éventuels soient au moins communiqués aux différents acteurs, en particulier aux petites entreprises.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** En effet, nous avons déjà eu ce débat en première lecture. Il est bien prévu de prendre en charge la quasi-totalité de la formation *via* le coût au contrat, complété le cas échéant par le budget de la région. Certains organismes de formation font cependant le choix, en toute connaissance de cause, de proposer des prix beaucoup plus élevés, mais je veux vous rassurer : la philosophie sur laquelle repose le coût au contrat consiste à prendre en charge l'essentiel du coût actuel, étant entendu que le montant total de l'enveloppe n'est pas réduit – bien au contraire, il augmente. Il n'y a aucune raison pour que les contrats soient moins pris en charge qu'auparavant. Je vous propose donc de retirer cet amendement.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Je maintiens l'amendement et j'insiste : il semble qu'une grille du reste à charge éventuel existe – en dehors d'éventuelles négociations plus favorables avec les branches ; or je n'en ai pas eu communication. J'ignore si le Gouvernement l'a transmise aux petites entreprises, mais il me semble important que le législateur, qui s'apprête à voter la loi, sache ce qui est prévu par principe, même si des dispositions plus favorables peuvent toujours être prises.

**M. Gérard Cherpion.** Je soutiendrai cet amendement très intéressant, car il faut impérativement que le coût de la formation soit intégralement pris en charge dans les petites entreprises. Les charges sont mutualisées mais le coût résiduel de la formation doit être connu ; pour les très petites entreprises, il devrait être nul.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS336 du Gouvernement.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement de précision vise à indiquer que la date à laquelle il sera estimé que la branche n'a pas fixé à temps le niveau de prise en charge des contrats d'apprentissage et de professionnalisation sera fixée par le décret prévu.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine successivement les amendements AS189 et AS202 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Ces deux amendements visent à rétablir une rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

*La commission adopte successivement les amendements.*

*Elle passe à l'amendement AS337 du Gouvernement.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à préciser les conditions de la transition pour les OPCA/OTCA. Les opérateurs de compétences agréés se substitueront aux OPCA dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, mais les opérateurs préexistants continueront de recevoir un agrément provisoire jusqu'en mars 2019, ce qui leur permettra d'assurer la collecte des contributions dues au titre de l'année 2018, qui peuvent être versées jusqu'en 2019. Cette mesure me semble répondre à certaines préoccupations exprimées en première lecture. J'émetts en conséquence un avis favorable.

**M. Gérard Cherpion.** Voici un amendement réaliste et de bon sens.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 19 modifié.*

**Article 20 : Habilitation à confier par ordonnances le recouvrement des contributions des employeurs au financement de la formation professionnelle aux URSSAF**

*La commission examine l'amendement AS191 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction de l'alinéa 2 issue des travaux de l'Assemblée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS325 du Gouvernement.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet amendement de coordination vise à harmoniser le texte avec la nouvelle rédaction de l'article 17 et à confier aux URSSAF, dans le cadre de l'habilitation, le soin de collecter les contributions conventionnelles. Il s'agit principalement de renforcer le caractère unique du collecteur et de sécuriser la collecte auprès d'un d'opérateur expert. J'émet un avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS48 de M. Francis Vercamer.*

**M. Paul Christophe.** Il est défendu.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS60 de M. Christophe Naegelen.*

**Mme Nicole Sanquer.** Cet amendement de précision vise à permettre aux opérateurs de compétences de disposer des informations nécessaires pour remplir les missions qui leur sont assignées par la loi, en particulier l'accompagnement des entreprises et des salariés et la promotion de l'alternance.

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Je vous propose de retirer cet amendement car nous l'avons déjà adopté mot pour mot en première lecture au II de l'article, que le Sénat n'a pas modifié.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 20 modifié.*

**Article 21 : Contrôle administratif et financier de l'État sur les actions de formation professionnelle**

*La commission adopte l'article 21 sans modification.*

## **Chapitre VI Dispositions outre-mer**

**Article 22 : Mesures de coordination pour l'application outre-mer des dispositions du titre I<sup>er</sup>**

*La commission adopte l'article 22 sans modification.*

## **Chapitre VII** **Dispositions diverses et d'application**

**Article 23 :** *Ratification d'ordonnances relatives au compte personnel d'activité et au droit du travail applicable à Mayotte*

*La commission adopte l'article 23 sans modification.*

**Article 24 :** *Correction d'erreurs de référence juridiques*

*La commission adopte l'amendement de coordination AS295 de la rapporteure.*

*Elle adopte l'article 24 modifié.*

**Article 25 :** *Entrée en vigueur des dispositions du titre I<sup>er</sup>*

*La commission adopte l'article 25 sans modification.*

**Article 25 bis A :** *Allongement de la durée du premier contrat professionnel d'un jeune sportif passé par un centre de formation*

*La commission adopte l'article 25 bis A sans modification.*

**Article 25 bis B :** *Application du régime des apprentis aux jeunes en centre de formation*

*La commission examine l'amendement AS192 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Fabre, rapporteure.** Cet article ajouté par le Sénat place sur le même plan les centres de formation sportifs et les CFA afin que les premiers bénéficient des fonds de l'apprentissage. Rappelons que cette possibilité existe déjà si le centre en question devient une unité de formation des apprentis (UFA) comme c'est déjà le cas dans certains grands clubs de football comme Nice et Marseille, en devenant un organisme habilité sur la liste éligible au hors quota, ou encore en créant une école technique privée, ce qu'ont par exemple fait les Girondins de Bordeaux. En revanche, il n'est pas souhaitable de créer un régime d'équivalence spécifique entre le centre de formation et le CFA, car cela constituerait une dérogation sans équivalent aux règles de droit commun. Je propose donc de supprimer l'article.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Ayant examiné cet amendement du Sénat, je comprends son intention dans le contexte des excellents résultats sportifs que nous avons obtenus. Néanmoins, j'ai constaté qu'il existait des possibilités de procéder ainsi, notamment dans notre beau département des Yvelines avec le Paris-Saint-Germain. Je ne vois pas comment cela pourrait être généralisé dès lors que seules des structures suffisamment solides peuvent se déclarer entreprises accueillantes. Je soutiens donc l'amendement de suppression de la rapporteure, même si j'estime qu'il faut soutenir nos filières sportives par d'autres moyens.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 25 bis B est supprimé.*

**Article 25 bis : Évaluation du titre I<sup>er</sup>**

*La commission examine l'amendement AS221 de M. Sylvain Maillard.*

**M. Sylvain Maillard.** À l'écoute des citoyens de la première circonscription de Paris, je propose par cet amendement de rétablir le texte dans la version adoptée par l'Assemblée nationale.

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

*L'article 25 bis est ainsi rétabli.*

*La séance, suspendue à seize heures trente-cinq, reprend à seize heures cinquante.*

**Titre II**

**Une indemnisation du chômage plus universelle et plus juste**

**Chapitre I<sup>er</sup>**

**Créer de nouveaux droits à indemnisation et lutter contre la précarité et la permittence**

**Section 1 : Créer de nouveaux droits pour sécuriser les parcours et les transitions professionnelles**

**Article 26 : Ouverture du régime d'assurance chômage aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants**

*La commission examine l'amendement AS330 de M. Aurélien Taché, rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement rédactionnel vise à remplacer le terme « *travailleurs* » par le terme « *salariés* » en ce qui concerne les démissionnaires.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS331 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a adopté un amendement durcissant la condition d'activité antérieure ouvrant droit au bénéfice de l'assurance chômage pour les salariés démissionnaires : alors que le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale prévoyait simplement le principe de cette condition, qui aurait été fixée à cinq ans par décret, comme l'a annoncé le Gouvernement, le Sénat a exigé sept ans de contribution à l'assurance chômage. Cette condition nous paraît beaucoup trop restrictive ; c'est pourquoi cet amendement vise à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée en première lecture.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS21 de Mme Caroline Fiat.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Une fois n'est pas coutume, je citerai le programme d'Emmanuel Macron : « *Nous ouvrirons les droits à l'assurance chômage aux salariés qui démissionnent. Ce droit ne sera utilisable qu'une fois tous les cinq ans.* ». Vous conviendrez donc, chers collègues, que c'est ce pour quoi les Français ont voté. Or, cette promesse de campagne est manifestement affaiblie voire trahie par ce projet de loi. Les conditions

d'indemnisation sont si restrictives que seules quelques dizaines de milliers de personnes seront concernées alors que les démissionnaires se comptent par centaines de milliers voire par millions. La vision qui a prévalu est exclusivement comptable. Le Gouvernement a cédé aux pressions du patronat, qui refusait d'ouvrir l'indemnisation aux démissionnaires. Vous le faites en connaissance de cause : une étude de la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES) révèle que 16 % des CDI se soldent par une démission moins d'un an après la signature du contrat. Ce taux de rupture s'explique par l'inadéquation entre le poste et les attentes du salarié, ou parce que les conditions de travail ne permettent pas un épanouissement personnel, familial et professionnel suffisant. Or tous les salariés ne peuvent pas faire le choix de rompre leur contrat. Il est donc indispensable d'améliorer leur indemnisation. Compte tenu de l'article 40 de la Constitution, nous demandons donc un rapport visant à établir le coût de cette mesure.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement a déjà été rejeté en première lecture. L'étude d'impact qui accompagne le projet de loi fournit une estimation du coût de ce nouveau droit dont je précise qu'il est bien ouvert une fois tous les cinq ans à tous les salariés ayant un projet de reconversion professionnelle ou de création d'entreprise – il s'agit bien d'un droit nouveau, qui bénéficiera à tous ceux qui se trouvent dans la situation en question. L'étude d'impact estime ce coût aux alentours de 300 millions d'euros. Il ne me semble donc pas utile de prévoir un rapport supplémentaire visant à chiffrer le coût de ce nouveau droit. Si les informations fournies dans l'étude d'impact ne suffisaient pas, vous auriez, cher collègue, de nombreux moyens de les compléter, par exemple par des questions orales ou écrites au Gouvernement. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS22 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Dans le sillage de l'amendement précédent, celui-ci vise à chiffrer l'élargissement du dispositif d'indemnisation chômage aux victimes d'épuisement professionnel. Chaque année, 400 000 personnes souffrent de troubles psychiques liés au travail mais 500 seulement parviennent à les faire reconnaître comme maladies professionnelles. Les démarches visant à cette reconnaissance s'apparentent à un parcours du combattant. Pourtant, 3,2 millions de Français sont confrontés à un risque élevé de *burn-out*.

Le 1<sup>er</sup> février, notre groupe a inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée une proposition de loi visant à reconnaître comme maladies professionnelles les pathologies psychiques résultant de l'épuisement professionnel. La majorité a refusé d'en débattre en faisant adopter une motion de rejet préalable. Vous avez alors prouvé que la santé des salariés n'est pas une priorité pour votre groupe.

Je vous demande de prendre en compte les troubles psychiques qui ont un effet direct sur les salariés qui en sont victimes et qui, s'ils ne peuvent pas être indemnisés, se retrouvent parfois coincés dans un emploi qui les rend malades.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement a lui aussi été rejeté en première lecture. La question du *burn-out* est évidemment très importante, mais les salariés victimes de ces pathologies sont, comme les autres, couverts par l'assurance chômage. En outre, la question essentielle de la santé au travail a été inscrite à l'ordre du jour hier par les partenaires sociaux lors de leur rencontre avec le Président de la République ; je ne doute pas qu'elle donnera lieu à des avancées dans les mois qui viennent. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 26 modifié.*

### **Sous-section 1 : Ouverture du régime d'assurance chômage aux démissionnaires**

**Article 27 :** *Prévention des démissions insuffisamment préparées et dispositif de contrôle spécifique aux démissionnaires*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AS332 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 27 modifié.*

### **Sous-section 2 : L'indemnisation des travailleurs indépendants en cessation d'activité**

**Article 28 :** *Création de l'allocation des travailleurs indépendants*

*La commission examine l'amendement AS180 de M. Boris Vallaud.*

**M. Boris Vallaud.** Les partenaires sociaux ont renvoyé au Gouvernement le sujet de l'indemnisation chômage des indépendants. Vous prévoyez d'ouvrir droit à une allocation d'un montant forfaitaire de 800 euros par mois, versée pendant six mois, aux travailleurs indépendants ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire et remplissant une condition d'activité minimale de deux ans et une condition de revenu suffisant. Cette allocation sera financée par la CSG dont le taux a connu une hausse de 1,7 point au 1<sup>er</sup> janvier dernier, et elle sera versée par Pôle Emploi. Le coût annuel de cette mesure, qui pourrait concerner 30 000 bénéficiaires par an, est estimé à 140 millions d'euros. Nous proposons la suppression de cet article car il n'est pas à la hauteur des enjeux auxquels nous sommes confrontés.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement a également été rejeté en première lecture. L'article concrétise un engagement fort de campagne consistant à ouvrir aux travailleurs indépendants le bénéfice de l'assurance chômage. Je ne peux que redire ma déception qu'entre les deux lectures, le groupe Nouvelle Gauche persiste à vouloir supprimer de nouveaux droits en faveur des demandeurs d'emploi. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS181 de Mme Ericka Bareigts.*

**M. Boris Vallaud.** Il est défendu.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS23 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'économie collaborative a donné naissance à un nouveau type de travail reconnu par la loi comme « indépendants », mais ces travailleurs, dans les faits, ne sont ni salariés, ni indépendants : chauffeurs de VTC, livreurs à vélo, prestataires de services multiples au volume grandissant ne sont pas libres de fixer leurs tarifs ni d'établir leurs rythmes de travail ; dans un nombre croissant de cas – comme celui des chauffeurs de

VTC qui louent leur voiture pour travailler – ils ne possèdent pas leur outil de travail. Il est même demandé à certains, comme les livreurs à vélo, de porter un uniforme !

En clair, ces travailleurs ne sont pas indépendants car ils ne jouissent d’aucune des libertés liées à ce statut. Mais ils ne bénéficient pas pour autant des protections liées au statut de salarié : leurs accidents du travail ne sont pas indemnisés et leurs plateformes ne sont pas responsables. Ils n’ont ni représentants du personnel ni salaire minimum. En fait, ils n’ont aucune garantie compensatrice de leur position de subordination.

Les évolutions récentes sont très insatisfaisantes. Ce n’est certainement pas la possibilité pour les plateformes d’adopter une « charte sociale », sorte de convention collective au rabais et non négociée, qui améliorera leur situation ; elle ne fera qu’institutionnaliser une dérive inquiétante. La précarité des travailleurs augmente à mesure que les tarifs fixés unilatéralement par les plateformes baissent. C’est ce qui explique qu’il y a dix jours, les livreurs à vélo parisiens travaillant pour la plateforme Deliveroo ont lancé une grève d’une semaine, malgré toutes les difficultés que présente leur statut puisque dès qu’ils ne travaillent pas, la plateforme redistribue leur travail à un autre prétendu travailleur indépendant.

En somme, ces dispositions font resurgir une situation semblable à celle du XIX<sup>ème</sup> siècle, avant même que le droit du travail n’existe. Est-ce là l’objectif de la « *start-up nation* » que certains d’entre vous défendent ? Est-ce ce que nous voulons généraliser ? Ce n’est pas acceptable. C’est pourquoi la requalification de ce statut en contrat de travail nous semble nécessaire. Tel est l’objet de cet amendement.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement avait déjà été défendu en première lecture. Vous posez une vraie question, monsieur Quatennens, sur le fait de savoir comment protéger ces travailleurs qu’on pourrait qualifier de « nouveaux indépendants ». Vous voudriez en faire des salariés ; nous pensons, au contraire, qu’il faut leur donner les moyens d’être de vrais travailleurs indépendants tout en imaginant des protections adaptées à ces nouvelles formes de travail, très demandées par une grande partie des Français et qui correspondent à des mutations de pans entiers de notre économie, des mutations technologiques qui révolutionnent, si j’ose dire, de nombreux secteurs. Nous allons y revenir à l’occasion de l’examen de dispositions visant à permettre aux plateformes qui le souhaitent de mieux protéger les travailleurs avec lesquels elles sont en relation et de mener à leur égard une politique sociale. Et cela, bien sûr, ne retranche rien au débat sur l’établissement d’une protection sociale complète et pour tous.

En effet, le texte, en prévoyant l’allocation chômage pour les travailleurs indépendants, apporte une première pierre à la protection sociale universelle à laquelle nous croyons – et qui sera financée par l’impôt. Nous apportons donc des réponses aux questions que vous soulevez, mais qui sont évidemment différentes de celles que vous proposez. Avis défavorable.

**M. Adrien Quatennens.** Nous avons là clairement un point de désaccord majeur. D’abord, vous parlez de protection sociale financée par l’impôt, à l’opposé du système assurantiel financé par les cotisations : nous avons bien compris que c’était là votre objectif, décliné à maintes occasions, en totale rupture avec le système de sécurité sociale en vigueur. La notion de « protection sociale », que vous évoquez, inclut, certes, la sécurité sociale, mais aussi des systèmes d’assurance privée.

Pour en revenir aux livreurs à vélo, pourquoi, monsieur Taché, une charte sociale ne serait-elle pas négociée ? Pourquoi les premiers concernés ne pourraient-ils pas avoir voix au chapitre ? Vous venez d'affirmer que vous voulez permettre aux plateformes qui le souhaitent de mieux protéger leurs employés. Nous n'entendons pas, pour notre part, que les plateformes veuillent bien « souhaiter » mieux les protéger : c'est une nécessité. Peut-on tolérer qu'un jeune livreur à vélo, si demain il se casse la binette, ne soit pas protégé ? Rendez-vous compte de cela ? Vous proposez en fait une régression considérable, un grand bond en arrière qui nous ramène à l'époque antérieure à l'émergence du droit du travail.

Vous ne pouvez pas en même temps vouloir développer l'économie et le travail et défendre ce type d'activité, ce n'est pas possible. Nous vous demandons vraiment de garder raison sur ce point. Ce serait à votre honneur de revenir sur cette disposition, d'imposer de vraies négociations et d'entendre les revendications des premiers concernés. Ils ont profité de la coupe du monde pour essayer de mener leur action, avec toutes les difficultés que cela suppose car vous imaginez bien que le seul fait de se mobiliser, voire de faire grève, dans leur situation, n'a rien d'évident. C'est bien la preuve que ces salariés, qui ne sont pas reconnus comme tels, cumulent tous les désavantages ; ils doivent être reconnus comme des salariés et donc en avoir le statut.

**M. Pierre Dharréville.** Première remarque : ce que vous promouvez s'inscrit dans la logique du débat que nous avons eu à propos de la révision de la Constitution, sur les atteintes que vous envisagez contre la sécurité sociale et qui d'ailleurs ont commencé dès l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018, et qui sapent les fondements, la philosophie même de la sécurité sociale. C'est pour nous très préoccupant et nous ne l'acceptons pas.

Deuxièmement, ces travailleurs et travailleuses sont parmi les moins protégés dans la société. Une sorte de sous-statut de salarié est en train de se développer dans les faits ; loin d'accompagner ce phénomène, nous devons au contraire lutter contre l'expansion de ces pratiques et protéger les individus concernés par un vrai contrat de travail. Nous avons déjà eu, par ailleurs, une discussion sur ce sujet au moment de l'examen des ordonnances, et manifesté notre désaccord fondamental sur le modèle social – ou plutôt, de notre point de vue, antisocial – que vous appelez de nos vœux.

Troisième remarque : un certain nombre de ces travailleurs et de ces travailleuses qui se sont mobilisés récemment, ne l'ont pas fait pour soutenir vos propositions... Ils se sont au contraire mobilisés pour s'en inquiéter et les dénoncer. Vous devriez donc en tenir compte.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** J'entends vos propos sur les mouvements en cours, sur les mobilisations, au point d'ailleurs que j'ai reçu de nombreux représentants des collectifs ou des organisations syndicales de ces travailleurs pour échanger avec eux sur le sens de ce que nous proposons mais également sur les problèmes qu'ils rencontrent.

Vous posez la question, monsieur Quatennens, de la négociation collective avec ces travailleurs. Je l'entends parfaitement et j'y souscris. Seulement, aujourd'hui, il n'y a pas de représentation qui permette d'avoir un dialogue social comme on peut en effet l'avoir avec des salariés. Il faut donc, c'est clair, réfléchir à la représentation des travailleurs indépendants : comment créer un espace où ils soient susceptibles de discuter de sujets très importants pour eux – prix, conditions de travail, etc. ? Pour l'instant, force est de constater que ce cadre n'existe pas. Donc, à moins d'avoir un échange régulier avec ceux qui sollicitent la représentation nationale, on ne peut pas aller beaucoup plus loin à ce stade et je le regrette.

Je crois que plusieurs syndicats veulent mettre cette question à l'ordre du jour de l'agenda social ; à titre personnel j'y suis très favorable.

M. Dharréville a évoqué le modèle de protection sociale que nous souhaitons. Certes, nous avons des différences. Nous voulons en effet basculer le financement de cette protection sociale sur l'impôt parce que nous pourrions ainsi supprimer les cotisations salariales et redonner du pouvoir d'achat ; nous pouvons aussi baisser la cotisation patronale d'assurance chômage pour redonner des marges aux entreprises afin qu'elles embauchent. Voilà pourquoi nous voulons aller vers un modèle universel, un modèle qui tient moins compte des statuts que des individus – qui peuvent passer d'un statut de salarié à un statut d'indépendant au cours de leur vie, voire ne plus avoir de droits à tel ou tel moment. Il faut tendre vers ce type de protection sociale plus universelle, plus liée aux individus, et donc passer à un financement par l'impôt.

Enfin, en attendant que ce modèle de protection sociale aboutisse réellement, je ne me satisfais pas du *statu quo*. Vous évoquez, monsieur Quatennens, le cas d'un livreur à vélo victime d'un accident. À quoi peut-il prétendre aujourd'hui ? À rien. Alors que, grâce à nos propositions, les plateformes qui adopteront une charte sociale, puisqu'elles auront un intérêt à le faire et, surtout, puisqu'elles n'auront plus la crainte d'une requalification en salariat pour cette raison-là, pourront prévoir des contrats d'assurance en cas d'accident, fixer un prix décent pour que ces chauffeurs et ces livreurs vivent dignement de leur travail.

Ainsi, encore une fois, nous divergeons sur la philosophie du modèle social que nous souhaitons : nous croyons, nous, en une protection sociale universelle, nous croyons que ces travailleurs sont des travailleurs indépendants. Nous divergeons également sur la méthode : nous préférons, à défaut d'attendre le grand soir, donner un cadre à ces travailleurs afin qu'ils bénéficient d'avancées concrètes : c'est ce que nous allons proposer dans un moment. Je réitère mon avis défavorable.

**Mme Monique Iborra.** Au-delà de nos divergences de fond, reconnaissez tout de même que, pour la première fois, le Parlement se préoccupe de ces publics. Certes, ce qui est proposé n'est pas idéal, mais nous sommes dans une transition. Ce sujet sera, on l'a dit, à l'ordre du jour de l'agenda social : on peut supposer que leurs propres désirs seront pris en compte et ils ne sont pas forcément aussi évidents que ce que vous décrivez. Cette première étape franchie, nous allons continuer, avec eux, avec les partenaires sociaux, avec le Gouvernement pour améliorer les choses. Nous devons nous pencher sur cette nouvelle forme de travail comme d'ailleurs nous avons commencé de le faire.

**M. Adrien Quatennens.** Je vous propose de vous y pencher tellement que j'aimerais vous y voir ! Ce que vous faites est clairement insatisfaisant. Non, vous n'êtes pas en train de prendre en compte leur situation : avec votre proposition, vous êtes en train de l'institutionnaliser !

Monsieur Taché, nous sommes législateurs. Il ne s'agit donc pas d'affirmer que grâce à votre proposition les plateformes « pourront » : on s'en moque ! Elles doivent, c'est tout. Il faut les y obliger par la loi. Quand vous portez un uniforme, quand vous devez respecter des horaires, etc., toutes les conditions sont réunies pour que vous soit reconnu un statut de salarié. Vous restez volontairement au milieu du gué parce que vous admettez cette situation. Si ce n'est pas le cas, vous avez le pouvoir de la changer par la loi, et c'est ce que nous sommes censés faire ensemble.

Donc, arrêtez avec vos verbiages ! Ce n'est que de la communication. La situation est grave. Honnêtement, il faudrait que vous cessiez de vous contenter de donner l'impression que vous vous préoccupez d'une situation alors qu'elle est dramatique, catastrophique. Vous pouvez bien dire ce que vous voulez sur le grand soir et donner dans la caricature ; en attendant, ceux qui sont mobilisés ont besoin de nous, besoin de vous. Rendez-vous en compte. Vous avez le pouvoir : qu'attendez-vous ?

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Légiférer ne consiste pas seulement à contraindre ou à interdire, mais à donner un cadre comme nous allons le faire.

**M. Adrien Quatennens.** Toujours faibles avec les forts ! C'est insupportable !

**Mme Monique Iborra.** Nous n'avons pas de leçons à recevoir de vous.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous ne sommes pas en séance, mes chers collègues, mais en commission.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS333 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 28 modifié.*

## **Section 2 : Lutter contre la précarité et la permittance**

**Article 29 :** *Possibilité de faire varier le taux de la contribution patronale d'assurance chômage en fonction du nombre de fin de contrats*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AS334 du rapporteur, AS30 de Mme Caroline Fiat, AS299 de M. Pierre Dharréville, AS183 de M. Boris Vallaud, AS27 de M. Adrien Quatennens et AS182 de M. Boris Vallaud.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** L'amendement AS334 vise à rétablir l'article 29 supprimé par le Sénat. Il s'agit de moduler la contribution patronale d'assurance chômage en fonction du « taux de séparation », c'est-à-dire du nombre de fins de contrats donnant lieu à inscription sur la liste des demandeurs d'emploi. Cette mesure permettra en particulier de lutter contre la multiplication des contrats courts qui enferment les travailleurs dans la précarité et donc de mieux les protéger et de faire payer les entreprises qui abusent de ces contrats courts.

**M. Pierre Dharréville.** Nous proposons également, par l'amendement A299, de rétablir l'article 29 qui prévoyait initialement une modulation à partir des contrats courts. Si nous sommes opposés à l'instauration d'un bonus, nous sommes en revanche favorables à celle d'un malus. La rédaction que nous proposons est un peu différente : elle laisse la possibilité aux partenaires sociaux de fixer un malus dans tous les secteurs d'activité car on ne peut exonérer un certain nombre de secteurs, comme la restauration, connus pour leur recours à des contrats à durée déterminée (CDD) très courts. Comme vous pouvez le constater, nous avons tout fait pour bonifier le texte initial.

**M. Boris Vallaud.** Je sais bien que notre proposition avait été qualifiée, en première lecture, de « *rustique* » par le rapporteur, mais la rusticité est parfois gage d'efficacité...

**M. Sylvain Maillard.** C'est vrai.

**M. Boris Vallaud...** et je sais que l'efficacité est votre principale préoccupation. C'est pourquoi nous proposons de ne pas attendre pour instituer un mécanisme très simple pour répondre à ceux qui dénoncent la complexité potentielle d'un système de bonus-malus. Notre amendement AS183 vise donc à instaurer une contribution de 10 à 15 euros à chaque clôture de contrat de travail, contribution qui rapporterait de 300 à 450 millions d'euros par an. Cette mesure éviterait une multiplication des CDD, en particulier de très courte durée, et aurait un impact positif sur la durée moyenne des CDD et le taux de recours au CDI. Nous avons le sentiment d'aller par là dans le sens du discours présidentiel au Congrès ; nous ne voyons donc pas pourquoi vous ne satisferiez pas cette demande de lutte contre la précarité dans le travail et contre le recours aux contrats courts.

**M. Adrien Quatennens.** Nous souhaitons, par l'amendement AS27, proposer des quotas modulables sur le recours aux contrats courts. Nous ne pensons pas que « quota » soit un gros mot dès lors qu'il s'agit de respecter un principe simple : le CDI doit rester la règle. Or, à considérer le flux, huit contrats signés sur dix sont des contrats courts et nous pensons que la politique du Gouvernement va accentuer cet effet. Nous entendons par conséquent refaire du CDI la règle, et la consacrer par la loi. Le CDD ne doit quant à lui être utilisé que face à un surcroît d'activité temporaire ou à un cas exceptionnel.

Nous entendons, je l'ai dit, moduler le recours aux contrats courts en fonction de la taille des entreprises – les PME et les TPE représentant l'essentiel du tissu économique du pays. Dans les entreprises qui occupent moins de 250 salariés et qui ont un chiffre d'affaires de moins de 43 millions d'euros, nous prévoyons de fixer un quota maximum de 10 % de contrats courts ; dans les entreprises comptant de 250 à 5 000 salariés, le taux maximal de contrats courts passerait à 7 % ; enfin, pour les grandes entreprises, celles qui emploient plus de 5 000 salariés, le maximum de contrats courts serait de 5 %.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** L'article 29 tel que j'entends le rétablir vise bien à lutter contre la substitution de contrats courts à des CDI : il s'agit de faire du recrutement en CDI la norme. Le fait que 80 % des recrutements se fassent sous la forme de contrats très courts est un phénomène inquiétant et qui n'est pas acceptable. Mais ce qui ne serait pas acceptable non plus, ce serait une entreprise qui se sépare de ses salariés en CDI plus que la moyenne. C'est pourquoi, plutôt que de ne frapper que le recours aux contrats courts, nous proposons de frapper toute séparation, au sein de l'entreprise, conduisant au chômage, et donc de prévoir un système de bonus-malus sur la cotisation patronale d'assurance chômage pour toutes les fins de contrats. Ce dispositif, tel que nous proposons de le rétablir par l'amendement AS334, nous semble plus efficace pour lutter contre la précarité dans l'emploi. Avis défavorable sur les autres amendements.

*La commission adopte l'amendement AS334.*

*Les amendements AS30, AS29, AS183, AS27 et AS182 tombent.*

*L'article 29 est ainsi rétabli.*

**Article 29 bis :** *Permettre le remplacement de plusieurs salariés avec un seul contrat à durée déterminée*

*La commission adopte l'article 29 bis sans modification.*

**Article 29 ter :** *Faciliter le recours aux CDD d'usage*

*La commission examine l'amendement AS236 de Mme Monique Iborra.*

**Mme Monique Iborra.** Le présent amendement vise à supprimer l'article 29 ter introduit par le Sénat et qui a pour objet de faciliter le recours aux CDD d'usage, en particulier dans le secteur des hôtels-cafés-restaurants (HCR). Cet amendement a été voté contre l'avis du Gouvernement qui a fait valoir, et nous partageons cette position, qu'une telle modification sans expertise complémentaire serait pour l'heure inopportune, d'autant que l'assouplissement concernerait tous les CDD d'usage, et pas seulement ceux du seul secteur des HCR.

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

*L'article 29 ter est ainsi supprimé.*

## Chapitre II

### Un nouveau cadre d'organisation de l'indemnisation du chômage

#### Section 1 : Financement du régime d'assurance chômage

**Article 30 :** *Règles de financement du régime d'assurance chômage*

*La commission examine les deux amendements identiques AS184 de M. Boris Vallaud et AS290 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Boris Vallaud.** Le financement contributif de l'assurance chômage par le biais de cotisations salariales et patronales assises sur les salaires est un élément fondamental de notre système d'assurance chômage. En faisant basculer ce financement vers la contribution sociale généralisée (CSG), on organise un glissement de notre système de protection sociale vers un modèle beveridgien qui se traduira nécessairement par une diminution progressive du niveau de protection assuré par notre système d'assurance chômage. Ce nouveau mode de financement préfigure probablement l'instauration de complémentaires chômage introduisant des distorsions entre les travailleurs. C'est pourquoi l'amendement AS184 vise à supprimer l'article 30.

**M. Pierre Dharréville.** L'article 30 s'inscrit dans la continuité de la réforme de la CSG prévue par la LFSS qui, on le voit bien, vient s'immiscer dans le débat sur l'assurance chômage : en passant d'une logique de cotisation à une logique d'imposition pour financer l'assurance chômage, et sans améliorer pour autant le pouvoir d'achat, on remet en cause le caractère solidaire, contributif, assurantiel de ce régime. L'assurance chômage a toujours eu vocation à couvrir un risque pour lequel les travailleurs et les travailleuses cotisaient : le risque de perdre son emploi. Vous entendez renverser cette philosophie au profit d'un système financé par l'impôt. On aurait au moins pu espérer que cette fiscalisation entraîne l'universalisation des droits, mais ce n'est pas le cas tant l'ouverture de l'assurance chômage

aux démissionnaires et aux indépendants s'adresse à une toute petite minorité, si bien qu'aucun progrès n'est fait pour indemniser tous les chômeurs et toutes les chômeuses qui ne bénéficient pour l'heure d'aucune couverture.

Les perspectives ouvertes par votre réforme nous semblent des plus dangereuses. Nous acheminons-nous vers un système d'assistance aux plus démunis avec une allocation forfaitaire déconnectée du salaire gagné par la personne concernée avant le chômage ? Tout semble désormais possible, avec un pilotage gouvernemental. Il s'agit, une fois de plus, de court-circuiter les corps intermédiaires qui ont pourtant montré leur capacité à gérer de manière responsable le régime d'assurance chômage au moment où toute la presse se fait l'écho d'un retour à l'équilibre du régime d'ici à 2019. Avec l'État aux manettes, on peut craindre que l'obsession de la réduction des dépenses sociales l'emporte sur l'impérieuse nécessité de garantir un haut niveau de revenus de remplacement pour les travailleurs et travailleuses privés d'emploi ou de garantir un élargissement des bénéficiaires. Aussi, pour toutes ces raisons, nous demandons par notre amendement AS290 la suppression de l'article.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Je ne reviendrai pas dans le détail sur notre souhait d'universalisation de la protection sociale. Je me contenterai d'insister sur le fait que ce modèle permettra la couverture sociale de davantage de travailleurs, puisque nous allons créer une allocation pour les travailleurs indépendants. Je suis surpris d'entendre que certains considèrent que ce serait nécessairement pour les couvrir moins bien : c'est bien le Parlement qui votera chaque année les recettes affectées aux droits des demandeurs d'emploi puisque la CSG sera votée en PLFSS chaque année, et ce sont les partenaires sociaux qui continueront de piloter ces dépenses dans le cadre de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

Je ne crois donc pas du tout que cela puisse conduire à une dégradation des droits ; au contraire j'estime qu'ils s'en trouveront renforcés : je ne doute pas que les parlementaires comme les partenaires sociaux y veilleront. Avis défavorable.

*La commission rejette ces amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS342 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit de rétablir la suppression de la cotisation salariale votée par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement AS26 de M. Jean-Hugues Ratenon tombe.*

*La commission examine ensuite l'amendement AS343 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination lié au rétablissement de l'article 29.

**M. Adrien Quatennens.** Je reviens rapidement sur l'amendement AS26 qui vient de tomber. Nous avons bien entendu le discours d'Emmanuel Macron à Versailles, qui annonce un réel glissement de notre système de sécurité sociale vers ce qu'il appelle la « *protection sociale* » et nous avons tout lieu de nous inquiéter sur ce que deviendra le PLFSS, censé nous occuper à l'automne prochain. Aussi notre amendement AS26 entendait-il marquer notre opposition à l'usage de l'impôt pour le financement de l'assurance chômage, parfaitement

contraire à la philosophie du système et lourd de risques. La protection sociale procède d'une idée bien différente de la sécurité sociale ; nous ne voulons pas que cette protection devienne une obole : c'est bel et bien un droit lié à des cotisations. C'est pourquoi, je le répète, nous sommes particulièrement inquiets de tout ce que votre sémantique comporte comme contenu politique.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 30 modifié.*

## **Section 2 : La gouvernance**

**Article 32 : Cadrage des négociations des accords d'assurance chômage**

*La commission examine l'amendement AS291 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** L'article 32 prévoit une reprise en main par l'État du pilotage du régime d'assurance chômage, mettant fin à la gestion paritaire de l'UNEDIC. Il s'agit d'un renversement sans précédent du fonctionnement et de la philosophie de notre modèle social. Dans ce cadre, les partenaires sociaux n'auront plus qu'un rôle subalterne visant à appliquer la feuille de route dictée par le Gouvernement, sans marge de manœuvre financière. On soumet donc l'assurance chômage à une logique comptable, de la même manière qu'on gère le budget de l'assurance maladie sans tenir compte des besoins de santé. Pourtant, les partenaires sociaux ont fait la preuve, je le répète, de leur capacité à gérer l'UNEDIC. Sans possibilité d'agir sur le volet recettes, il est à craindre qu'ils ne soient enfermés dans un cercle vicieux qui consiste à réduire les dépenses et donc l'indemnisation des travailleurs privés d'emplois. C'est la porte ouverte, j'y insiste, monsieur le rapporteur, à une gestion du régime par les dépenses et à une réduction des droits des demandeurs d'emploi. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement avait déjà été rejeté en première lecture. La réforme des modalités de financement de l'assurance chômage avec dorénavant une part importante consacrée à l'impôt est logique avec la volonté que le Gouvernement ait un droit de regard sur la gouvernance du régime. Le document de cadrage sera adressé aux partenaires sociaux et, grâce à l'adoption d'un de mes amendements en première lecture, fera avec eux l'objet d'une concertation ; par ailleurs, ce document devra leur indiquer les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles le Gouvernement se fonde pour les trois années à venir. Entre, d'un côté, ce document et, de l'autre, une gestion qui reste bien aux mains des partenaires sociaux, le dispositif prévu apparaît tout à fait équilibré. Avis défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** Nous ne sommes pas favorables à l'inscription dans le marbre de la loi de cette disposition telle qu'elle a été votée à l'automne dernier. Rien ne vous permet d'affirmer qu'elle a eu des effets positifs, qu'elle a débouché sur des avancées : il n'est qu'à prendre l'exemple des 7,5 millions de retraités pour lesquels la CSG a augmenté pour financer pour partie l'assurance chômage alors qu'eux-mêmes, par définition, ne peuvent plus prétendre à indemnisation. Certains dispositifs méritent d'être remis à l'endroit et c'est pourquoi nous continuons de combattre les mesures que vous prenez.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Je ne citerai qu'une seule avancée : les 263 euros annuels gagnés par chaque salarié payé au SMIC, grâce à la suppression des cotisations salariales que nous avons votée.

**M. Pierre Dharréville.** Elle est autofinancée.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS344 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement prévoit la transmission au Parlement du document de cadrage des négociations d'assurance chômage qui, à l'avenir, sera adressé par le Gouvernement aux partenaires sociaux.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS345 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a prévu que Pôle emploi et l'UNEDIC transmettent aux services de l'État toutes les informations nécessaires à l'élaboration du document de cadrage, ce qui est une avancée utile ; en revanche, il a supprimé la disposition figurant dans le texte adopté par l'Assemblée en première lecture, qui prévoit la transmission des informations nécessaires au suivi des négociations, ce qu'il vous est proposé de rétablir par cet amendement.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS347 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a maintenu et enrichi le contenu d'un rapport que le texte adopté par l'Assemblée en première lecture avait supprimé. La rédaction issue de l'Assemblée prévoyait que le Gouvernement lui-même transmette chaque année au Parlement et aux partenaires sociaux gestionnaires de l'UNEDIC un rapport sur la situation financière de l'assurance chômage, au plus tard le 15 octobre, soit la date limite de dépôt du PLFSS.

Le présent amendement propose de revenir à cette rédaction, plus simple et davantage en phase avec les nouvelles modalités de financement et de gouvernance de l'assurance chômage.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS346 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 32 modifié.*

**Article 33 :** *Mise en œuvre transitoire par voie réglementaire de certaines mesures habituellement fixées par la convention d'assurance chômage*

*La commission examine l'amendement AS206 du Gouvernement.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Par cet amendement, le Gouvernement entend que, dès la promulgation de la loi, les partenaires sociaux puissent engager la négociation d'une nouvelle convention d'assurance chômage. Cette demande s'inscrit dans une logique visant à donner aux partenaires sociaux une plus grande latitude sur la définition de l'agenda social. Le paysage syndical est aujourd'hui renouvelé ; des sujets importants sont abordés à l'occasion de

la réforme dont nous sommes en train de discuter, certains devant initialement être traités par voie de décrets, mais dont les partenaires sociaux doivent s'emparer, qu'il s'agisse de l'aggravation de la précarité dans l'emploi et de l'explosion des contrats courts, ou encore des facteurs préjudiciables à la reprise de l'activité et au recrutement par les entreprises des compétences dont elles ont besoin. Autant de questions sur lesquelles il est nécessaire d'agir vite, mais qui supposent également de redéfinir la frontière entre solidarité et assurance, en donnant la possibilité aux partenaires sociaux de s'en emparer et d'apporter des réponses.

**M. Boris Vallaud.** Je tiens à réagir sur la méthode. Nous l'avons déjà évoqué en première lecture : le nombre considérable des amendements déposés Gouvernement montre à quel point ce projet de loi est mal ficelé, mal préparé, inabouti. Alors même que nous avons achevé l'examen du texte et qu'il en était de même pour le Sénat, le Président de la République annonçait un amendement supplémentaire et la réouverture d'une négociation sur l'assurance chômage alors que celle dont il avait sollicité l'ouverture il y a quelque mois était à peine bouclée.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, on l'a dit, vous changez subrepticement mais radicalement l'esprit et la nature même de l'assurance chômage en introduisant un financement par la CSG, mais aussi avec la suppression de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Je ne reviens pas sur ce qui a été dit sur le changement de logique : on passe d'un système de cotisations, de salaires différés, qui apparaît tout à fait pertinent dans un contexte marqué par la multiplication parfaitement inappropriée des contrats courts, à un système financé par l'impôt.

Nous ne voterons donc pas cet amendement compte tenu des conditions dans lesquelles il vient en débat, assez peu respectueuses du travail parlementaire.

**M. Stéphane Viry.** Je fais miens les propos de notre collègue Vallaud sur la méthode. Comme j'ai eu l'occasion de le souligner ce matin dans mon propos liminaire, je m'interroge surtout sur un risque d'inconstitutionnalité de cette disposition dans la mesure où elle revient sur l'accord national interprofessionnel (ANI) du mois de février dernier, dont les objectifs fixés par les partenaires sociaux auront tout lieu d'être considérés comme caducs. Je crains donc qu'en proposant de remettre l'ouvrage sur le métier, le dispositif présenté ne porte atteinte à la liberté contractuelle et ne résiste pas à un éventuel contrôle de constitutionnalité. C'est pourquoi j'émet des réserves sur cet amendement, que je ne saurais voter.

**M. Pierre Dharréville.** Ce n'est pas tout à fait un amendement gouvernemental, c'est presque un amendement du Président de la République. Peut-être faudrait-il trouver une formule du type « amendement sur proposition du Président de la République » et, dans le cadre de la révision constitutionnelle, autoriser une intervention directe ? Nous légiférons au fil de l'eau, au fur et à mesure des idées qui traversent l'esprit d'Emmanuel Macron. Cela n'est pas très sérieux !

Par ailleurs, il me semble que le virage social qui nous a été annoncé ne se produit pas. Ne laissez pas croire que cet amendement, et l'ouverture de cette nouvelle discussion, suffiront à réparer tout ce qui a été fait depuis un an.

**M. Gérard Cherpion.** En première lecture déjà, nous avons dénoncé l'impréparation de ce texte : pas moins de 68 amendements, pour 66 articles, avaient été déposés par le Gouvernement juste avant l'examen en commission ou en séance publique.

Grande première dans l'histoire de la V<sup>e</sup> République, un amendement gouvernemental, annoncé à la tribune du Congrès, vient s'introduire dans un texte en discussion, alors même qu'un accord a été signé par les partenaires sociaux sur le sujet. C'est un système en marge de la République, où ni le Parlement ni le Conseil d'État ne jouent leur rôle. Bien évidemment, nous ne voterons pas cet amendement, dont la constitutionnalité pose par ailleurs question.

Sur le fond, cet amendement constitue une remise en cause du mode de financement du régime d'assurance chômage. Celui-ci se trouve partiellement fiscalisé, avec un impôt payé notamment par les retraités, ce qui est insupportable.

**M. Boris Vallaud.** Compte tenu de l'importance de cet amendement, il aurait été courtois, et utile, que la ministre vienne le présenter.

**M. Pierre Dharréville.** Il faudrait, par principe, et pour rappeler la nécessité d'un Parlement fort au sein de la République, refuser un amendement annoncé à la tribune du Congrès. Nous montrerions ainsi aux responsables politiques et aux Français en général qui est chargé de faire la loi dans ce pays !

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Si le Gouvernement propose aujourd'hui d'accélérer le terme de la convention d'assurance chômage actuelle et d'en négocier une nouvelle, c'est que l'intérêt général le commande.

L'activité économique reprend, les entreprises peinent à trouver des salariés – c'est un sujet auquel vous ne pouvez qu'être sensible. Il est de notre devoir de ne pas attendre pour voir si les règles de l'assurance chômage, qui de surcroît évolueront grâce au cadre de ce projet de loi, peuvent être redéfinies par les partenaires sociaux pour mieux accompagner cette reprise.

Certes, le Conseil d'État n'a pu être saisi sur ce point, mais il a relevé, dans son avis sur le projet de loi, que le Gouvernement devra tirer les conséquences d'une universalisation de l'assurance chômage et distinguer ce qui relève de l'assurance et de la solidarité. En donnant la faculté aux partenaires sociaux de préciser ce que pourrait être une allocation chômage de longue durée, nous suivons donc la logique de l'avis du Conseil d'État.

Enfin, qui, mieux que les partenaires sociaux, pourrait trouver des solutions pour lutter contre la précarité ? Toutes ces raisons expliquent que le Gouvernement ait proposé cet amendement, qui, je n'en doute pas, sera débattu en séance. Il n'est pas d'usage que les ministres reviennent en commission en nouvelle lecture, et l'on ne saurait accuser la ministre de discourtoisie.

Nous croyons à ce projet de loi et pensons que les mesures qu'il contient permettront d'accompagner la reprise de l'activité, tout comme celles du plan en faveur des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Ce que nous faisons, nous le pensons juste, et nous n'emprunterons aucun virage qui nous détournerait de notre route.

**M. Francis Vercamer.** Je ne vois pas l'intérêt de cet amendement, car rien n'empêche le Gouvernement de demander aux partenaires sociaux de négocier. Il constitue un effet d'annonce, ou d'affichage, et est d'une portée législative limitée : nous voterons contre.

Par ailleurs, la méthode me paraît déplorable. Notre groupe est traditionnellement attaché à la négociation sociale et aux partenaires sociaux ; agir ainsi nous semble délicat, compte tenu du fait qu'un accord vient d'être conclu.

*La commission adopte l'amendement.*

*L'article 33 est ainsi rédigé.*

**Article 34 :** *Mise en œuvre à titre expérimental d'un journal de bord des demandeurs d'emploi*

*La commission examine l'amendement AS292 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** L'article 34, que notre amendement vise à supprimer, prévoit l'expérimentation d'un journal de bord permettant au conseiller de Pôle Emploi de s'assurer de l'intensité des recherches des demandeurs d'emploi. On laisse entendre une nouvelle fois que les chômeurs sont des fraudeurs potentiels et que c'est leur responsabilité s'ils ne trouvent pas d'emploi. Nous ne pouvons souscrire à cette approche, alors que la fraude aux allocations de chômage ne représente que 0,4 % du total des allocations versées, et que personne ne peut se réjouir de se trouver sans emploi.

Le chômage est d'abord un problème économique, dû à la pénurie d'emploi. On nous renvoie souvent l'argument selon lequel 200 000 offres d'emploi ne sont pas pourvues, mais, bien souvent, elles concernent des contrats à temps partiel, de quelques heures par semaine.

L'assurance chômage est avant tout un droit pour des personnes ayant cotisé. Une telle disposition vise uniquement à accroître le contrôle des chômeurs. Comme je l'ai indiqué en commission et en séance en première lecture, une expérimentation de ce type, au-delà de son caractère scandaleux et révoltant, ne relève pas de la loi.

Enfin, le cœur de métier des conseillers de Pôle Emploi est bien d'accompagner, de façon humaine, les demandeurs d'emploi. Ce n'est pas le valoriser que de prendre ce type de mesure, surtout dans le contexte social qui est celui de Pôle Emploi.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Nous sommes tout autant attachés que vous à ce que l'accompagnement des demandeurs d'emploi soit personnalisé. Le journal de bord, plus partenarial que ce qui est proposé aujourd'hui de façon mécanique, permettra de repérer les demandeurs d'emploi les plus en difficulté. Par ailleurs, il ne s'agit que d'une expérimentation. Avis défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** J'ai le sentiment que l'on va encore accroître les difficultés quotidiennes de ces personnes. Je ne pense pas que ce dispositif puisse constituer une solution.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS86 de M. Francis Vercamer.*

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Le demandeur d'emploi, lorsqu'il a recours au conseil en évolution professionnelle (CEP), doit informer des démarches qu'il entreprend. Plus que le contrôle, c'est l'accompagnement qui permet d'assurer un retour à l'emploi. Le fait de renseigner les démarches actives de recherche d'emploi effectuées par le demandeur permet aux conseillers de Pôle Emploi d'avoir un regard sur le parcours de recherche, de mieux appréhender les obstacles que le demandeur d'emploi peut rencontrer dans ses candidatures, de mieux l'orienter vers les structures susceptibles d'être intéressées par son profil.

Dans la même optique, le demandeur d'emploi pourrait mentionner également les actions, notamment de formation, engagées dans le cadre du CEP.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement a déjà été rejeté en première lecture. En pratique, les actions entreprises dans le cadre du CEP sont déjà indiquées à Pôle Emploi au moment de l'élaboration du projet personnalisé d'accès à l'emploi. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS348 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** L'évaluation de l'expérimentation du journal de bord doit être transmise sans délai au Parlement. Tel est l'objet de cet amendement.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS35 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** L'article 34 est incroyablement injuste puisqu'il contribue à instaurer le « flicage » généralisé des chômeurs, introduisant à nouveau l'idée que si les gens sont au chômage, c'est parce qu'ils ne font pas l'effort de trouver un emploi.

L'idée est de contraindre les privés d'emploi à remplir un journal de bord mensuel, afin de vérifier l'effectivité de leurs recherches. Ce procédé est profondément stigmatisant et infantilisant.

Ce sont plus de 6 millions de personnes que le Gouvernement méprise en un seul article. Le chômage de masse est dû à la pénurie d'emplois, et à rien d'autres.

Nous proposons, par cet amendement, que la ministre du travail se voie imposer les mêmes obligations que les chômeurs. Elle devra ainsi remettre chaque trimestre un rapport sur l'évolution des chiffres du chômage, du mal-emploi, du halo du chômage et du nombre de contrats précaires. Ce rapport détaillera les mesures prévues pour y remédier. Nous estimons que c'est bien à la ministre du travail qu'il revient de rendre des comptes sur l'état de l'emploi, et non du non-emploi, puisque c'est elle qui guide les politiques dans ce domaine.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Si les demandeurs d'emploi ont des difficultés à trouver un emploi, c'est parce qu'ils ne sont pas toujours suffisamment accompagnés. Je préfère que les agents du ministère du travail et de Pôle Emploi puissent se concentrer sur ces missions d'accompagnement plutôt que sur l'établissement de rapports trimestriels. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 34 ainsi modifié.*

## **Section II : Dispositions relatives aux droits et obligations de recherche d'emploi**

**Article 35 : Modernisation de la définition de l'offre raisonnable d'emploi**

*La commission est saisie des amendements identiques AS45 de M. Jean-Hugues Ratenon et AS293 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** La notion d'offre raisonnable d'emploi est une aberration. Elle fait craindre une sanction à ceux qui cherchent déjà sérieusement un emploi et accable inutilement ceux qui se trouvent dans la précarité.

Elle détourne surtout l'attention de l'essentiel : avec plus de 6 millions de chômeurs et peu d'emplois vacants, la France fait face à une pénurie d'emplois. Pourquoi rejeter la responsabilité du chômage sur les chômeurs, quand c'est le Gouvernement qui échoue à créer des emplois ? Tout est bon pour multiplier les radiations, afin de masquer cet échec et maintenir les indicateurs dans le vert.

Malgré quelques ajustements, vous proposez de supprimer les critères objectifs permettant de définir une offre raisonnable d'emploi en renvoyant à l'appréciation subjective de Pôle Emploi. L'offre d'un emploi, où qu'il se trouve et quelle que soit sa nature, pourra être dorénavant qualifiée de raisonnable.

**M. Pierre Dharréville.** L'article 35, dont nous demandons la suppression, procède à plusieurs modifications qui aboutissent à un élargissement dangereux de la définition de l'offre raisonnable d'emploi.

L'instauration en 2008 de cette notion, sous le mandat de Nicolas Sarkozy, était déjà une profonde injustice faite aux demandeurs d'emploi. Dans les faits, ce dispositif a surtout contribué à stigmatiser les chômeurs en les assimilant à de potentiels fraudeurs, sans jamais montrer son efficacité.

Dans l'avant-projet de loi, le Gouvernement supprimait les critères actuels de l'offre raisonnable d'emploi pour laisser planer un vide juridique dangereux. Il a essayé de le combler après l'avis sévère du Conseil d'État qui indiquait que cette mesure permettait d'« *imposer à des demandeurs d'emploi, présentant les mêmes caractéristiques, des obligations très différentes en ce qui concerne la définition de l'offre raisonnable d'emploi* ».

Malgré des ajustements dans la rédaction, le compte n'y est pas. Si le maintien de la définition de 2008 ne nous convient absolument pas, nous nous opposons à cet article plus dangereux encore pour les demandeurs d'emploi, en cela qu'il les soumet à l'arbitraire.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** La loi prévoit des paliers d'évolution de la définition de l'offre raisonnable d'emploi : plus le temps passé sur la liste des demandeurs d'emploi est long, plus l'offre est considérée comme raisonnable et doit être acceptée par le demandeur d'emploi. Celui-ci ne peut en effet refuser qu'une seule offre raisonnable avant d'être radié de la liste des demandeurs d'emploi. En supprimant ces paliers d'évolution, l'article 35 permettra une redéfinition de l'offre raisonnable, de gré à gré, entre le demandeur d'emploi et son conseiller de Pôle Emploi, dans le cadre d'un accompagnement plus personnalisé. Avis défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** Votre façon de présenter les choses ne laisse pas de m'inquiéter. Le demandeur d'emploi est poussé à en rabattre toujours plus sur ses exigences en termes de rémunération, de lieu, de conditions de travail pour finalement accepter un emploi qui ne lui convient pas, ce qui provoquera aussi de la souffrance au travail.

Sachant que le nombre d'emplois disponibles est très insuffisant, cette démarche ne correspond pas à la réalité. Le « gré à gré » est préoccupant, parce qu'il se compose sans

critère objectif : qui jugera que l'offre est raisonnable ? Vos explications me rendent plus perplexe encore.

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

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision AS350 du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement AS349 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a prévu d'actualiser le projet personnalisé d'accès à l'emploi douze mois après l'ouverture du droit à l'allocation d'assurance. Ce mécanisme, qui concernerait seulement les demandeurs d'emploi indemnisés et pas les autres, apparaît surtout contraire à la logique de confiance qui sous-tend l'article 35.

En conséquence, cet amendement en propose la suppression.

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

*Puis elle examine les amendements identiques AS351 du rapporteur et AS186 de M. Boris Vallaud.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a limité à deux ans la période pendant laquelle un demandeur d'emploi peut refuser une offre raisonnable. Il convient de supprimer cette disposition.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement AS352 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a restreint la possibilité de refuser une offre d'emploi. Il convient de supprimer cette disposition.

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

*Elle en vient aux amendements identiques AS353 du rapporteur et AS187 de M. Boris Vallaud.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a prévu que les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de deux ans seraient contraints d'accepter une offre dont le salaire serait supérieur au revenu de remplacement. Il convient de supprimer cette disposition.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 35 **ainsi modifié**.*

### **Section 3 : Dispositions relatives au transfert du contrôle de la recherche d'emploi et aux sanctions**

**Article 36 :** *Modernisation des règles de contrôle et de sanction des demandeurs d'emploi*

*La commission **adopte** l'amendement de coordination AS359 du rapporteur.*

*Elle examine l'amendement AS354 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit de supprimer une fausse simplification apportée par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS355 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit de supprimer un motif de sanction introduit par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS356 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit de supprimer des dispositions réglementaires introduites dans le projet de loi par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS357 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Il s'agit encore de supprimer des dispositions réglementaires introduites dans la loi par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS358 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Le Sénat a prévu d'augmenter le montant de la pénalité administrative. Il convient de supprimer cette disposition.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 36 modifié.*

**Article 36 ter :** *Rapport au Parlement sur le non-recours aux droits en matière d'assurance chômage*

*La commission est saisie de l'amendement AS51 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Sabine Rubin.** Les effets néfastes du chômage de longue durée sont avérés : rupture du lien social, divorces, risque de dépression, et une mortalité plus importante. Les seules mesures fortes prises en matière de lutte contre le chômage ont été la flexibilisation du marché du travail et la culpabilisation des demandeurs d'emploi. Le présent projet de loi ajoute un nouveau moyen à cette lutte : l'adéquation miracle entre offre d'emploi et offre de formation, censée permettre à tous de s'insérer dans le marché existant.

Le chômage est lié à une pénurie d'emplois, produite par un système capitaliste qui cherche la rentabilité et dont les partisans manquent cruellement d'imagination. La société connaît pourtant des besoins, en matière de transition écologique, de solidarité, de services publics, mais ces domaines ne répondent pas aux critères de profitabilité et de rentabilité.

Alors que le nombre de chômeurs de longue durée s'établit à 2,48 millions de personnes en septembre 2017, beaucoup d'activités sociales utiles pourraient être pourvues.

L'article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée par les Nations unies en 1948 reconnaît le droit au travail en ces termes : « *Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et à la protection contre le chômage* ». Le Conseil constitutionnel a affirmé dans sa décision du 16 janvier 1986 qu'il appartient au législateur « *de poser les règles propres à assurer au mieux le droit pour chacun d'obtenir un emploi* ».

La mise en place d'un droit opposable à l'emploi découle de ces principes et décisions. Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport évaluant le coût pour les finances publiques de l'instauration d'un droit opposable à l'emploi, instituant l'État comme employeur en dernier ressort.

Nous souhaitons mettre en place une expérimentation, dans les départements qui le choisiront et pour une durée de trois ans, d'un dispositif offrant aux personnes en échec provisoire sur le marché du travail un « contrat coopératif ». La somme auparavant versée au titre de l'indemnisation chômage le sera désormais par la puissance publique et ces personnes pourront être orientées vers les besoins publics locaux ou les associations reconnues d'utilité publique.

**M. Aurélien Taché, rapporteur.** Cet amendement a déjà été rejeté en première lecture. J'aimerais sincèrement que la réalité du marché du travail permette d'imaginer la mise en œuvre d'un droit opposable. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*En conséquence, l'article 36 ter demeure supprimé.*

## **Chapitre V Dispositions diverses**

**Article 38 : Actualisations rédactionnelles**

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AS361 du rapporteur.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS360 du rapporteur.*

**M. Aurélien Taché.** Il convient de supprimer une disposition réglementaire introduite dans la loi par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 38 ainsi modifié.*

**Article 39 : Modalités d'entrée en vigueur**

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Bien que cet article ait été adopté conforme par le Sénat, il est rappelé pour coordination par le Gouvernement.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement de coordination AS207 du Gouvernement.*

*Puis elle **adopte** l'article 39 **ainsi modifié**.*

*La séance, suspendue à 18 heures 05, est reprise à 18 heures 10.*

### **TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À L'EMPLOI**

#### **Chapitre I<sup>er</sup> Favoriser l'entreprise inclusive**

##### **Section 1 : Simplifier l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés**

**Article 40 A [supprimé] :** *Refonte du régime de responsabilité sociale des plateformes*

*La commission examine l'amendement AS297 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché.** Cet amendement vise à permettre aux plateformes qui le souhaiteraient d'engager leur responsabilité sociale de manière plus importante qu'aujourd'hui, en mettant en place des droits et une protection sociale, sans craindre de voir leur relation avec les travailleurs requalifiée en contrat de travail salarié. Cette qualification pourrait toutefois être demandée par les travailleurs dans le cas d'une situation de salariat déguisé, avec lien de subordination réel.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Comme lors de l'examen en séance de cet amendement qui tient à cœur à notre collègue Aurélien Taché, j'émettrai un avis de sagesse sur cet amendement visant à l'élaboration d'une charte par les plateformes sur les conditions et les modalités d'exercice de leur responsabilité sociale.

**M. Paul Christophe.** Même si votre présentation est plus prudente qu'en première lecture, j'appelle votre attention sur la fragilité de ce dispositif. Ce statut, entre celui de travailleur salarié et celui de travailleur indépendant, pourrait poser quelques problèmes en matière de jurisprudence.

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

*L'article 40 A est **ainsi rétabli**.*

**Article 40 :** *Simplifier l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés*

*La commission se saisit des amendements identiques AS306 de la rapporteure et AS212 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Nous proposons de supprimer la mention, ajoutée par le Sénat, d'un débat obligatoire devant les deux assemblées avant toute révision du taux d'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) : cela paraît inutile, cette

révision relevant d'une disposition législative qui sera donc soumise au débat et au vote du Parlement.

*La commission adopte les amendements.*

*La commission se saisit des amendements identiques AS307 de la rapporteure et AS363 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Il s'agit ici de rétablir le passage du calcul de l'obligation d'emploi de l'établissement à l'entreprise qui opère un changement important en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés.

*La commission adopte les amendements.*

*Elle examine les amendements identiques AS308 de la rapporteure et AS364 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Il s'agit ici de supprimer une disposition, introduite par le Sénat, qui vise à ne prendre en compte que les effectifs permanents des entreprises de portage salarial dans le décompte des effectifs assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, ce qui revient à exclure du calcul les salariés « portés ».

*La commission adopte les amendements.*

*Elle se saisit ensuite des amendements identiques AS315 de la rapporteure et AS365 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Cet amendement propose de rétablir le texte issu de l'Assemblée en supprimant la distinction introduite par le Sénat entre les travailleurs handicapés recrutés et les travailleurs handicapés maintenus dans l'emploi.

*La commission adopte les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS9 de M. Gilles Lurton.*

**M. Gilles Lurton.** Avec la modification de l'article L. 5212-6 du code du travail à laquelle le Sénat a procédé, les entreprises pourront s'acquitter de leur obligation d'emploi de travailleurs handicapés en employant les bénéficiaires quelles que soient la durée et la nature de leur contrat. Seuls les emplois directs entreront dans le calcul du taux d'emploi obligatoire de travailleurs handicapés, alors que la rédaction actuelle permet aux employeurs de s'acquitter pour partie de leurs obligations en passant des contrats de sous-traitance avec des entreprises adaptées ou des établissements et services d'aide par le travail (ESAT).

Par cet amendement, nous proposons de supprimer les alinéas 18 et 19, car cette disposition aura une incidence doublement négative.

D'une part, elle pénalisera les entreprises qui, par leur activité même, ne sont pas en mesure d'atteindre ce taux d'emploi par l'emploi direct. Je pense notamment aux entreprises du bâtiment, qui ont du mal à se conformer à leurs obligations en ce domaine, non qu'elles fassent preuve de mauvaise foi, mais parce que les métiers de ce secteur ne sont ni adaptés ni adaptables aux situations d'un grand nombre de personnes handicapées.

D'autre part, cette disposition risque de porter atteinte aux entreprises adaptées et aux ESAT : les contrats qu'elles concluent avec d'autres entreprises pour leur permettre de remplir leurs obligations d'emploi justifient une grande part de leur existence. Dès lors que cette possibilité disparaît, rien ne garantira que les entreprises ordinaires continuent à conclure des contrats avec les ESAT.

Alors même que l'objectif de l'article 40 est de favoriser une meilleure inclusion des personnes en situation de handicap en milieu ordinaire, la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 5212-6 du code du travail risque d'exclure une part plus grande d'entre elles du travail.

Je partage cette volonté d'intégration du Gouvernement. Reste qu'il y a des personnes handicapées qui ne peuvent travailler dans des entreprises ordinaires du fait de la gravité de leur handicap. Certains parents ont mis des années à mettre au point des solutions d'accueil pour leurs enfants. Ces établissements fonctionnent grâce à l'appui d'associations très structurées comme les associations départementales de parents et amis de personnes handicapées mentales (ADAPEI). Il serait dommage qu'ils soient mis à mal alors même que vous poursuivez un objectif louable. Je puis vous assurer que les directeurs d'ESAT sont extrêmement inquiets.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Votre amendement va à l'encontre de l'esprit même de la réforme de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés dont l'objectif premier est de valoriser et d'encourager l'emploi direct de personnes en situation de handicap. C'est pourquoi je ne peux qu'y être défavorable.

**Mme Carole Grandjean.** Monsieur Lurton, mes collègues de La République en Marche et moi-même partageons votre objectif de favoriser l'inclusion professionnelle des personnes en situation de handicap. Nous sommes conscients aussi que certaines d'entre elles ne peuvent travailler en milieu ordinaire. Certaines dispositions ont été annoncées par le Gouvernement la semaine dernière : dispositifs tremplins, partenariats avec des entreprises adaptées destinés à multiplier par deux le nombre de places.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Le groupe Mouvement Démocrate et apparentés avait déposé en séance un amendement similaire à celui de M. Lurton. Il semblerait que des discussions soient engagées avec les ESAT pour que les entreprises puissent continuer à nouer des partenariats avec eux dans le cadre de l'obligation d'emploi. Nous attendons les réponses de la ministre lors de l'examen du texte en séance publique. Pour l'heure, je m'abstiendrai à titre personnel sur le vote de cet amendement.

**M. Gilles Lurton.** J'apprends à l'instant que de nouvelles dispositions sont prévues en faveur des ESAT afin de les aider à faire face aux difficultés majeures auxquelles elles sont confrontées, et qui sont très largement sous-estimées par la majorité. J'aimerais en savoir plus. Je redéposerai cet amendement en séance et j'espère que Mme Pénicaud sera présente, car j'attends sa réponse – je sais qu'elle n'est pas très éloignée de ma position.

Vous prenez une lourde responsabilité qui pèsera sur l'avenir des travailleurs handicapés, je peux vous l'assurer. Interrogez donc les directeurs d'ESAT et vous verrez.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS316 de la rapporteure et AS366 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Il s'agit de proposer une nouvelle rédaction qui sécurise juridiquement la disposition visant à recentrer les dispositifs de minoration de la contribution financière au profit des bénéficiaires rencontrant des difficultés particulières de maintien dans l'emploi.

*La commission adopte les amendements.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques AS309 de la rapporteure et AS367 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Nous proposons de rétablir l'encadrement dans le temps, supprimé par le Sénat, des accords agréés, afin qu'ils constituent de véritables leviers de la politique interne des entreprises en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap, tout en évitant qu'ils ne deviennent un moyen détourné d'échapper au droit commun.

*La commission adopte les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS67 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Sabine Rubin.** Trente ans après le vote de la première loi en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap, qui impose à l'ensemble des employeurs qu'ils soient publics ou privés, une obligation d'emploi au bénéfice des travailleurs handicapés à hauteur de 6 % de l'effectif total, le bilan est globalement insatisfaisant.

Le taux de chômage des personnes en situation de handicap est de 19 %, soit près du double de celui de la population active totale, et les personnes en situation de handicap restent en moyenne 200 jours de plus au chômage que les personnes valides.

Pourquoi une telle situation ? La responsabilité en revient largement aux entreprises privées. Si le secteur public approche du taux visé, avec 5,17 % de travailleurs en situation de handicap, ce n'est pas le cas du secteur privé où leur taux d'emploi n'est que de 3,3 %.

Ce projet de loi ne comporte pas de dispositions fortes susceptibles d'améliorer la situation. Quelques mesures de simplification peuvent être saluées mais rien n'est prévu pour combattre la pratique qui consiste à payer plutôt que d'embaucher. Elle est rendue possible par les articles du code du travail que nous souhaitons abroger par cet amendement.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Vous souhaitez supprimer la possibilité pour les employeurs de s'acquitter de leur obligation d'emploi par le paiement de la contribution financière.

Il m'apparaît nécessaire de rectifier le bilan à charge que vous dressez, en rappelant quelques chiffres. La proportion d'entreprises qui s'acquittent de l'obligation d'emploi par le seul paiement de la contribution est seulement de 20 %. En outre, les sommes collectées au titre de la contribution financière bénéficient directement à l'emploi des travailleurs handicapés. En 2017, plus de 400 millions d'euros ont été collectés et reversés par l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH)

dont 200 millions d'euros pour l'insertion dans l'emploi des personnes handicapées et 150 millions pour leur maintien dans l'emploi.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

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

*Puis elle examine les amendements identiques AS310 de la rapporteure et AS368 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Le présent amendement a pour objet de rétablir la rédaction adoptée en première lecture par notre assemblée.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle étudie ensuite les amendements identiques AS317 de la rapporteure et AS369 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** La mise en œuvre d'une contribution dégressive viendrait complexifier le dispositif et alourdir les charges des entreprises. C'est pourquoi il est proposé de supprimer cet ajout du Sénat.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 40 **modifié**.*

**Article 40 bis : Recours au télétravail pour les travailleurs reconnus handicapés**

*La commission **adopte** l'article 40 bis **sans modification**.*

**Article 40 quater A : Acquittement de l'obligation d'emploi au niveau de l'établissement sous réserve d'accord à l'issue d'une négociation obligatoire d'entreprise**

*La commission examine les amendements identiques AS311 de la rapporteure et AS213 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Comme l'a souligné devant le Sénat la secrétaire d'État Sophie Cluzel, cet article n'est pas cohérent avec la nouvelle architecture conventionnelle issue des ordonnances travail. Nous proposons donc de le supprimer.

Les thèmes relatifs à la qualité de vie au travail, qui incluent la politique d'emploi des travailleurs handicapés, sont définis par les partenaires sociaux. C'est dans ce cadre que ce sujet est abordé sauf si les partenaires sociaux choisissent de ne pas l'inscrire à leur agenda social. La négociation sur l'insertion et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés est en réalité déjà obligatoire.

*La commission **adopte** les amendements.*

*L'article 40 quater A est ainsi **supprimé**.*

**Article 40 quater :** *Habilitation à réformer par voie d'ordonnance le modèle d'insertion et de maintien dans l'emploi des personnes handicapées*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement AS103 du Gouvernement.*

*L'article 40 quater est ainsi **rétabli**.*

**Article 42 :** *Extension des dispositions précédentes aux employeurs publics*

*La commission est saisie des amendements identiques AS312 de la rapporteure et AS246 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** La disposition de l'alinéa 4, introduite par le Sénat, a pour effet de réduire sensiblement le champ d'application de l'obligation d'emploi des personnes en situation de handicap. Comme l'a souligné le secrétaire d'État devant les sénateurs, si les critères d'aptitude physique ou d'âge peuvent trouver à s'appliquer dans le secteur privé, ils n'ont jamais été retenus dans le secteur public. Pour ces raisons, je propose de supprimer cet ajout.

**M. Gilles Lurton.** Cet article conduira-t-il l'Assemblée nationale et le Sénat à se conformer au taux d'emploi obligatoire qui prévaut dans les autres fonctions publiques ?

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** J'entends votre question, mais je ne vois pas en quoi elle est liée à l'examen de cet amendement.

**Mme Carole Grandjean.** Jusqu'à présent, l'obligation d'emploi était appliquée de manière différente d'un versant à l'autre de la fonction publique. Avec cet article, chaque administration s'y conformera de la même manière. Il s'agit d'une avancée sociétale majeure.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement AS245 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Cet amendement vise à rendre plus intelligible la disposition ayant pour objectif de valoriser l'emploi des travailleurs handicapés seniors, dont les difficultés de maintien dans l'emploi sont réelles. La rédaction proposée est plus conforme aux principes qui doivent être posés dans la loi. Les modalités de sa mise en œuvre seront précisées par voie réglementaire.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Avis favorable à cet amendement, qui est cohérent avec la disposition adoptée à l'article 40 sur la modulation de la contribution financière en fonction de l'effort consenti par l'employeur en faveur des bénéficiaires les plus éloignés de l'emploi.

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

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS304 de la rapporteure.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques AS313 de la rapporteure et AS247 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** L'objet de cet amendement est de maintenir le recentrage des dispositifs de minoration de la contribution financière auquel a procédé notre assemblée en première lecture.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle **adopte** également l'amendement rédactionnel AS305 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 42 **modifié**.*

**Article 42 ter :** *Modification de l'exercice de référence pour le calcul de la contribution annuelle dans la fonction publique*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS324 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 42 ter **modifié**.*

**Article 42 quater :** *Modification du calcul de la contribution annuelle des écoles et des universités*

*La commission est saisie de l'amendement AS243 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Cet amendement vise à rétablir le seuil maximal du plafonnement de la déduction au titre de la rémunération des personnels accompagnant les élèves ou étudiants en situation de handicap à 90 %. L'objectif est d'agir progressivement pour réduire par décret en Conseil d'État le montant des déductions dont peuvent bénéficier certains employeurs publics.

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

*Puis elle **adopte** l'article 42 quater **modifié**.*

## **Section 2 : Renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées**

**Article 43 :** *Renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées*

*La commission est saisie des amendements identiques AS318 de la rapporteure et AS214 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Notre amendement vise à supprimer une disposition introduite au Sénat, qui est redondante avec le droit en vigueur. La période de mise en situation en milieu professionnel est déjà clairement encadrée.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS314 de la rapporteure et AS340 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Notre amendement a pour objet de rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS52 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Le présent amendement vise à sécuriser juridiquement l'obligation de transfert des contrats de travail en cas de reprise ou perte de marché pour les entreprises adaptées en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de Cassation. Dans son arrêt du 28 février 2018, elle a précisé que, compte tenu de leurs spécificités, ces entreprises ne devaient pas être soumises à l'accord professionnel du 7 juillet 2009 relatif à la garantie de l'emploi et à la poursuite des relations de travail. Elles ont en effet avant tout une mission sociale : leur objectif premier est de permettre aux personnes en situation de handicap d'exercer une activité professionnelle dans un environnement adapté et de les accompagner.

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

*Elle examine ensuite les amendements identiques AS319 de la rapporteure et AS341 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Il s'agit de rétablir la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques AS320 de la rapporteure et AS339 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Il s'agit également de rétablir la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS321 de la rapporteure et AS370 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 37 prévoit d'ouvrir des droits à des personnes qui n'ont pas cotisé à l'assurance chômage compte tenu de leur activité dans un ESAT. Au plan juridique, le recours à la mesure réglementaire n'est pas légal et il faudrait qu'une disposition législative explicite autorise la rupture d'égalité de traitement en faveur de ces publics. Nous proposons donc de supprimer cet alinéa.

*La commission **adopte** ces amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement 43 **modifié**.*

**Article 43 bis : Participation des personnes détenues aux activités professionnelles et entreprises adaptées**

*La commission **adopte** l'article 43 bis **sans modification**.*

**Article 43 ter :** *Expérimentation du recours au CDD « tremplin » par les entreprises adaptées*

*La commission adopte l'article 43 ter sans modification.*

**Article 43 quater :** *Expérimentation de la création d'entreprises de travail temporaire disposant de l'agrément entreprises adaptées*

*La commission adopte l'article 43 quater sans modification.*

### **Section 3 : Accessibilité**

**Article 44 :** *Transposition de la directive relative à l'accessibilité des sites internet*

*La commission est saisie de l'amendement AS39 de M. Paul Christophe.*

**M. Paul Christophe.** Afin que la notion de charge disproportionnée, source d'exonération importante, puisse être bien appliquée, il convient de préciser sa définition en s'appuyant sur le considérant 39 et l'article 5 de la directive 2016/2102 du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public.

Je sais bien, madame la rapporteure, qu'il était assez tard lorsque j'ai présenté cet amendement en première lecture, mais je dois dire que je n'ai pas très bien compris votre explication, même en la relisant par la suite...

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Nous avons en effet déjà eu ce débat lors de l'examen du texte en première lecture et, comme j'ai eu l'occasion de l'expliquer alors, la précision à apporter pour définir la notion de charge disproportionnée est de nature réglementaire. Avis défavorable.

**M. Paul Christophe.** Ce n'est pas tout à fait ce que vous aviez dit. Compte tenu de ces nouvelles explications, je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement AS280 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Le présent amendement vise à supprimer l'échéance du 31 décembre 2018 pour publier le décret d'application du Fonds national d'accompagnement de l'accessibilité universelle.

Codifié à l'article L. 111-7-12 du code de la construction et de l'habitation, ce fonds est destiné à financer des actions de recherche et de mise en accessibilité et doit être alimenté par le produit des sanctions prononcées pour non-respect des obligations d'accessibilité. Le Gouvernement a expliqué que ce décret d'application n'a pu être pris à ce jour car l'affectation du produit des sanctions à ce fonds implique de créer au préalable un compte d'affectation spéciale, ce qui pose des difficultés compte tenu des montants estimés et de la nécessité d'une nouvelle disposition législative en loi de finances.

Le Gouvernement s'est donc engagé à trouver des solutions concrètes et a confié à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale des finances une mission

conjointe sur l'accessibilité universelle. Dans l'attente de ses conclusions, il est préférable de ne pas fixer d'échéance de manière prématurée.

Précisons que le fait que ce fonds n'existe pas encore n'empêche pas de prononcer des sanctions et de verser leur produit au budget général de l'État.

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

*Puis elle **adopte** l'article 44 **modifié**.*

#### **Section 4 : Inclure dans la représentation des salariés les bénéficiaires de contrats uniques d'insertion**

**Article 46 bis A :** *Expérimentation des entreprises d'insertion par le travail indépendant*

*La commission **adopte** l'article 46 bis A **sans modification**.*

#### **Chapitre II**

##### **Moderniser la gouvernance et les informations relatives à l'emploi**

**Article 49 bis A :** *Expérimentation du contrat d'accès à l'entreprise*

*La commission **adopte** l'article 49 bis A **sans modification**.*

#### **Chapitre II bis**

##### **Expérimentation en faveur de l'emploi**

#### **Avant l'article 49 bis**

*L'amendement AS216 de Mme Carole Grandjean est **retiré**.*

**Article 49 bis :** *Anticiper l'évaluation de l'expérimentation « zéro chômage »*

*La commission est saisie des amendements identiques AS362 de la rapporteure et AS215 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Notre amendement a pour objet de supprimer cet article introduit par le Sénat.

*La commission **adopte** les amendements.*

*L'article 49 bis est ainsi **supprimé**.*

### Chapitre III

#### Mesures relatives au détachement des travailleurs et à la lutte contre le travail illégal

**Article 50 :** *Allègement des obligations applicables au détachement frontalier ou de courte durée*

*La commission est saisie de l'amendement AS68 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**Mme Sabine Rubin.** Cet article complète le chapitre II du titre VI du livre II de la première partie du code du travail par une section III. Celle-ci prévoit de nouvelles conditions particulières de détachement et inclut la possibilité d'un accord international qui aménage l'activité du travail détaché dans une zone frontalière. Dans un périmètre donné, les entreprises qui interviennent pour de courtes durées et qui sont susceptibles de peu de fraude ou de concurrence déloyale pourront voir leurs démarches administratives simplifiées et leurs obligations allégées ou adaptées.

Cet ajout facilite et encourage le recours au travail détaché. En 2017, on comptait 516 000 travailleurs détachés sur le territoire français, soit une hausse de 46 % par rapport à 2016. Cette tendance sera accentuée par cette nouvelle section du code du travail qui rend plus aisée pour les entreprises l'embauche de salariés à bas coûts. Cela illustre parfaitement la concurrence déloyale qui s'exerce au profit du patronat français qui se débarrasse des cotisations sociales en recourant au travail détaché.

Nous demandons par conséquent la suppression de cet article.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques AS66 de M. Gilles Lurton et AS190 de Mme Agnès Firmin Le Bodo.*

**M. Gilles Lurton.** Les entreprises de l'Union européenne qui interviennent régulièrement sur le territoire national dans le cadre du détachement et qui sont respectueuses des normes sociales françaises bénéficieront d'un cadre adapté pour leurs formalités préalables sous réserve de justifier d'une durée d'activité effective dans leur pays d'origine d'au moins deux ans à la date du détachement. Le salarié devra également être affilié depuis au moins un an dans le pays d'origine.

Cet amendement ouvre aux entreprises dont le siège social est situé en zone frontalière et qui justifient d'une activité réelle et significative la possibilité de s'exonérer des règles plus strictes qui ont été récemment adoptées par le Parlement en matière de détachement. Il contribue ainsi à limiter les effets d'aubaine qui rendent plus difficile le travail effectué par les corps de contrôle et qui pénalisent les entreprises françaises frontalières confrontées à une concurrence sociale déloyale.

Pour toutes ces raisons, nous proposons de rétablir la rédaction de l'article L. 1262-6 du code du travail prévue dans la version initiale du texte.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** J'insiste vraiment sur la nécessité d'éviter les effets d'aubaine.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Cette disposition du projet de loi initial a été supprimée par le Gouvernement en séance publique au Sénat au motif de sa trop grande

complexité. Comme a pu l'expliquer la ministre devant les sénateurs, la possibilité de conclure des accords bilatéraux avec des pays frontaliers n'apparaît pas aujourd'hui la solution la plus appropriée. L'alternative efficace réside dans la possibilité d'évaluer au cas par cas la situation particulière des entreprises concernées.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 50 sans modification.*

**Article 50 bis :** *Aménagement des obligations administratives liées au détachement dans le cadre de détachements récurrents*

*La commission adopte l'article 50 bis sans modification.*

**Article 52 bis A :** *Habilitation à transposer par ordonnance les dispositions de la directive du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs*

*La commission adopte l'article 52 bis A sans modification.*

**Article 53 :** *Rehaussement du plafond des amendes administratives relatives aux prestations de service internationales et allongement de la période de prise en compte de la réitération*

*La commission adopte l'article 53 sans modification.*

**Article 54 :** *Suspension des prestations de service internationales en cas de non-paiement des amendes administratives*

*La commission est saisie de l'amendement AS322 de la rapporteure.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction adoptée par notre assemblée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements AS40 et AS41 de M. Paul Christophe.*

**M. Paul Christophe.** Ces deux amendements de forme visent à renforcer le respect de la procédure contradictoire.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Le respect de la procédure contradictoire est déjà prévu au niveau réglementaire. Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) invitent le représentant de l'employeur à présenter ses observations dans un délai d'un à trois jours.

Avis défavorable.

*La commission rejette successivement les deux amendements.*

*Puis elle adopte l'article 54 modifié.*

**Article 57 bis :** *Régime d'autorisation de travail des salariés étrangers applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon*

*La commission adopte l'article 57 bis sans modification.*

**Article 58 :** *Création d'une amende administrative pour absence de déclaration d'un chantier forestier ou sylvicole*

*La commission adopte l'article 58 sans modification.*

**Article 59 :** *Diffusion des condamnations pour travail illégal en bande organisée*

*La commission adopte l'article 59 sans modification.*

## Chapitre IV

### **Égalité de rémunération entre les femmes et les hommes et lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail**

**Article 61 :** *Mesure des écarts de rémunération et actions en faveur de l'égalité professionnelle*

*La commission est saisie de l'amendement AS87 de M. Jean-Hughes Ratenon.*

**M. Jean-Hughes Ratenon.** Cet amendement vise à étendre l'obligation de mise à disposition d'un indicateur chiffré et anonymisé mesurant les écarts de rémunération entre femmes et hommes aux entreprises d'au moins onze salariés. Les entreprises de moins de cinquante salariés constituent en effet une part importante de l'emploi en France et sont concernées par les inégalités professionnelles.

Pour que ce projet de loi présente une réelle efficacité en termes de promotion de l'égalité professionnelle, il nous semble nécessaire de faire entrer les entreprises dont l'effectif se situe entre onze et cinquante salariés dans le champ de l'obligation. La mise en œuvre d'une telle mesure est tout à fait accessible à une petite entreprise : de nombreux outils logiciels permettent aux gestionnaires des ressources humaines d'établir ce calcul à moindre coût financier et temporel.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Comme nous l'avons expliqué en première lecture, ce seuil paraît excessif et risque de générer des obligations lourdes pour les très petites entreprises. Il est préférable de maintenir le seuil de cinquante salariés, retenu tant par l'Assemblée nationale que par le Sénat.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS233 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Cet amendement vise à supprimer une disposition introduite par le Sénat qui nous semble aller à l'encontre de la méthode que nous souhaitons instaurer en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Négocier des dispositions spécifiques avec les partenaires sociaux, entreprise par entreprise, remettrait en cause la méthodologie commune, facilement contrôlable et lisible pour les salariés et les

instances représentatives du personnel, dont nous souhaitons l'application afin d'atteindre enfin les résultats attendus depuis des années dans ce domaine.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** J'entends bien vos propos, mais l'idée de prendre en compte les indicateurs de mesure des écarts de salaires qui existent déjà dans les entreprises me paraît une mesure pragmatique, dont l'objet est de valoriser les efforts accomplis dans le cadre de certains accords. J'estime qu'il faut conserver la précision adoptée par le Sénat, sans opposition de la part du Gouvernement. J'émet donc un avis défavorable à l'amendement.

**M. Stéphane Viry.** L'adoption d'une obligation de résultat en matière d'égalité de rémunération constitue déjà un grand bond en avant. Vous savez que le Gouvernement met en exergue le dialogue social : souvenons-nous des ordonnances qui ont été adoptées. L'idée est de laisser aux partenaires sociaux le soin de préciser, dans le cadre des entreprises, ce qui convient pour les salariés.

On constate que certaines entreprises se sont déjà engagées dans des pratiques vertueuses par la définition d'indicateurs propres qui permettent de respecter une obligation de résultat. Il me paraît nécessaire de donner une prime à ces entreprises, au lieu de les contraindre à appliquer des indicateurs en cours de discussion dans le cadre d'une mission confiée par la ministre. Ce serait un verrou susceptible de bloquer le mouvement qui s'est enclenché. La disposition adoptée par le Sénat me paraît donc opportune, et je ne voterai pas cet amendement.

**Mme Carole Grandjean.** Je comprends la volonté de responsabiliser les entreprises et d'instaurer de la confiance : nous partageons cette dynamique. Mais force est de constater que l'on fait confiance aux entreprises depuis de nombreuses années sur ce sujet, dans le cadre d'une obligation de moyens, sans que les résultats soient au rendez-vous. C'est pourquoi nous souhaitons désormais que l'on applique une méthode nationale permettant d'exercer un contrôle et d'aboutir, enfin, à des résultats.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS234 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Il s'agit d'un amendement de coordination juridique : les actions de rattrapage que l'employeur sera tenu de mettre en place, dans le cadre d'un accord ou d'une décision soumise au comité social et économique, sous peine de se voir appliquer la pénalité prévue à l'article L. 2242-8 du code du travail, ne se limiteront pas à l'adoption de mesures financières.

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

*Puis elle est saisie de l'amendement AS235 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Je vous propose de supprimer l'obligation de publier une synthèse du plan d'action relatif à l'égalité professionnelle *via* les sites internet des entreprises concernées. En l'état actuel du droit, cette mesure ne concerne que les entreprises de plus de cinquante salariés non couvertes par un accord sur l'égalité professionnelle, alors que toutes les entreprises d'au moins cinquante salariés seront désormais obligées de rendre publique une mesure des écarts de rémunération constatés à leur niveau – information qui devra figurer dans la synthèse du plan d'action.

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Les indicateurs relatifs à l'égalité professionnelle seront publiés sous d'autres formes, notamment dans le cadre de la mesure obligatoire des écarts de salaires. Par conséquent, avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 61 modifié.*

## **Chapitre V**

### **Mesures relatives au parcours professionnel dans la fonction publique**

**Article 63 :** *Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique d'État*

*La commission examine les amendements identiques AS193 de la rapporteure et AS237 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Les articles 63 à 65 ont été supprimés par le Sénat. Je ne partage pas l'analyse selon laquelle ces dispositions seraient étrangères au projet de loi : en favorisant l'avancement des fonctionnaires en disponibilité, elles contribuent à la mobilité professionnelle ; par le maintien des droits de ces fonctionnaires, qui sont souvent des femmes ayant dû abandonner leur carrière pour suivre leur conjoint ou pour élever leurs enfants, nous ferons en outre avancer la cause de l'égalité, qui figure en bonne place dans le projet de loi. Je vous propose donc, sans surprise, plusieurs amendements visant à rétablir des dispositions supprimées par le Sénat, en commençant par l'article 63.

*La commission adopte les amendements.*

*L'article 63 est ainsi rétabli.*

**Article 64 :** *Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique territoriale*

*La commission est saisie des amendements identiques AS194 de la rapporteure et AS238 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas.** Je vous propose aussi de rétablir l'article 64 du projet de loi.

*La commission adopte ces amendements.*

*L'article 64 est ainsi rétabli.*

**Article 65 :** *Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique hospitalière*

*La commission examine les amendements identiques AS371 de la rapporteure et AS239 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Comme précédemment, il s'agit de rétablir un article supprimé par le Sénat.

*La commission adopte les amendements.*

*L'article 65 est ainsi rétabli.*

**Article 65 bis :** *Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique hospitalière*

*La commission est saisie des amendements identiques AS195 de la rapporteure et AS240 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Je vous propose de rétablir l'article 65 bis. Je souhaite en effet que le décret concerné préserve une rigoureuse équité de traitement entre les fonctionnaires et les contractuels, et qu'il ne remette pas en cause les perspectives d'évolution des fonctionnaires, conformément à ce qui a été annoncé par le Gouvernement. Je serai très attentive, dans le cadre de nos travaux, à l'application de cette mesure.

*La commission adopte ces amendements.*

*L'article 65 bis est ainsi rétabli.*

**Article 65 ter :** *Dérogation au principe de recrutement des emplois de la fonction publique territoriale*

*La commission examine les amendements identiques AS197 de la rapporteure et AS241 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Ce sont, une fois encore, des amendements visant à rétablir un article supprimé par le Sénat.

**Mme Émilie Chalas.** Je voudrais émettre une réserve qui concerne l'ouverture de la fonction publique territoriale aux contractuels. Pour les emplois fonctionnels visés à l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, ces amendements permettront d'avoir recours à des contractuels au-dessus d'un plancher, si je puis dire, qui est celui des collectivités de plus de 2 000 habitants. Or, à ce niveau, un directeur ou un secrétaire de mairie n'est pas un haut fonctionnaire. Je pense donc qu'il y a une difficulté. Par ailleurs, je pense qu'il serait pertinent d'évaluer l'impact de cette mesure, qui s'appliquerait à 7 000 postes dans la fonction publique territoriale. Enfin, je veux rappeler que le statut de la fonction publique a pour vocation de garantir la stabilité et la compétence des personnels qui accompagnent les élus locaux.

*La commission adopte les amendements.*

*L'article 65 ter est ainsi rétabli.*

**Article 65 quater :** *Dérogation au principe de recrutement des emplois de la fonction publique hospitalière*

*La commission est saisie des amendements identiques AS198 de la rapporteure et AS242 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Ces amendements ont le même objet que les précédents, concernant cette fois la fonction publique hospitalière.

*La commission adopte les amendements.*

*L'article 65 quater est ainsi rétabli.*

**Article 65 quinquies :** *Ouverture des concours internes de la fonction publique d'État aux agents publics contractuels recrutés à l'étranger*

*La commission examine les amendements identiques AS203 de la rapporteure et AS244 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** Je vous propose de supprimer l'article 65 quinquies qui introduit une confusion entre le concours interne et le troisième concours à propos des agents contractuels recrutés à l'étranger. Je rappelle aussi que le Gouvernement s'est engagé à réfléchir à un élargissement des conditions d'accès au troisième concours.

*La commission adopte les amendements.*

*L'article 65 quinquies est ainsi supprimé.*

## **Chapitre VI Dispositions d'application**

**Article 67 :** *Expérimentation des entreprises à temps partagé aux fins d'employabilité*

*La commission adopte l'article 67 sans modification.*

**Article 68 :** *Codification du contrat à durée indéterminée intérimaire*

*La commission examine l'amendement AS64 de Mme Carole Grandjean.*

**Mme Carole Grandjean.** Le dispositif des contrats de travail à durée indéterminée (CDI) intérimaires, qui est entré en vigueur en mars 2014 avant d'être revu dans le cadre de la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, s'est installé concrètement dans notre socle législatif et sur le marché de l'emploi : plus de 25 000 contrats de travail de ce type ont été conclus au premier semestre 2018. Ces contrats, initialement prévus par l'accord du 10 juillet 2013 portant sur la sécurisation des parcours professionnels des salariés intérimaires, font l'objet d'une incertitude juridique lorsqu'ils ont été conclus entre le 6 mars 2014 et le 19 août 2015. Ils ont pour intérêt de permettre une « cédésation » dans le cadre d'un contrat entre un salarié et une entreprise de travail temporaire, ce qui sécurise les bénéficiaires, auxquels un revenu est mensuellement versé par l'agence d'intérim. Ce dispositif, conçu comme un outil de lutte contre la précarité, doit être amélioré grâce à une sécurisation du cadre juridique : l'amendement AS64 vise ainsi à conforter les dispositions en vigueur en établissant un cadre légal pour l'ensemble des contrats, ce qui favorisera la croissance que nous observons en la matière depuis 2014.

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

*Puis elle adopte l'article 68 modifié.*

**Article 69 :** *Comité de suivi de l'application de la loi*

*La commission est saisie de l'amendement AS200 de la rapporteure.*

**Mme Nathalie Elimas, rapporteure.** J'ai été un peu surprise que le Sénat adopte cet article qui impose la création d'un comité de suivi, composé essentiellement de parlementaires. En tant que députés, nous pouvons déjà prendre l'initiative de travailler sur

l'application du texte et, au bout de trois ans, sur son évaluation, dans les conditions que nous nous sommes fixé au sein du règlement de l'Assemblée nationale. Par ailleurs, le Sénat a adopté cette mesure en lieu et place d'autres dispositifs spécifiques que nous avons adoptés. Je vous propose de supprimer l'article 69, tout en confirmant l'intention qui est partagée par les autres rapporteurs et par l'ensemble des membres de cette commission de suivre avec attention l'application de ce projet de loi.

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

*L'article 69 est ainsi **supprimé**.*

*La commission **adopte** ensuite l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

*La séance est levée dix-neuf heures cinq.*

---

## Présences en réunion

### Réunion du mercredi 18 juillet 2018 à 15 heures

*Présents.* – - Mme Delphine Bagarry, Mme Ericka Bareigts, M. Belkhir Belhaddad, Mme Justine Benin, Mme Gisèle Biémouret, M. Bruno Bilde, M. Julien Borowczyk, Mme Brigitte Bourguignon, M. Gérard Cherpion, M. Paul Christophe, M. Dominique Da Silva, M. Marc Delatte, M. Pierre Dharréville, Mme Nathalie Elimas, Mme Catherine Fabre, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, Mme Albane Gaillot, Mme Carole Grandjean, Mme Monique Iborra, Mme Caroline Janvier, Mme Fiona Lazaar, M. Gilles Lurton, M. Sylvain Maillard, M. Laurent Pietraszewski, M. Adrien Quatennens, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Mireille Robert, Mme Laëtitia Romeiro Dias, Mme Nicole Sanquer, M. Aurélien Taché, Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, Mme Élisabeth Toutut-Picard, M. Boris Vallaud, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Francis Vercamer, Mme Annie Vidal, Mme Corinne Vignon, M. Stéphane Viry, Mme Martine Wonner

*Excusés.* – Mme Christine Cloarec, Mme Claire Guion-Firmin, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Claire Pitollat, Mme Nadia Ramassamy, Mme Hélène Vainqueur-Christophe

*Assistaient également à la réunion.* – M. Joël Aviragnet, Mme Céline Calvez, Mme Émilie Chalas, M. Jacques Marilossian, Mme Sabine Rubin