

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

265^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du lundi 11 juin 2018

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

1. Liberté de choisir son avenir professionnelle (p. 5845)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 5845)

M. Gérard Cherpion
Mme Michèle de Vaucouleurs
M. Francis Vercaemer
M. Boris Vallaud
M. Jean-Hugues Ratenon
M. Pierre Dharréville
Mme Monique Iborra
M. Bernard Perrut
M. Paul Christophe
M. Joël Aviragnet
Mme Huguette Bello
Mme Sylvia Pinel
M. Jean-Félix Acquaviva
Mme Carole Grandjean
Mme Agnès Firmin Le Bodo
Mme Valérie Rabault
M. Louis Aliot

M. Michel Castellani
M. Laurent Pietraszewski
M. Paul-André Colombani
M. M'jid El Guerrab
M. Jean Lassalle
Mme Emmanuelle Ménard
M. Ludovic Pajot
Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 5873)

Article 1^{er} (p. 5873)

Mme Fadila Khattabi
M. Maxime Minot
Mme Michèle de Vaucouleurs
Mme Ericka Bareigts
Mme Zivka Park
M. Gilles Lurton
M. Adrien Quatennens
M. Stéphane Viry
Mme Laurence Trastour-Isnart

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5876)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

LIBERTÉ DE CHOISIR SON AVENIR PROFESSIONNEL

Suite de la discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (n^{os} 904, 1019, 975, 981).

Le temps de parole restant pour la discussion de ce texte est de sept heures treize minutes pour le groupe La République en marche, dont 279 amendements sont en discussion ; six heures cinquante-trois minutes pour le groupe Les Républicains, dont 815 amendements sont en discussion ; deux heures vingt et une minutes pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés, dont 152 amendements sont en discussion ; trois heures trente-quatre minutes pour le groupe UDI, Agir et indépendants, dont 155 amendements sont en discussion ; trois heures trente et une minutes pour le groupe de la Nouvelle gauche, dont 174 amendements sont en discussion ; deux heures cinquante minutes pour le groupe La France insoumise, dont 88 amendements sont en discussion ; deux heures quarante-cinq minutes pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine...

M. Jean-Paul Lecoq. Ce n'est pas assez !

Mme la présidente. ...dont 90 amendements sont en discussion, et une heure trente minutes pour les députés non inscrits, dont 68 amendements sont en discussion.

DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

Mme la présidente. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Gérard Cherpion.

M. Gérard Cherpion. Madame la présidente, madame la ministre du travail, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mesdames les rapporteuses, mes chers collègues, lorsque vous avez présenté cette réforme aux côtés

du Premier ministre, madame la ministre, vous avez déclaré qu'elle serait une révolution copernicienne et un véritable *big bang*.

Nous devions voir ce que nous allions voir : eh bien, nous avons vu ! Nous avons surtout vu un projet de loi ramasse tout, qui traite de l'apprentissage, de l'égalité entre les hommes et les femmes, en passant par l'assurance-chômage ou encore l'emploi des personnes handicapées.

Dans ce texte, il y a du bon et du moins bon : c'est pour cette raison que notre groupe s'est abstenu lors du vote en commission des affaires sociales.

Notre vote final sur votre projet de loi dépendra, madame la ministre, des débats que nous aurons dans cet hémicycle ainsi que des réponses que vous apporterez aux questions que nous vous avons déjà posées en commission, mais sur lesquelles nous n'avons toujours pas obtenu de réponses.

Hormis la partie relative à l'assurance-chômage, il est impossible, s'agissant de ce projet de loi, de parler de révolution copernicienne. Il y a en effet beaucoup de sujets sur lesquels nous aurions pu aller plus loin, et d'autres sur lesquels nous ne comprenons pas les raisons du changement que vous imposez.

Ainsi en est-il de la partie consacrée à l'apprentissage : certes, le système nécessitait une simplification. La complexité est en effet un mal particulièrement français, et l'apprentissage ne fait pas exception.

Il était trop contraignant et peu lisible pour les entreprises, alors même qu'il est nécessaire de faciliter le recours à ce type de contrat. Ainsi la procédure d'enregistrement des contrats va-t-elle être remplacée par une simple procédure de dépôt.

La limite d'âge pour bénéficier d'un contrat d'apprentissage passe de vingt-cinq à vingt-neuf ans. Cette mesure, que nous avons déjà mise en place à titre expérimental dans la région Grand Est, est une bonne chose : l'apprentissage doit en effet évoluer avec son temps.

Ainsi, le relèvement de cette limite d'âge bénéficiera à des jeunes qui n'ont pas toujours un parcours linéaire et qui ont besoin de temps pour trouver leur voie professionnelle, ainsi qu'à ceux qui souhaitent utiliser l'apprentissage pour acquérir un niveau de diplôme plus élevé – III, II ou I –, sans oublier pour autant les niveaux de diplôme inférieurs au baccalauréat, qui répondent autant à la volonté de certains jeunes qu'aux besoins du monde économique.

Sans constituer une révolution, ces mesures sont positives.

C'est également le cas de l'assouplissement de la réglementation applicable aux mineurs apprentis. Nous nous trouvons jusque-là dans une situation insensée : le jeune, lorsqu'il avait atteint son quota d'heures, devait s'arrêter de travailler et attendre sans rien faire que son maître d'apprentissage ait terminé son ouvrage !

Entrer en apprentissage, c'est aussi apprendre le rythme d'un métier, y compris les semaines où la charge de travail est plus élevée.

Celui-ci est dressé par les partenaires sociaux en préambule de l'accord qui précède le projet de loi, et trois sources de difficultés y sont très vite identifiées : les retards scolaires enregistrés dès l'enseignement du premier degré, les mauvaises conditions de l'orientation, l'importance du nombre de jeunes qui, chaque année, quittent le système scolaire sans formation.

Ce constat certes sévère, vous ne le trouverez pas, madame la ministre, mes chers collègues, dans l'accord national interprofessionnel du 22 février 2018, mais dans le préambule de l'accord du 9 juillet 1970.

Il reste pour autant d'une surprenante actualité.

Bien sûr, le contexte a changé, beaucoup d'actions ont été entreprises dans le domaine scolaire pour mieux orienter et mieux former.

Beaucoup a également été entrepris, accords après accords, lois après lois, pour structurer la formation professionnelle continue, lui donner une réalité, à travers des outils de formation mobilisables par les salariés, et l'adapter aux évolutions de l'entreprise et du monde du travail.

Indéniablement, la situation actuelle n'est pas celle de 1970.

Pour autant, la nature des difficultés reste la même : qualité de la formation initiale, pertinence de l'orientation, adéquation de la formation par rapport aux besoins de l'entreprise et épanouissement professionnel de la personne.

Ce sont là des préoccupations qui motivent toujours la réflexion autour de la formation professionnelle continue.

La loi, fondamentale, du 6 juillet 1971, a posé les bases de référence de l'organisation de la formation professionnelle continue afin d'établir un droit efficace à la formation des salariés.

Elle a été suivie de bien d'autres qui, en 2004, en 2009, en 2014, ont transformé le paysage de la formation professionnelle, à chaque fois suite à un accord national interprofessionnel négocié par les partenaires sociaux.

La création d'un droit individuel à la formation, puis l'organisation de la portabilité de ce droit, la préparation opérationnelle à l'emploi, le service public de l'orientation, la sécurisation des parcours, la création du compte personnel de formation et du conseil en évolution professionnelle, sont autant d'avancées successives qui témoignent de la nécessité d'ouvrir la formation professionnelle continue aux demandeurs d'emploi et non pas aux seuls salariés, de la mobilité qui caractérise désormais tout itinéraire professionnel, amenant à déterminer des droits davantage attachés à la personne du salarié, plutôt qu'à l'emploi qu'il exerce, de réduire les inégalités d'accès à la formation et de faciliter le recours à la formation de ceux qui en ont le plus besoin.

Et pourtant, au fil des années, s'est imposé le sentiment d'un système de formation professionnelle opaque, peu lisible, aussi confus pour le salarié que pour l'employeur, qu'il s'agisse de l'offre de formation proposée ou des canaux de financement du système de formation lui-même.

Au final, c'est le doute qui l'emporte quant à l'efficacité d'un système de formation professionnelle qui génère près de 32 milliards de dépenses, tous acteurs – secteurs public et privé – confondus.

Indéniablement, une réforme d'ensemble est nécessaire et les lois précédentes s'y sont plus ou moins essayées, sans toutefois y parvenir. Vous vous apprêtez aujourd'hui, madame la ministre, à ajouter votre nom à la longue liste

de tous vos prédécesseurs qui ont tenté de réformer notre système de formation professionnelle, initiale et continue. Beaucoup d'entre nous, y compris en dehors de la majorité, souhaitent que cette réforme atteigne son but : rendre la formation professionnelle en France plus fluide, plus lisible, plus abordable et plus efficace. Nos entreprises, notre pays et nos concitoyens, surtout, en ont besoin.

La plupart d'entre nous partagent un double constat. D'une part, si l'époque de l'emploi à vie dans la même entreprise est révolue depuis longtemps, néanmoins, les transitions professionnelles restent des périodes heurtées et peu sécurisées et notre système peine à se doter d'outils efficaces qui facilitent le passage d'un emploi à un autre, la montée en qualification ou la reconversion en période de chômage. D'autre part, la société doit s'adapter aux évolutions technologiques et aux transformations du travail qu'induit la révolution digitale et numérique qui s'annonce. Jean Tirole, notre prix Nobel d'économie, soulignait encore récemment l'importance stratégique de la formation professionnelle dans cette perspective.

Face à ces constats, votre réforme fait un certain nombre de choix qui vont dans le bon sens, je l'avoue. Le renforcement du conseil en évolution professionnelle est ainsi un élément majeur de l'accès de toute personne à la formation. Il permet de jeter un éclairage sur les choix à opérer pour permettre à chacun d'être véritablement acteur de son parcours professionnel.

Il était indispensable également de donner une place plus importante aux branches professionnelles dans la définition des référentiels de formation et dans l'élaboration des parcours de formation. Les branches sont en effet parmi les acteurs de la formation professionnelle continue qui connaissent, par nature, le mieux les attentes des employeurs et les besoins des entreprises. Elles sont à même d'assurer les conditions d'une meilleure adéquation entre les besoins des entreprises et la demande d'emplois, grâce à l'offre de formation.

Les conditions d'une certification plus efficace des organismes de formation constituent aussi un élément indispensable d'une réforme qui vise à faciliter l'accès de tous à la formation tout au long de la vie.

Au-delà de la mobilisation de ses droits à la formation, l'assurance d'avoir accès à un organisme de formation de qualité ou à une formation qui aura un réel impact sur la suite du parcours professionnel est un élément moteur du recours, par le salarié comme par le demandeur d'emploi, à une formation.

La monétisation du compte personnel de formation nous laisse davantage dubitatifs, à la suite des auditions que nous avons pu réaliser en amont du travail parlementaire sur le projet de loi. Elle apporte sans doute une plus grande lisibilité des droits effectifs dont dispose un salarié pour se former. Nous nous interrogeons toutefois sur les conditions du passage, de l'heure à l'euro, de l'unité de mesure du CPF. Cette conversion ne doit pas avoir pour conséquence de faire perdre aux actifs titulaires d'un CPF les droits qu'ils ont acquis à ce titre. Nous attendons donc du Gouvernement qu'il apporte sur ce point les garanties suffisantes que les actifs qui ont acquis des droits à formation ne seront pas lésés par la réforme.

En dépit de dispositions qui constituent des avancées dans l'organisation et le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, votre réforme achoppe sur un point qui nous paraît essentiel : la place des territoires. Le projet de loi relègue en effet les territoires, et en particulier les régions, à un rôle secondaire. La logique voudrait pourtant

d'impact l'estime entre 230 et 345 millions d'euros. Peut-on pour autant garantir que ces garde-fous suffiront à éviter les effets d'aubaine ?

Concernant l'extension de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants, le Conseil d'État s'est montré critique sur la philosophie de votre réforme et pointe le risque d'inégalité de traitement, l'allocation nouvelle que vous créez n'étant la contrepartie d'aucune cotisation sociale. Il n'est d'ailleurs pas certain que cette mesure soit une demande des travailleurs indépendants eux-mêmes. Par ailleurs, nous sommes réservés quant au coût de ces mesures pour l'assurance chômage, alors que la dette de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce – UNEDIC – dépasse désormais 32 milliards d'euros, pour un déficit d'environ 3 milliards d'euros par an.

Concernant les contrats courts, nous nous félicitons de l'adoption par la commission des affaires sociales d'un amendement visant à permettre l'embauche d'un CDD à temps complet pour pallier l'absence simultanée de deux salariés à mi-temps. Nous défendons un amendement afin de garantir la possibilité de conclure un contrat en CDD pour remplacer plusieurs salariés absents successivement. Cela permettra de diminuer le nombre des contrats courts, qui sont très coûteux pour l'assurance chômage, tout en sécurisant à la fois les employeurs et les salariés.

Nous saluons, enfin, les nouvelles mesures visant à accroître l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Je pense notamment à la personnalisation des critères des offres raisonnables d'emploi, qui sont désormais définies avec l'intéressé au cas par cas, et non plus de manière standardisée. Cela permettra une meilleure prise en compte de la diversité des parcours et des contraintes personnelles de chacun. De même, l'expérimentation d'un journal de bord à tenir mensuellement par les demandeurs d'emploi va dans le sens de cet accompagnement personnalisé, même si ce n'est qu'à l'usage que nous pourrions juger de son applicabilité, particulièrement pour les publics les plus éloignés de l'emploi.

Enfin, nous sommes favorables à la révision de l'échelle des sanctions. Nous saluons notamment l'abaissement à quinze jours de la durée de radiation en cas d'absence du demandeur d'emploi à un rendez-vous avec son conseiller Pôle emploi, en contrepartie d'un durcissement des sanctions en cas de refus d'une offre raisonnable d'emploi. Cette inversion des sanctions est logique : il était disproportionné de se voir sanctionner de deux mois de radiation pour avoir raté un simple rendez-vous avec son conseiller. Il faudra cependant veiller à ce que ce durcissement des sanctions soit bien associé à un accompagnement accru, pour une meilleure orientation des demandeurs.

Si nous saluons donc les avancées proposées, nous abordons néanmoins l'examen de ce projet de loi avec la volonté d'agir, d'enrichir et de préciser certaines dispositions. Nous y reviendrons plus longuement au cours de la discussion des articles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Dans votre propos liminaire, madame la ministre, vous avez cité Simone de Beauvoir. Permettez-moi d'entamer mon intervention dans la discussion générale en citant François Mitterrand, qui écrivait dans *L'abeille et l'architecte* : « Ma liberté ne vaut que si j'assume celle des autres. »

À mes yeux, cette citation résume à elle seule notre différence de doctrine politique au sujet de votre projet de loi : pouvoir exercer pleinement sa liberté en matière de parcours professionnel suppose que chacun exerce sa propre liberté. Or votre projet de loi ne le permet pas, car il a pour seul pivot la liberté individuelle : celle d'utiliser un *smartphone* pour avoir en temps réel son tableau de bord du compte personnel formation ; celle de pouvoir faire son marché des formations pour trouver celle qui correspond le mieux à son souhait de mobilité professionnelle. Mais il ne veille pas à ce que cet exercice de la liberté individuelle soit effectif pour toutes et tous.

En d'autres termes, le salarié bien au fait des nouvelles technologies trouvera, avec votre projet de loi, la possibilité d'exercer pleinement sa liberté individuelle. Mais ce ne sera pas le cas du salarié plus éloigné du système, ni de celui qui n'aura plus la possibilité de bénéficier d'un bilan de compétences pour faire le point sur sa situation avant de pouvoir s'engager dans une formation, pas plus que de l'apprenti qui n'aura plus de CFA sur son territoire – je songe aux 5 000 apprentis d'Occitanie qui risquent de se retrouver dans cette situation.

Votre projet de loi s'inscrit bien sûr pleinement dans la philosophie promue par le Président de la République, qui vise à s'adresser avant tout à l'individu, sans considérer que ce qui fait la force et la grandeur de notre pays, que ce soit sur le plan économique ou sur le plan diplomatique, c'est sa cohésion. C'est cette cohésion qui a soutenu la réussite des Trente glorieuses, mais que, contrairement à nous, vous ne considérez pas comme une force ou une valeur. Assurer cette cohésion suppose de penser une réforme sur la base non pas de la seule liberté individuelle, mais de l'exercice réel de la liberté par toutes et tous. Cela, votre texte ne le propose pas ; pire, par certains aspects, il le remet en cause.

Comme vous ne nous convaincrez pas, et que sans doute nous ne vous convaincrions pas s'agissant de notre vision de l'exercice réel de la liberté,...

M. Sylvain Maillard. C'est possible !

Mme Valérie Rabault. ... nous souhaitons mettre à profit ce débat parlementaire pour contribuer à améliorer le projet de loi sur quelques points.

Cette démarche a conduit à l'adoption de onze des amendements présentés par le groupe Nouvelle Gauche lors de l'examen du texte par la commission des affaires sociales. Ainsi, la majoration du compte personnel de formation, proposée par notre groupe, a été acceptée. Vous avez aussi accepté que les salariés puissent utiliser le CPF pour passer le permis poids lourd.

M. Vincent Descoeur. Très bonne idée !

Mme Valérie Rabault. Notre amendement visant à ouvrir la validation des acquis de l'expérience aux travailleurs solidaires a été accepté, tout comme celui visant à réintroduire la lutte contre l'illettrisme dans le plan de développement des compétences. Pôle emploi se verra désormais imposer de signifier aux demandeurs d'emploi les délais et les voies de recours dont ils disposent pour contester la décision qui leur refuserait l'attribution de l'allocation d'assurance chômage.

M. Fabien Di Filippo. Une usine à gaz !

Mme Valérie Rabault. Enfin, concernant les outre-mer que nous estimons être les grands oubliés de votre projet de loi,...

M. Fabien Di Filippo. Eh oui ! Ils n'aiment pas l'outre-mer !

le coût réel d'une heure de formation, vous procédez de fait à une réduction réelle des droits à la formation des salariés. C'est pourquoi nous nous opposerons à l'article 1^{er}.

Mme Caroline Fiat. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Viry.

M. Stéphane Viry. L'article 1^{er} refonde un dispositif mis en œuvre récemment et qui, de l'avis unanime, fonctionne bien. Comme Gilles Lurton, je crains que la monétisation ne soit un trompe-l'œil. Je crains que, contrairement aux belles intentions que vous affichez au nom de l'égalité des chances, les salariés n'aient en réalité moins de droits. La monétisation implique la création d'une application numérique. Or nous avons fait récemment l'expérience d'une application qui n'a pas fonctionné, provoquant une catastrophe : pendant des mois, des salariés n'ont pas pu avoir accès à la formation.

Si nous avons des réserves sur le principe de la monétisation – nous y reviendrons –, cela ne veut pas dire que nous ne sommes pas pour une société de liberté, de confiance et d'émancipation ; bien au contraire ! Je souhaiterais, madame la ministre, que dans les débats vous nous apportiez des éléments de garantie sur les tests et les modes opératoires, et plus généralement sur la manière dont procédera l'opérateur qui doit mettre en place cette application. Je ne voudrais pas qu'une catastrophe industrielle interdise aux salariés, d'ici quelques à mois, d'actionner leur compte et d'accéder à la montée en compétences parce que votre belle idée ne serait pas prête à être mise en service sur le plan numérique.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Trastour-Isnart.

Mme Laurence Trastour-Isnart. L'article 1^{er} de ce projet de loi cherche à réformer le CPF en le monétisant. Le compte est supposé devenir un outil d'accès direct et universel à des répertoires de formation simplifiés et divisés en blocs de compétences.

En instaurant cette monétisation, le Gouvernement ne prend pas en compte la réalité du terrain et celle du coût des formations. En pratique, les formations les moins chères seront privilégiées, et les plus chères, abandonnées. Vous l'avez donc compris, les dispositions de cet article 1^{er} vont engendrer nombre d'effets pervers et néfastes : perte de droits pour les actifs et les demandeurs d'emploi, car droits à géométrie variable en fonction du coût de la formation ; transformation du marché de la formation en un marché de consommation au détriment de la montée en compétences ; des conventions professionnelles moins accessibles à cause de la suppression du congé individuel de formation, remplacé par le CPF transition, moins attractif.

Au lieu de rendre les actifs et les demandeurs d'emploi libres de choisir leur formation et donc leur parcours professionnel, cet article creuse les écarts d'accès à la formation. Pour pallier les risques inéluctables d'inégalités, il est donc impératif de supprimer la monétisation. C'est pourquoi je vous invite à voter les excellents amendements de mes collègues du groupe Les Républicains. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, demain, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mardi 12 juin, à une heure.)

La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

CATHERINE JOLY