

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 12 juin 2014

(109<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

### Secrétaires :

M. Jean Boyer, Mme Michelle Demessine.

1. **Procès-verbal** (p. 4758)
2. **Dépôt d'un rapport** (p. 4758)
3. **Statut des stagiaires.** – Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire (p. 4758)

Discussion générale : M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.

MM. Gilbert Barbier, Jean Desessard, Mmes Catherine Deroche, Françoise Férat, Laurence Cohen.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire (p. 4766)

Article 1<sup>er</sup> (p. 4766)

Amendement n° 1 du Gouvernement. – Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État ; M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Mme Laurence Cohen. – Adoption.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

M. le rapporteur.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4770)

4. **Lutte contre le dumping social et la concurrence déloyale.** – Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 4770)

Discussion générale : Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social.

MM. Gilbert Barbier, Jean Desessard, Mmes Catherine Deroche, Isabelle Pasquet.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire (p. 4777)

Article 7 *ter* [pour coordination] (p. 4780)

Amendement n° 1 du Gouvernement. – M. François Rebsamen, ministre ; Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur de la commission des affaires sociales. – Adoption.

Vote sur l'ensemble (p. 4781)

MM. René-Paul Savary, Jean Desessard, François Rebsamen, ministre.

Adoption de la proposition de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4782)

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS

5. **Questions cribles thématiques** (p. 4782)

TERRITOIRES RURAUX ET RÉFORME TERRITORIALE (p. 4782)

M. Gérard Le Cam, Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique.

MM. Joël Labbé, André Vallini, secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale.

MM. Jacques Mézard, André Vallini, secrétaire d'État.

MM. François-Noël Buffet, André Vallini, secrétaire d'État.

M. Aymeri de Montesquiou, Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Mmes Frédérique Espagnac, Marylise Lebranchu, ministre.

MM. François Pillet, André Vallini, secrétaire d'État.

MM. Vincent Eblé, André Vallini, secrétaire d'État.

MM. Philippe Adnot, André Vallini, secrétaire d'État.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4792)

6. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 4792)
7. **Demandes d'avis sur des projets de nomination** (p. 4792)
8. **Prise d'effet de nominations à une commission mixte paritaire** (p. 4792)
9. **Retrait d'une question orale** (p. 4792)
10. **Adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi.** – Discussion d'une question orale avec débat (p. 4792)

M. Jean Desessard, auteur de la question.

Mme Aline Archimbaud, MM. Jean-Noël Cardoux, Hervé Marseille, Dominique Watrin, Mmes Karine Claireaux, Françoise Laborde.

MM. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social ; Jean Desessard, auteur de la question.

11. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 4808)

| 12. Ordre du jour (p. 4808)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

vice-président

Secrétaires :

M. Jean Boyer,  
Mme Michelle Demessine.

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur la mise en application de la loi du 12 mars 2014 relative aux mesures conservatoires en matière de procédures de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire et aux biens qui en font l'objet.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission des lois ainsi qu'à la commission des affaires économiques.

3

## STATUT DES STAGIAIRES

### Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (texte de la commission n° 573, rapport n° 572).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, notre assemblée avait adopté le 14 mai dernier, au terme de longs débats et après l'examen de 150 amendements, la proposition de loi de notre collègue députée Chaynesse Khirouni tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

Ce texte avait été très largement enrichi par nos travaux, sur l'initiative de tous les groupes politiques, qu'ils fassent ou non partie de la majorité sénatoriale, groupes dont je tiens à saluer ici la contribution essentielle. Le Sénat a modifié le texte sur plusieurs points afin de renforcer la lutte contre la précarité des stagiaires, de responsabiliser davantage les établissements d'enseignement envers leurs élèves en stage et de tenir compte de la situation spécifique des maisons familiales rurales, auxquelles, je le crois, chacun d'entre nous ici est très attaché.

Concernant le statut des stagiaires, nous avons tout d'abord, sur ma proposition, revalorisé le montant minimal de la gratification en le faisant passer de 12,5 % à 15 % du plafond de la sécurité sociale, soit de 436 à 523 euros. Nous avons également souhaité rendre la gratification obligatoire pour tous les stages de l'enseignement supérieur d'une durée de plus d'un mois, contre deux mois à l'heure actuelle. Enfin, sur proposition du groupe CRC et du groupe du RDSE, nous avons étendu à tous les stagiaires l'accès à la restauration collective de l'organisme d'accueil ou aux titres-restaurant ainsi qu'à la prise en charge des frais de transport.

Afin que les établissements d'enseignement s'impliquent davantage dans le suivi de leurs élèves en stage, la commission des affaires sociales avait confié à leur conseil d'administration, sur ma proposition, le soin de fixer le nombre maximal de stagiaires par enseignant référent et les modalités du suivi qui doit être réalisé. En séance publique, il a été précisé qu'il devrait s'agir d'un suivi pédagogique et administratif constant, et qu'un décret viendrait déterminer un plafond de stagiaires par enseignant référent. De même, sur proposition des sénateurs du groupe UMP, un lien direct entre l'enseignant référent et le tuteur du stagiaire a été établi, afin qu'ils se concertent à plusieurs reprises pour assurer le bon déroulement du stage. Pour les stages obligatoires, selon le texte du Sénat, les établissements auraient été tenus d'en proposer un à leurs étudiants n'ayant pas réussi à en trouver dans les délais impartis, sans que ces derniers puissent le refuser.

À l'approche des débats au Sénat, les maisons familiales rurales avaient fait part de leurs craintes quant à l'application de cette réforme à leurs cursus, en particulier en matière de gratification des stagiaires. Toutefois, elles étaient déjà juridiquement soumises aux règles de droit commun en la matière



– je tiens à le rappeler –, à savoir une gratification pour tous les stages et périodes de formation en milieu professionnel, ou PFMP, de plus de deux mois. Il semblerait que, dans les faits, ces règles n'aient pas été appliquées. Un amendement du Gouvernement a donc eu pour objet d'ouvrir la possibilité de déroger, par décret, à ce régime au bénéfice des PFMP et des MFR. Le projet de décret, tel que le Gouvernement nous l'a communiqué, prévoit que la gratification sera obligatoire pour les PFMP de plus de trois mois, ce qui correspond à la demande des MFR. Je suis satisfait que tous les acteurs concernés soient parvenus à un compromis sur ce point.

Enfin, un article additionnel avait été ajouté, sur proposition commune des groupes UMP, UDI-UC et du RDSE. Il tend à instaurer un système de *bonus-malus* sur la taxe d'apprentissage, qui impose aux entreprises de plus de 250 salariés de respecter un quota d'alternants dans leurs effectifs. L'objet de cet amendement visait à comptabiliser les stagiaires embauchés ensuite en contrat à durée indéterminée dans l'organisme au même titre que des jeunes en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

Cette récapitulation de nos travaux me permet de souligner que les désaccords de fond avec l'Assemblée nationale étaient mineurs et que nous sommes parvenus à un texte commun sans difficultés. Il a certes fallu réaliser des compromis pour convaincre nos collègues députés de se rallier à notre proposition, et le texte final n'est sans doute pas aussi ambitieux que j'aurais pu le souhaiter initialement. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit de la concrétisation d'un processus que je suis fier d'avoir amorcé ici même voilà près de sept ans avec une proposition de loi qui n'avait malheureusement pas eu autant de succès que celle-ci.

La commission mixte paritaire a donc confirmé la revalorisation de la gratification minimale des stages décidée par le Sénat, tout en décalant son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2015 afin de tenir compte de la situation des plus petites structures d'accueil, en particulier associatives, qui n'ont pas anticipé une telle charge dans leur budget pour 2014, mais qui pourront ainsi le faire lors de l'élaboration, à la fin de l'année, de leur budget pour 2015. Sur proposition de Mme la rapporteur pour l'Assemblée nationale de la commission mixte paritaire, Chaynesse Khirouni, la commission a en revanche rétabli à deux mois la durée minimale de stage donnant obligatoirement lieu à gratification.

Par ailleurs, la commission mixte paritaire a supprimé la disposition contraignant les établissements d'enseignement à proposer un stage à leurs étudiants qui n'en ont pas trouvé, et obligeant ces derniers à accepter cette proposition. Elle a jugé que la proposition de loi tendait déjà à renforcer grandement les missions des établissements en matière d'accompagnement dans la recherche de stage et de suivi des stagiaires, mais qu'il ne fallait pas porter atteinte au libre arbitre des élèves.

L'article additionnel ajouté par le Sénat concernant le *bonus-malus* sur la taxe d'apprentissage n'a pas non plus été maintenu par la commission mixte paritaire. En assimilant les stagiaires recrutés en CDI à des alternants, il entraînait en contradiction directe avec l'objectif, partagé par tous les gouvernements qui se sont succédés ces dernières années et par chacun ici, de développer l'alternance et de modifier la perception qu'en ont nos concitoyens, mais aussi, trop souvent, les enseignants de l'enseignement secondaire. Il aboutissait à exonérer de grandes entreprises d'une obligation

essentielle, alors que l'on sait bien que ce n'est pas dans l'artisanat ou dans les petites et moyennes entreprises que l'apprentissage n'est pas assez développé.

Au vu de la portée symbolique de cette proposition de loi, attendue par une jeunesse dont les espérances envers l'action publique sont trop souvent déçues, mais aussi de ses effets pratiques, qui permettront de mettre un terme aux abus de stages aujourd'hui trop courants, je suis heureux que l'examen législatif de ce texte s'achève et j'émets le vœu que les conclusions de la commission mixte paritaire recueillent un vote positif du Sénat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la commission mixte paritaire, qui s'est réunie le 3 juin dernier, a donc adopté la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires. Cette adoption était nécessaire, et je suis particulièrement heureuse des discussions qui ont permis à la fois de conforter les principales dispositions de ce texte et d'améliorer, notamment par vos contributions, un texte qui fera vraiment date pour la conception et la mise en œuvre de ce que doit être un stage.

Un stage, c'est d'abord un élément intégratif d'une formation. Ce n'est ni un CDD, ni le remplacement d'une absence transitoire liée par exemple à un congé de maternité ou un congé de maladie, ni un test de pré-embauche, car, pour ce dernier cas, il existe des périodes d'essais.

Sachant que plus de 70 % des stages ont lieu tout à la fin du cursus des étudiants, on peut en déduire qu'ils ont souvent été utilisés à cet effet. On a aussi pu constater que certains diplômes, souvent appelés « bachelor », sanctionnaient des formations au contenu pédagogique parfois léger, mais assorties de nombreux stages, études par ailleurs assez coûteuses. Pour toutes ces raisons, il fallait redéfinir ce qu'était un stage : un élément professionnalisant au sein d'une formation académique. Un stage n'est pas non plus une alternance ou un apprentissage, qui sont, eux, soumis à un contrat de travail.

L'ensemble de ces éléments devaient être réexaminés, car les débats, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, ont montré que des confusions étaient souvent commises entre ces différentes formes d'insertion du jeune dans l'entreprise, dont, je le précise, l'objectif reste le même, à savoir l'insertion professionnelle de celui-ci. Toutefois, les dispositifs visés présentent des différences fondamentales qu'il convenait de bien déterminer.

C'est la raison pour laquelle Benoît Hamon, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social, étroitement concernés et associés à l'élaboration de cette proposition de loi, saluent avec moi les travaux menés par le Sénat et par l'Assemblée nationale à ce propos. Je veux ici remercier M. le rapporteur Jean-Pierre Godefroy de son engagement très fort ayant permis d'améliorer ce texte, et je salue l'adoption, par la CMP, de la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires.

Ce texte concrétise un engagement de campagne du Président de la République. Il va réellement renforcer la dimension pédagogique des stages. Il va permettre de lutter contre les abus qui ont trop longtemps pénalisé les jeunes et qui ont, au total, donné une mauvaise image des établissements d'accueil. (*M. le rapporteur opine.*)

Il ne faut pas stigmatiser les entreprises : certains établissements publics ou associatifs toléraient, eux aussi, des pratiques d'accueil et de non-encadrement des stagiaires qui n'étaient pas vertueuses.

En définitive, ces procédés donnaient une mauvaise image du monde du travail à des jeunes qui, au contraire, doivent s'approprier les codes, les contraintes et les usages spécifiques au monde du travail pour mieux pouvoir s'y insérer.

Cette proposition de loi est donc bien un texte de coresponsabilité. J'insiste sur ce point : si nous avons voulu qu'une nouvelle convention soit établie ; si nous avons voulu que le tuteur, le responsable de stages au sein de l'entreprise ne suive pas plus d'un certain nombre de stagiaires, tout en adaptant ce seuil à la taille de l'établissement d'accueil ; si nous avons voulu que les enseignants ou les encadrants de l'établissement de formation n'aient pas plus d'un certain nombre de stagiaires sous leur responsabilité ; si nous avons voulu établir un régime spécifique plus favorable pour les entreprises de moins de trente salariés, pour ne pas pénaliser de jeunes structures, en particulier de jeunes entreprises innovantes – leur cas a été évoqué au cours des débats –, c'est bien pour que le jeune, qui est lui aussi signataire de cette convention, connaisse non seulement ses droits mais aussi ses devoirs à l'égard de l'organisme d'accueil.

À mon sens, il était très important que le texte assure un équilibre à cet égard et établisse les droits et les devoirs de chacun. Bref, ce texte constitue presque un élément du pacte de responsabilité. En tout cas, il s'inscrit pleinement dans cet état d'esprit !

De surcroît, il fallait mettre en œuvre un dispositif efficace et simplifié.

M. le rapporteur vient de le rappeler, quatre lois se sont succédé en six ans, et elles n'ont pas empêché le nombre de stagiaires de doubler, pour passer de 600 000 à 1,2 million. Je note au passage que des chiffres un peu plus élevés ont pu être avancés. L'évaluation la plus crédible semble de 1,2 million. Ces données n'étaient pas vérifiables, faute d'inscription au registre du personnel ! Dorénavant, il sera possible de quantifier réellement le nombre de stagiaires.

Quoi qu'il en soit, je le répète, ces dispositifs législatifs, pour nombreux qu'ils aient été, n'ont pas entravé l'augmentation de la demande de stages.

En revanche, ils ont créé de la confusion, d'autant que les six décrets qui en sont issus se contredisaient parfois les uns les autres, voire contredisaient la loi dont ils relevaient ! Qui plus est, dans certains cas, ils élargissaient tellement le champ des dérogations qu'ils finissaient par annuler l'esprit de la loi.

Au surplus, ces textes renvoyaient à deux codes différents, à savoir le code du travail et le code de l'éducation. En résultait une confusion certaine dans la mise en œuvre des dispositions concernées. Cette situation nuisait réellement à l'application des lois en question, dont le but initial était pourtant de promouvoir les pratiques vertueuses !

Il convenait donc de simplifier les normes en vigueur, pour les entreprises mais aussi pour les jeunes, afin de rendre efficace un dispositif que chacun estimait nécessaire.

M. le rapporteur l'a également rappelé, au cours de la commission mixte paritaire, députés et sénateurs ont consolidé les principales dispositions adoptées par l'Assemblée nationale et le Sénat, et ce par différentes mesures : en instaurant un plafond maximum de stagiaires en fonction des effectifs salariés et de la taille des entreprises ; en mettant en œuvre un double suivi des stagiaires, à la fois par l'établissement d'enseignement et par un tuteur désigné à cet effet, chacun dans ses missions ; en renforçant les moyens d'identifier et, lorsque c'est nécessaire, de sanctionner d'éventuels abus ; en confiant à l'inspection du travail et aux tribunaux compétents cette mission de sanction qui, en aucun cas, ne doit être assumée par un personnel administratif ou par un enseignant. C'est bel et bien aux administrations et aux tribunaux dont c'est la compétence d'imposer ces sanctions ! Le débat a permis d'éclaircir ce point.

Par ailleurs, a été instaurée une autorisation d'absence et de congés, y compris de congés de maternité. Ces derniers peuvent concerner des étudiantes, qui ont entre vingt et vingt-cinq ans, parfois un peu plus.

À l'Assemblée nationale, il m'avait été demandé assez plaisamment de permettre le report de ces congés de maternité, ou, mieux, de les éviter... Cela me semble assez compliqué ! (*Sourires.*) Ces dispositions relèvent du droit commun, et les étudiantes concernées doivent en bénéficier.

**Mme Annie David**, présidente de la commission des affaires sociales. Tout à fait !

**Mme Geneviève Fioraso**, secrétaire d'État. Au reste, il faut se réjouir que notre pays présente le plus fort taux de natalité d'Europe. C'est un signe de dynamisme et d'optimisme. En cette période, nous en avons bien besoin !

De plus, le présent texte aligne le temps de présence des stagiaires sur celui des salariés. Cette mesure a donné lieu à des débats. À mes yeux, il importe de confirmer cette disposition, pour que les stagiaires soient réellement immergés dans la vie professionnelle.

J'ajoute qu'il a été prévu d'exonérer d'impôt le revenu de la gratification.

Telles sont les principales mesures sur lesquelles je souhaitais insister.

N'oublions pas que des droits nouveaux ont été accordés aux stagiaires, là aussi pour que ces derniers soient placés dans les conditions réelles, dans la vraie vie de leur structure d'accueil. Il faut notamment qu'ils puissent bénéficier de ces moments de convivialité et de rencontre avec les autres salariés que sont, par exemple, les repas. À cette fin ont été étendus aux stagiaires l'accès aux restaurants d'entreprise, le bénéfice des titres de restaurant.

Il fallait en outre que les stagiaires aient droit aux aides aux transports, lorsque les organismes les accordent, ou éventuellement aux offres des comités d'entreprise, lorsque ces derniers existent. Ces aides, qui peuvent intéresser les stagiaires, font partie intégrante de la vie d'un organisme, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'une administration !

Le texte prévoit également l'augmentation du montant de la gratification mensuelle minimale prévue pour les stages de plus de deux mois. Celle-ci sera portée de 436 euros à 523 euros, soit une augmentation de 87 euros par mois. Cette disposition entrera en vigueur d'ici à 2015.

Mes deux collègues ministres et moi-même nous félicitons des avancées permises par les travaux parlementaires, à l'Assemblée nationale et surtout au Sénat. Il s'agit là de mesures fortes, de mesures de confiance destinées à la jeunesse.

On le voit, cette proposition de loi est un texte de progrès pour les stagiaires, qu'ils soient lycéens ou étudiants. Elle tient compte, parallèlement, des difficultés spécifiques à tel ou tel type d'organismes, comme les organismes sociaux, à l'intention desquels un fonds spécial a été créé. Nous attendons que ce dispositif soit sollicité. La procédure prévue est simple et accessible à toutes les structures, par exemple aux associations, qui en formuleront la demande. Ce fonds de transition permettra d'assurer une continuité, pour que personne ne soit pris au dépourvu, au titre des gratifications accordées aux stagiaires.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous avons également souhaité tenir compte de la spécificité des maisons familiales rurales, les MFR. Ces dernières ont été défendues avec flamme au Sénat. Elles avaient été un peu oubliées à l'Assemblée nationale – mais on sait que les sensibilités des deux chambres sont un peu différentes ! Bien qu'alertés assez tardivement sur cette question, nous nous en sommes saisis et nous l'avons résolue rapidement, dans la concertation. À ce titre, je tiens à vous remercier de vous être adaptés à ce rythme soutenu.

L'amendement que je défendrai dans quelques instants, au nom du Gouvernement, a été rédigé dans cet esprit. En effet, l'une des dispositions adoptées en commission mixte paritaire risquerait de pénaliser de nouveau les maisons familiales rurales. J'espère que cet amendement, tendant à simplifier la vie de ces structures, pourra être adopté.

Je le répète, ce texte adresse un message de confiance et de responsabilité aux différents acteurs concernés : les organismes d'accueil, notamment les entreprises, les établissements de formation et les stagiaires eux-mêmes. Il est au service d'une priorité, qui nous mobilise tous : l'insertion professionnelle des jeunes !

Mes collègues ministres et moi-même, ainsi que M. le rapporteur, sans oublier Chaynesse Khirouni, députée de Meurthe-et-Moselle, qui est à l'origine de ce texte, espérons que ce dernier sera adopté dans les meilleurs délais, pour qu'il puisse entrer en vigueur à la prochaine rentrée scolaire et universitaire.

**M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur.** Voilà !

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** Cette réforme est attendue par tous. Elle a pu susciter des inquiétudes, mais elle est le fruit d'un dialogue à mon sens fructueux. Elle me semble tout à fait équilibrée. Elle traduit une forte confiance en la jeunesse, c'est-à-dire en l'avenir de notre pays.

Une nouvelle fois, je vous remercie de la qualité des débats que nous avons consacrés à cette proposition de loi ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme Françoise Férat applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier.

**M. Gilbert Barbier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, dans un contexte difficile pour l'insertion de jeunes sur le marché du travail, l'amélioration de la qualité des stages doit constituer une priorité pour notre pays.

En réponse à une demande croissante, de la part des entreprises mais aussi des étudiants, le cadre juridique se devait d'évoluer de manière à renforcer les droits des stagiaires pour éviter les abus – il y en a eu ! – et à garantir une offre de stages suffisamment étoffée.

En ce sens, la présente proposition de loi, ni dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale ni dans celle qu'a adoptée la commission des affaires sociales, n'apportait les garanties nécessaires pour atteindre ce double objectif.

Le texte issu du Sénat, dont certaines dispositions ont été confirmées par la commission mixte paritaire, répondait à un certain nombre d'inquiétudes que nous étions nombreux à exprimer.

Tout d'abord, je songe à l'extension de l'ensemble des dispositions législatives relatives aux stages accomplis avant le baccalauréat, et plus particulièrement ceux qui sont effectués par les élèves des maisons familiales rurales, que Mme Fioraso vient d'évoquer. L'amendement que le Gouvernement présentera dans quelques instants tend à accorder à ces MFR des dérogations à l'obligation de gratification de la période de formation en milieu professionnel. Il est le bienvenu !

La présentation du décret en séance était de nature non pas à satisfaire pleinement les organismes formateurs mais à définir un compromis acceptable pour les formations visées par ces nouvelles obligations.

Ensuite, la possibilité de déroger au quota de stagiaires par organisme d'accueil est rassurant, alors que ces formations concernent souvent des secteurs dans lesquels les élèves ont beaucoup de peine à trouver un stage.

Plus largement, pour l'ensemble des stagiaires, nous restons vigilants quant à la fixation de ce quota. Elle peut se révéler problématique pour les petites structures, même si l'adoption d'un amendement du RDSE a permis de préciser que le « pourcentage tient compte des effectifs de l'organisme d'accueil ».

Je souhaite également saluer le maintien de l'alignement de la durée de présence du stagiaire sur celle des autres salariés, disposition cohérente quant à l'organisation des entreprises.

Par ailleurs, je me réjouis du maintien par la commission mixte paritaire d'une disposition résultant d'un amendement commun à nos collègues du groupe CRC et au RDSE. Il s'agit de permettre à tous les étudiants, quelle que soit la durée de leur stage, de bénéficier d'un accès aux titres de restaurant ou à la restauration collective de l'entreprise, ainsi que de la prise en charge des frais de transport. Cette mesure de justice sociale n'est pas anodine pour les étudiants qui n'ont pas droit à une gratification du fait de la durée limitée de leur stage. (*M. le rapporteur acquiesce.*)

En revanche, je déplore que les débats n'aient pu faire évoluer le texte pour écarter l'application d'une durée maximale de stage de six mois, sans aucune souplesse. Ainsi, aucune dérogation ne semble permise pour certaines formations, au titre desquelles la pratique est pourtant essentielle.



Nous regrettons en outre que l'amendement que nous avons déposé à l'instar d'autres groupes au sujet de la prise en compte des embauches en CDI à l'issue du stage des jeunes de moins de vingt-six ans, au même titre que les apprentis pour l'exonération de la contribution supplémentaire à l'apprentissage, n'ait pas été retenu par la commission mixte paritaire.

Enfin, il me semble que nous avons manqué l'occasion de rendre plus juste la gratification du stage. Les membres du groupe auquel j'appartiens avaient déposé un amendement visant à ce que son montant varie en fonction du niveau d'études. Cette disposition pouvait constituer une avancée, notamment pour les stages réalisés en fin d'études qui devraient faire l'objet d'une rémunération plus élevée compte tenu d'une certaine plus-value apportée par ces étudiants aux entreprises. *(M. le rapporteur manifeste son désaccord.)*

En dépit de ces considérations, il me semble qu'un texte plus mesuré a pu émerger du débat. L'équilibre entre le renforcement des droits des stagiaires et le développement d'une offre de stages suffisante semble globalement respecté. C'est pour cette raison que tous les membres du RDSE voteront en faveur de la présente proposition de loi. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Françoise Férat applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le président de la commission des affaires économiques, ... – je m'arrête là *(Sourires.)*, sinon...

**Mme Laurence Cohen.** Vous n'aurez plus de temps !

**Mme Catherine Deroche.** 'Eh oui !

**M. Jean Desessard.** ... tout mon temps sera consacré à des salutations ! –, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui se fixe deux principes : les stages, d'abord, doivent rester un temps de formation, ils ne peuvent être considérés comme un emploi et doivent s'inscrire dans un projet pédagogique ; ensuite, ils doivent relever d'un cadre unique permettant d'édicter un ensemble de règles pour limiter les abus.

Pour les étudiants, le stage constitue un moment important de la formation. Il leur permet de se confronter à la réalité du travail en s'immergeant dans le monde de l'entreprise. C'est aussi un temps d'apprentissage, durant lequel le jeune acquiert des compétences concrètes, en rapport avec son projet professionnel et en dehors du seul cadre scolaire théorique. Cela lui permet également de mettre en valeur d'autres facettes de sa personnalité.

Pour l'entreprise, le stage représente aussi un temps bénéfique, qui lui permet de transmettre ses savoirs, de participer à la formation des jeunes, bref, de jouer un rôle citoyen.

Le danger réside dans les risques d'abus, qui transformeraient le stage en emploi déguisé. Certaines entreprises, ou associations, peuvent en effet être tentées d'utiliser une main-d'œuvre bon marché, jeune et motivée. Des difficultés de recrutement, une situation financière difficile : ces raisons peuvent pousser à un recours abusif aux stages, en particulier lorsque les jeunes ne trouvent pas d'emploi. Pourtant, le stage ne peut être un emploi et doit rester un moment pédagogique. Tel est le sens de cette proposition de loi.

Le texte prévoit un encadrement identique pour tous les stages. Une autre démarche était possible, portée – mais je ne veux pas trahir leurs conceptions – par les groupes UDI et UMP : les différents secteurs n'ayant pas les mêmes besoins et faisant face à des difficultés de recrutement, il aurait fallu adapter les dispositions de la proposition de loi en fonction des secteurs et des situations. Pour difficile qu'elle soit, cette proposition avait sa logique. Cela n'a cependant pas été le parti que nous avons choisi. Nous avons décidé de mettre en place un cadre identique pour tous, facile à comprendre et à interpréter et susceptible de servir de référence à tous.

Quels sont les acquis de cette proposition de loi ? Les auteurs ont fait le choix de limiter la durée des stages à six mois au maximum, pour que ce moment de formation reste borné dans le temps. Cela permet de mettre un terme à ces situations insupportables où des étudiants restent neuf mois ou un an en stage, en ne touchant que 400 euros par mois durant toute cette période.

Pour renforcer l'objectif pédagogique du stage, la proposition de loi instaure un volume minimal de formation en établissement avant la délivrance d'une convention. Cette mesure est accompagnée d'une obligation d'encadrement de l'étudiant, aussi bien universitaire, *via* l'enseignant référent, que professionnel, *via* le tuteur de stage, avec un nombre maximal d'étudiants par tuteur et par enseignant. L'accompagnement pédagogique est ainsi renforcé.

Concernant la protection des stagiaires, le texte établit des durées de travail maximales, reconnaît des droits aux congés, aux titres restaurants et aux frais de transport et renforce le rôle de l'inspection du travail pour contrôler les abus. Ces mesures permettent de compléter le dispositif, afin de mieux intégrer les stagiaires.

Lorsque l'on parle de stage, il ne faut pas oublier la question de la gratification. Un stage entraîne en effet des frais : on se déplace et on quitte ses pratiques habituelles. Il ne s'agit pas, bien sûr, d'un salaire, car le stagiaire n'est pas et ne doit pas devenir, un salarié. Ces gratifications, peu élevées, doivent permettre aux stagiaires de s'installer dans un nouveau contexte pour la durée de leur stage.

Lors de l'examen du texte en première lecture, le Sénat avait voté plusieurs mesures plus favorables aux stagiaires : la gratification des stages avait été augmentée de 436 euros à 523 euros et la durée de stage à partir de laquelle un stagiaire a droit à une rémunération était passée de deux mois à un mois.

Cependant, la commission mixte paritaire est revenue sur l'une de ces avancées. L'augmentation de la gratification est en effet repoussée à septembre 2015, mais l'obligation de rémunérer les stages ne s'appliquera qu'à partir de la fin du deuxième mois, comme c'est le cas aujourd'hui.

Nous regrettons ce recul, puisque nous avons participé au vote de ces amendements. Néanmoins, les écologistes voteront pour ce texte, pour l'ensemble des règles qu'il propose et pour la protection accrue des stagiaires.

J'ajoute que tout encadrement des stages, aussi bonne que soit la loi – et à mon sens, nous avons trouvé ici un équilibre au regard des deux objectifs que j'ai évoqués initialement –, peinera à limiter les abus tant que les jeunes ne trouveront pas rapidement un premier emploi adapté à leur qualification.



Madame la ministre, oui, les membres du groupe écologiste voteront cette proposition de loi et, oui, ils seront à vos côtés pour trouver un débouché professionnel à chaque jeune sortant de formation! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche.

**Mme Catherine Deroche.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, lorsque nous avons examiné la proposition de loi le mois dernier, Catherine Procaccia, nos collègues de la commission des affaires sociales et moi-même avons souhaité la modifier afin de concilier deux impératifs : permettre aux stagiaires d'accomplir leur stage dans les meilleures conditions, tout en favorisant l'offre de stages.

Force est de constater que, s'il a reçu des aménagements, ce texte reste particulièrement dissuasif pour certaines entreprises et risque de restreindre le nombre d'offres, dans un contexte déjà difficile. Cela est d'autant plus regrettable que le cadre juridique entourant le déroulement des stages est déjà protecteur, et largement respecté par les entreprises.

Certes, je me réjouis que certaines de nos propositions aient été adoptées par la Haute Assemblée. Elles permettent, par exemple, d'impliquer davantage les établissements de formation dans le suivi des stages ; elles donnent l'assurance au stagiaire de trouver un interlocuteur en période de vacances universitaires ; elles disposent que la gratification qu'il recevra ne dépend pas du bon vouloir de l'employeur lorsque celui-ci accorde un pont ; ou encore, elles garantissent sa connaissance du droit en vigueur dans le pays étranger où il effectuera un stage. Ce sont autant de mesures concrètes qui pourront aider les stagiaires.

Je regrette cependant que n'ait pas été conservée en commission mixte paritaire une mesure qui avait été l'occasion d'un long débat et qui prévoyait, pour les établissements de formation, l'obligation de mettre leurs étudiants en rapport avec des employeurs, lorsque le stage est exigé pour la validation du diplôme.

Nous avons envisagé cette responsabilisation parce que les établissements d'enseignement ne font pas toujours ce qui est pourtant en leur pouvoir pour mettre l'étudiant en rapport avec des entreprises. Nous constatons sur le terrain, en effet, que la centralisation d'informations sur les pistes de stages et l'accompagnement des jeunes varient énormément selon les établissements concernés et selon les territoires.

Cet amendement emportait sans doute un effort conséquent d'organisation, par la mise en place de nouveaux services, mais, à mon sens, l'offre de formation, particulièrement universitaire, devrait s'acquitter de cette tâche et la politique du Gouvernement s'orienter en ce sens.

Je regrette également la suppression, évoquée par Gilbert Barbier, de l'article 8 en commission mixte paritaire. Cet article, introduit par notre groupe, favorisait la création d'emplois. Certes, les contraintes budgétaires sont là, mais cette mesure présentait un intérêt particulier, alors que les contrats créés aujourd'hui sont principalement des contrats précaires.

Il s'agissait d'ajouter à la liste des alternants pris en compte dans le quota de 4 %, permettant à une entreprise d'être exonérée du versement de la contribution supplémentaire à

l'apprentissage, les jeunes effectuant un stage et qui, à l'issue de celui-ci, auraient été embauchés en contrat à durée indéterminée.

Outre son aspect incitatif, cette disposition permettait de reconnaître l'effort d'une entreprise qui embauche un jeune à l'issue d'un stage long, lorsqu'elle ne peut avoir recours à l'apprentissage par manque d'offres.

Je pense que notre débat est l'occasion de vous demander, madame la secrétaire d'État, si cette suggestion, une fois modifiée, aurait pu recevoir votre assentiment. En effet, l'adoption d'un amendement de suppression de l'article ne nous a pas permis de présenter nos propositions alternatives en commission mixte paritaire, notamment un délai pour l'entrée en vigueur, des précisions par décret, l'allongement de la durée minimale de stage, ou une prise en compte partielle. Pourriez-vous, madame la secrétaire d'État, nous donner votre sentiment à ce sujet ?

Concernant les autres décisions prises en commission mixte paritaire, je note le relèvement du montant de la gratification qui, s'il est louable dans son esprit, risque de gêner les très petites entreprises, les TPE, ou les artisans prêts à prendre des stagiaires, notamment issus des voies technologique et professionnelle.

Certes, un délai d'instauration a été accordé en commission mixte paritaire, permettant aux entreprises de faire face à cette augmentation. En outre, l'incohérence entre la gratification qui passe à 15 % du plafond de la sécurité sociale et la franchise de cotisations sociales, qui reste limitée à 12,5 % fera l'objet, nous a-t-on dit en commission mixte paritaire, d'une harmonisation dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Si le bon sens a prévalu concernant la durée minimale de stage rendant la gratification obligatoire, que la commission mixte paritaire a refusé de diminuer à un mois, le montant de la gratification sera bien augmenté, ce qui risque d'être le principal message retenu par les entreprises.

Je voudrais encore souligner que des dispositions majeures resteront finalement soumises à des décrets, dont nous ne savons pas ce qu'ils seront. Ainsi, nous devons nous prononcer par un vote sans savoir à quel pourcentage sera fixé le nombre de stagiaires pouvant être accueillis par une même structure, malgré la grande diversité des structures d'accueil. De même, une mesure aussi importante que la durée maximale des stages sera fixée par décret.

Il est évident que la diversité des situations rendra l'exercice réglementaire extrêmement difficile, et nous y serons très attentifs.

Au total, la proposition de loi crée un cadre particulièrement rigide, qui ne tient compte ni des spécificités des secteurs économiques ni des contraintes des entreprises, et notamment des TPE et des PME. L'absence d'étude d'impact est d'ailleurs regrettable.

Notre groupe votera donc, comme en commission mixte paritaire, contre cette proposition de loi qui inquiète – nous recevons beaucoup de courrier à ce sujet – tous les acteurs en présence, établissements de formation, organismes d'accueil, et stagiaires eux-mêmes qui craignent de ne pas trouver facilement de stage dans ces nouvelles conditions. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Françoise Férat applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Férat.

**Mme Françoise Férat.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous voici donc parvenus au terme de la navette de ce texte, qui aura pris de faux airs de parcours du combattant.

Je rappelle que la première lecture au Sénat a été fractionnée en trois épisodes. Cela n'envoie pas aux jeunes le message le plus positif quant à la façon dont les pouvoirs publics se soucient de leur sort...

Mais laissons là les questions formelles pour nous concentrer sur le fond, en commençant par le positif : il y en a ! Nos travaux ont en effet amélioré des aspects non négligeables du texte.

Premièrement, en matière de suivi du stagiaire, l'enseignant référent sera tenu de s'assurer auprès du tuteur, et à plusieurs reprises durant le stage ou la période de formation en milieu professionnel, de son bon déroulement et de proposer à l'organisme d'accueil, le cas échéant, une redéfinition d'une ou des missions pouvant être accomplies.

De même, il est précisé que le stagiaire a besoin d'un suivi à la fois pédagogique et administratif, et qu'il ne doit pas y avoir de rupture. L'accompagnement du stagiaire est donc renforcé par la responsabilisation de l'établissement d'enseignement supérieur. Cela va dans le bon sens.

Dans le même temps, le Sénat a tenu à ne pas exagérément alourdir la fonction du tuteur. La commission des affaires sociales souhaitait que ce dernier puisse faire l'objet d'une sanction administrative pour non-respect des stipulations pédagogiques de la convention.

Heureusement, nous avons supprimé cette disposition. Il n'entre effectivement pas dans les missions de l'inspection du travail d'évaluer le respect de stipulations pédagogiques, qui relèvent de la responsabilité des établissements d'enseignement. Le texte contient donc une ébauche de rééquilibrage dans la relation entre l'établissement et l'entreprise.

Deuxièmement, des assouplissements ont été apportés à certaines rigidités excessives du texte, en particulier en matière de présence horaire des stagiaires dans l'organisme d'accueil. La présence des salariés ne correspond pas toujours aux 35 heures, et les stagiaires doivent donc pouvoir accompagner cette organisation du temps de travail.

La règle des quotas de stagiaires par rapport aux effectifs de l'entreprise a, de même, été assouplie. Le Sénat a fait préciser que ce pourcentage devra tenir compte des effectifs de l'organisme d'accueil. C'est indispensable afin de ne pas pénaliser les petites structures, les TPE et les PME.

Dans le même esprit, le recteur d'académie pourra accorder des dérogations au plafond de stagiaires accueillis dans un même organisme d'accueil pendant une même semaine civile. C'est encore une mesure bienvenue à l'adresse des TPE et des PME, qui ont prouvé leur capacité à accueillir davantage de stagiaires, notamment pour des phases d'observation.

Troisièmement, c'est surtout sur la question de la gratification que le Sénat, en première lecture, et, davantage encore, la commission mixte paritaire se sont concentrés, en obtenant, là encore, des avancées. Nous ne sommes pas, en effet, opposés par principe à la revalorisation de cette gratification. En revanche, l'ouvrir à tous les stages excédant un mois, comme en avait décidé le Sénat à l'issue de la première lecture, aurait été excessif.

Nous ne pouvons que nous réjouir que la commission mixte paritaire soit revenue à l'état actuel du droit sur ce point, à savoir une gratification due pour tout stage excédant non pas un, mais deux mois. En effet, il n'y aurait pas mieux pour raréfier l'offre de stages que d'assortir d'une gratification tout stage de découverte de à peine plus d'un mois.

De même, dans l'enseignement agricole, la règle de droit commun est encore trop contraignante. Là aussi, nous ne pouvons que nous féliciter d'avoir été entendus sur ce point en deux temps.

En première lecture, le principe d'une dérogation à la durée minimale de stage ouvrant droit à gratification au profit des enseignements dispensés dans les maisons familiales rurales a été fixé. Le Gouvernement nous a donné l'assurance que cette durée minimale serait de trois mois. Toutefois, cette disposition initiale ne concernait que l'enseignement secondaire agricole. Heureusement, la CMP l'a étendue à l'enseignement supérieur agricole, ce qui était indispensable.

La seule chose que nous pouvions regretter est que cette mesure ne s'applique qu'à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015. L'enfer est pavé de bonnes intentions : le report de l'entrée en vigueur avait pour objet de permettre aux hôtes de stagiaires de se préparer à la revalorisation de la gratification. Mais, comme vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État, un effet collatéral n'a pas été perçu : la dérogation en faveur de l'enseignement agricole serait ainsi également reportée. J'ai bien compris que telle n'avait pas été votre volonté. J'en veux pour preuve l'amendement n° 1 à l'article 1<sup>er</sup> que le Gouvernement a déposé, ce dont je le remercie.

Enfin, je formulerai quelques points de divergence.

En première lecture, nous avons fait adopter un amendement permettant aux entreprises qui ne trouvent pas d'apprentis dans leur secteur d'activité, tel que les services et l'audit, de ne plus être sanctionnées par le versement de la contribution supplémentaire à l'apprentissage pour non-respect du quota de 4 % d'apprentis – il sera de 5 % en 2015 –, en prenant en compte, dans le calcul de ce quota, les stagiaires embauchés en CDI par l'entreprise à l'issue de leur stage. Malheureusement, la CMP a supprimé cette disposition ; nous ne pouvons que le regretter vivement.

Plus fondamentalement, l'esprit général de ce texte n'a, bien sûr, pas changé. Comme l'indiquait déjà, en première lecture, notre collègue Jean-Léonce Dupont, la philosophie de notre approche de la question peut se résumer ainsi : le mieux est l'ennemi du bien.

Il faut bien évidemment, nous en sommes d'accord, protéger nos stagiaires. D'ailleurs, historiquement, la famille politique à laquelle j'appartiens a été en pointe sur cette question. Mais le présent texte va bien plus loin. Bien trop loin ! Il tend à aligner le statut du stagiaire sur celui du salarié. Or un stagiaire n'est en rien un salarié et n'a pas vocation à l'être. De plus, un stage est non pas un contrat de travail, mais un contrat de formation. N'oublions pas également que le maître de stage doit faire preuve d'une grande disponibilité.

En oubliant ce prédicat de bon sens, le texte met en place un carcan encore rigide. Il établit des contraintes nouvelles, qui pèsent exclusivement sur l'entreprise, dont l'une des emblématiques est le quota de stagiaires, et il universalise celles qui existaient déjà. Le résultat pourrait donc être totalement contreproductif.

En effet, ce texte pourrait dissuader les structures d'accueil de continuer de prendre des stagiaires, alors même que le stage est indispensable aux étudiants dans leur parcours pédagogique. À l'heure où le stage est devenu une porte d'entrée presque incontournable dans la vie active, ce serait bien sûr catastrophique. Nous sommes, hélas ! encore bien loin des chocs de simplification et de compétitivité dont notre pays a si cruellement besoin.

En première lecture, j'avais voté contre la proposition de loi. Toutefois, eu égard à la qualité de votre écoute et à votre bonne volonté, madame la secrétaire d'État, notamment au travers de l'amendement que vous allez nous proposer, je m'abstiendrai, pour ma part, sur les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le hasard du calendrier parlementaire veut que nous examinions aujourd'hui les conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires, alors que vient juste d'être rendu public le baromètre des conditions d'étude établi annuellement par l'UNEF, l'Union nationale des étudiants de France.

Cette étude est particulièrement éclairante, puisque 68,3 % des étudiants sondés estiment que l'université ne prépare pas suffisamment l'insertion professionnelle des étudiants. Par ailleurs, ces étudiants sont critiques quant à l'accompagnement qui leur est offert pour trouver un stage ou durant leur stage. On y apprend, par exemple, que seulement 26 % des étudiants ont trouvé leur stage par le biais de leur université.

Ces éléments nous confortent dans l'analyse qui est la nôtre et qui nous a conduits à adopter cette proposition de loi. Les stages professionnels doivent être, pour les étudiants, un lieu d'acquisition de savoirs et de compétences pratiques, destinés à conforter leurs connaissances théoriques. Ils ne doivent pas être le moyen, pour certains employeurs peu scrupuleux, de bénéficier d'une main-d'œuvre peu onéreuse, précaire, et donc mécaniquement plus facilement corvéable.

Aussi, il faut que les conditions de réalisation des stages soient optimales, ce qui suppose un accompagnement de qualité par l'université. Cette proposition de loi, en précisant qu'un décret définira le nombre maximum d'étudiants que devra accompagner un même enseignant référent, contribue à la réalisation de cet objectif. Nous continuons toutefois à regretter qu'elle ne garantisse pas explicitement aux tuteurs en entreprise les conditions d'un accompagnement de qualité, en octroyant à ces derniers, comme nous l'avions proposé, un temps spécifiquement dédié au suivi des jeunes et, le cas échéant, des formations : transmettre le savoir n'est en effet pas une question anodine.

Cette même logique nous avait d'ailleurs conduits à déposer en première lecture un certain nombre d'amendements destinés à sécuriser le parcours des stagiaires et à lutter contre la précarité de ces derniers. Disant cela, je pense notamment à notre amendement visant à faire en sorte que tous les stagiaires, y compris ceux qui n'ont pas droit à une gratification et sont donc, de fait, les plus précarisés, bénéficient, dans les mêmes conditions que les stagiaires indemnisés, de l'accès à la restauration collective, aux titres-restaurant ou à la prise en charge des frais de transport.

Dans le même temps, sur l'initiative de M. le rapporteur, le Sénat adoptait deux dispositions fortes : l'augmentation de la gratification, et ce dès le premier mois, tout du moins pour les étudiants de l'enseignement supérieur. Ces dispositions étaient attendues, et nous les avions soutenues avec enthousiasme, car, trop souvent, les stages « sont des emplois ultra-précaires subventionnés par les parents », pour reprendre une formule que j'ai entendue de la part d'un militant du collectif Génération précaire.

Après l'examen de la proposition de loi en commission mixte paritaire, notre enthousiasme a quelque peu diminué. Les stages des étudiants inscrits à l'université ne seront plus gratifiés dès le premier mois et la revalorisation ne concernera que les conventions conclues à compter de septembre 2015. Il s'agit là d'un recul regrettable, qui donne l'illusion que chaque avancée en faveur de l'amélioration des conditions de rémunération, y compris l'augmentation la plus modeste qui ne représente que quelques dizaines d'euros, a toujours un coût trop élevé pour le patronat. Dommage qu'un gouvernement de gauche y prête le flanc !

Ces décisions ont conduit mes collègues du groupe CRC et moi-même à nous interroger sur notre vote final. Notre décision, mûrement réfléchie, a été de maintenir notre vote exprimé en première lecture, à savoir un vote favorable.

Non pas que nous validions ces reculs, nous ne les acceptons pas, pas plus, d'ailleurs, que nous acceptons le maintien de la disposition introduite au Sénat, sur l'initiative de notre collègue Gilbert Barbier, visant à imposer aux stagiaires des heures supplémentaires, sans réévaluation de la gratification, puisque celle-ci est forfaitaire.

À cet égard, il est paradoxal de noter que l'argumentation avancée par le Gouvernement pour s'opposer à nos amendements consistait à dire qu'il fallait bien différencier les statuts des stagiaires et des salariés, ou même des apprentis. Or, dans la situation précitée, qui est néfaste pour les stagiaires, cette argumentation n'est plus valable. Chacun appréciera !

Nous ne considérons pas que l'adoption de cette proposition de loi soit la fin de l'histoire et qu'elle soit de nature à mettre un terme aux évolutions législatives en la matière et, d'une manière générale, concernant l'entrée des jeunes dans la vie active. Nous demeurons persuadés qu'il faudra impérativement, à l'avenir, harmoniser le statut de tous les stagiaires, en permettant à ceux du secteur médico-social et des établissements publics de santé d'accéder à la gratification.

Avec les organisations syndicales et les collectifs mobilisés sur ce sujet, nous demeurerons vigilants quant au nombre et au développement des formations universitaires qui n'ont comme seule finalité que l'obtention d'une convention de stage ou aux stages dont la réalisation est manifestement plus longue que les temps d'enseignements universitaires dispensés aux étudiants. Il nous semble qu'il y a encore matière à légiférer sur ces sujets.

Mais ne pas voter cette proposition de loi, c'était prendre le risque que les autres avancées, celles qui ont été maintenues par la commission mixte paritaire et que de nombreux stagiaires attendent, soient supprimées. Je citerai, notamment, la disposition visant à autoriser l'inspection du travail à contrôler les stages, le droit réaffirmé pour les stagiaires d'agir devant les conseils de prud'hommes pour obtenir, le cas échéant, la requalification de leur convention de stage en contrat de travail, ou encore le droit de pouvoir



bénéficier d'une voie annexe pour la validation de l'année d'étude même si le stage, théoriquement indispensable pour la validation de l'année, a été interrompu.

Pour toutes ces raisons, malgré les reculs actés en CMP et malgré nos attentes restées insatisfaites et qui sont, en réalité, en adéquation avec celles des stagiaires, nous voterons en faveur des conclusions de la commission mixte paritaire. Je dois dire que l'attitude constructive du rapporteur, Jean-Pierre Godefroy, qui a contribué à maintenir les principes que nous partageons, y est pour beaucoup. Je veux ici, une nouvelle fois, l'en remercier. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. le rapporteur applaudit également.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement; en outre, le Sénat étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, il statue sur les éventuels amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

PROPOSITION DE LOI TENDANT  
AU DÉVELOPPEMENT, À  
L'ENCADREMENT DES STAGES ET  
À L'AMÉLIORATION DU STATUT  
DES STAGIAIRES

**Article 1<sup>er</sup>**

*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① I. – Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le titre II du livre I<sup>er</sup> de la première partie est complété par un chapitre IV intitulé : « Stages et périodes de formation en milieu professionnel » ;
- ③ 2° Au même chapitre IV, sont insérés des articles L. 124-1 à L. 124-3 ainsi rédigés :
- ④ « *Art. L. 124-1.* – Les enseignements scolaires et universitaires peuvent comporter, respectivement, des périodes de formation en milieu professionnel ou des stages. Les périodes de formation en milieu professionnel sont obligatoires dans les conditions prévues à l'article L. 331-4.
- ⑤ « Les périodes de formation en milieu professionnel et les stages ne relevant ni du 2° de l'article L. 4153-1 du code du travail, ni de la formation professionnelle tout au long de la vie, définie à la sixième partie du même code, font l'objet d'une convention entre le stagiaire, l'organisme d'accueil et l'établissement d'enseignement, dont les mentions obligatoires sont déterminées par décret.
- ⑥ « Les périodes de formation en milieu professionnel et les stages correspondent à des périodes temporaires de mise en situation en milieu professionnel au cours desquelles l'élève ou l'étudiant acquiert des compétences professionnelles et met en œuvre les acquis de sa formation en vue d'obtenir un diplôme ou une certification et de favoriser son insertion professionnelle. Le stagiaire se voit confier une ou des missions conformes au projet pédagogique défini par son établissement d'enseignement et approuvées par l'organisme d'accueil.

- ⑦ « L'enseignant référent prévu à l'article L. 124-2 du présent code est tenu de s'assurer auprès du tuteur mentionné à l'article L. 124-9, à plusieurs reprises durant le stage ou la période de formation en milieu professionnel, de son bon déroulement et de proposer à l'organisme d'accueil, le cas échéant, une redéfinition d'une ou des missions pouvant être accomplies.
- ⑧ « *Art. L. 124-2.* – L'établissement d'enseignement est chargé :
- ⑨ « 1° D'appuyer et d'accompagner les élèves ou les étudiants dans leur recherche de périodes de formation en milieu professionnel ou de stages correspondant à leur cursus et à leurs aspirations et de favoriser un égal accès des élèves et des étudiants, respectivement, aux périodes de formation en milieu professionnel et aux stages ;
- ⑩ « 2° De définir dans la convention, en lien avec l'organisme d'accueil et le stagiaire, les compétences à acquérir ou à développer au cours de la période de formation en milieu professionnel ou du stage et la manière dont ce temps s'inscrit dans le cursus de formation ;
- ⑪ « 3° De désigner un enseignant référent au sein des équipes pédagogiques de l'établissement, qui s'assure du bon déroulement de la période de formation en milieu professionnel ou du stage et du respect des stipulations de la convention mentionnée à l'article L. 124-1. Le nombre de stagiaires suivis simultanément par un même enseignant référent et les modalités de ce suivi pédagogique et administratif constant sont définis par le conseil d'administration de l'établissement, dans la limite d'un plafond fixé par décret ;
- ⑫ « 4° D'encourager la mobilité internationale des stagiaires, notamment dans le cadre des programmes de l'Union européenne.
- ⑬ « *Art. L. 124-3.* – Les périodes de formation en milieu professionnel et les stages sont intégrés à un cursus pédagogique scolaire ou universitaire, selon des modalités déterminées par décret. Un volume pédagogique minimal de formation en établissement ainsi que les modalités d'encadrement de la période de formation en milieu professionnel ou du stage par l'établissement d'enseignement et l'organisme d'accueil sont fixés par ce décret et précisés dans la convention de stage. » ;
- ⑭ 3° L'article L. 612-14 devient l'article L. 124-4 et, à la première phrase, après le mot : « achevé », sont insérés les mots : « sa période de formation en milieu professionnel ou » ;
- ⑮ 4° L'article L. 612-9 devient l'article L. 124-5 et est ainsi modifié :
- ⑯ a) À la première phrase, après le mot : « stages », sont insérés les mots : « ou périodes de formation en milieu professionnel » et les mots : « une même entreprise » sont remplacés par les mots : « un même organisme d'accueil » ;  
b) La seconde phrase est supprimée ;
- ⑰ 5° L'article L. 612-11 devient l'article L. 124-6 et est ainsi modifié :
- ⑱ a) La première phrase du premier alinéa est ainsi modifiée :
- ⑳ – les mots : « de stage au sein d'une même entreprise, administration publique, assemblée parlementaire, assemblée consultative, association ou au sein de tout

autre » sont remplacés par les mots : « du stage ou de la période de formation en milieu professionnel au sein d'un même » ;

- 21 – après le mot : « stages », sont insérés les mots : « ou la ou les périodes de formation en milieu professionnel » ;
- 22 – après les mots : « par décret », sont ajoutés les mots : « , à un niveau minimal de 15 % du plafond horaire de la sécurité sociale défini en application de l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale » ;
- 23 b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- 24 « La gratification mentionnée au premier alinéa est due au stagiaire à compter du premier jour du premier mois de la période de stage ou de formation en milieu professionnel. Son montant minimal forfaitaire n'est pas fonction du nombre de jours ouvrés dans le mois.
- 25 « Un décret fixe les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à la durée prévue au premier alinéa pour les périodes de formation en milieu professionnel réalisées dans le cadre des formations mentionnées à l'article L. 813-9 du code rural et de la pêche maritime. » ;
- 26 6° Après l'article L. 124-6, dans sa rédaction résultant du 5° du présent I, sont insérés des articles L. 124-7 à L. 124-10 ainsi rédigés :
- 27 « *Art. L. 124-7.* – Aucune convention de stage ne peut être conclue pour exécuter une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent, pour faire face à un accroissement temporaire de l'activité de l'organisme d'accueil, pour occuper un emploi saisonnier ou pour remplacer un salarié ou agent en cas d'absence ou de suspension de son contrat de travail.
- 28 « *Art. L. 124-8.* – Le nombre de stagiaires dont la convention de stage est en cours sur une même semaine civile dans l'organisme d'accueil ne peut pas être supérieur à un nombre fixé par décret en Conseil d'État. Ce nombre tient compte des effectifs de l'organisme d'accueil. Pour l'application de cette limite, il n'est pas tenu compte des périodes de prolongation prévues à l'article L. 124-15.
- 29 « Par dérogation au premier alinéa, l'autorité académique fixe, dans des conditions déterminées par le décret en Conseil d'État prévu au même premier alinéa, le nombre de stagiaires qui peuvent être accueillis dans un même organisme d'accueil pendant une même semaine civile au titre de la période de formation en milieu professionnel prévue par le règlement du diplôme qu'ils préparent.
- 30 « *Art. L. 124-9.* – L'organisme d'accueil désigne un tuteur chargé de l'accueil et de l'accompagnement du stagiaire. Le tuteur est garant du respect des stipulations pédagogiques de la convention prévue au 2° de l'article L. 124-2.
- 31 « Un accord d'entreprise peut préciser les tâches confiées au tuteur, ainsi que les conditions de l'éventuelle valorisation de cette fonction.
- 32 « *Art. L. 124-10.* – Un tuteur de stage ne peut pas être désigné si, à la date de la conclusion de la convention, il est par ailleurs désigné en cette qualité dans un nombre de conventions prenant fin au-delà de la semaine civile en cours supérieur à un nombre fixé par décret en Conseil d'État. » ;
- 33 7° L'article L. 612-10 devient l'article L. 124-11 ;

- 34 8° Après l'article L. 124-11, dans sa rédaction résultant du 7° du présent I, sont insérés des articles L. 124-12 à L. 124-15 ainsi rédigés :
- 35 « *Art. L. 124-12.* – Les stagiaires bénéficient des protections et droits mentionnés aux articles L. 1121-1, L. 1152-1 et L. 1153-1 du code du travail, dans les mêmes conditions que les salariés.
- 36 « *Art. L. 124-13.* – En cas de grossesse, de paternité ou d'adoption, le stagiaire bénéficie de congés et d'autorisations d'absence d'une durée équivalente à celles prévues pour les salariés aux articles L. 1225-16 à L. 1225-28, L. 1225-35, L. 1225-37 et L. 1225-46 du code du travail.
- 37 « Pour les stages et les périodes de formation en milieu professionnel dont la durée est supérieure à deux mois et dans la limite de la durée maximale prévue à l'article L. 124-5 du présent code, la convention de stage doit prévoir la possibilité de congés et d'autorisations d'absence au bénéfice du stagiaire au cours de la période de formation en milieu professionnel ou du stage.
- 38 « Le stagiaire a accès au restaurant d'entreprise ou aux titres-restaurant prévus à l'article L. 3262-1 du code du travail, dans les mêmes conditions que les salariés de l'organisme d'accueil. Il bénéficie également de la prise en charge des frais de transport prévue à l'article L. 3261-2 du même code.
- 39 « *Art. L. 124-14.* – La présence du stagiaire dans l'organisme d'accueil suit les règles applicables aux salariés de l'organisme pour ce qui a trait :
- 40 « 1° Aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de présence ;
- 41 « 2° À la présence de nuit ;
- 42 « 3° Au repos quotidien, au repos hebdomadaire et aux jours fériés.
- 43 « Pour l'application du présent article, l'organisme d'accueil établit, selon tous moyens, un décompte des durées de présence du stagiaire.
- 44 « Il est interdit de confier au stagiaire des tâches dangereuses pour sa santé ou sa sécurité.
- 45 « *Art. L. 124-15.* – Lorsque le stagiaire interrompt sa période de formation en milieu professionnel ou son stage pour un motif lié à la maladie, à un accident, à la grossesse, à la paternité, à l'adoption ou, en accord avec l'établissement, en cas de non-respect des stipulations pédagogiques de la convention ou en cas de rupture de la convention à l'initiative de l'organisme d'accueil, l'autorité académique ou l'établissement d'enseignement supérieur valide la période de formation en milieu professionnel ou le stage, même s'il n'a pas atteint la durée prévue dans le cursus, ou propose au stagiaire une modalité alternative de validation de sa formation. En cas d'accord des parties à la convention, un report de la fin de la période de formation en milieu professionnel ou du stage, en tout ou partie, est également possible. » ;
- 46 9° L'article L. 612-12 devient l'article L. 124-16 ;
- 47 10° Après l'article L. 124-16, dans sa rédaction résultant du 9° du présent I, sont insérés des articles L. 124-17 à L. 124-20 ainsi rédigés :

- 48 « Art. L. 124-17. – La méconnaissance des articles L. 124-8, L. 124-14 et de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 124-9 est constatée par les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés aux articles L. 8112-1 et L. 8112-5 du code du travail.
- 49 « Les manquements sont passibles d'une amende administrative prononcée par l'autorité administrative.
- 50 « Le montant de l'amende est d'au plus 2 000 € par stagiaire concerné par le manquement et d'au plus 4 000 € en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende.
- 51 « Le délai de prescription de l'action de l'administration pour la sanction du manquement par une amende administrative est de deux années révolues à compter du jour où le manquement a été commis.
- 52 « L'amende est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.
- 53 « Art. L. 124-18. – La durée du ou des stages et de la ou des périodes de formation en milieu professionnel prévue aux articles L. 124-5 et L. 124-6 est appréciée en tenant compte de la présence effective du stagiaire dans l'organisme d'accueil, sous réserve de l'application de l'article L. 124-13.
- 54 « Art. L. 124-19. – Pour favoriser la mobilité internationale, les stages ou les périodes de formation en milieu professionnel peuvent être effectués à l'étranger. Les dispositions relatives au déroulement et à l'encadrement du stage ou de la période de formation en milieu professionnel à l'étranger font l'objet d'un échange préalable entre l'établissement d'enseignement, le stagiaire et l'organisme d'accueil, sur la base de la convention définie au deuxième alinéa de l'article L. 124-1.
- 55 « Art. L. 124-20. – Pour chaque stage ou période de formation en milieu professionnel à l'étranger, est annexée à la convention de stage une fiche d'information présentant la réglementation du pays d'accueil sur les droits et devoirs du stagiaire. » ;
- 56 11° La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 611-5 est ainsi rédigée :
- 57 « Ce bureau remplit la mission définie au 1° de l'article L. 124-2. » ;
- 58 12° Les articles L. 612-8 et L. 612-13 sont abrogés ;
- 59 13° La division et l'intitulé de la section 4 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre VI de la troisième partie sont supprimés.
- 60 I bis (nouveau). – L'article L. 124-6 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de la présente loi, est applicable aux conventions de stage signées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015. L'article L. 612-11 du code de l'éducation, dans sa rédaction en vigueur jusqu'à la publication de la présente loi, est applicable aux conventions de stage signées avant le 1<sup>er</sup> septembre 2015.
- 61 II. – Au premier alinéa de l'article L. 351-17 du code de la sécurité sociale, la référence : « L. 612-8 » est remplacée par la référence : « L. 124-1 » et la référence : « L. 612-11 » est remplacée par la référence : « L. 124-6 ».

- 62 II bis. – Toute personne ou organisme qui publie, pour son compte ou celui d'autrui, des offres de stage sur internet est tenu de les distinguer des offres d'emploi qu'il propose et d'en assurer le référencement spécifique dans ses outils de recherche.
- 63 III. – Le chapitre IV du titre V du livre IV de la première partie du code du travail est complété par une section 3 ainsi rédigée :
- 64 « Section 3
- 65 « **Demande de requalification en contrat de travail d'une convention de stage**
- 66 « Art. L. 1454-5. – Lorsque le conseil de prud'hommes est saisi d'une demande de requalification en contrat de travail d'une convention de stage mentionnée à l'article L. 124-1 du code de l'éducation, l'affaire est directement portée devant le bureau de jugement, qui statue au fond dans un délai d'un mois suivant sa saisine. »
- 67 IV. – Un décret fixe la liste des formations pour lesquelles il peut être dérogé à la durée de stage ou de période de formation en milieu professionnel prévue à l'article L. 124-5 du code de l'éducation pour une période de transition de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi.
- 68 V. – Au 3° de l'article L. 6241-8-1 du code du travail, la référence : « L. 612-8 » est remplacée par la référence : « L. 124-1 ».
- 69 VI. – À la fin de la seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 4381-1 du code de la santé publique, la référence : « l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances » est remplacée par la référence : « l'article L. 124-6 du code de l'éducation ».

**Article 1<sup>er</sup> bis**  
*(Texte du Sénat)*

La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 811-3 du code de l'éducation est complétée par les mots : « et des stagiaires ».

**Article 2**  
*(Texte du Sénat)*

- 1 L'article L. 1221-13 du code du travail est ainsi modifié :
- 2 1° Après le mot : « salariés », la fin du premier alinéa est supprimée ;
- 3 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 4 « Les nom et prénoms des stagiaires accueillis dans l'établissement sont inscrits dans l'ordre d'arrivée, dans une partie spécifique du registre unique du personnel. » ;
- 5 3° Au dernier alinéa, après le mot : « seulement, », sont insérés les mots : « soit pour les stagiaires mentionnés au troisième alinéa, ».

.....



**Article 4**  
*(Texte du Sénat)*

- ① L'article L. 8112-2 du code du travail est complété par un 7° ainsi rédigé :
- ② « 7° Les manquements aux articles L. 124-7, L. 124-8, L. 124-10, L. 124-13, L. 124-14 et à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 124-9 du code de l'éducation. »

**Article 5**  
*(Texte du Sénat)*

- ① Après l'article L. 8223-1 du code du travail, il est inséré un article L. 8223-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 8223-1-1.* – Sans préjudice du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et des articles L. 8113-7 et L. 8271-8 du présent code, lorsque l'inspecteur ou le contrôleur du travail constate qu'un stagiaire occupe un poste de travail en méconnaissance des articles L. 124-7 et L. 124-8 du code de l'éducation ou que l'organisme d'accueil ne respecte pas les articles L. 124-13 et L. 124-14 du même code, il en informe le stagiaire, l'établissement d'enseignement dont il relève, ainsi que les institutions représentatives du personnel de l'organisme d'accueil, dans des conditions fixées par décret. »
- .....

**Article 7**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① L'article L. 452-4 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Dans le cas où un élève ou un étudiant mentionné aux *a* ou *b* du 2° de l'article L. 412-8 du présent code, au 1° du II de l'article L. 751-1 du code rural et de la pêche maritime ou au 1° de l'article L. 761-14 du même code, à la suite d'un accident ou d'une maladie survenu par le fait ou à l'occasion d'une période de formation en milieu professionnel ou d'un stage, engage une action en responsabilité fondée sur la faute inexcusable de l'employeur contre l'établissement d'enseignement, celui-ci est tenu d'appeler en la cause l'organisme d'accueil de la période de formation en milieu professionnel ou du stage pour qu'il soit statué dans la même instance sur la demande du stagiaire et sur la garantie des conséquences financières d'une reconnaissance éventuelle de faute inexcusable. »

**Article 8**  
*(Supprimé)*

**M. le président.** Nous allons maintenant examiner l'amendement déposé par le Gouvernement.

ARTICLE 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 60, première phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Les trois premiers alinéas de l'article L. 124-6 du code de l'éducation, dans leur rédaction issue de la présente loi, sont applicables aux conventions de stage signées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État.** Cet amendement a déjà été évoqué dans les différentes interventions.

Lors de la réunion de la commission mixte paritaire, en reportant, dans le dispositif général, la possibilité de dérogation au 1<sup>er</sup> septembre 2015, nous avons pénalisé, sans y prendre garde, les maisons familiales rurales.

Aussi cet amendement prévoit-il, s'agissant des maisons familiales rurales, de fixer à trois mois, dès la rentrée 2014, et non plus dès la rentrée 2015, la durée minimale de stage donnant droit à gratification.

Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur de la commission des affaires sociales.** La commission des affaires sociales ne s'étant pas réunie pour examiner cet amendement, je m'exprimerai à titre personnel.

En essayant de bien faire pour traiter, dans un cadre général, la gratification, il nous a en effet échappé, lors de la réunion de la commission mixte paritaire, que nous risquions de porter préjudice aux maisons familiales rurales, ce qui n'était pas du tout notre objectif. Aussi, je formule un avis très favorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Cohen, pour explication de vote.

**Mme Laurence Cohen.** Mes chers collègues, vous l'aurez compris en écoutant mon propos liminaire, nous aurions souhaité que le dispositif s'applique dès septembre 2014.

Toutefois, nous nous rangeons à l'avis de M. le rapporteur. Il convient effectivement de consolider les choses et de ne pas prendre de risque. Une bataille difficile a en effet eu lieu pour inscrire une date d'entrée en vigueur de la mesure.

C'est pourquoi nous voterons cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Le vote sur l'article 1<sup>er</sup>, modifié, est réservé.

ARTICLES 1<sup>er</sup> BIS À 8

**M. le président.** Sur les articles 1<sup>er</sup> bis à 8, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

Personne ne demande la parole pour explication de vote sur l'ensemble de la proposition de loi ?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires, dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifié par l'amendement précédemment adopté par le Sénat.

*(La proposition de loi est adoptée.) – (Mme Laurence Cohen applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur.** Je tiens à vous remercier, madame la secrétaire d'État, de l'écoute dont vous avez fait preuve pendant tout l'examen de la proposition de loi. Je remercie aussi les services de votre ministère, ainsi que les autres ministres concernés et leurs collaborateurs. Ce texte est un exemple tout à fait remarquable de coproduction législative, et c'est avec une grande satisfaction que je le vois aujourd'hui aboutir.

Je remercie également Mme la présidente de la commission des affaires sociales, qui a beaucoup œuvré en la matière, ainsi que tous nos collègues qui ont participé aux débats.

Permettez-moi, enfin, de remercier ici tout particulièrement ma collègue députée Chaynesse Khirouni, auteur de cette proposition de loi, avec laquelle nous avons remarquablement travaillé. Nous apprécions beaucoup cette collaboration.

**M. Jean Desessard.** Et nous, nous vous remercions, monsieur le rapporteur! (*Sourires.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix heures trente, est reprise à dix heures trente-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

4

## LUTTE CONTRE LE DUMPING SOCIAL ET LA CONCURRENCE DÉLOYALE

### Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à lutter contre les fraudes et les abus constatés lors des détachements de travailleurs et la concurrence déloyale (texte de la commission n° 582, rapport n° 581).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la rapporteur.

**Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, nous achevons ce matin l'examen de la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale le 8 janvier 2014 par le groupe socialiste, républicain et citoyen.

Je suis heureuse de vous annoncer que la commission mixte paritaire, qui s'est réunie le 4 juin dernier, a réussi à trouver un accord qui conserve presque dans leur intégralité les apports du Sénat.

Je tiens à saluer de nouveau l'implication de nos collègues députés, en particulier celle du rapporteur, Gilles Savary; ils ont permis que la commission mixte paritaire aboutisse et fasse honneur au travail des parlementaires des deux chambres.

De même, je remercie une nouvelle fois notre collègue Éric Bocquet, dont le rapport d'information sur les travailleurs détachés, fait au nom de la commission des affaires européennes, a apporté une contribution essentielle au débat public.

Comme vous le savez, la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture poursuivait quatre objectifs principaux.

Tout d'abord, elle visait à améliorer la lutte contre les abus et les fraudes constatés lors des détachements de travailleurs en transposant avec diligence les dispositions de la directive d'exécution adoptée par le Parlement européen le 16 avril dernier.

Ensuite, elle était destinée à mettre en œuvre certaines préconisations formulées par l'Assemblée nationale dans sa résolution européenne du 11 juillet dernier, en particulier la création d'une liste noire d'entreprises et de prestataires de services indécents.

Par ailleurs, la proposition de loi tendait à renforcer notre arsenal juridique de lutte contre le travail illégal, notamment en conférant de nouvelles prérogatives aux agents de contrôle, aux juges et aux autorités administratives.

Enfin, elle comportait diverses mesures visant à améliorer l'encadrement du cabotage routier de marchandises.

La proposition de loi a été sensiblement enrichie par la commission des affaires sociales du Sénat, qui l'a examinée le 30 avril dernier, sans toutefois que nous remettions en cause sa philosophie initiale: donner de nouveaux moyens à la lutte contre la concurrence sociale déloyale.

En premier lieu, notre commission a considérablement renforcé, à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, les règles applicables au moment de la déclaration de détachement, considérant que ce prérequis était la condition *sine qua non* d'une lutte efficace contre les fraudes et les abus.

Ainsi, nous avons tenu à élever au niveau législatif l'obligation actuelle pour le prestataire étranger de procéder à une déclaration préalable de détachement auprès de l'inspection du travail et avons prévu que l'employeur devrait en outre fournir les coordonnées de son représentant en France, conformément à l'article 9 de la directive d'exécution.

Nous avons aussi obligé le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage qui recourt à un prestataire étranger à vérifier que celui-ci s'est bien acquitté de son obligation de déclaration, quel que soit le montant de la prestation; toutefois, les particuliers seront dispensés de cette obligation de vigilance, comme la proposition de loi le prévoyait déjà dans sa rédaction initiale.

Surtout, nous avons franchi un pas décisif en prévoyant que tout manquement à ces règles, de la part du prestataire étranger, mais aussi du donneur d'ordre ou du maître d'ouvrage français dans sa relation avec un cocontractant étranger, serait passible d'une sanction administrative prononcée par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

Le montant maximal de cette amende sera de 2 000 euros par salarié détaché, et de 4 000 euros en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende; le montant total de l'amende sera plafonné à 10 000 euros. Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative devra prendre en

compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de l'auteur de celui-ci ainsi que les ressources et les charges de ce dernier.

Par ailleurs, le Sénat a supprimé la création, prévue par l'Assemblée nationale, d'une déclaration spécifique en cas de sous-traitance, imposée au maître d'ouvrage ou au donneur d'ordre pour les contrats supérieurs à 500 000 euros ; en effet, cette déclaration était rendue superflue par l'obligation générale de vérification imposée au donneur d'ordre ou au maître d'ouvrage « dès le premier euro ». Les députés se sont ralliés à notre analyse et n'ont pas souhaité réintroduire cette déclaration spécifique en commission mixte paritaire.

En deuxième lieu, le Sénat a entériné un dispositif unique de solidarité financière applicable au donneur d'ordre et au maître d'ouvrage, en cas de non-paiement du salaire minimum à un salarié d'un sous-traitant, qu'il soit détaché ou non. Le dispositif de solidarité prévu à l'article 1<sup>er</sup>, qui concernait seulement les salariés détachés, a donc été supprimé dans un souci de simplicité.

En outre, nous avons élargi le champ d'application de la solidarité financière prévue à l'article 2 : d'une part, les personnes qui recourent aux services d'une entreprise de travail temporaire pourront désormais être mises à contribution ; d'autre part, la solidarité financière protégera aussi les salariés du cocontractant d'un sous-traitant, à condition évidemment que le contrat conclu découle directement du contrat initial, établi entre le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage et l'entreprise principale.

En troisième lieu, le Sénat a procédé à divers aménagements visant à renforcer la cohérence de la proposition de loi.

C'est ainsi que, sur l'initiative de la commission des affaires sociales, il a sécurisé juridiquement les dispositions relatives à l'action en justice d'un syndicat pour défendre les droits d'un salarié détaché sans que celui-ci lui en ait donné mandat. Nous avons aussi conféré au juge la possibilité de prononcer à titre de peine complémentaire, à l'encontre d'une personne condamnée pour travail illégal, l'interdiction de recevoir une aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public.

Lors de l'examen du texte en séance publique, le 6 mai, le Sénat a apporté trois modifications importantes à la proposition de loi, dont deux ont été retenues par la commission mixte paritaire.

D'une part, le bilan social devra indiquer le nombre de salariés que l'entreprise détache et le nombre de travailleurs détachés qu'elle accueille.

D'autre part, le seuil de 15 000 euros prévu pour la liste noire instituée à l'article 6 a été supprimé, un amendement en ce sens ayant été adopté à l'unanimité par notre assemblée après que M. le ministre nous eut indiqué que seulement une quinzaine d'amendes pour travail dépassaient le seuil des 15 000 euros en 2011 et en 2012. La commission mixte paritaire a entériné le choix du Sénat en procédant aux coordinations juridiques nécessaires pour supprimer ce seuil, quelle que soit la nature de l'infraction de travail illégal concernée.

Comme je l'ai souligné en introduction, la commission mixte paritaire a conservé tous les apports du Sénat, à l'exception de deux dispositions.

Premièrement, sur l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale, la commission mixte paritaire a supprimé la possibilité pour le juge de prononcer comme peine complémentaire à l'encontre d'une personne condamnée pour travail illégal le remboursement des aides publiques perçues les cinq années précédentes. Issue d'un amendement du groupe communiste, républicain et citoyen adopté en séance publique au Sénat, cette nouvelle peine complémentaire posait effectivement de nombreux problèmes : source d'insécurité juridique pour les entreprises du fait de sa forte rétroactivité, elle pouvait avoir de graves conséquences sociales en entraînant, notamment, des fermetures d'établissements. J'ajoute que l'article L. 8272-1 du code du travail autorise déjà l'autorité administrative, lorsqu'elle a connaissance d'un procès-verbal pour travail illégal, à demander le remboursement d'une aide publique perçue au cours des douze derniers mois.

Au final, je pense que la suppression de cette peine complémentaire était justifiée et qu'elle ne remet nullement en cause l'ensemble des apports de la proposition de loi.

Deuxièmement, la commission mixte paritaire a derechef changé l'intitulé de la proposition de loi, que nous avions nous-mêmes déjà modifié. Ce texte vise désormais à lutter contre la concurrence sociale déloyale, traduisant ainsi en bon français l'expression à connotation anglo-saxonne de « dumping social ».

En conclusion, je rappelle que cette proposition de loi, malgré des avancées considérables, ne sera pas suffisante à elle seule pour lutter contre les formes de concurrence déloyale qui gangrènent notre modèle social. La majorité des cas de fraudes au détachement pourraient être résolus si nous obtenions une harmonisation sociale par le haut entre les États membres de l'Union européenne, assortie du paiement dans le pays d'accueil des cotisations sociales du travailleur.

Malheureusement, la voie de l'harmonisation sociale sera lente, trop lente pour répondre aux attentes des entreprises françaises soumises à une concurrence sociale déloyale et prédatrice d'emplois, alors même que le règlement du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale constitue un véritable verrou juridique, en posant comme principe général que les cotisations sociales d'un travailleur détaché doivent être payées dans le pays d'origine si le détachement dure moins de deux ans.

Au niveau national, nous devons en revanche nous mobiliser rapidement pour améliorer la réponse pénale et administrative – l'adoption définitive de ce texte devrait nous le permettre –, tout en renforçant l'action, les moyens et les effectifs des corps de contrôle, notamment ceux de l'inspection du travail.

Mes chers collègues, je souhaite que le Sénat vote le plus largement possible les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales, applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur,



mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes réunis aujourd'hui pour concrétiser l'aboutissement d'un travail collectif.

En avril 2013, un rapport du sénateur Éric Bocquet pointait l'ampleur du phénomène du détachement, le nombre de travailleurs détachés dans notre pays ayant été multiplié par quatre depuis 2006. Il soulignait les dégâts que cela pouvait causer dans l'opinion publique, nos concitoyens étant choqués que des salariés étrangers captent des emplois parce qu'ils coûtent moins cher aux employeurs, et il mettait en avant le risque politique qui en résultait. Il avait raison : nous avons observé récemment une concrétisation de ce risque sur lequel il nous avait alertés...

L'exploitation de la misère de salariés venus d'autres pays d'Europe, la confiscation d'emplois du fait d'un dumping salarial sans frein ou d'une « concurrence sociale déloyale » – puisque telle est désormais la formulation retenue dans l'intitulé de la proposition de loi – qui agresse notre modèle social et fait perdre des marchés aux entreprises, françaises ou non, qui respectent les règles, tout cela est non seulement inacceptable, mais aussi mauvais pour notre économie, pour l'Europe et pour la cohésion sociale.

L'absence de dispositions concrètes en matière de contrôle au sein de la directive Détachement travailleurs, qui date de 1996, explique cette explosion de la fraude au détachement. Conscient de ce manque, le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, notamment par la voix de mon prédécesseur – je leur rends ici hommage –, a négocié pied à pied à Bruxelles, face à une majorité de pays d'Europe plaidant pour la déréglementation. Mais notre cause était juste et nous avons réussi.

Le 25 octobre, c'est au nom de tous – travailleurs français, travailleurs étrangers, entreprises respectant les règles et payant leurs cotisations sociales, soit la grande majorité d'entre elles – que la France a refusé un mauvais compromis et s'est donné un mois et demi pour convaincre. C'était risqué, car, faute d'accord, le danger était qu'on en reste aux règles actuelles, tout à fait insuffisantes. Cependant, à force de détermination, le 9 décembre dernier, nous avons arraché un compromis positif contre les fraudes au détachement.

**M. Jean Desessard.** Bravo !

**M. François Rebsamen, ministre.** Ce compromis prévoit que la liste des documents exigibles auprès des entreprises en cas de contrôle peut être fixée par chaque pays, ce qui permet d'imposer des règles à ceux qui n'en ont pas, et il y en a !

Il ouvre ainsi la possibilité d'établir une chaîne de responsabilités des entreprises donneuses d'ordre du secteur du bâtiment et des travaux publics, le BTP, à l'égard de leurs sous-traitants, cela obligatoirement et dans tous les États, notamment sous la forme d'une responsabilité solidaire.

Cette victoire à l'arraché démontre que l'Europe peut avancer sur des propositions sociales ambitieuses, mais surtout que la combativité peut produire des résultats pour la défense de notre modèle social contre la concurrence sociale déloyale.

En deux ans, la gauche a réussi ce que la droite n'avait pas réussi en dix ans.

**M. Jean Desessard.** Ah !

**M. François Rebsamen, ministre.** Mais il ne s'agissait pas de s'en tenir là !

C'est le Parlement qui a repris l'initiative. Les députés socialistes Gilles Savary et Chantal Guittet ainsi que le député UDI Michel Piron ont opportunément déposé en décembre dernier une proposition de loi permettant de prendre sans tarder « des mesures de sauvegarde nationales et eurocompatibles », selon les mots de Gilles Savary qui fut aussi rapporteur du texte.

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, et à une large majorité, le 19 février dernier comportait déjà, grâce au travail parlementaire, des avancées majeures : le renforcement de la responsabilisation des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre ; des pouvoirs plus étendus donnés aux organisations professionnelles et aux syndicats de salariés ; une plus grande facilité accordée aux services de contrôle ; des mesures spécifiques, très attendues, pour le secteur du transport routier, particulièrement concerné par la concurrence déloyale.

Aujourd'hui, au terme du processus législatif – je salue d'ailleurs le travail réalisé par le Sénat, notamment par Mme la rapporteur, Anne Emery-Dumas –, la loi va au-delà de la responsabilité solidaire prévue par l'Europe. Celle-ci ne couvrira pas seulement le BTP, mais s'étendra aussi à tous les autres secteurs concernés par le détachement : l'agroalimentaire – j'ai d'ailleurs rencontré hier les responsables de l'Association nationale des industries alimentaires –, les transports, etc. Ce qui n'est que facultatif dans le compromis européen devient obligatoire en France.

Le texte met aussi en place une liste noire où pourront figurer pendant deux ans, sur décision du juge, les entreprises condamnées pour travail illégal.

La commission mixte paritaire a en outre retenu, comme le proposait le Sénat – c'est à l'honneur de votre assemblée –, un dispositif unique de solidarité financière applicable au donneur d'ordre et au maître d'ouvrage en cas de non-paiement du salaire minimum à un salarié d'un sous-traitant, qu'il soit détaché ou non.

Enfin, le fait de ne pas déclarer des travailleurs détachés sera désormais sanctionné et le maître d'ouvrage devra veiller au respect de cette obligation même s'il n'est pas lui-même l'employeur.

L'aboutissement de la commission mixte paritaire nous permet donc de figurer aujourd'hui parmi les pays les plus en avance sur cette législation, et nous pouvons en être fiers ! Je sais que d'autres pays vont suivre, la Belgique, par exemple, mais il est bon que nous ouvrons la voie en Europe.

D'ailleurs, dans le même temps, la réglementation européenne avance dans un autre hémicycle, celui du Parlement européen, sous l'impulsion de nos collègues français, notamment de Pervenche Bérès, dont je salue ici l'action.

La coopération entre les États membres est renforcée. C'est la condition de l'efficacité.

Nos inspecteurs du travail nous disent combien il peut être difficile de décrypter un bulletin de salaire établi dans une langue étrangère. Comment vérifier que l'entreprise n'est pas une boîte aux lettres ? C'est pourquoi nous menons parallèlement, en concertation, une réforme de l'inspection du travail : partout, des unités spécialisées sur le travail illégal

sont en cours de création pour conduire une action plus efficace contre les montages complexes et frauduleux mis en place par des individus cherchant à détourner la loi.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce qui nous réunit ce matin, c'est l'aboutissement d'un processus exemplaire qui a permis de défendre les intérêts de notre pays – en même temps qu'une certaine vision du travail, et je sais que cela fera plaisir à M. Desessard – contre la déloyauté et l'exploitation de l'homme par l'homme, ou plutôt par des bandes mafieuses.

Aujourd'hui, même s'il reste beaucoup à faire, nous savons que nous avons accompli notre devoir au service de la protection des salariés, mais aussi au service des entreprises.

**M. Jean Desessard.** Eh oui !

**M. François Rebsamen, ministre.** En effet, l'immense majorité des entreprises respectent les règles, et ce sont elles qui sont pénalisées par la concurrence déloyale !

**M. Jean Desessard.** Tout à fait !

**M. François Rebsamen, ministre.** La CAPEB – Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment – et la FFB – Fédération française du bâtiment – se sont alarmées du recours au détachement de travailleurs, *a fortiori* s'il est frauduleux. Il faut savoir que, en sept ans, entre 2004 et 2011, donc en pleine crise, le secteur du bâtiment a dû faire face à une augmentation de près de 1 000 % d'une concurrence structurellement moins chère. Cette situation n'est plus tenable, nous disaient, aux uns et aux autres, les représentants des artisans et des entreprises du bâtiment.

Je rappelle que, dans certains pays voisins, à l'ouverture d'un chantier, la police vérifie que tous les travailleurs sont bien en règle ! En France, ce n'est pas notre tradition, mais nous prenons des dispositions pour que soient, en tout état de cause, sanctionnées les pratiques contraires à la loi.

Les responsables du BTP demandaient des décisions concrètes. Grâce à votre vote, elles vont être prises. Salariés et patrons français, unis, travailleurs français et étrangers, tous avaient besoin d'une action forte pour que prime le droit. Nous pouvons collectivement nous satisfaire d'avoir répondu à leurs attentes.

Je vous apporterai une ultime précision, mesdames, messieurs les sénateurs, car je sais que c'est point qui vous préoccupe à juste titre : nous ferons en sorte que l'Assemblée nationale examine les conclusions de la CMP de manière que cette proposition de loi soit définitivement adoptée avant la fin de la présente session. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Barbier.

**M. Gilbert Barbier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, madame le rapporteur, mes chers collègues, « concilier l'exercice de la liberté de fournir des services transfrontaliers [...] et la protection appropriée des droits des travailleurs détachés temporairement à l'étranger » : tel était l'objectif de la directive de 1996 relative au détachement des travailleurs.

En théorie, ce texte devait mettre un terme au dumping social et à la concurrence déloyale, et garantir une protection minimale des travailleurs. En réalité, la mise en œuvre de la directive et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ont conduit, au fil des ans, à des abus toujours plus importants.

De plus en plus de salariés sont détachés sur le territoire d'un autre État membre pour y travailler dans des conditions souvent inacceptables : non-respect des règles d'hygiène et de sécurité, salariés sous-payés, durée de travail non respectée.

À l'évidence, la législation européenne est à tout le moins insuffisante, sinon inefficace. La directive est même devenue un outil redoutable de concurrence déloyale ; elle ne permet plus de lutter efficacement contre les dérives que la France ne cesse de dénoncer depuis plusieurs années déjà, notamment au sein du Parlement – je pense notamment au rapport de notre collègue Éric Bocquet.

Aussi, le texte que nous nous apprêtons à voter aujourd'hui est particulièrement attendu puisqu'il s'attaque au dossier épineux de ces travailleurs à bas coût. Il nous est proposé d'anticiper la directive d'exécution adoptée par le Parlement européen le 16 avril dernier. Nous devons nous en réjouir. Selon les auteurs de la proposition de loi, ce texte devrait permettre d'endiguer les fraudes. Il s'agit avant tout de mettre fin au sentiment d'impunité des entreprises sans scrupule qui contournent la réglementation européenne pour disposer d'une main-d'œuvre à bon marché.

Il nous fallait agir rapidement !

En première lecture, ma collègue Françoise Laborde avait fait part du soutien de notre groupe au présent texte, lequel traduit, à notre sens, une avancée pour nos salariés et nos petites entreprises confrontés à cette concurrence déloyale.

Il entérine notamment la responsabilité solidaire du maître d'ouvrage avec ses prestataires de services. Jusqu'à ce jour, seuls les sous-traitants étaient exposés à d'éventuelles sanctions. Demain, les donneurs d'ordre pourront être tenus pour responsables.

Sans les transformer en « contrôleurs du travail », cette mesure devrait les amener à renforcer leur vigilance, à les responsabiliser et surtout à ne plus fermer les yeux sur ce qui se passe sur leurs chantiers. C'est une excellente chose !

Sans surprise, le Sénat et l'Assemblée nationale ont trouvé un accord sur les dispositions restant en discussion. Comme Mme le rapporteur l'a indiqué en commission mixte paritaire, le Sénat a sensiblement enrichi le texte, l'a clarifié, sans toutefois remettre en cause sa philosophie initiale.

Je pense notamment à la mise en place d'une sanction administrative qui, je n'en doute pas, sera plus dissuasive que l'actuelle amende contraventionnelle de 750 euros.

Je pense également à l'amendement présenté par le RDSE qui visait à supprimer le seuil de 15 000 euros prévu pour l'inscription sur la liste noire. Nous faisons le choix de laisser à la libre appréciation du juge le fait d'inscrire ou non une entreprise sur cette liste, quel que soit le montant de l'amende. Comme l'a rappelé Mme le rapporteur en commission mixte paritaire, seule une dizaine d'amendes pour travail illégal ont dépassé le seuil des 15 000 euros, en 2011 comme en 2012.

En revanche, il est raisonnable que la commission mixte paritaire soit revenue sur la disposition qui permettait au juge de demander le remboursement des aides publiques perçues les cinq années précédentes par une entreprise condamnée pour travail illégal. Si l'intention de ses auteurs était parfaitement louable, nous ne pouvons pas ignorer les conséquences particulièrement néfastes qu'aurait une telle sanction sur les salariés des entreprises concernées.

Dans le même esprit que celui qui a prévalu lors de la première lecture, les membres du groupe du RDSE souhaitent que cette proposition de loi soit adoptée au plus vite. Par conséquent, tous approuveront les conclusions de la commission mixte paritaire.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les sénatrices et sénateurs écologistes se félicitent de la prochaine adoption de cette proposition de loi et se réjouissent que la commission mixte paritaire ait largement entériné les propositions que nous avons faites au Sénat.

Je note que l'intitulé de ce texte est désormais : « proposition de loi visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale ». Il n'y est donc plus expressément question de dumping social, mais l'esprit demeure.

**Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur.** Nous avons simplement traduit le mot anglais *dumping*.

**M. Jean Desessard.** Les mesures prévues par le texte forment un ensemble cohérent de règles et de procédures pour lutter contre ces situations de dumping social, donc de concurrence sociale déloyale, ou de travail clandestin.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** De travail illégal !

**M. Jean Desessard.** La responsabilité solidaire du donneur d'ordre, étendue aux conditions de vie des travailleurs, aux libertés fondamentales et à tous les aspects du droit du travail, est une avancée qui permet de sanctionner ceux qui, trop souvent, ferment les yeux sur les pratiques de leurs prestataires.

L'inscription sur une liste noire, laissée à l'appréciation du juge, des entreprises prestataires de services condamnées pour des infractions constitutives de travail illégal est une sanction dissuasive.

Enfin, la possibilité pour les syndicats d'attaquer des employeurs en justice sans mandat du travailleur concerné est également un grand pas en avant puisque, bien souvent, ces travailleurs sont soumis à des pressions et ne maîtrisent pas le français ni les subtilités de nos procédures judiciaires.

Ce sont là trois avancées importantes.

Cela a été dit en première lecture, notamment par vous, monsieur le ministre, toutes ces mesures n'ont pas pour objectif de lutter contre le détachement en lui-même. Dans une Europe ouverte, les travailleurs des États membres doivent pouvoir se déplacer librement. D'ailleurs, les Français sont nombreux à être détachés : on en comptait 169 000 en 2011, soit à peu près autant que de travailleurs détachés accueillis en France à la même date, à savoir 144 000.

L'objectif de cette proposition de loi est de lutter contre les abus, quand des travailleurs accueillis dans notre pays se voient offrir des conditions de travail et d'hébergement indignes. Cela aussi a été dit : les fraudes et les abus sont loin d'être négligeables.

Les écologistes voteront ce texte, car il contient un panel efficace de sanctions et sa philosophie générale correspond à nos valeurs.

Mais ce texte ne peut nous dispenser d'envisager la lutte contre le dumping social et la concurrence déloyale de manière globale au niveau européen, ainsi que vous l'avez

dit, madame la rapporteur. Les faits sont là : pour les ouvriers peu qualifiés du BTP, les cotisations patronales s'élèvent à plus de 50 % en France, contre seulement 20 % en Pologne. Ces écarts très importants sont une source d'économies pour les employeurs, car les salariés sont affiliés au régime de sécurité sociale de leur pays d'origine.

La solution, je l'ai déjà évoquée, vous l'avez évoquée, monsieur le ministre, madame la rapporteur, c'est une harmonisation à la hausse des systèmes sociaux en Europe, accompagnée de l'émergence d'une organisation européenne du travail et d'une coopération syndicale européenne, pour garantir efficacement la défense des travailleurs, quel que soit leur pays d'origine.

Ces bonnes intentions – on peut même parler de volonté, car vous avez souligné, monsieur le ministre, votre détermination à vous battre pour obtenir des avancées au niveau européen – sont partagées, mais elles sont remises en cause par le traité transatlantique actuellement négocié. Les pourparlers sont malheureusement tenus secrets, et nous le déplorons, mais les éléments de son contenu qui ont filtré dans la presse...

**M. François Rebsamen, ministre.** Dans la presse...

**M. Jean Desessard.** ... suscitent de grandes inquiétudes.

Comment parler de coopération dès lors que le libre-échange absolu sera la règle entre l'Europe et les États-Unis ? Comment parler d'harmonisation à la hausse alors que les multinationales auront la possibilité d'attaquer devant un tribunal *ad hoc* les politiques publiques contraires à leurs intérêts commerciaux ? Comment parler d'Europe sociale si le droit du travail est considéré comme un frein dans cet espace de libre-échange ?

Prenons garde, monsieur le ministre ! Prenez garde ! (*L'orateur entonne les premières mesures du refrain du chant « La Jeune Garde ». – Sourires.*) Ce traité est contraire aux valeurs écologistes, vous l'aurez compris, mais il est aussi contraire à l'esprit de la loi que nous allons sans doute adopter aujourd'hui et qui s'inscrit, elle, dans un esprit de coopération, et non de compétition.

Pour conclure, je veux dire que c'est avec enthousiasme que les écologistes voteront cette proposition de loi visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale.

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Deroche.

**Mme Catherine Deroche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, face au développement du phénomène des travailleurs détachés, le Gouvernement a décidé de légiférer sans avoir à attendre les conclusions des travaux de la Commission européenne.

Comme notre groupe a eu l'occasion de le dire lors de la première lecture, il ne peut être fait grief au Gouvernement d'utiliser une chronologie peut-être contestable en anticipant la future législation européenne puisque tout semble indiquer que cette proposition de loi est eurocompatible.

Tandis qu'on assiste à une véritable explosion du détachement de travailleurs, les travaux de la Commission européenne devraient aboutir d'ici à 2016. Dernière étape majeure de la discussion européenne, le 9 décembre 2013, un accord sur une orientation générale a été conclu lors de la réunion du Conseil « Emploi et affaires sociales ». Autant dire que le droit communautaire ne pourra pas nous venir en aide immédiatement !



Aussi, le groupe UMP et moi-même ne contestons pas l'opportunité d'une telle proposition de loi : elle est nécessaire.

Sur le fond, en revanche, notre groupe est davantage partagé.

En ce qui concerne le principal objet de cette proposition de loi, à savoir la responsabilité solidaire du donneur d'ordre en cas de non-paiement des salaires des travailleurs détachés par un sous-traitant direct ou indirect, nous rejoignons les auteurs de cette proposition de loi. Cette disposition ne permettra sans doute pas de limiter le recours aux travailleurs détachés, en admettant que cela soit notre objectif, mais elle donnera une base légale à l'agent de contrôle et ensuite aux juridictions compétentes pour condamner les professionnels malveillants.

Malheureusement, je ne peux que renouveler l'opposition de mon groupe à l'article 1<sup>er</sup>, qui tend à élargir le dispositif de responsabilité solidaire à l'ensemble du noyau d'obligations de l'employeur qui détache des travailleurs.

Le phénomène d'ingérence de la part du donneur d'ordre vis-à-vis du sous-traitant a été largement évoqué, et je crois pouvoir dire que les termes employés ne sont en rien exagérés.

Comment les donneurs d'ordre pourront-ils s'assurer physiquement que leurs sous-traitants se plient bien à un ensemble d'obligations aussi variées que le respect des majorations pour les heures supplémentaires, l'assujettissement aux caisses de congés intempéries, ou encore les repos compensateurs ?

Certes, la vérification du paiement des salaires peut être faite en quelques minutes, mais il n'est nul besoin d'être présent physiquement sur les lieux où la prestation est réalisée pour pouvoir s'assurer du paiement des salaires.

À l'inverse, les nouvelles obligations qui incombent au donneur d'ordre le contraindront *de facto* à être présent sur les lieux où s'effectue la prestation, et nous savons très bien que, dans l'immense majorité des cas, les entreprises ne pourront pas réaliser les vérifications qui s'imposent.

Mais il est un secteur où ces nouvelles obligations semblent totalement inapplicables : celui des transports.

Le donneur d'ordre aura déjà des difficultés à vérifier le respect de l'ensemble de la législation du travail par le sous-traitant lorsque celui-ci concentre son activité sur une zone fixe. Aussi, imaginez un instant le casse-tête pour le donneur d'ordre qui devra procéder à des vérifications sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne et sur des travailleurs qui sont, par essence, en perpétuel mouvement !

Je crois donc que l'article 1<sup>er</sup> *ter* sera totalement inopérant en matière de lutte contre le dumping social dans les transports.

Bien sûr, je ne voudrais en aucun cas donner l'impression que les transports sont épargnés par le phénomène, car c'est sans doute le secteur où les distorsions de concurrence sont le plus préjudiciables aux entreprises françaises. À cet égard, je vous invite à relire les observations du rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, Gilles Savary, qui a justement pointé le comportement de certaines compagnies aériennes *low cost*. Cependant, dans ce cas, le problème ne vient pas d'une entreprise peu regardante sur le droit du travail applicable aux salariés de ses sous-traitants : il s'agit plutôt d'une fraude massive organisée par le donneur d'ordre lui-même.

Une autre disposition a marqué les échanges que nous avons eus au Sénat : l'article 6, qui vise à mettre en place une liste noire des entreprises indélicates. La Haute Assemblée a souhaité supprimer le seuil de 15 000 euros d'amende permettant l'inscription sur la liste noire. On peut comprendre la logique qui consiste à dire que, si liste noire il doit y avoir, autant que celle-ci ne se limite pas aux entreprises dont les condamnations ont été les plus lourdes, d'autant que les condamnations seront fonction des fraudes, qui seront elles-mêmes fonction de la taille de l'entreprise.

Pour autant, la rédaction qui est désormais soumise à notre examen ne nous satisfait pas davantage que la version initiale. Espérons que les entreprises françaises ne seront pas les seules à faire l'objet d'une telle exposition et que nos voisins européens, à la faveur de lois nationales ou du droit communautaire, verront leurs entreprises soumises au même dispositif !

Le groupe UMP rencontre aussi des difficultés avec les articles 6 *bis* et 7, qui relèvent de la même logique et, partant, sont contestables pour les mêmes raisons.

L'article 7 offre la possibilité aux syndicats de se constituer partie civile, y compris sans l'accord du salarié lésé. L'article 6 *bis*, quant à lui, permet aux organisations syndicales représentatives d'ester en justice en faveur du salarié détaché ou, en cas de travail dissimulé, devant le conseil de prud'hommes, sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé, à condition que ce dernier ne s'y soit pas opposé.

Sur le fond, nous comprenons la volonté qui a présidé à l'adoption de cette disposition. Néanmoins, elle ne peut avoir que deux issues : soit on demande l'accord exprès du salarié et, dans ce cas, il est fort probable que l'action en justice n'aura jamais lieu, puisqu'il sera la plupart du temps physiquement impossible de le joindre ; soit on dispense les organisations syndicales représentatives d'obtenir l'accord du salarié pour s'assurer que les actions en justice pourront avoir lieu, mais on est alors rattrapé par le droit constitutionnel, qui consacre le principe selon lequel nul ne peut plaider par procureur.

Cependant, comme nous l'avons reconnu en première lecture, des précautions ont été prises en ce qui concerne l'article 6 *bis* puisqu'il prévoit que l'action peut avoir lieu à la condition que le salarié ne s'y soit pas opposé. Reste à savoir comment le salarié sera informé de l'action...

À l'inverse, de telles précautions n'ont pas été prises à l'article 7.

Pour ces raisons, nous ne pouvons pas soutenir ces deux articles.

Enfin, dernier article dont le groupe UMP conteste la pertinence, non du point de vue éthique, mais au regard de son applicabilité : l'article 7 *bis*. Celui-ci a pour objet d'instaurer deux nouvelles peines pour les entreprises condamnées pour travail dissimulé : l'exclusion de toute aide publique pendant une durée de cinq ans, puis l'exclusion de toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public.

En plus de ces sanctions, qui sont loin d'être symboliques, sur proposition de nos collègues du groupe CRC, le Sénat avait introduit l'obligation, pour une durée de cinq ans, de reverser aux organismes concernés l'intégralité des sommes perçues au titre des aides publiques durant la période du contrat incriminé.

**Mme Annie David**, présidente de la commission des affaires sociales. C'était une bonne chose !

**Mme Catherine Deroche**. Là encore, de telles dispositions peuvent tout à fait se concevoir sur le plan moral.

Pour autant, à l'instar du rapporteur de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, nous craignons que l'application de cette mesure ne jetât le trouble sur la distribution des subventions. Notre collègue député Gilles Savary a indiqué : « Le motif de la sanction est sans rapport avec celui de la subvention. La subvention était motivée par une politique d'aménagement du territoire et le souhait, par exemple, pour une collectivité territoriale, de bénéficier d'une desserte aérienne. »

En d'autres termes, les subventions ont été accordées pour une raison qui est toujours valable ; or la sanction ne peut pas totalement ignorer les choix d'une collectivité en termes d'aménagement du territoire. Nous sommes donc satisfaits de la suppression de cette obligation de remboursement.

Toutefois, les exclusions des aides publiques et des aides financières versées par une personne privée nous apparaissent toujours comme des dispositions dangereuses, à terme, pour les salariés.

Comme nous avons eu l'occasion de le dire antérieurement, le cas des reprises d'entreprise est particulièrement significatif du problème qui risque fort de se poser. En effet, les repreneurs seront liés par cette interdiction, ce qui, d'ailleurs, ne manquera pas de nuire à ceux qui ont accordé les subventions.

En conclusion, je rappellerai notre soutien au principe même de la proposition de loi et à son opportunité, mais j'ajouterai que, malheureusement, de trop nombreuses dispositions nous paraissent totalement inapplicables. C'est pourquoi, comme en première lecture, le groupe UMP s'abstiendra.

**M. le président**. La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'occasion de l'explication de vote sur l'ensemble du texte en première lecture, mon collègue Dominique Watrin avait expliqué pourquoi le groupe CRC avait pris la décision de soutenir cette proposition de loi, quand bien même celle-ci nous semblait être très en deçà des attentes de nos concitoyens. Surtout, nos débats, et singulièrement les réponses que vous aviez apportées à nos amendements ou à nos interpellations, monsieur le ministre, nous avaient plus inquiétés que rassurés.

Ce fut notamment le cas concernant notre amendement tendant à préciser que le statut de travailleur détaché ne pouvait pas être applicable à un salarié de nationalité française travaillant en France pour le compte d'une entreprise installée dans un autre pays de l'Union européenne.

Vous le savez, mes chers collègues, cette pratique n'est pas frauduleuse, car elle n'est pas interdite par la directive, ce qui explique qu'aucune sanction ne puisse être appliquée aux employeurs profitant d'une faille volontairement introduite dans la directive et qui permet à des salariés français de concurrencer de manière déloyale d'autres salariés français.

Cette pratique, que nous voulions interdire, révèle bien l'objet réel de la directive sur le détachement des travailleurs : il s'agit de rendre possible, en l'encadrant *a minima*, une logique de dumping social non seulement entre pays de l'Union, mais également entre ressortissants d'un même

pays. Cette optimisation sociale et fiscale est d'ailleurs bien connue et bien rodée, comme en témoigne l'article paru cette semaine dans le magazine *Alternatives économiques*, qui rappelle, ainsi que nous l'avons fait en séance publique, que les salariés français détachés en France constituent, après les Polonais, la plus grande communauté de travailleurs détachés en France.

Pourtant, monsieur le ministre, notre amendement de bon sens a été rejeté ; vous vous y êtes vous-même opposé, estimant que son adoption constituerait une sanction pour un salarié qui, volontairement, décide de se placer dans cette situation.

Cette réponse, monsieur le ministre, ne peut pas nous satisfaire. La force de notre droit, de notre système juridique et de notre ordre social est précisément d'apporter des réponses générales à des situations individuelles.

À titre d'exemple, notre droit positif interdit aux salariés de travailler pour une rémunération inférieure au SMIC. Pourtant, certains d'entre eux pourraient être tentés de brader leur force de travail, de concurrencer sur le prix les autres salariés pour retrouver, tout simplement, une activité professionnelle. Mais notre droit l'interdit, considérant que, dans l'intérêt de la collectivité, il faut savoir poser des règles générales, surtout lorsque celles-ci limitent une forme de concurrence qui, finalement, ne profite à personne. C'est d'autant plus vrai que les salariés concernés ne cotisent pas en France, ni pour leurs retraites, ni pour l'assurance maladie, ni pour le chômage.

Le discours libéral qui consiste à dire que cette forme de soumission volontaire au « précarité » serait acceptable, puisqu'elle est volontaire, n'est pas compris par nos concitoyens, lesquels savent que, en réalité, cela profite d'abord et avant tout à une poignée d'entrepreneurs européens, au détriment des entreprises et des salariés français.

Votre refus d'encadrer cette pratique témoigne d'un renoncement : le renoncement au combat contre l'Europe des capitaux au profit d'une Europe des peuples.

Pourtant, par leur vote lors des dernières élections européennes, nos concitoyens ont adressé un signal fort : ils ne veulent plus d'une Europe où les règles et les intérêts économiques prévalent systématiquement sur l'humain et où la prétendue liberté de circulation des travailleurs dissimule en réalité celle des capitaux.

Face à l'onde de choc provoquée par ces résultats, le Président de la République s'est senti obligé d'intervenir pour expliquer qu'il comptait aujourd'hui réorienter l'Europe. Nous l'avons écouté avec intérêt. Seulement, plutôt que de renforcer cette proposition de loi, la commission mixte paritaire a préféré revenir sur une modification que le Sénat avait adoptée à notre initiative et qui obligeait les entreprises délictueuses à reverser l'intégralité des sommes perçues au titre des aides publiques pendant la durée du contrat frauduleux.

Le motif avancé par le rapporteur de l'Assemblée nationale, Gilles Savary, également cité par Mme Deroche, est que les aides publiques ne sont pas directement liées aux conditions d'emploi. Mais, alors, à quoi servent-elles ?

Monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que grandit sans cesse la défiance de nos concitoyens à l'égard des femmes et des hommes engagés en politique, mais aussi

des institutions européennes, on ne peut pas éternellement appeler à la transformation de l'Europe et systématiquement tourner le dos à tout changement !

Le discours du Président de la République vous engage, monsieur le ministre. Pour notre part, nous en tirons toutes les conséquences. Comme cette proposition de loi, malgré certaines avancées, ne pèse pas sur l'élément déterminant, à savoir l'organisation d'un dumping social en France, y compris *via* l'emploi de salariés français par des entreprises d'autres pays européens, il ne correspond pas à l'engagement pris devant le peuple par le président Hollande.

Aussi, afin de laisser au Gouvernement le temps de travailler avec les parlementaires à une solution conforme non seulement aux engagements que je viens d'évoquer, mais également aux attentes exprimées par nos concitoyens, nous ne voterons pas en faveur de cette proposition de loi. *(Mme la présidente de la commission des affaires sociales applaudit.)*

**M. le président.** La discussion générale est close.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement ; en outre, le Sénat étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, il statue sur les éventuels amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

PROPOSITION DE LOI VISANT À  
LUTTER CONTRE LA  
CONCURRENCE SOCIALE  
DÉLOYALE

Chapitre I<sup>er</sup>

DISPOSITIONS GÉNÉRALES MODIFIANT LE  
CODE DU TRAVAIL

**Article 1<sup>er</sup>**

*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Le code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 1262-2, il est inséré un article L. 1262-2-1 ainsi rédigé :
- ③ « Art. L. 1262-2-1. – I. – L'employeur qui détache un ou plusieurs salariés, dans les conditions prévues aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2, adresse une déclaration préalablement au détachement à l'inspection du travail du lieu où débute la prestation.
- ④ « II. – L'employeur mentionné au I désigne un représentant de l'entreprise sur le territoire national, chargé d'assurer la liaison avec les agents mentionnés à l'article L. 8271-1-2 pendant la durée de la prestation. » ;
- ⑤ 2° Après l'article L. 1262-4, sont insérés des articles L. 1262-4-1 et L. 1262-4-2 ainsi rédigés :
- ⑥ « Art. L. 1262-4-1. – Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés dans les conditions mentionnées aux articles L. 1262-1 et L. 1262-2 vérifie auprès de ce dernier avant le début du détachement qu'il s'est acquitté des obligations mentionnées aux I et II de l'article L. 1262-2-1.

- ⑦ « Art. L. 1262-4-2. – L'article L. 1262-4-1 ne s'applique pas au particulier qui contracte avec un prestataire de services établi hors de France, pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, de ses ascendants ou descendants. » ;
- ⑧ 3° L'article L. 1262-5 est complété par des 4° à 6° ainsi rédigés :
- ⑨ « 4° Les modalités de désignation et les attributions du représentant mentionné au II de l'article L. 1262-2-1 ;
- ⑩ « 5° Les modalités selon lesquelles sont effectuées les vérifications prévues à l'article L. 1262-4-1 ;
- ⑪ « 6° Les modalités de mise en œuvre de l'article L. 1264-3. » ;
- ⑫ 4° Le chapitre IV du titre VI du livre II de la première partie est ainsi rédigé :
- ⑬ « Chapitre IV
- ⑭ « Amendes administratives
- ⑮ « Art. L. 1264-1. – La méconnaissance par l'employeur qui détache un ou plusieurs salariés d'une des obligations mentionnées à l'article L. 1262-2-1 est passible d'une amende administrative dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3.
- ⑯ « Art. L. 1264-2. – La méconnaissance par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'une des obligations de vérification mentionnées à l'article L. 1262-4-1 est passible d'une amende administrative dans les conditions prévues à l'article L. 1264-3, lorsque son cocontractant n'a pas rempli au moins l'une des obligations lui incombant en application de l'article L. 1262-2-1.
- ⑰ « Art. L. 1264-3. – L'amende administrative mentionnée aux articles L. 1264-1 et L. 1264-2 est prononcée par l'autorité administrative compétente, après constatation par un des agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés aux articles L. 8112-1 et L. 8112-5.
- ⑱ « Le montant de l'amende est d'au plus 2 000 € par salarié détaché et d'au plus 4 000 € en cas de réitération dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de la première amende. Le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 10 000 €.
- ⑲ « Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges.
- ⑳ « Le délai de prescription de l'action de l'administration pour la sanction du manquement par une amende administrative est de deux années révolues à compter du jour où le manquement a été commis.
- ㉑ « L'amende est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine. »

**Article 1<sup>er</sup> bis**

*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① La sous-section 2 de la section 3 du chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre II de la première partie du code du travail est complétée par un article L. 1221-15-1 ainsi rédigé :



- ② « Art. L. 1221-15-1. – La déclaration mentionnée au I de l'article L. 1262-2-1 est annexée au registre unique du personnel de l'entreprise qui accueille les salariés détachés. »

**Article 1<sup>er</sup> ter A**  
(Texte du Sénat)

Au second alinéa de l'article L. 2323-70 du code du travail, après les mots : « les relations professionnelles », sont insérés les mots : « , le nombre de salariés détachés et le nombre de travailleurs détachés accueillis ».

**Article 1<sup>er</sup> ter**  
(Texte de la commission mixte paritaire)

- ① Le code du travail est ainsi modifié :
- ② 1°(nouveau) Le livre II de la quatrième partie est complété par un titre III ainsi rédigé :
- ③ « TITRE III
- ④ **VIGILANCE DU DONNEUR D'ORDRE EN MATIÈRE D'HÉBERGEMENT**
- ⑤ « Chapitre unique
- ⑥ « **Obligation de vigilance et responsabilité du donneur d'ordre**
- ⑦ « Art. L. 4231-1. – Tout maître d'ouvrage ou tout donneur d'ordre, informé par écrit par un agent de contrôle mentionné à l'article L. 8271-1-2 du présent code, du fait que des salariés de son cocontractant ou d'une entreprise sous-traitante directe ou indirecte sont soumis à des conditions d'hébergement collectif incompatibles avec la dignité humaine, mentionnées à l'article 225-14 du code pénal, lui enjoint aussitôt, par écrit, de faire cesser sans délai cette situation.
- ⑧ « À défaut de régularisation de la situation signalée, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu de prendre à sa charge l'hébergement collectif des salariés, dans des conditions respectant les normes prises en application de l'article L. 4111-6 du présent code.
- ⑨ « Le présent article ne s'applique pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, celui de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, de son concubin ou de ses ascendants ou descendants. »
- ⑩ 2° Le livre II de la huitième partie est complété par un titre VIII ainsi rédigé :
- ⑪ « TITRE VIII
- ⑫ « **VIGILANCE DU DONNEUR D'ORDRE EN MATIÈRE D'APPLICATION DE LA LÉGISLATION DU TRAVAIL**
- ⑬ « Chapitre unique
- ⑭ « **Obligation de vigilance et responsabilité du donneur d'ordre**
- ⑮ « Art. L. 8281-1. – Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre, informé par écrit par l'un des agents mentionnés à l'article L. 8271-1-2 d'une infraction aux dispositions légales et aux stipulations conventionnelles applicables au salarié d'un sous-traitant direct ou indirect dans les matières suivantes :

- ⑯ « 1° Libertés individuelles et collectives dans la relation de travail ;
- ⑰ « 2° Discriminations et égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- ⑱ « 3° Protection de la maternité, congés de maternité et de paternité et d'accueil de l'enfant, congés pour événements familiaux ;
- ⑲ « 4° Conditions de mise à disposition et garanties dues aux salariés par les entreprises exerçant une activité de travail temporaire ;
- ⑳ « 5° Exercice du droit de grève ;
- ㉑ « 6° Durée du travail, repos compensateurs, jours fériés, congés annuels payés, durée du travail et travail de nuit des jeunes travailleurs ;
- ㉒ « 7° Conditions d'assujettissement aux caisses de congés et intempéries ;
- ㉓ « 8° Salaire minimum et paiement du salaire, y compris les majorations pour les heures supplémentaires ;
- ㉔ « 9° Règles relatives à la santé et sécurité au travail, âge d'admission au travail, emploi des enfants,
- ㉕ « enjoint aussitôt, par écrit, à ce sous-traitant de faire cesser sans délai cette situation.
- ㉖ « Le sous-traitant mentionné au premier alinéa informe, par écrit, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre de la régularisation de la situation. Ce dernier en transmet une copie à l'agent de contrôle mentionné au même premier alinéa.
- ㉗ « En l'absence de réponse écrite du sous-traitant dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre informe aussitôt l'agent de contrôle.
- ㉘ « Pour tout manquement à ses obligations d'injonction et d'information mentionnées au présent article, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est passible d'une sanction prévue par décret en Conseil d'État.
- ㉙ « Art. L. 8281-2. – (Supprimé)

**Article 2**  
(Texte du Sénat)

- ① Après le chapitre V titre IV du livre II de la troisième partie du code du travail, il est inséré un chapitre V bis ainsi rédigé :
- ② « Chapitre V bis
- ③ « **Obligations et responsabilité financière du donneur d'ordre**
- ④ « Art. L. 3245-2. – Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre, informé par écrit par l'un des agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 du non-paiement partiel ou total du salaire minimum légal ou conventionnel dû au salarié de son cocontractant, d'un sous-traitant direct ou indirect ou d'un cocontractant d'un sous-traitant, enjoint aussitôt, par écrit, à ce sous-traitant ou à ce cocontractant de faire cesser sans délai cette situation.

- 5 « Le sous-traitant ou le cocontractant mentionné au premier alinéa du présent article informe, par écrit, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre de la régularisation de la situation. Ce dernier en transmet une copie à l'agent de contrôle mentionné au même premier alinéa.
- 6 « En l'absence de réponse écrite du sous-traitant ou du cocontractant dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre en informe aussitôt l'agent de contrôle.
- 7 « Pour tout manquement à ses obligations d'injonction et d'information mentionnées aux premier et troisième alinéas, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu solidairement avec l'employeur du salarié au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- 8 « Le présent article ne s'applique pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, de ses ascendants ou descendants. »
- .....

#### Article 6

##### (Texte de la commission mixte paritaire)

- 1 Le code du travail est ainsi modifié :
- 2 1° Le 4° des articles L. 8224-3 et L. 8256-3 est ainsi rédigé :
- 3 « 4° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal. Lorsqu'une amende est prononcée, la juridiction peut ordonner que cette diffusion soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; »
- 4 2° Les articles L. 8224-5, L. 8234-2, L. 8243-2 et L. 8256-7 sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :
- 5 « Lorsqu'une amende est prononcée, la juridiction peut ordonner que la diffusion prévue au 9° de l'article 131-39 soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. » ;
- 6 3° Le dernier alinéa de l'article L. 8234-1 est ainsi rédigé :
- 7 « La juridiction peut également ordonner, à titre de peine complémentaire, l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal. Lorsqu'une amende est prononcée, la juridiction peut ordonner que cette diffusion soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. » ;
- 8 4° Le dernier alinéa de l'article L. 8243-1 est ainsi rédigé :

- 9 « Dans tous les cas, la juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal. Lorsqu'une amende est prononcée, la juridiction peut ordonner que cette diffusion soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. »

#### Article 6 bis (Texte du Sénat)

- 1 Le code du travail est ainsi modifié :
- 2 1° Le titre VI du livre II de la première partie est complété par un chapitre V ainsi rédigé :
- 3 « Chapitre V
- 4 « Actions en justice
- 5 « Art. L. 1265-1. – Les organisations syndicales représentatives peuvent exercer en justice toutes les actions résultant de l'application du présent titre en faveur d'un salarié, sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé.
- 6 « Il suffit que celui-ci ait été averti, dans des conditions déterminées par voie réglementaire, et ne s'y soit pas opposé dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle l'organisation syndicale lui a notifié son intention.
- 7 « L'intéressé peut toujours intervenir à l'instance engagée par le syndicat et y mettre un terme à tout moment. » ;
- 8 2° Le chapitre III du titre II du livre II de la huitième partie est ainsi modifié :
- 9 a) L'intitulé est ainsi rédigé : « Droits des salariés et actions en justice » ;
- 10 b) Est insérée une section 1 intitulée : « Droits des salariés » et comprenant les articles L. 8223-1 à L. 8223-3 ;
- 11 c) Est ajoutée une section 2 ainsi rédigée :
- 12 « Section 2
- 13 « Actions en justice
- 14 « Art. L. 8223-4. – Les organisations syndicales représentatives peuvent exercer en justice toutes les actions résultant de l'application du présent titre en faveur d'un salarié, sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé.
- 15 « Il suffit que celui-ci ait été averti, dans des conditions déterminées par voie réglementaire, et ne s'y soit pas opposé dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle l'organisation syndicale lui a notifié son intention.
- 16 « L'intéressé peut toujours intervenir à l'instance engagée par le syndicat et y mettre un terme à tout moment. »

**Article 6 ter**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① Le chapitre II du titre VII du livre II de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa des articles L. 8272-2 et L. 8272-4, après les mots : « elle peut, », sont insérés les mots : « si la proportion de salariés concernés le justifie, », la première occurrence du mot : « et » est remplacée par le mot : « ou », et les mots : « et à la proportion de salariés concernés » sont supprimés ;
- ③ 2° *(Suppression maintenue)*
- ④ 3° Il est ajouté un article L. 8272-5 ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 8272-5.* – Le fait de ne pas respecter les décisions administratives mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 8272-1 ainsi qu'aux articles L. 8272-2 ou L. 8272-4 est puni d'un emprisonnement de deux mois et d'une amende de 3750 €. »

Chapitre II

AUTRES DISPOSITIONS

.....

**Article 7 bis**  
*(Texte de la commission mixte paritaire)*

- ① I. – Après le 11° de l'article 131-39 du code pénal, sont insérés des 12° et 13° ainsi rédigés :
- ② « 12° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus de percevoir toute aide publique attribuée par l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public ;
- ③ « 13° *(Supprimé)*
- ④ II. – Au 2° des articles L. 8224-5, L. 8234-2, L. 8243-2 et L. 8256-7 du code du travail, la référence : « et 9° » est remplacée par les références : « , 9° et 12° ».

.....

**M. le président.** Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

J'appelle maintenant pour coordination l'article 7 ter, sur lequel le Gouvernement a déposé un amendement.

ARTICLE 7 ter

[POUR COORDINATION]

I. – Le livre II de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :

1° L'article L. 8224-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait de méconnaître les interdictions définies aux 1° et 3° du même article L. 8221-1 en commettant les faits en bande organisée est puni de dix ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende. » ;

2° Après le premier alinéa des articles L. 8234-1 et L. 8243-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée. »

II. – Le titre XXV du livre IV du code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Après le 19° de l'article 706-73, il est inséré un 20° ainsi rédigé :

« 20° Délits de dissimulation d'activités ou de salariés, de recours aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé, de marchandage de main-d'œuvre, de prêt illicite de main-d'œuvre, d'emploi d'étrangers sans titre de travail prévus aux 1° et 3° de l'article L. 8221-1 et aux articles L. 8221-3, L. 8221-5, L. 8224-1, L. 8224-2, L. 8231-1, L. 8234-1, L. 8234-2, L. 8241-1, L. 8243-1, L. 8243-2, L. 8251-1 et L. 8256-2 du code du travail. » ;

2° L'article 706-88 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le présent article n'est pas applicable aux délits mentionnés au 20° de l'article 706-73. »

III *(nouveau)*. – Au VII de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « quatre ».

IV *(nouveau)*. – Au second alinéa de l'article 323-5 du code des douanes, la seconde occurrence du mot : « dernier » est remplacée par le mot : « huitième ».

V *(nouveau)*. – Au second alinéa de l'article 193-5 du code des douanes de Mayotte, la seconde occurrence du mot : « dernier » est remplacée par le mot : « huitième ».

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 11 et 12

Rédiger ainsi ces alinéas :

III. – Au VII de l'article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, le mot : « avant-dernier » est remplacé par le mot : « huitième ».

IV. – Au second alinéa de l'article 323-5 du code des douanes, la référence : « avant-dernier alinéas de l'article 706-88 » est remplacée par la référence : « huitième alinéas de l'article 706-88 ».

II. – Alinéa 13

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le ministre.

**M. François Rebsamen, ministre.** Il s'agit d'un amendement de coordination et de cohérence rédactionnelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Anne Emery-Dumas, rapporteur de la commission des affaires sociales.** La commission des affaires sociales n'a pas eu l'occasion d'examiner l'amendement, mais, dans la mesure où



il tend notamment à supprimer une disposition du code des douanes de Mayotte qui est devenue caduque depuis janvier 2014, nous ne pouvons qu'y être favorables.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Le vote sur l'article 7 *ter*, modifié, est réservé.

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** Monsieur le ministre, vous avez dit que vous réalisiez en deux ans ce que la droite n'avait pas fait en dix ans. Je vous souhaite de réussir et je vous donne rendez-vous dans deux ans : nous verrons alors si l'adoption de cette proposition de loi aura produit des résultats.

Je me permets d'intervenir parce que le recours aux travailleurs détachés m'inquiète énormément. J'ai en effet examiné la situation dans mon département et rencontré des représentants des fédérations professionnelles, notamment ceux de la CAPEB. Ces derniers m'ont communiqué des documents et fait part de leur ressentiment.

Ce ressentiment, à quoi tient-il ? On ne trouve plus un chantier où les ouvriers parlant français sont majoritaires. Le travail fourni par ces travailleurs détachés est excellent, car ils peuvent consacrer tout le temps nécessaire aux travaux minutieux, ce que, souvent, on ne peut plus faire en France compte tenu du coût horaire de la main-d'œuvre. Ces travailleurs peuvent, eux, passer du temps à réaliser des travaux précis parce que les entreprises qui les emploient pratiquent un taux de salaire horaire défiant toute concurrence !

J'ai demandé à mes interlocuteurs comment les choses se passaient concrètement. Permettez-moi de vous lire, monsieur le ministre, le contenu d'un courriel adressé à une entreprise qui avait fait appel à une agence d'intérim.

« Varsovie, 18 novembre 2013. Faisant suite à votre e-mail de ce jour, je reviens vous confirmer les conditions de détachement de nos salariés dans votre entreprise.

« Comme dans le cadre de l'intérim en France, les personnes détachées sont nos salariés : vous ne les embauchez donc pas et ne faites que régler une facture de prestation de services hors TVA, puisqu'il s'agit d'une prestation intracommunautaire.

« Le taux horaire est de 16 euros par heure travaillée, avec un décompte par quarts d'heure. Le calcul du coût du travail est simple : le prix de la prestation est égal à 16 euros multipliés par le nombre d'heures travaillées. Ce taux horaire comprend tout : salaires, charges, congés payés, trajet aller-retour vers la France, nourriture des salariés, à l'exception de l'hébergement, qui reste à votre charge.

« Vous n'avez aucune formalité administrative à accomplir : pas de bulletins de salaire, pas de déclarations d'embauche, pas de charges sociales à payer. Nous nous chargeons de l'ensemble des éléments administratifs, tels que la déclaration de détachement à l'inspection du travail.

« Nos contrats vous proposent une souplesse inédite et maximale : vous pouvez mettre fin à la mission à tout moment, sans motif. Vous disposez d'une semaine pour solliciter, sans frais, le remplacement des salariés qui ne conviendraient pas.

« Les heures supplémentaires réalisées par les salariés restent au même taux horaire : 16 euros hors taxes. Nous payons la majoration au salarié, mais ne vous la répercutons pas.

« Nous sommes en mesure de vous adresser des salariés en une semaine environ. Si vous prenez une équipe de plus de quatre salariés, le taux horaire peut alors diminuer et nous serons en mesure de vous faire une nouvelle offre. »

Vous pouvez constater, monsieur le ministre, la pression concurrentielle qu'exercent les entreprises qui proposent une main-d'œuvre jetable, livrée selon les besoins. Il y a tout de même là de quoi être interpellé !

Or je ne suis pas sûr que la proposition de loi que le Sénat va adopter réponde au problème. En effet, quand on peut bénéficier de telles conditions, pourquoi se placer dans l'illégalité ? Autant recourir aux services du plus grand nombre possible de travailleurs détachés et rester ainsi dans la légalité !

Les mesures que nous votons aujourd'hui sont des mesures de lutte contre le travail illégal. Mais, quand on propose de tels taux horaires dans la légalité la plus complète, il est inutile de prendre le risque de l'illégalité !

C'est pourquoi je crains fort que la présente proposition de loi ne réponde pas à cette situation particulièrement préoccupante. Cela étant, que les choses soient claires : cette initiative reste tout à fait louable, car il faut lutter contre le travail illégal !

Je voulais vous soumettre ce problème, monsieur le ministre, car j'ai été sidéré à la lecture de ce document. Nous allons devoir reprendre notre bâton de pèlerin pour proposer des mesures plus efficaces.

Certes, l'inspection du travail conserve une possibilité d'intervention par le biais de l'hébergement puisque celui-ci reste à la charge de l'entreprise donneuse d'ordre. Vous savez que les conditions d'hébergement des travailleurs détachés sont rarement conformes aux normes en vigueur en France et je pense qu'il serait bon de faire preuve de vigilance sur ce point.

En revanche, pour les donneurs d'ordre qui recourent aux appels d'offres, monsieur le ministre, il va falloir revoir les textes. Dans les appels d'offres publics qui font l'objet d'une attribution au mieux-disant, les entreprises qui recourent en toute légalité à des salariés détachés disposent d'un avantage concurrentiel énorme par rapport aux entreprises françaises employant des salariés français.

Telles sont les raisons pour lesquelles je me suis permis de vous interpellier, monsieur le ministre, et je vous remercie de m'avoir écouté.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote.

**M. Jean Desessard.** Sans surprise, je voterai en faveur de cette proposition de loi.

Notre collègue René-Paul Savary a interpellé M. le ministre, qui va certainement lui répondre, mais en vérité c'est nous tous qu'il a interpellés en nous exposant une situation concrète. Cela étant, je ne suis pas sûr que l'offre qu'il nous a décrite ne soit pas illégale. En effet, les tarifs pratiqués doivent respecter les conditions d'embauche du pays d'accueil : dans le cas d'espèce, il faudrait vérifier que le taux horaire annoncé est légalement possible en France.

Par ailleurs, dans le cas cité, le règlement se fait par facture et notre collègue estime que cette procédure permet une dissimulation.

La question que vous posez, cher collègue, appelle une double réponse.

Premièrement, il faut aller plus loin dans le travail législatif pour définir des mesures permettant d'envisager des cas de figure que nous n'avons pas évoqués lors de ce débat. Eh bien, nous vous invitons à participer à ce travail, avec votre groupe.

Deuxièmement, il faut renforcer l'harmonisation sociale au sein de l'Union européenne. Sur ce point, votre parti est rattaché au Parlement européen à un groupe qui devrait également contribuer à cette harmonisation.

Par ce vote, les écologistes manifestent leur volonté de se battre, au niveau européen, pour l'harmonisation sociale. Votre intervention me donne à penser que vous allez aussi intervenir auprès du parti européen auquel vous êtes affilié afin de faire avancer cette harmonisation sociale.

**M. René-Paul Savary.** Bien sûr !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Rebsamen, ministre.** Monsieur Savary, je vous remercie, ainsi que M. Desessard, des éléments que vous avez apportés au débat.

Monsieur le sénateur, je suis persuadé que nous visons le même but. Du reste, le document que vous avez lu illustre parfaitement les raisons qui ont conduit votre collègue député Gilles Savary à déposer cette proposition de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale. Vous en conviendrez, il faut bien un commencement !

Lorsque j'étais élu, j'avais déjà eu l'occasion de prendre connaissance de situations telles que celle que vous avez décrite. Des entreprises du bâtiment et la fédération du bâtiment elle-même m'avaient interpellé à l'époque pour dénoncer le nombre croissant de travailleurs détachés en situation illégale.

Cette proposition de loi a pour but de préserver les entreprises qui respectent la loi – elles constituent l'immense majorité ! – et leurs salariés. Vous nous avez donné un exemple de détournement du détachement : c'est du travail illégal. La procédure consiste à passer par le biais d'un cocontractant, mais cette situation est visée par la proposition de loi, grâce à une disposition ajoutée sur l'initiative de votre rapporteur, que je félicite.

Par ailleurs, nous nous attachons actuellement à renforcer les moyens de l'inspection du travail. Car il ne suffit pas d'adopter des textes : il faut aussi se préoccuper du fonctionnement des organismes de contrôle. Les bulletins d'information d'aujourd'hui se feront certainement l'écho de l'opération « coup-de-poing » de grande envergure qui est menée en ce moment même en Alsace par l'inspection du travail contre le travail illégal. Avec cette opération, nous entendons donner un coup de projecteur sur ceux qui cherchent à détourner la loi en utilisant des travailleurs détachés, quitte à s'en débarrasser ensuite comme de kleenex ! Nous faisons donc tout pour lutter contre la concurrence sociale déloyale !

L'inspection du travail est désormais organisée pour lutter contre le travail illégal : des brigades vont être mises en place à cette fin. Dans d'autres pays, c'est la police qui, toutes sirènes hurlantes, va vérifier la situation des travailleurs. Chez nous, cette mission incombe à l'inspection du travail, qui a ses spécificités, et que je ne confonds pas avec les forces de l'ordre. La présente proposition de loi donne une base légale à son intervention dans les situations de ce type et représente donc une avancée.

Le cas que vous avez cité correspond bien à un détournement de la législation européenne, qu'il s'agisse du taux horaire ou du recours au cocontractant. Ceux qui, demain, procéderont de même seront sanctionnés.

Tels sont les éléments de réponse que je voulais vous apporter et que vous pourrez transmettre aux entreprises qui vous ont saisi de ce cas. J'ai moi-même reçu de nombreux signalements concernant, notamment, des entreprises ayant leur siège en Roumanie qui faisaient exactement le même genre d'offres à des entreprises françaises.

Grâce à cette proposition de loi, la responsabilité du cocontractant sera désormais clairement établie.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire, modifiée par l'amendement précédemment adopté par le Sénat et dont l'intitulé est désormais ainsi rédigé : « Proposition de loi visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale ».

*(La proposition de loi est adoptée.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures quarante, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Jean-Patrick Courtois.)*

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

5

#### QUESTIONS CRIBLES THÉMATIQUES

##### TERRITOIRES RURAUX ET RÉFORME TERRITORIALE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions cribles thématiques sur les territoires ruraux et la réforme territoriale, thème choisi par le groupe du RDSE.

Je rappelle que l'auteur de la question et le ministre pour sa réponse disposent chacun de deux minutes. Une réplique d'une durée maximale d'une minute peut être présentée soit par l'auteur de la question, soit par l'un des membres de son groupe politique.

La parole est à M. Gérard Le Cam, pour le groupe CRC.

**M. Gérard Le Cam.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le sentiment profond d'abandon ressenti par les collectivités et les populations rurales va encore être accentué par la réforme territoriale en cours.

Au plan financier, la ponction de 11 milliards d'euros de dotations, ainsi que les menaces de sanctions, de mise à la diète, de conditionnement des dotations et de mutualisation forcée contredisent le concept de libre administration de nos collectivités locales. Toutes ces intentions gouvernementales vont à l'encontre du débat que nous avons mené ensemble

lors de l'examen de ma proposition de loi visant à revaloriser la dotation globale de fonctionnement des communes de moins de 20 000 habitants.

Au plan politique, votre réforme, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, contredit frontalement les grandes réformes de décentralisation des années quatre-vingt. Elle impose une vision verticale de la politique, du haut vers le bas, entre l'État et les communes, les régions, les métropoles, et les intercommunalités en seront les serviteurs zélés et obligés.

Enfin, au plan humain, les non-dits de la réforme vont vider les communes de leurs compétences au profit des intercommunalités et tuer la démocratie de proximité et le lien social qui s'opère autour des associations, des écoles, des bénévoles et des élus locaux.

Tous ces dégâts, qu'ils soient de caractère financier, démocratique ou humain, sont prévisibles. Ne croyez-vous pas qu'il est urgent de consulter les élus, les personnels territoriaux et les populations, afin d'entendre la France rurale, au lieu de vous conformer aux exigences de Bruxelles, du MEDEF et des prêteurs institutionnels ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique.** Monsieur Le Cam, nous débattons depuis longtemps de l'évolution proposée. Au-delà de nos possibles divergences et des *a priori*, nous devons nous interroger ensemble sur le point de savoir si les communes peuvent, permettez-moi cette expression, « tenir le coup » face à la forte demande de services de leur population, qu'il s'agisse de haltes-garderies, de services à la petite enfance, etc. C'est un sujet que nous avons souvent évoqué.

Nous sommes parvenus à un moment de notre histoire où nos concitoyens demandent des services que nous ne pouvons pas leur procurer si, les uns et les autres, nous nous cantonnons à nos communes.

Nous ne devons pas nous cacher la réalité. Votre commune – j'ai la chance de la connaître – se porte bien. Mais, en France, l'hyper-richesse côtoie l'hyper-pauvreté, et nous n'avons pas trouvé d'autre réponse à apporter à ce phénomène que des intercommunalités plus fortes. Bien entendu, il faut tenir compte de la densité démographique pour éviter de se retrouver avec des intercommunalités de 200 kilomètres. À cet égard, je pense que la notion de bassin de vie correspond aux attentes de nos citoyens.

Votre question porte essentiellement sur la démocratie. Dans la Haute Assemblée, il importe de répéter que c'est le maire qui représente la République, c'est lui qui dresse des actes en tant qu'officier ministériel. Ce sont les intercommunalités qui portent l'investissement et les nouveaux services. Nous devons réfléchir ensemble à leur avenir. Selon moi, les décisions à prendre ne sauraient venir d'en haut, mais doivent résulter de l'observation des territoires. Je vous invite, monsieur Le Cam, à participer aux futurs débats, car cette observation nous apprend beaucoup, et je sais votre attachement aux territoires et à leur évolution.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Le Cam, pour la réplique.

**M. Gérard Le Cam.** Madame la ministre, chère collègue bretonne, je vous ai écoutée avec beaucoup d'attention. « Les communes vont-elles tenir le coup ? » vous demandez-vous. Je suis à l'origine d'une proposition de loi, débattue voilà peu de temps dans cette assemblée, dont

l'adoption aurait permis, avec moins de 1 milliard d'euros, d'augmenter de manière très significative les moyens de l'ensemble des communes rurales de moins de 20 000 habitants. Tous les sénateurs et les sénatrices, sur quelques travées qu'ils siègent, partageaient cette idée, même si elle n'a pas été concrétisée.

Pour ma part, je pense que les communes peuvent « tenir le coup », mais qu'il ne faut surtout pas rompre l'équilibre qui existe aujourd'hui entre communes et intercommunalités.

Nous avons besoin d'intercommunalités, certes, mais aussi de communes et de maires de plein exercice qui, demain, ne soient pas des administrateurs de politiques venues d'en haut. Et c'est cette idée de communes autour desquelles s'agglomèrent nos concitoyens et auxquelles ils s'identifient que je veux défendre ici, comme les plus de 36 000 autres maires de notre pays, au nom de l'héritage de la Révolution française. Faites attention à ne pas briser cela ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joël Labbé, pour le groupe écologiste.

**M. Joël Labbé.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le thème « territoires ruraux et décentralisation » est important en cette période post-électorale au cours de laquelle nous nous devons de nous interroger sur les signes donnés par une part importante des populations rurales d'un sentiment de déclassement et d'abandon de leurs territoires. Il y va de la cohésion sociale, de la cohésion nationale, de la cohésion républicaine de notre pays. C'est là un enjeu fondamental du nouvel acte de la décentralisation que nous allons écrire prochainement.

Le 15 juillet 1981, François Mitterrand déclarait : « La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire, elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire. »

Aussi, pour nous, écologistes, la nouvelle architecture territoriale que vous nous soumettez, madame la ministre, doit être en mesure d'apporter des réponses adaptées aux attentes des territoires, avec des régions aux compétences renforcées, aux capacités d'action accrues et bénéficiant d'une plus grande autonomie financière, avec des intercommunalités elles aussi renforcées, couvrant des bassins de vie et placés au cœur du dispositif de proximité.

Ces intercommunalités représentent la chance de survie de nombreuses communes où le rôle du maire reste essentiel comme relais direct et premier interlocuteur des citoyens. À l'avenir, elles seront le meilleur échelon pour exercer les compétences sociales de proximité en lieu et place des départements.

Les territoires ruraux, ainsi organisés autour de villes petites et moyennes, seront au centre des stratégies régionales : les campagnes seront à même de construire leurs propres projets de territoire modernes et innovants ; l'agriculture, historiquement au cœur de la ruralité, et qui se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins, pourra retrouver sa première fonction alimentaire de proximité.

Ce sont des régions fortes qui permettront ce retour à l'équilibre, à la complémentarité et à la solidarité entre métropoles, villes petites et moyennes et territoires ruraux.

Mais pour cela, ces régions auront besoin de moyens financiers à la hauteur des enjeux, alors que la dotation globale de fonctionnement est en baisse.



Le seul moyen de répondre à la nécessité de solidarité et d'égalité des territoires est de mettre en œuvre une péréquation forte et ambitieuse.

Quelle est la position du Gouvernement concernant l'élaboration d'un système de péréquation qui soit autant intrarégional qu'interrégional? (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État auprès de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, chargé de la réforme territoriale.** Monsieur le sénateur, vous avez raison : les inégalités de ressources sont très fortes entre nos territoires. Cela s'explique non seulement par une fiscalité injuste, mais aussi par un système de dotations trop inégalitaire. Notre réforme doit donc aller de pair avec une politique d'égalité des territoires, notamment grâce à une péréquation renforcée.

La première mesure est la révision des valeurs locatives, dont vous savez qu'elle a été engagée en commençant par celle des locaux professionnels – c'est une œuvre de longue haleine.

Pour les locaux d'habitation, l'article 74 de la loi de finances rectificative pour 2013 prévoit une expérimentation de cette révision des valeurs locatives qui doit être conduite fin 2014 ou début 2015. Une évaluation sera effectuée et sera retracée dans un rapport qui sera remis au Parlement le 30 septembre 2015 au plus tard.

La seconde mesure porte sur la péréquation et les dotations. Nous devons être très ambitieux en matière de solidarité entre les territoires. Nous sommes favorables à une réforme de la DGF, la dotation globale de fonctionnement, sur les années 2015 et 2016, et Marylise Lebranchu, Christian Eckert et moi-même travaillons activement afin que cette dotation soit plus juste. L'enjeu est considérable, car la DGF représente 40 milliards d'euros, dont 23 milliards d'euros pour les communes et leurs regroupements.

Les arbitrages ne sont pas encore rendus, mais Marylise Lebranchu et moi-même sommes favorables à une progression très sensible de ce que l'on appelle la « péréquation verticale », c'est-à-dire à une forte hausse de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale qui représentent respectivement 1,5 milliard d'euros et 1 milliard d'euros cette année, sur trois ans.

En dehors de la DGF, nous sommes également favorables à la poursuite de l'augmentation du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, afin qu'il passe de 570 millions d'euros à 780 millions d'euros.

Par ailleurs, un périmètre agrandi des régions permettra une meilleure péréquation entre les territoires favorisés et ceux qui le sont moins. Nous souhaitons que, dès 2016, dans le cadre des nouvelles grandes régions que le Gouvernement met au point – la carte en sera soumise au Parlement cet été –, la péréquation soit plus forte, je le répète, entre les territoires riches et ceux qui le sont moins.

Enfin, Marylise Lebranchu a fait voter le 27 janvier dernier la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, qui prévoit plus de péréquation, notamment au sein de la métropole du Grand Paris et dans la future métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Vous le constatez, monsieur le sénateur, nous sommes très attentifs à votre souci d'une plus grande solidarité entre les territoires.

**M. le président.** La parole est à M. Joël Labbé, pour la réplique.

**M. Joël Labbé.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de votre réponse claire. Le chantier est en cours, il doit être conduit à son terme. J'ajouterai une considération importante, et qui fait débat : compte tenu de l'importance que prendront les intercommunalités, il est évident que l'élection au suffrage universel direct y deviendra rapidement nécessaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour le groupe du RDSE.

**M. Jacques Mézard.** C'est à la demande du RDSE que la conférence des présidents a accepté d'inscrire à l'ordre du jour des travaux du Sénat les questions cribles thématiques sur les territoires ruraux et la réforme territoriale.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Très bien !

**M. Jacques Mézard.** Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, la question est de savoir comment vous entendez concilier la fusion des régions, laquelle entraîne l'éloignement des métropoles pour nombre de territoires, avec le besoin de proximité, d'autant que vous proposez en même temps la suppression des conseils généraux. Ce type de proposition est assez surréaliste ! Vous savez que, dans nos territoires, le sentiment d'abandon est de plus en plus prégnant.

Monsieur le secrétaire d'État, j'ai lu dans le journal *La Montagne* paru ce jour que, selon vous, tous les parlementaires auvergnats étaient favorables à la fusion de la région Rhône-Alpes avec l'Auvergne. Je suis là, en face de vous, et je tiens à vous dire que ce n'est pas vrai !

Vous avez aussi affirmé que, les moyens de communication évoluant, les distances se raccourcissent. Mais si votre projet voit le jour, en tant que président de la communauté d'agglomération du Bassin d'Aurillac, je puis vous dire que la préfecture d'Aurillac sera à dix heures cinquante-deux aller-retour de la métropole régionale par le train et à plus de huit heures aller-retour par la route...

Par ailleurs, bien que vous soyez toujours président de conseil général, vous avez également reconnu que les petits départements comme les nôtres, qui intéressent peu, n'auraient plus que deux conseillers régionaux sur cent cinquante. Il y aura donc un conseiller UMP et un conseiller PS !

**M. Jean-Claude Lenoir.** Peut-être même deux conseillers UMP !

**M. Jacques Mézard.** Peut-être, mon cher collègue ! En tout cas, ce n'est même plus la peine d'aller voter !

Dans ces conditions, monsieur le secrétaire d'État, vous ne pouvez pas soutenir que vous vous préoccupez de ces territoires dits « ruraux », qui comportent d'ailleurs des zones urbaines.

Face à cette véritable difficulté, nous avons besoin de véritables réponses. Cette réforme ne fera pas réaliser d'économies, n'assurera pas la proximité ; *in fine*, c'est l'assurance que ses dispositions concernant les départements ne verront pas le jour. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Monsieur Mézard, sachez tout d'abord que je ne suis plus président de conseil général : j'ai démissionné, et mon successeur sera élu la semaine prochaine.

S'agissant ensuite de l'article de presse que vous avez cité, j'ai parlé des « députés » à la journaliste ; par extension, elle a dû comprendre les « parlementaires ». En effet, tous les députés auvergnats sont favorables à la fusion de l'Auvergne avec la région Rhône-Alpes, y compris M. Chassaing. Le maire de Clermont-Ferrand, qui n'est pas parlementaire, y souscrit également.

Cela étant, la réforme territoriale que Marylise Lebranchu et moi-même préparons, à la demande de M. le Premier ministre, vise trois objectifs : plus de clarté, plus de compétitivité, plus de proximité.

La clarté, tout d'abord : l'organisation territoriale de notre pays a vieilli, elle est devenue complexe et les citoyens ne s'y retrouvent plus. C'est une exigence démocratique que d'avoir une organisation territoriale plus claire, permettant au citoyen de savoir qui fait quoi, qui finance quoi.

La compétitivité, ensuite : des régions plus grandes, disposant d'un poids démographique et économique plus élevé, seront mieux à même de jouer leur rôle dans la compétition européenne, voire mondiale. Grâce aux compétences que nous allons leur conférer, notamment le développement économique, l'aide aux entreprises, l'aide à l'innovation ou encore les transports – y compris les routes –, elles seront mieux armées pour affronter cette compétition.

La proximité, enfin : en l'occurrence, nos préoccupations se rejoignent, monsieur le sénateur. Mon département comprend également des territoires ruraux qui s'organisent depuis vingt ans autour d'intercommunalités qui grandissent, qui ont déjà grandi à la suite de la dernière loi, et qui vont encore croître. Toutefois, le seuil de 20 000 habitants envisagé sera sans doute aménagé à l'égard des territoires les plus enclavés et les moins peuplés, particulièrement les territoires de montagne.

En réalité, c'est la montée en puissance des intercommunalités qui a tout changé, et qui a remis en cause la pertinence de l'échelon départemental. Jean-Pierre Bel l'a dit : il faut supprimer les conseils généraux, à condition de ne pas les remplacer par rien.

Avec d'autres, nous réfléchissons à la mise en place d'une fédération d'intercommunalités, d'un conseil de communautés ou d'une assemblée de communautés. Cette idée date du rapport Mauroy de 2000.

**M. Philippe Adnot.** Incroyable !

**M. René-Paul Savary.** Ça fait encore un échelon !

**Mme Catherine Procaccia.** Encore des structures supplémentaires !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Non ! Il s'agirait simplement de regrouper les communautés de communes pour qu'elles s'organisent entre elles et fassent jouer la solidarité entre celles qui sont favorisées et celles qui le sont moins. Nous avons quatre ans pour réfléchir au remplacement des conseils généraux par ces structures de solidarité territoriale.

**Mme Catherine Procaccia.** Et pour renforcer le mille-feuille...

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour la réplique.

**M. Jacques Mézard.** Inutile de dire que je ne suis pas convaincu par vos explications, monsieur le secrétaire d'État !

**Mme Catherine Procaccia.** Nous non plus !

**M. Jacques Mézard.** Vous voulez davantage de simplicité, de clarté. Nous aussi ; nous l'avons toujours dit.

Dans cette enceinte même, j'ai voté contre le rétablissement de la clause de compétence générale voilà quelques mois. Aujourd'hui, vous proposez l'inverse. En termes de cohérence, c'est original !

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**M. Aymeri de Montesquiou.** Même les politiques changent d'avis ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Mézard.** Il n'en demeure pas moins, monsieur le secrétaire d'État, que vous n'avez pas répondu au fond de la question : où sera donc la proximité si les métropoles régionales sont extrêmement éloignées de certains territoires et si vous supprimez les conseils généraux ? Vous nous parlez de regroupements d'intercommunalités : je suis président d'agglomération, je connais le sujet.

J'ai proposé, ici même, au nom de mon groupe, un système pour élire les conseillers départementaux sur la base des intercommunalités. Vous vous y êtes opposé, voilà moins d'un an. Là encore, il s'agit d'une contradiction !

Nous avons besoin d'objectifs clairs et lisibles. Or, pour l'instant, tel n'est pas le cas. Je tenais à vous le dire. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. François-Noël Buffet, pour le groupe UMP.

**M. François-Noël Buffet.** Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, 10 milliards d'euros, 12 milliards d'euros, 25 milliards d'euros : telles sont les estimations, qui varient du simple au double, des prétendues économies que devrait induire votre réforme.

Pourquoi tant d'écart ? Comment avez-vous calculé ces chiffres ? Telles sont bien les questions que se posent aujourd'hui l'ensemble des élus locaux de notre nation.

Deux réponses sont possibles.

La première, c'est que vous n'avez réalisé aucune étude d'impact. Ou alors, vous en avez effectué une et vous ne l'avez pas portée à la connaissance des parlementaires : je m'interroge dans ce cas sur les raisons qui auraient pu vous conduire à la cacher.

Si vous avez des chiffres précis, pourquoi ne pas nous les transmettre, afin que nous puissions en débattre clairement ?

La seconde, c'est que vous avez dû revoir votre copie en urgence, compte tenu des réactions, y compris au sein de votre majorité, qu'ont provoquées vos annonces, notamment la suppression des départements.

Simple propos d'opposition, me direz-vous ? Sauf que l'agence Moody's, qui a étudié la réforme que vous avez présentée et que vous soutenez, est en train de battre en brèche toutes vos affirmations.

C'est sans surprise qu'elle confirme notre point de vue : votre projet de réforme territoriale ne saurait réduire sérieusement les coûts supportés par nos collectivités territoriales.

Pis, l'agence Moody's constate un risque d'aggravation de la dépense locale et confirme que ce projet de réforme n'aidera pas les collectivités territoriales à atteindre leurs

objectifs budgétaires. Ces mesures annoncées ne font que redistribuer les coûts vers d'autres organes décentralisés. Cette agence insiste également sur la question des salaires.

Comment les collectivités territoriales vont-elles, demain, faire face à la pression de cette réforme qui coûtera encore plus cher ?

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, comment allez-vous donner aux collectivités locales la capacité de pouvoir faire face à toutes ces augmentations que vous imposez – après avoir prélevé tellement d'argent auprès des Français ! –, sans jamais leur permettre de pouvoir continuer à investir au service de la nation, comme elles l'ont fait jusqu'à présent ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Monsieur Buffet, comme je l'ai indiqué à M. Mézard, cette réforme est conçue pour assurer plus de clarté dans les compétences, plus de compétitivité pour les régions, plus de proximité avec les intercommunalités. Permettra-t-elle de réaliser des économies ? Oui, bien sûr, mais à long terme ! Dans les premiers mois, voire les premières années, certains disent – avec raison, je crois – que le transfert des personnels va coûter un peu, notamment entre les départements et les régions.

**Mme Catherine Procaccia.** Il va coûter beaucoup !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Mais peut-être pourrions-nous essayer, pour une fois, d'échapper au « court-termisme », à cette vision à courte vue des politiques que l'on peut mener et des réformes que l'on peut engager.

Il s'agit là d'une réforme structurelle, et Dieu sait si le groupe UMP appelle de ses vœux des réformes structurelles. Et quand on demande aux responsables de l'UMP quelle réforme ils jugent prioritaire, ils répondent toujours la réforme territoriale ! Or, précisément, nous nous engageons aujourd'hui dans une réforme structurelle qui va marquer l'organisation de la République pour trente ou cinquante ans, et dont les effets financiers se feront sentir dans cinq à dix ans.

Pour ce qui concerne les économies à attendre, je tiens à votre disposition le rapport Queyranne sur l'aide au développement économique, le rapport Malvy-Lambert sur toutes les économies que l'on peut réaliser dans la gestion territoriale, des rapports de l'OCDE, ainsi que des rapports de différents organismes d'État ou parapublics. Ils affirment tous la même chose : oui, des économies d'échelle sont possibles ; oui, la mutualisation permet aussi de faire des économies. Je vous ferai passer une note chiffrée de trois pages qui vous montrera à quel point ces économies pourront être réalisées si tout le monde se met au travail en termes d'économies de gestion, d'échelle et de mutualisation.

Quant aux chiffres que vous avancez, reprenant ceux que j'ai moi-même indiqués, je vous rappelle, monsieur le sénateur, que le budget global des collectivités locales – communes, intercommunalités, syndicats de communes, départements, régions – s'établit à 250 milliards d'euros. Si, sur dix ans, après avoir réformé l'ensemble des strates, et pas seulement fusionné les régions, on n'est pas capable d'obtenir 5 % d'économies, c'est-à-dire 12 milliards d'euros, mieux vaut changer de métier ! La politique, c'est du volontarisme, monsieur le sénateur !

**M. le président.** La parole est à M. François-Noël Buffet, pour la réplique.

**M. François-Noël Buffet.** Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes favorables à la réforme structurelle de nos collectivités. Nous l'avons d'ailleurs soutenue ici même en 2010, et vous l'avez combattue fortement.

Quant à la clarté de votre projet, elle ne saute pas aux yeux !

Aujourd'hui, tout le monde ou presque s'accorde à dire que votre projet manque de cohérence, qu'il est segmenté et dépourvu de ligne claire.

Pour ce qui concerne la compétitivité, je vous rappelle que nous avons, en 2010, posé la question de la spécialisation des différentes collectivités locales, et que vous vous êtes opposés à cette perspective. Nous pensons effectivement qu'il faut attribuer aux collectivités des rôles spécifiques pour qu'elles soient efficaces et compétitives.

Pour ce qui concerne la proximité, nous avons mis en place le conseiller territorial, qui ancrerait le conseiller régional sur un territoire déterminé et rapprochait le département de la région. Mais vous l'avez également combattu, pour ensuite vous empresser de le supprimer dès l'élection du Président de la République. Peut-être reviendrez-vous à terme sur cette décision. Ce serait une bonne chose, et nous pourrions même voter un texte qui irait dans ce sens ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou, pour le groupe UDI-UC.

**M. Aymeri de Montesquiou.** La réforme territoriale est une nécessité, mais votre projet, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, tel que vous l'avez présenté, inquiète le monde rural et ses élus, car la dimension urbaine leur apparaît prioritaire.

Comment avez-vous pu concevoir et décider une nouvelle organisation territoriale unilatéralement ? De plus, celle-ci ne prend pas en compte la diversité des territoires.

À peine la carte des EPCI adoptée, avec un seuil de 5 000 habitants, vous imposez *ex abrupto* aux intercommunalités un nouveau seuil minimal de 20 000 habitants d'ici à fin 2016 !

L'exercice de la compétence sociale des conseils généraux, dans les zones rurales, se résume souvent à des guichets, qui représentent une charge que la majorité des intercommunalités ne peut supporter. Tiendrez-vous compte, avant tout, des bassins de vie ? Quelle sera la place des services de l'État ? L'État pourrait-il reprendre une partie des compétences sociales *via* ses services déconcentrés ? Quel sera l'avenir des chambres consulaires, écho des préoccupations du monde rural ?

Pour l'heure, il n'est question que du découpage des régions, la question centrale des compétences étant éludée. Elle détermine pourtant les domaines et les moyens d'action.

Les territoires ruraux, qui portent en eux un grand potentiel de développement, sont aujourd'hui fragilisés. La menace de voir disparaître les solidarités entre les populations urbaines et rurales s'accroît, en contradiction avec le principe républicain fondamental d'égalité des chances.

Quels sont les objectifs précis et argumentés du Gouvernement pour les territoires ruraux, qui se sentent de plus en plus abandonnés ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.



**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur de Montesquiou, j'apprécie beaucoup le ton de votre question, qui est aussi extrêmement structurée. Vous avez raison de parler du sentiment d'abandon, que nous avons souvent évoqué au cours de nos derniers débats. Vous avez aussi raison de parler à la fois de la carte des territoires et de leurs compétences. Le 18 juin prochain, André Vallini et moi-même présenterons en conseil des ministres un projet de loi relatif aux compétences, tandis que le ministre de l'intérieur présentera, comme il se doit, un projet de loi relatif à la carte des régions.

Je me contenterai de vous répondre sur quelques points, car le temps nous est compté. Vous dites qu'il sera difficile de prévoir des intercommunalités de 20 000 habitants. Je précise que c'est l'application de la clause de revoyure contenue dans la loi de 2010, et donc la continuité républicaine – elle est évidemment nécessaire –, qui nous permet de poser aujourd'hui la question d'intercommunalités plus grandes. Pour autant, la ruralité est bien évidemment prise en compte, de même que d'autres spécificités. En effet, le critère de la densité d'habitants au kilomètre carré, qui sera l'un des critères fixés au préfet pour réunir les EPCL, concernera principalement le monde rural et la montagne.

Au demeurant, la lecture d'études extrêmement bien documentées sur le sentiment d'abandon que vous évoquez montre que ce dernier est né d'une série de grandes difficultés, parmi lesquelles figure la fermeture du bureau de poste, de la perception ou de l'école et, de manière générale, de l'absence de services. Les habitants des territoires concernés ressentent ainsi une difficulté croissante d'accès aux services des entreprises publiques et de l'État.

André Vallini et moi-même ne voulons pas porter la responsabilité de ce sentiment d'abandon, même si je reconnais à l'ancienne majorité qu'il lui était difficile de garder toutes les perceptions, pour ne retenir que cet exemple. Nous devons donc repenser ensemble l'accès aux services publics.

Monsieur le sénateur, vous avez parfaitement raison sur un point : il n'y a pas d'égalité des possibles en France. Cette égalité, que nous souhaitons rendre effective, passe incontestablement par la péréquation, comme André Vallini l'a expliqué, mais aussi par un travail en commun sur notre organisation territoriale, pour que chaque enfant de France ait accès aux possibles, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Nous prolongerons ce débat, vraisemblablement à l'automne, mais sachez d'ores et déjà que je partage vos préoccupations. Nous ne sommes pas forcément d'accord sur les solutions qui ont été proposées, mais rendez-nous au moins grâce sur le fait que le débat parlementaire sera totalement ouvert, comme il l'a été la dernière fois.

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou, pour la réplique.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Merci, madame la ministre, du ton posé et de l'ouverture de votre réponse qui m'interdisent de la qualifier d'autoritarisme jacobin ! Nous sommes tous soucieux de l'égalité des chances. Aussi sommes-nous quelque peu surpris, et parfois scandalisés, lorsque nous constatons l'attribution de dotations de l'État à des zones urbaines particulièrement denses, tandis que les zones rurales sont oubliées.

La solution pour parvenir à cette égalité des chances, c'est le numérique, en faveur duquel un effort particulier doit être accompli. Et pour éviter toute querelle partisane, je vous

propose, madame la ministre, qu'un cabinet indépendant établisse un audit, afin de déterminer ce qu'il est souhaitable de faire. Après quoi, droite, gauche et centre se réuniront pour trouver ensemble ce qu'il est possible de réaliser.

Sur un sujet d'une telle importance pour notre pays, l'affrontement politique n'est pas de mise.

**M. le président.** La parole est à Mme Frédérique Espagnac, pour le groupe socialiste.

**Mme Frédérique Espagnac.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la réforme territoriale engagée est un chantier décisif pour l'avenir de notre pays et de nos territoires.

Depuis des années, la réorganisation et la simplification du maillage territorial français apparaissent tout à fait nécessaires, sur les travées tant de la droite que de la gauche, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

À l'heure de la réforme, j'observe que, tout d'un coup, les velléités se manifestent beaucoup moins... Pourtant, permettez-moi de rappeler, mes chers collègues, qu'un large consensus s'était dégagé dans cette enceinte même, au moment du vote du rapport de MM. Raffarin et Krattinger en 2013, lequel préconisait déjà cette simplification administrative.

La fusion des régions proposée permettra non seulement d'accroître leur puissance, notamment économique, mais aussi de promouvoir l'emploi et la cohésion territoriale.

Tous les gouvernements précédents ont évoqué la nécessité d'une telle réforme, mais c'est l'actuel Président de la République et ce gouvernement qui ont le courage de s'y attaquer. La réforme est certes difficile, mais nécessaire ; nous le savons tous.

Parce que nous voulons que cette réforme soit une réforme de structure qui modifie le paysage territorial français et qu'elle marque une étape décisive pour nos territoires, nous voulons aussi vous faire part, madame la ministre, des inquiétudes que nous constatons chaque semaine dans nos départements.

Depuis les annonces du Président de la République, relayées ensuite par le Premier ministre et le Gouvernement, les interrogations des élus locaux – ce que nous sommes – se multiplient, particulièrement dans les territoires ruraux.

Ces territoires, vous le savez mieux que personne, souffrent depuis un moment d'un sentiment de relégation et ont été singulièrement touchés par la crise actuelle. Il faut donc faire spécialement attention à ne pas accentuer ce sentiment d'abandon dont parlait Aymeri de Montesquiou voilà quelques instants en donnant l'impression que l'on éloigne encore un peu plus ces territoires des centres de décision.

Nous connaissons l'attachement du Gouvernement à la préservation et au développement de la ruralité, mais il doit se traduire, dans les deux projets de loi qui vont être soumis au Parlement, par des actes et des mesures.

Dans mon département, les Pyrénées-Atlantiques, les attentes sont fortes.

Au Pays basque, un territoire identitaire, cette réforme pourrait ouvrir des perspectives intéressantes, grâce à une approche territoriale de solidarité du rural par l'urbain, ce

dont je vous remercie, madame la ministre. En Béarn, il en va de même pour les zones de montagne. De nombreux autres territoires sont également concernés.

Dans sa tribune publiée le 3 juin dernier dans la presse régionale, le Président de la République a très légitimement affirmé que « des adaptations seront prévues pour les zones de montagne et les territoires faiblement peuplés ». Il s'agit d'une nécessité absolue. Pour ces zones qui font déjà face à de nombreux risques de disparition de services publics de proximité, notamment à des menaces de fermeture de centres postaux ou de gendarmeries, il est important que le Gouvernement précise ses intentions. Madame la ministre, pouvez-vous nous dire ce qu'il en est ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Madame Espagnac, sur place, avec vous, nous avons pu constater que ce sentiment d'abandon n'était pas pure invention et qu'il existait une vraie demande d'accès aux services publics.

La première chose qu'il faut répéter dans cet hémicycle, c'est que l'action publique, le service public est au cœur de cette réforme et de l'ensemble de la politique du Gouvernement. Nous y tenons.

J'entends dire que la réforme est difficile ; l'opposition a des mots un peu durs.

**M. Jean-Claude Lenoir.** En toute bonne foi !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je lui rappelle que le service public au cœur de la République a été mis en danger à d'autres moments... Il faut donc que nous abordions cette question de l'action publique avec sérénité et apaisement.

Est-il possible, dans les territoires que vous évoquez, de s'appuyer sur une intercommunalité suffisamment puissante pour tenir compte de leur histoire, de leur langue, de leur culture ? Sans doute. Est-il possible d'allier cette reconnaissance d'un passé qui rend plus fort avec des volontés de développement, d'ouverture au monde et aux autres ? Sans aucun doute. Je pense que nous aurons un débat intéressant sur ce point.

Outre les mesures qui ont déjà été proposées et que nous allons encore renforcer, il est indispensable que nos départements ruraux disposent de maisons de services publics. Nous devons être capables de regrouper les services pour permettre au citoyen de savoir où, quand et avec quels moyens il peut se tourner vers quelqu'un ayant l'obligation de répondre à toutes ses questions concernant l'action publique, qui est une.

Exercée au nom de l'État par les collectivités territoriales depuis les lois de décentralisation, l'action publique doit rester une, même si, je vous l'accorde, en fondant cette appréciation sur des critères philosophiques et sociologiques, il ne faut jamais rayer l'histoire.

Enfin, dans les zones telles que la vôtre, madame le sénateur, j'ai constaté avec intérêt l'extrême acharnement des élus à défendre le droit de chaque enfant de leur territoire à avoir accès à tous les services publics. Au cours du débat, c'est précisément à ces questions qu'André Vallini et moi-même nous engageons à répondre.

**M. le président.** La parole est à Mme Frédérique Espagnac, pour la réplique.

**Mme Frédérique Espagnac.** Je vous remercie de votre réponse, madame la ministre.

Nous comprenons parfaitement la nécessité de cette réorganisation politique et administrative de la France. Elle se justifie sur le plan tant démocratique – l'architecture actuelle est mal comprise par les citoyens –, économique – les acteurs attendent une organisation simplifiée pour faciliter la production et les déplacements – que financier pour permettre une meilleure maîtrise des dépenses publiques.

L'ensemble du groupe socialiste veut s'engager dans cette grande réforme non seulement avec détermination, mais également avec franchise, pour que le travail du Sénat, représentant des collectivités locales, soit constructif et permette à cette réforme de produire des effets bénéfiques dans toutes les zones de notre territoire, surtout, peut-être, dans les plus reculées, les plus fragiles d'entre elles.

Nous pensons en effet que ce profond changement doit être l'occasion de repenser l'approche des services publics dans les territoires ruraux. La mutualisation et la modernisation des compétences doivent être engagées.

Il est temps, pour l'avenir de ces territoires ruraux, qui sont une chance pour notre pays, d'intensifier l'itinérance des services, de densifier les réseaux existants, notamment en matière de santé, d'amplifier la politique volontariste de développement et de transformation des maisons de services publics – comme vous l'avez dit, madame la ministre –, ou encore de finaliser leur couverture par le très haut débit, point très important aujourd'hui.

Ces questions doivent faire partie intégrante de notre réflexion à tous, au moment de repenser l'organisation administrative de nos institutions et la répartition de leurs compétences.

Vos premiers éléments de réponse semblent aller dans le bon sens, madame la ministre,...

**M. le président.** Veuillez conclure, ma chère collègue.

**Mme Frédérique Espagnac.** ... ce dont je me réjouis, car les territoires ruraux ne doivent pas, ne peuvent pas être oubliés dans le cadre de cette réforme territoriale. Il y va de leur avenir, mais également de celui de notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet, pour le groupe UMP. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. François Pillet.** Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, permettez-moi de citer les mots exacts prononcés par le Président de la République voilà moins de cinq mois, lors de ses vœux aux Corrèziens : « Les départements gardent [...] leur utilité pour assurer la cohésion sociale et la solidarité territoriale. Et je ne suis donc pas favorable à leur suppression pure et simple comme certains le réclament. Car des territoires ruraux perdraient en qualité de vie, sans d'ailleurs générer d'économies supplémentaires, si l'on y supprimait le département ». Voilà un diagnostic qui me paraît largement partagé...

Dans ce contexte, comment comprendre le projet de réforme territoriale, dont les dispositions n'ont cessé d'être contredites par les membres de votre gouvernement et décriées par bon nombre des membres de votre majorité ?

Dans nos territoires, pour une grande majorité d'élus et pour nos concitoyens, toutes sensibilités confondues, cette réforme semble relever de l'opportunisme politique plutôt que de la satisfaction de l'intérêt général.

Il est question de reporter les élections départementales et régionales, après avoir modifié le mode de scrutin départemental pour influencer *a priori* sur son résultat. Comment voulez-vous que nos concitoyens n'analysent pas cette volonté comme la traduction de la peur manifeste d'un énième revers annoncé pour votre majorité ?

Vous affirmez que ce projet de réforme territoriale vise à réduire le millefeuille administratif; mais il n'en sera rien dans les faits, puisque les mesures prévues se limitent, à notre connaissance, à supprimer la clause générale de compétence, fraîchement rétablie, alors que vous l'aviez massivement combattue en 2010.

Pour illustrer la transformation du département en coquille vide, je prendrai le seul exemple des routes anciennement nationales qui ont été départementalisées. Que vont-elles devenir ? Vont-elles être régionalisées ? Que vont surtout devenir les agents territoriaux chargés de la gestion de ces infrastructures ?

Enfin, après nous être interrogés sur la cohérence de votre proposition, la suppression du département nous conduit nécessairement à vous questionner sur l'avenir des représentants des collectivités territoriales que nous sommes et, par là même, sur celui de notre institution. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Conseiller général depuis vingt-deux ans, je sais combien les conseils généraux ont été utiles depuis les grandes lois de décentralisation.

Je sais combien chaque président de conseil général, qu'il soit de droite ou de gauche, a pris à cœur les missions qui lui ont été confiées par les lois Mauroy-Deferre et combien chaque conseiller général, dans son canton, est investi par sa mission, qu'il accomplit avec beaucoup de dévouement et souvent même avec passion. Il existe un attachement très fort entre le conseiller général, son territoire et la population qui y réside. Je sais tout cela; je le vis moi-même, je le répète, depuis vingt-deux ans.

Mais depuis les lois de décentralisation, la situation a changé. La montée en puissance des intercommunalités, comme je le disais tout à l'heure à M. Mézard, a remis en cause la pertinence de l'échelon départemental.

Aujourd'hui, les communes sont regroupées. Elles vont l'être encore davantage demain. Le texte que nous vous présenterons cet été prévoit de faire grandir les intercommunalités. Ces dernières passent déjà des conventions entre elles pour exercer certaines compétences à la place du département. Chez moi, en Isère, des communautés d'agglomération et de communes ont contourné le conseil général pour signer des conventions, nouer des partenariats dans les domaines des transports, du développement économique, de la gestion du foncier, du logement...

En matière de solidarité sociale, le conseil général garde toute sa pertinence. C'est ce qu'a rappelé le Président de la République à Tulle.

Lorsque la loi instaurant les grandes régions, plus puissantes, et visant les intercommunalités, plus grandes encore, aura été adoptée, nous disposerons de quatre ans pour étudier la manière de transmettre les compétences sociales des conseils généraux aux régions, aux intercommu-

nalités, voire même à l'État, comme le proposent certains s'agissant de la gestion du revenu de solidarité active et des caisses d'allocation familiales.

Le débat est ouvert. Au cours de ces quatre ans, mesdames, messieurs les sénateurs, nous réfléchirons ensemble à la meilleure façon d'assurer cette transition d'ici à l'an 2020.

Je tenais à vous rassurer sur ce point. Les conseils généraux jouent un rôle très utile en matière sociale et il n'est pas question de remettre en cause les politiques sociales, qu'il s'agisse de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, de la prestation compensatoire du handicap, la PCH, du RSA ou, *a fortiori*, de la protection de l'enfance en danger. Sur ces questions, les conseils généraux font un travail remarquable.

Nous aurons le temps de voir à qui confier ces compétences majeures pour la cohésion sociale de notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet, pour la réplique.

**M. François Pillet.** Monsieur le secrétaire d'État, je n'abuserai pas de la minute dont je dispose pour vous poser une nouvelle question. (*Sourires.*)

Je voudrais tout de même attirer votre attention sur le fait qu'une telle réforme touche à la vie démocratique de notre pays telle qu'elle fonctionne de manière ancestrale.

Nous ne ferons pas cette réforme-là uniquement entre élus: nos concitoyens doivent y adhérer. En tant que sénateur du Cher, département rural, j'ai le sentiment – certes bien peu scientifique – que, après les diminutions des dotations, les dépenses supplémentaires résultant en particulier de la réforme des rythmes scolaires, cette nouvelle réforme est mal partie pour susciter l'adhésion de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Eblé, pour le groupe socialiste.

**M. Vincent Eblé.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous saluons l'objectif du Gouvernement annoncé par le Premier ministre d'entamer une réforme territoriale.

Cette réforme, nécessaire pour optimiser la conduite des politiques publiques, suscite des interrogations, notamment eu égard à la disparition annoncée des conseils généraux au profit de régions renforcées, des métropoles et des intercommunalités.

Si la capacité de reprise des compétences départementales par les métropoles et les grandes intercommunalités ne semble pas poser de difficultés majeures dans les zones très denses, nous sommes plus circonspects à l'endroit des territoires à densité moyenne ou faible, dits « ruraux » et « périurbains ».

Comme l'a souligné le rapport de MM. Raffarin et Krattinger, le département, en raison de ses compétences de proximité, est le premier échelon de la décentralisation. Il possède une forte capacité fonctionnelle, à la fois instance de cohésion sociale – il est compétent en matière d'insertion, de dépendance, de handicap, de protection de l'enfance en danger – et instance irremplaçable d'expression des besoins spécifiques de la ruralité, assurant une péréquation de fait entre ville et campagne. Il a notamment été le fédérateur des intercommunalités, au profit desquelles il a exercé une fonction d'ingénierie.



Le conseil général est l'interlocuteur naturel des maires, qui estiment que le département présente un intérêt majeur pour le territoire de leur commune. Dans la perspective de la suppression de cet échelon, les débats qui s'ouvriront dans les prochains jours doivent permettre de trouver les bons outils de l'action publique pour prendre en considération le devenir de ces territoires ruraux.

Toutefois, la notion de ruralité visée par le Gouvernement paraît peu précise. À titre d'exemple, de par sa nature, le département dont je suis l'élu, la Seine-et-Marne, est un territoire hétérogène : une large zone ouest de densité moyenne aux fonctions métropolitaines avérées – pôle de Roissy, villes nouvelles de Marne-la-Vallée et de Sénart, ville-préfecture de Melun et son agglomération – y côtoie des territoires à l'est dont la densité de population est beaucoup plus faible et où la reprise des politiques publiques conduites par les conseils généraux semble extrêmement délicate au vu des outils dont disposent les communes et les intercommunalités de faible taille.

Avec une telle mixité au sein d'un même département, comment qualifier la Seine-et-Marne ? La question se pose dans les mêmes termes pour toutes les zones périurbaines situées en périphérie des métropoles et des grandes intercommunalités.

La disparition des conseils généraux marquerait une perte de dynamique pour ces territoires. Il convient donc de trouver le bon échelon et la bonne répartition des compétences pour leur permettre de conserver une réelle dynamique de développement.

Nous savons que le Gouvernement est très attentif aux problématiques des territoires à faible densité. Nous souhaiterions par conséquent connaître ses intentions et ce qu'il envisage dans le projet de loi à venir.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Vous savez de quoi vous parlez, monsieur le sénateur, puisque vous présidez avec beaucoup d'efficacité et d'investissement personnel le conseil général de Seine-et-Marne. Je vais reprendre, pour vous répondre, les propos que je tenais à l'instant à l'endroit de M. Pillot : comme vous le suggérez, nous devons réfléchir ensemble – Parlement, Gouvernement et élus départementaux, *via*, singulièrement, l'Assemblée des départements de France et son président, Claudy Lebreton – à l'avenir de l'échelon départemental, en faisant preuve d'esprit de responsabilité, d'intelligence collective et de sens des réalités.

La plupart des grands pays européens ont mené une réforme pour réduire le nombre d'échelons de leur organisation territoriale. La France est le dernier pays à connaître autant d'échelons : les communes, les syndicats de communes, les syndicats de pays, les départements et les régions.

Le bloc communal, par exemple, est constitué, en plus des communes, des syndicats intercommunaux et des syndicats de pays. Pour ne vous donner que quelques chiffres, monsieur le sénateur, je vous indique qu'il existe encore 13 400 syndicats intercommunaux, notamment les syndicats intercommunaux à vocations multiples, les SIVOM, et les syndicats intercommunaux à vocation unique, les SIVU, dont 5 800 sont compris dans le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale. Pourquoi ne

pas faire absorber ces derniers par la communauté de communes ou d'agglomération dans laquelle ils sont compris ?

Il faut simplifier, rationaliser ce paysage administratif territorial ; il faut faire monter en puissance les intercommunalités – le processus est en marche –, agrandir les régions et, comme vous le signalez, trouver le bon réglage, le bon niveau, en matière de politique de solidarité, particulièrement en direction des personnes les plus fragiles, actuellement menée par les conseils généraux. Sera-ce la mission des communautés de communes agrandies, ou bien, sans doute, des métropoles et des communautés d'agglomération ?

Vous avez raison de le souligner, le problème se pose dans les zones de certains départements qui ne sont ni tout à fait urbaines ni tout à fait rurales. Il en existe dans mon département : en s'éloignant d'une cinquantaine de kilomètres de l'agglomération grenobloise, et avant d'arriver dans la montagne, très isolée et reculée, on trouve ces zones intermédiaires.

Nous avons quatre ans pour trouver le meilleur échelon, à même de faire jouer la solidarité entre les territoires favorisés et ceux qui le sont moins, parmi lesquels figurent notamment ceux auxquels vous avez fait allusion, monsieur le sénateur, et qui suscitent votre souci tout à fait légitime.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Eblé, pour la réplique.

**M. Vincent Eblé.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de nous avoir indiqué en particulier que vous souhaitez que ce sujet fasse l'objet d'une élaboration collective. Nous y sommes prêts, évidemment, et je dirai même que nous en avons l'appétit.

À mon sens, il ne peut y avoir une seule solution. Il faudra que la future loi prévoie une forme de souplesse, qui permette une adaptation en fonction de la réalité territoriale. En effet, la France est composée de territoires extrêmement divers, et il sera nécessaire de trouver des solutions adaptées à la réalité particulière de chacun d'eux.

En tant que président d'un département de la grande couronne francilienne, je vis cette différence des territoires au quotidien. La réforme qui s'engage devra répondre à cette réalité particulière. J'y serai, en tous les cas, très vigilant.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Adnot, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe politique.

**M. Philippe Adnot.** Monsieur le secrétaire d'État, je suis très intrigué : comment un président de conseil général comme vous peut-il être autant opposé à l'existence des départements, et tenir parfois à ce sujet des propos aussi violents ? Je vous rappelle, en effet, que vous avez indiqué vouloir les « vider de leur substance ». Comment peut-on présider un conseil général pendant plus de dix ans et ne pas avoir la passion de son territoire, ne pas savoir à quel point l'action départementale s'est trouvée enrichie ?

Vous affirmez que la réforme territoriale entraînerait une baisse de la dépense publique de 17 milliards d'euros. Mais vous savez pertinemment que c'est faux ! Le budget de mon département, l'Aube, représente 0,5 % du total des budgets des départements français. Votre annonce signifie que mon conseil général devrait réaliser 85 millions d'euros d'économies, or vous savez bien que c'est impossible !

J'irai plus loin : non seulement la dépense publique ne diminuera pas, mais elle augmentera ! Vous voulez transférer la compétence des routes aux régions ; il faudra pour cela constituer des états-majors régionaux, car les régions en sont dépourvues. En revanche, il ne manquera pas un seul travailleur sur les routes départementales, car nous avons totalement optimisé l'organisation des services qui sont chargés de ces routes depuis que l'État, par la décentralisation de la compétence en la matière aux départements, nous a confié la gestion des personnels dédiés. J'ajoute que les départements font preuve d'une grande maîtrise quant au nombre d'emplois, chose que – croyez-moi ! – les régions n'arriveront pas à faire.

Vous voulez également transférer la compétence des transports scolaires aux régions. C'est donc dans un lieu parfois situé à 500 kilomètres de certaines communes que l'on établira le détail de ces transports... Je vous souhaite bien du plaisir, monsieur le secrétaire d'État : les transports scolaires, c'est de la dentelle ! Il faut être capable, tous les matins, de savoir s'il y a du verglas, si les cars peuvent circuler, ce qui est impossible à l'échelon régional.

Quand une région veut construire un lycée en même temps qu'un collège est bâti – cela peut arriver –, c'est le département qui s'en charge, pour le compte de la région, car celle-ci ne dispose pas des services adéquats.

Avec cette réforme, donc, vous allez créer un nombre incalculable d'états-majors à l'échelon régional, et je vous garantis que vous serez loin d'atteindre vos objectifs en matière de dépense publique.

Mme Lebranchu a annoncé que la suppression de la clause de compétence générale permettrait aux conseils généraux de réaliser une économie de 35 %. Il faut vraiment ne rien connaître aux budgets de ces collectivités territoriales pour dire de telles sottises !

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, j'ai commencé à comparer les régimes indemnitaires des conseils départementaux et ceux des conseils régionaux. J'ai constaté que la réforme entraînerait une hausse de plus de 15 % de la masse salariale,...

**M. Roger Karoutchi.** Eh oui !

**M. Philippe Adnot.** ... sans compter l'augmentation du nombre de fonctionnaires, les régions n'ayant pas été raisonnables en la matière. Les départements ont diminué le nombre de personnels techniciens, ouvriers et de service dans les collèges, quand les régions, alors même que le nombre de lycéens baissait, l'ont fait croître !

Enfin, j'ajouterai que les communes demandent même aux départements d'instaurer des agences techniques pour les aider, parce qu'elles sont aujourd'hui démunies.

En conclusion, avec cette réforme, vous préparez la ruine des finances de la France, monsieur le secrétaire d'État, et vous préparez la désertification de nos campagnes. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jacques Mézard applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Monsieur le sénateur, avant toutes choses, je tiens à vous dire que j'ai la passion de mon territoire, de mon département. J'y suis né, j'ai été maire de ma petite ville natale, et je suis conseiller général du canton de cette ville depuis vingt-deux ans. J'aime beaucoup

le département de l'Isère, et je m'investis totalement dans l'exercice des mandats locaux qui m'ont été confiés par le suffrage universel.

Pour autant, je ne suis pas attaché à l'institution du conseil général en tant que tel, créé voilà plus de deux cents ans, en 1789, et devenu une collectivité locale en 1871. Les choses bougent, la société évolue, monsieur le sénateur. On peut donc être attaché à son territoire, à son canton, à son département, et vouloir, dans le même temps, que les institutions s'adaptent à la société.

Je ne reprendrai pas les éléments de réponse que j'ai formulés précédemment. J'insisterai seulement sur la nécessité d'avoir des intercommunalités plus grandes, plus efficaces en matière de proximité, et des régions plus grandes, plus efficaces en matière de compétitivité.

J'en viens à la gestion des conseils généraux. J'ai la fierté, en treize ans, de ne pas avoir augmenté, avec mon équipe départementale, les impôts de l'Isère, qui est aussi le département le moins endetté de France en euros par habitant.

**Mme Catherine Procaccia.** Ça change de la Corrèze !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Il est donc aussi celui qui investit le plus en euros par habitant. Par conséquent, je peux vous parler de gestion des collectivités territoriales autant que vous le souhaitez.

Cela dit, demain, les régions seront tout à fait capables d'assumer les compétences que nous allons leur transférer, en en déléguant certaines ensuite, à des fins de proximité, aux intercommunalités.

**M. Jacques Mézard.** Vraiment ?

**M. René-Paul Savary.** Et avec quels moyens ?

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** Je pense au transport scolaire ou – pourquoi pas ? – à l'entretien de certaines routes.

Ainsi, des économies d'échelle sur les marchés publics, notamment, sur les services généraux, sur les rémunérations et sur la gestion des ressources humaines sont rendues possibles.

Les intercommunalités, quant à elles, seront les relais de la proximité, afin d'exercer les compétences au mieux, au plus près des habitants et de leurs besoins.

Ne vous inquiétez pas, monsieur le sénateur, nous allons faire cela ensemble, en connaisseurs de l'action publique locale. Je suis sûr que nous pouvons dépasser les clivages partisans et mener à bien une belle et grande réforme territoriale. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Adnot, pour la réplique.

**M. Philippe Adnot.** Monsieur le secrétaire d'État, nous allons devoir demander à la Cour des comptes de chiffrer le coût de la réforme que vous voulez conduire, car énormément de mensonges ont été proférés. Je vous le garantis, cette analyse, quand elle sera achevée, démontrera l'augmentation de la dépense publique entraînée par cette réforme, non pas pour quelques années seulement, mais de façon permanente ! (*Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.*)

Cela me fait sourire de penser que vous comptez confier l'accueil des mineurs étrangers isolés aux intercommunalités : elles vont être contentes de devoir s'en occuper ! Et vous voulez aussi nationaliser la gestion des services des sapeurs-

pompiers: vous allez probablement être ravi de devoir augmenter la dépense publique à chaque fois que vous serez confronté à un problème les concernant...

À chaque augmentation de dépenses, ce sont les départements qui assument. Et vous voulez désormais renationaliser? Je vous souhaite bien du plaisir pour prendre en charge la dépense publique qui en découlera!

Il y a une vraie urgence, monsieur le secrétaire d'État, mais vous vous trompez totalement quant aux intercommunalités. Les communes n'ont même pas fini de se regrouper – le processus doit se terminer en 2017 –, les intercommunalités n'ont pas encore décidé le niveau de compétences qu'elles veulent s'arroger, et vous remettez déjà l'ouvrage sur le métier! C'est de la folie pure! Leurs élus vous le diront au mois de septembre, lors des prochaines élections sénatoriales. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, nous en avons terminé avec les questions ciblées thématiques sur les territoires ruraux et la réforme territoriale.

Avant d'aborder la suite de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à quinze heures cinquante-cinq, est reprise à seize heures cinq.)*

6

### DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**M. le président.** J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Charles Gautier, qui fut sénateur de la Loire-Atlantique de 2001 à 2011 et que j'ai personnellement bien connu.

7

### DEMANDES D'AVIS SUR DES PROJETS DE NOMINATION

**M. le président.** Par lettres en date du 12 juin 2014, M. le Premier ministre a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître l'avis de la commission compétente du Sénat sur le projet de nomination de Mme Adeline Hazan aux fonctions de Contrôleur général des lieux de privation de liberté et de M. Jacques Toubon aux fonctions de Défenseur des droits.

Ces demandes d'avis ont été transmises à la commission des lois.

Acte est donné de cette communication.

8

### PRISE D'EFFET DE NOMINATIONS À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi habilitant

le Gouvernement à adopter des mesures législatives pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du 11 juin prennent effet.

9

### RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la question orale n° 800 de Mme Patricia Bordas est retirée de l'ordre du jour de la séance du mardi 17 juin 2014, ainsi que du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

Acte est donné de cette communication.

10

### ADÉQUATION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AUX BESOINS DES DEMANDEURS D'EMPLOI

#### Discussion d'une question orale avec débat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe écologiste, de la question orale avec débat n° 9 de M. Jean Desessard à M. le ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social sur l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi.

Cette question est ainsi libellée :

« M. Jean Desessard attire l'attention de M. le ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social sur l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi.

« La formation professionnelle est un outil puissant de reconversion, d'acquisition et d'approfondissement des compétences, tout en étant un vecteur de développement personnel.

« La formation permet aux chômeurs d'enrichir leurs savoir-faire et de proposer à leurs futurs employeurs des compétences en accord avec leurs besoins. Elle est, également, une occasion de s'orienter vers des métiers d'avenir, comme ceux favorisés par la transition énergétique, ou simplement un moyen de se réorienter vers des métiers plus adaptés aux désirs de chacun.

« Le projet de loi relatif à la formation professionnelle et au dialogue social représente une avancée majeure pour les chômeurs. Si le précédent droit individuel à la formation n'ouvrait des droits à la formation qu'aux seuls salariés, le nouveau compte personnel de formation est, quant à lui, directement rattaché à la personne, tout au long de sa carrière, qu'elle soit salariée ou non. Il s'agit d'un premier pas vers un droit universel à la formation.

« Cependant, ce nouveau compte ne parvient pas à s'extraire de la logique assurantielle qui prévaut jusqu'à aujourd'hui : c'est en travaillant que l'on acquiert des droits pour une formation.



« C'est pourquoi la formation professionnelle, dans sa forme actuelle, laisse largement les chômeurs de côté. En 2011, seuls 20,3 % des demandeurs d'emploi ont entamé une formation sur l'année.

« Le projet de loi relatif à la formation professionnelle tente d'endiguer ce phénomène en renforçant les fonds dédiés à la formation des demandeurs d'emplois. Si auparavant, les financements au titre du congé individuel de formation et du droit individuel à la formation s'élevaient à environ 1,2 milliard d'euros par an, avec le projet de loi, l'augmentation des fonds destinés au congé individuel de formation et la création d'un financement dédié au compte personnel de formation porteront ce montant à 2,3 milliards d'euros.

« Malgré ces moyens importants, la formation professionnelle ne remplit pas l'un de ses objectifs fondamentaux : satisfaire la demande des entreprises en emplois qualifiés. Une enquête, réalisée par Meteojob et Companeo en décembre 2013 sur un panel de 772 très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME), a révélé qu'un tiers d'entre elles a abandonné un projet de recrutement au cours de l'année. Parmi les principales raisons invoquées, outre la situation économique, on trouve la difficulté de trouver le profil recherché. Le conseil d'orientation pour l'emploi a, pour sa part, estimé, en septembre 2013, que près de 400 000 tentatives de recrutement sont abandonnées chaque année, faute de candidat adapté.

« Dans le contexte de chômage de masse que connaît notre pays et si la formation professionnelle était réellement adaptée, tous ces postes devraient être pourvus.

« Il souhaite connaître, en conséquence, les intentions et la stratégie du Gouvernement pour que la formation professionnelle permette de satisfaire à la fois les besoins des chômeurs mais aussi des entreprises. »

La parole est à M. Jean Desessard, auteur de la question

**M. Jean Desessard**, *auteur de la question*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, par le biais de cette question orale avec débat, je souhaite interpeller le Sénat et le Gouvernement sur la formation professionnelle des chômeurs, plus spécifiquement sur son adéquation aux besoins des publics concernés.

Je suis parti d'une interrogation simple. Au mois de septembre 2013, le Conseil d'orientation pour l'emploi a estimé que près de 400 000 tentatives de recrutement étaient abandonnées chaque année, faute de candidat adapté, soit 400 000 offres d'emploi non pourvues.

Ce chiffre, à la lecture duquel mon sang n'a fait qu'un tour, a fait couler beaucoup d'encre et suscité de nombreux débats. Certains ont pointé du doigt la rigidité de notre marché du travail ou fustigé un coût du travail trop élevé ; ce n'est pas par hasard que je me tourne vers le côté droit de cet hémicycle ! Surtout, nous nous sommes tous interrogés sur l'inadéquation des compétences des demandeurs d'emploi et sur les manquements de la formation professionnelle.

En vue d'analyser ce chiffre, j'ai mené des auditions pour confronter les différents points de vue. J'ai rencontré des représentants de mouvements de chômeurs, directement concernés, des syndicats, des organisations patronales et des représentants de Pôle emploi.

Trois facteurs au moins peuvent expliquer qu'un poste ne soit pas pourvu : d'abord, le contexte économique, des variations conjoncturelles pouvant par exemple empêcher de procéder à un recrutement prévu antérieurement ; ensuite, l'attractivité objective d'un poste, c'est-à-dire le salaire et les conditions de travail, ou son attractivité subjective, par exemple l'image de la filière ; enfin, l'inadéquation des compétences des candidats au poste proposé.

J'évoquerai d'abord le contexte économique. Un processus de recrutement peut être interrompu par l'employeur. Ainsi, une offre d'emploi est publiée, un processus de recrutement est engagé, mais il n'est pas mené à son terme, car l'entreprise revoit ses prévisions d'activité à la baisse.

Une enquête réalisée par Meteojob et Companeo au mois de décembre 2013 sur un panel de 772 très petites entreprises, ou TPE, et petites et moyennes entreprises, ou PME, a révélé qu'un tiers d'entre elles a abandonné un projet de recrutement au cours de l'année.

Il ne s'agit donc pas d'emplois non pourvus : lorsque le processus de recrutement s'arrête, le poste n'existe plus. Cependant, certains employeurs ne font pas part de cette raison et préfèrent déclarer que le recrutement n'a pas eu lieu par manque de candidat qualifié, ce qui fausse évidemment les statistiques du Conseil d'orientation pour l'emploi.

Un poste peut également être non pourvu à cause de son attractivité subjective, celle qui renvoie à l'image que l'on s'en fait. Cette notion est véhiculée par des représentations culturelles, des clichés, qui datent parfois.

Prenons l'exemple du métier de maçon. Lorsqu'on l'imagine, on pense immédiatement à un travail éreintant, physique, obligeant à porter toute la journée des parpaings, dans un environnement de travail pouvant être dangereux.

En réalité, le métier a beaucoup évolué. Le maçon travaille avec des moyens de plus en plus mécanisés : levage, maintenance... Il utilise des matériaux variés, développe des compétences connexes avec les autres corps d'état, comme les couvreurs et les électriciens. Il maîtrise de plus en plus les techniques orientées de développement durable, par exemple l'isolation thermique et les moyens permettant d'assurer l'efficacité énergétique.

Or il est dit que le métier de maçon est notoirement « en tension » et qu'il fait défaut aux employeurs en raison notamment de cette image vieillie et erronée.

Je suis allé consulter la base de données de Pôle emploi qui recense plus de 3 millions de CV de demandeurs d'emploi, pour vérifier si le métier de maçon était vraiment « en tension » et si les postes étaient effectivement peu demandés.

Je me suis lancé dans une petite recherche. Après m'être inscrit rapidement, en moins de cinq minutes, grâce à mon identifiant SIRET d'employeur au Sénat, j'ai pu accéder à la base de données. J'ai cherché des CV de maçons et j'ai choisi au hasard le département de la Côte-d'Or, monsieur le ministre. (*Sourires.*) Dans ce seul département, on trouve 1 045 CV de maçons. Et, au plan national, ce sont 19 000 CV de maçons qui sont proposés. Voilà qui est surprenant pour un métier « en tension » ! On est loin de la pénurie de candidats qui est souvent pointée du doigt.

Ainsi, l'information existe. Les CV sont là, disponibles. Les employeurs n'ont que très peu d'efforts à fournir pour trouver le candidat adéquat. Je l'ai fait moi-même en cinq minutes ; certes, je n'avais pas besoin de maçon, mais j'aurais pu... (*Nouveaux sourires.*)

Ce ne sont pas les compétences qui font défaut, puisque tous les candidats concernés – j'ai fait la démarche de vérifier certains des CV – disposent de l'expérience nécessaire pour occuper le poste de maçon

Il y a deux hypothèses explicatives ; je n'ai pas pu trancher entre les deux.

Première hypothèse, l'évaluation classant les maçons dans une profession « en tension » est fautive, et cette catégorisation lui est attribuée à tort.

Seconde hypothèse, la base de données de Pôle emploi n'est pas mise à jour et les CV s'entassent sans être retirés, un peu à l'instar d'une petite annonce pour une vente de voiture qui reste affichée chez le boulangier alors que la transaction a déjà eu lieu depuis plus de deux ans ! En clair, Pôle emploi recenserait bien les CV, mais n'actualiserait pas ses informations. Cela dit, je porte peut-être une accusation injuste. Il est également possible que la base de données soit régulièrement actualisée et que de nombreux maçons recherchent effectivement du travail.

Toutefois, compte tenu du travail que j'ai effectué, notamment des auditions auxquelles j'ai procédé, je dois reconnaître que l'action pour contrer les effets négatifs de certains clichés commence à être développée. Pôle emploi a débuté une collaboration avec les branches professionnelles pour sensibiliser aux réalités des métiers et inciter les chômeurs à remettre en cause leurs stéréotypes. L'institution sensibilise également les chômeurs à l'évolution professionnelle au sein des filières.

À titre d'exemple, un responsable de Pôle emploi m'a indiqué mener une campagne pour réhabiliter la profession d'agent de déchetterie. Pour ma part, j'avais plutôt le sentiment que c'était un travail intéressant et socialement utile, car au contact de la population apportant ses déchets.

Or il semble que ce métier soit mal considéré. Une évolution est donc nécessaire, et Pôle emploi s'est engagé à y travailler.

Le MEDEF va, quant à lui, lancer une campagne télévisée, intitulée *Beau travail*, qui sera diffusée sous forme de cent quinze épisodes d'une minute d'ici au mois de décembre prochain pour valoriser les métiers aujourd'hui mal considérés.

Au-delà de ce travail de réhabilitation, quelle est la réalité ? Certains métiers souffrent-ils vraiment d'une image négative et d'un manque de candidats ? Je le répète, dans le seul département de la Côte-d'Or, 1 045 maçons sont prêts à travailler. Je l'admets, il y a certainement parmi eux – on ne connaît pas l'origine géographique de ces demandeurs d'emploi – des maçons de la région parisienne disposés à se déplacer.

L'attractivité d'un poste ne concerne pas uniquement l'image : elle peut aussi être influencée par les conditions de travail ou le salaire. À cet égard, les 400 000 postes annoncés ne correspondent pas tous à des CDI de 35 heures, loin de là !

Les enquêtes en besoin de main-d'œuvre de Pôle emploi et les évaluations du Gouvernement qui ont précédé la mise en place du plan formations prioritaires pour l'emploi identifient les besoins les plus forts dans les mêmes filières : BTP, hôtellerie-restauration, agroalimentaire. Ces secteurs ont une caractéristique commune : une stabilité de l'emploi des salariés relativement limitée et des rythmes de travail que l'on peut sans peine qualifier de soutenus. Par exemple, il sera difficile à un serveur de trouver une offre d'emploi en CDI, avec les conséquences qui en résulteront pour lui en termes d'accès à un logement ou à un prêt. De telles conditions de travail peuvent freiner de nombreux candidats, qui préféreront postuler à des emplois plus durables.

L'attractivité repose aussi sur l'adéquation du salaire et des conditions de travail avec l'expérience et les qualifications du demandeur d'emploi. Ainsi, un informaticien à la recherche d'un emploi n'aura pas forcément envie d'accepter un salaire de débutant s'il a quinze ans d'expérience et maîtrise de nombreuses compétences.

Pour ce qui concerne l'adéquation des compétences des demandeurs d'emploi aux postes, il se peut qu'un employeur mette un terme au processus de recrutement parce qu'il n'arrive pas à trouver de candidat possédant les compétences souhaitées. On touche ici au cœur de notre sujet : la formation à proprement parler des chômeurs. Celle-ci peut être initiale, assurée par l'éducation nationale, ou continue, dispensée par les différents organismes de formation.

S'agissant de la formation initiale, on peut se dire qu'elle ne relève pas du débat d'aujourd'hui. Or les lacunes de l'enseignement dispensé à l'école, au collège et au lycée ont des répercussions évidentes sur l'employabilité des demandeurs d'emploi. Il est un signe qui ne trompe pas : le programme compétences clés mis en place par l'État pour combler les lacunes, entre autres, des demandeurs d'emploi en matière d'informatique, de langues, ou encore de mathématiques connaît un grand succès : les 50 000 formations réalisées chaque année dans ce cadre ne suffisent pas à satisfaire toutes les demandes. Au reste, monsieur le ministre, je sais que vous n'êtes pas concerné ; c'est un petit signe que j'envoie au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Quant à la formation continue, si Pôle emploi finance seulement 10 % des formations, il est le prescripteur d'environ 90 % d'entre elles. Celles-ci peuvent être classées en trois grandes catégories : les formations de préparation à l'embauche, de 400 heures au maximum, sur des contrats de deux ans, par exemple, lorsque le demandeur d'emploi fait l'objet d'un processus de recrutement dans une entreprise ; les formations mobilisées individuellement, par le droit individuel à la formation et, aujourd'hui, par le compte personnel de formation, et les formations conventionnées par Pôle emploi.

Leur mise en place résulte des besoins d'embauches et de qualifications constatés auprès des entreprises. Parmi les financeurs, on retrouve les régions, qui définissent leurs priorités dans les programmes régionaux, et les organismes paritaires collecteurs agréés, les OPCA, qui représentent chaque branche professionnelle.

Mes chers collègues, vous devez penser que ce que je dis est complexe.

**MM. Jacky Le Menn et Jean-Vincent Placé.** En effet !

**M. André Gattolin.** Vous n'êtes pas maçon, mais ce que vous dites est béton! (*Sourires.*)

**M. Jean Desessard.** Mais c'est maintenant que les plus grandes difficultés commencent! (*MM. André Gattolin et Jacky Le Menn s'exclament.*)

Effectivement, je vais évoquer les difficultés d'orientation des chômeurs: les formations dépendant des branches, les dispositifs sont très nombreux et complexes. Lors de mes auditions, j'ai essayé de connaître précisément leur nombre, et les réponses que j'ai obtenues vont de « plusieurs dizaines » à « plus d'une centaine ». Même l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, dans son rapport du mois d'août 2013, ne parvient pas à chiffrer précisément ces dispositifs et vise seulement un système complexe, basé sur une addition de « logiques différentes selon les acteurs institutionnels ».

Cette complexité touche, en premier lieu, les conseillers de Pôle emploi, dont les missions principales consistent à indemniser les chômeurs et à les placer sur le marché du travail. Si l'intégration à leurs effectifs des conseillers-psychologues de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, l'AFPA, a permis de faire progresser les thématiques de l'orientation et de la formation dans l'institution, les conseillers de Pôle emploi ne maîtrisent pas tous les outils et circuits de financement de la formation professionnelle. Ils s'y retrouvent difficilement, et cette illisibilité se répercute sur l'information donnée aux chômeurs, notamment *via* le site internet de Pôle emploi. La simplification de tous ces dispositifs semble nécessaire.

Mes chers collègues, j'ai essayé d'identifier les causes des emplois non pourvus. Cependant, je l'avoue, je suis incapable de connaître le poids de chacune d'entre elles dans les 400 000 postes non pourvus. Aujourd'hui, personne n'est en mesure de le dire précisément. Mais peut-être allez-vous me démentir tout à l'heure, monsieur le ministre...

Chacun a, sur le sujet, sa petite idée, des intuitions, parfois confortées par une expérience locale. Mais personne ne dispose de chiffres, de statistiques permettant d'orienter les politiques publiques. Autrement dit, nous n'avons aucune idée du bien-fondé et de la légitimité des moyens déployés pour la formation professionnelle vers ces postes.

La formation professionnelle est un outil puissant de reconversion, d'acquisition et d'approfondissement de compétences, tout en étant un vecteur de développement personnel. Elle permet aux chômeurs d'enrichir leurs savoir-faire et de proposer à leurs futurs employeurs des compétences en accord avec les besoins de ceux-ci. Elle est également une occasion de s'orienter vers des métiers d'avenir, comme ceux que favorise la transition énergétique, ou simplement un moyen de se réorienter vers des métiers plus adaptés à ses désirs propres.

Toutefois, la navigation à vue en la matière nous empêche d'avoir une vision à long terme des causes et des conséquences.

Au mois de juillet 2013, le Gouvernement a lancé le plan formations prioritaires pour l'emploi, en mettant 200 millions d'euros sur la table. L'objectif de délivrer 30 000 formations à la fin de l'année 2013 a été dépassé, puisque plus de 35 000 stagiaires étaient inscrits à une formation au mois de décembre dernier. L'État a alors décidé de se fixer un nouvel objectif: atteindre 100 000 formations. (*M. le ministre le confirme.*) C'est louable!

Mais en l'état, que sait-on de l'efficacité réelle de ces formations? Les chômeurs vont-ils réellement intégrer les postes auxquels ils prétendent? Monsieur le ministre, je suis curieux de savoir comment vous jugerez de l'efficacité de votre plan, en termes de résultats pour l'emploi et pas simplement en termes de moyens, c'est-à-dire de formations délivrées! Au fond, la question que je vous pose aujourd'hui est celle de l'adéquation des dispositifs que l'on met en place aux postes à pourvoir.

Ce qui manque réellement à nos politiques de formation en direction des chômeurs, c'est un tableau de bord, un outil de gestion précis, mobilisé par les pouvoirs publics, nous permettant d'identifier précisément la cause de ces emplois non pourvus, avec des objectifs chiffrés et des moyens suffisants. Il nous faut une vision d'ensemble, pour déterminer les secteurs en tension, les leviers institutionnels devant être mobilisés, mais aussi les filières devant être soutenues.

J'en viens plus précisément à ma question: quelles mesures comptez-vous prendre pour que ce tableau de bord voie le jour, afin que nous puissions savoir pourquoi un poste n'est pas pourvu? Est-ce en raison de l'activité économique qui a conduit à sa disparition? Est-ce parce que l'image d'un métier est mauvaise et qu'il manque des candidats pour l'exercer? Il faudra alors engager des campagnes de revalorisation des métiers concernés! Est-ce en raison d'une inadéquation entre les attentes et les compétences des salariés et les conditions de travail et le montant du salaire? En ce cas, une autre réponse devra être donnée! Ou est-ce parce que, la formation professionnelle n'étant pas au rendez-vous, l'employeur ne trouve pas la personne qualifiée qu'il recherche?

Monsieur le ministre, je le répète, nous avons besoin d'un tableau de bord! Partagez-vous mon analyse et, si oui, comptez-vous mettre en place cet outil très prochainement? (*Vifs applaudissements sur les travées du groupe écologistes. – Les sénateurs du groupe UDI-UC applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Aline Archimbaud.

**Mme Aline Archimbaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux tout d'abord remercier Jean Desessard d'avoir proposé l'inscription à l'ordre du jour de nos travaux de ce sujet essentiel qu'est la formation professionnelle. Je salue l'analyse qu'il a développée, avec beaucoup de conviction. Pour ma part, je consacrerai les quelques minutes que durera mon intervention à un point particulier: la formation des personnes en situation de handicap.

Voilà quelques semaines, nous avons examiné le projet de loi habilitant le Gouvernement à légiférer, par voie d'ordonnances, pour la mise en accessibilité des établissements recevant du public et des transports aux personnes en situation de handicap. Cette discussion a été l'occasion de rappeler à quel point ces personnes peuvent être confrontées à de grandes difficultés dans tous les aspects de la vie quotidienne: accès à la culture, à la santé, aux transports, à l'éducation, à l'emploi et à la formation.

Je veux donc profiter de notre débat de ce jour pour insister sur ce dernier point, qui est un enjeu fondamental de notre société: la formation est l'une des conditions nécessaires à l'intégration des personnes en situation de handicap, et la situation en la matière est loin d'être satisfaisante.



Comme nous l'avons souligné lors de l'examen du projet de loi que je viens de citer, la plupart des lieux de formation initiale post-bac, en particulier les universités, ne sont pas accessibles aux personnes en situation de handicap, alors qu'ils auraient dû l'être depuis plusieurs années.

C'est l'une des raisons pour lesquelles les personnes handicapées sont moins diplômées que la moyenne : 51 % d'entre elles n'ont aucun diplôme ou ne sont titulaires que du BEPC, contre 31 % pour l'ensemble de la population. Elles connaissent un taux de chômage de 21 %, soit plus du double de celui de la population totale, et ce taux ne cesse d'augmenter dramatiquement depuis plusieurs années. Ainsi, selon l'Association des paralysés de France, le nombre de personnes en situation de handicap au chômage a bondi de 75 % en cinq ans.

Or, nous le savons bien, sans travail, le risque de tomber dans la grande pauvreté et le risque de désocialisation sont grands. Nous devons absolument trouver des solutions.

Depuis la fin des années quatre-vingt, les lois visant à favoriser l'insertion des travailleurs handicapés dans l'entreprise se sont succédé mais ont connu un succès qui, au vu des chiffres que je viens de rappeler, apparaît très relatif. Le manque de qualification, l'inadéquation des compétences auxquels s'ajoute, hélas!, encore trop souvent une représentation négative du handicap au sein des entreprises rendent les personnes handicapées particulièrement vulnérables sur le marché du travail, surtout dans un contexte de crise. On comprend bien alors tout l'enjeu de la formation professionnelle.

Afin que les compétences des demandeurs d'emploi soient le mieux adaptées à la demande des entreprises, la formation professionnelle est bien l'une des solutions clés, ainsi que Jean Desessard l'a rappelé. Elle passe par des dispositifs comme l'apprentissage ou l'insertion par le travail en milieu ordinaire ou protégé, à travers les établissements et services d'aide par le travail, les ESAT, et les entreprises adaptées. Ces structures ont un rôle fondamental.

Elles présentent aussi un avantage, encore trop méconnu : permettre aux entreprises d'employer une partie de leurs travailleurs en situation de handicap par le recours à la sous-traitance. En 2013, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées, l'AGEFIPH, a constaté un recours accru à l'emploi, direct comme indirect, par le biais de ce type de contrat. Elle préconise de développer des supports d'information et de mettre en place des campagnes de sensibilisation sur ce sujet pour permettre aux entreprises de prendre connaissance de l'existence de ces dispositifs. Le recours aux ESAT et aux entreprises adaptées pourrait alors s'inscrire sur la durée dans l'organisation des entreprises.

Cependant, pour que leur action soit la plus efficace et la plus complète possible, ces structures ont besoin de financement. L'année dernière, dans mon rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2014, j'avais pointé du doigt le gel des créations de places en ESAT. Les associations soulignent à quel point la situation devient alarmante. Malgré des contraintes budgétaires évidentes, un tel moratoire ne peut pas se prolonger longtemps, car il place certaines associations gestionnaires d'ESAT devant de très graves difficultés, sans répondre aux enjeux.

En 2013, le constat était déjà sans appel : selon l'Association nationale des directeurs et cadres d'ESAT, l'ANDICAT, 30 à 40 % des ESAT étaient déficitaires, du fait des réductions progressives des subventions publiques et des effets de la crise économique sur les activités de ces établissements, qui doivent sans cesse innover dans leur offre de services.

Nous devons absolument œuvrer à ce que ces structures puissent fonctionner correctement et se renforcer.

Concernant la formation au plan individuel, la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a permis deux avancées très intéressantes pour les personnes handicapées, avancées qui ont été saluées par la plupart des associations représentatives.

Je profite de votre présence, monsieur le ministre, pour les rappeler.

Il s'agit d'abord de l'application aux travailleurs des ESAT du compte personnel de formation. Les associations attendent toujours les propositions du Gouvernement sur les modalités spécifiques de mise en œuvre.

Il s'agit ensuite de la mise en œuvre du droit à formation pendant l'arrêt de travail, que l'arrêt soit lié à une maladie ou à un accident, qui doit prévenir la désinsertion professionnelle due à des périodes de convalescence. Il faudrait que la mise en œuvre de ces deux points soit opérationnelle et, à cet égard, je vous interpelle, monsieur le ministre.

Je veux enfin insister sur l'importance des actions menées en faveur du développement de l'apprentissage pour les personnes en situation de handicap.

Ces actions doivent se renforcer. Elles sont particulièrement adaptées aux personnes handicapées parce qu'elles associent une démarche traditionnelle de formation et l'expérience professionnelle en entreprise. C'est en général, selon les rapports de l'AGEFIPH, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées, un facteur de réussite. Plus de 50 % des personnes sont en emploi au bout de six mois et majoritairement en CDI ! Donc, ce dispositif fonctionne, il faut continuer à travailler en ce sens.

Toutefois, mes chers collègues, l'enjeu de la formation professionnelle des travailleurs handicapés est fondamental. Il était d'ailleurs l'une des priorités du comité interministériel du handicap.

En juillet aura lieu la troisième conférence sociale. L'emploi des personnes handicapées constituera l'un des thèmes majeurs de la prochaine conférence nationale qui se déroulera en fin d'année. Nous espérons, monsieur le ministre, que le Gouvernement fixera des orientations permettant de concourir efficacement au renforcement de la qualification des personnes en situation de handicap. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – Mme Karine Claireaux applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Noël Cardoux.

**M. Jean-Noël Cardoux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues – je note la forte présence des représentants du groupe écologiste ! –, je vais reprendre un certain nombre de propos que j'ai déjà eu l'occasion de prononcer il y a quelque temps.

Les ministres changent, monsieur le ministre, mais les discours optimistes sur l'évolution de la courbe du chômage demeurent. *(M. Jean Desessard rit.)*

En reprenant les déclarations de votre prédécesseur et les vôtres, il est néanmoins possible de percevoir une certaine inflexion puisque M. Sapin voyait la courbe s'inverser à la fin de 2014, puis à la fin de 2015, alors que, plus prudent, vous reprenez simplement un terme qualifié de « prochain ». Je retrouve bien là votre sagesse sénatoriale. (*M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social, sourit.*)

En revanche, le Président de la République est constant dans ses affirmations concernant la formation des demandeurs d'emploi, depuis son intervention du 9 juillet 2012 pour l'ouverture de la grande conférence sociale, où, disait-il, « nous devons rendre notre système de formation professionnelle plus lisible et davantage accessible aux demandeurs d'emploi... », jusqu'à son propos du 28 avril 2014, dans lequel il faisait état de moyens exceptionnels dégagés pour les demandeurs d'emploi.

Alors, cher collègue Desessard, devant une telle constance dans l'optimisme sur l'inversion de la courbe du chômage, on pourrait penser que votre question était un peu superflue, voire décalée, surtout, Mme Archimbaud l'a rappelé, après l'adoption par le Sénat il y a quelque temps de cette fameuse loi sur la formation professionnelle qui devait résoudre l'essentiel des problèmes. Donc, trois mois après avoir discuté de cette formation professionnelle, surtout pour les demandeurs d'emploi, il semble surprenant qu'un sénateur repose le même problème devant la Haute Assemblée. En fait, tout au moins pour ce qui me concerne et ce qui concerne le groupe UMP, votre question, cher collègue, nous semble parfaitement fondée et tout à fait d'actualité.

**Mme Corinne Bouchoux.** Eh oui !

**M. Jean-Noël Cardoux.** En effet, ainsi que je l'avais exprimé devant M. Sapin, comme sur de nombreux textes – j'en citerai certains que j'avais déjà retenus à ce moment-là, les emplois d'avenir, le compte de pénibilité, les contrats de génération –, textes souvent adoptés suivant la procédure d'urgence, sans véritable évaluation, avec une concertation réduite à sa plus simple expression, je crains que, pour ce qui concerne la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, devant l'urgence de ce problème, le Gouvernement ne doive, dans un proche avenir, revoir sa copie.

Je me permettrai simplement, sans être exhaustif, de rappeler que, lors du débat sur la loi relative à la formation professionnelle, le groupe UMP avait multiplié les avertissements et les propositions en déposant de nombreux amendements, en vue d'améliorer les conditions de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi. Je reviendrai sur les principaux d'entre eux.

D'abord, nous avons à l'époque souligné l'insuffisance des fonds dédiés dans ce texte à la formation des demandeurs d'emploi. Si les 600 millions d'euros ont été portés à 900 millions d'euros au travers du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, le FPSPP, on sait toutefois qu'en corollaire la baisse de la cotisation pour la formation professionnelle va priver les organismes paritaires collecteurs agréés, les OPCA, qui abondaient précisément ce FPSPP, d'une partie de leurs ressources. Dans ces conditions, il risque d'être difficile d'alimenter ces fonds dédiés aux demandeurs d'emploi.

Nous avons aussi proposé par voie d'amendement de porter de 150 à 250 heures le fameux compte personnel de formation, le CPF, pour les demandeurs d'emploi. Cet

amendement a été refusé, le ministre nous ayant expliqué qu'au-delà de 150 heures la règle générale s'appliquait et qu'il était donc possible d'abonder le CPF au-delà de 150 heures.

Mais quand on sait que ce possible abondement trouverait sa source éventuelle auprès des régions, de Pôle emploi et des entreprises, que ces trois « structures, » pour les appeler ainsi, ont des difficultés financières et des budgets extrêmement contraints, pour des raisons diverses les unes et les autres, on peut craindre que cette possibilité d'abondement ne soit réduite à sa plus simple expression. À cette observation, M. Sapin avait alors répondu que la remarque pouvait évidemment être reçue, mais qu'il se fondait en fait sur un pari. Il est tout de même un peu gênant de se fonder sur un pari quand il s'agit de formation des demandeurs d'emploi !

Ensuite, nous avons demandé une simplification concernant les trois listes de formations qualifiantes. Ces listes, qui ont des origines différentes – État, Pôle emploi, région –, qui se croisent, se superposent, représentent un parcours du combattant pour un demandeur d'emploi – parfois un peu démuni, redoutant les refus, qui lui sont d'ailleurs souvent opposés – à la recherche de formations. Nous avons souhaité qu'elles soient réduites à deux, voire à une liste unique à l'échelon national de matière à simplifier l'approche. Amendement refusé !

Nous avons aussi, sur l'initiative de Jean-Claude Carle, proposé un amendement permettant qu'une formation socle des connaissances soit jumelée avec une formation qualifiante. Cela paraissait la moindre des choses puisqu'on sait qu'un des principaux freins à la reprise d'activité par des demandeurs d'emploi en précarité est bien souvent l'absence des savoirs de base : lecture, écriture, expression. On se rend compte que, dans le cadre d'une formation qualifiante qui peut aboutir à un métier, le demandeur d'emploi à qui on redonne ces savoirs de base reprend confiance en lui et voit ainsi augmenter ses chances de déboucher sur un emploi. Cet amendement, qui était de sagesse, a été repoussé.

J'ajouterai, comme Mme Archimbaud l'a souligné à propos des personnes handicapées, que l'apprentissage – même si M. Sapin affirme le contraire – a bien été sacrifié comme variable d'ajustement financière. Nous avons les plus grandes craintes quant au développement de l'apprentissage dans la mesure où, aux termes de cette loi sur la formation, le désengagement de l'État s'est traduit par le transfert de la compétence de la quasi-totalité de l'apprentissage aux régions, auquel s'est ajoutée la suppression des exonérations de charges sociales dont certaines entreprises bénéficiaient auparavant.

Cela fait beaucoup. Je rappelle que nous avons formulé toutes ces propositions lors du débat sur la loi relative à la formation professionnelle. Je suis persuadé que, si certaines d'entre elles avaient été adoptées, un petit plus aurait pu être constaté pour cette catégorie de demandeurs d'emploi.

Et puis il y a l'actualité plus récente.

J'évoquerai le conflit qui oppose l'État et les chambres de commerce et d'industrie – CCI –, sur fond de désengagement financier une fois de plus.

Je pense que les CCI ont écrit à la plupart des parlementaires dans le cadre du « bras de fer » qui les oppose à l'État pour signaler que, si le Gouvernement allait jusqu'au bout de sa résolution concernant les CCI, elles pourraient être contraintes de fermer un certain nombre de CFA, de

réduire, sur trois ans, le nombre d'apprentis de 100 000 à 70 000, et surtout d'arrêter des actions de formation en direction des demandeurs d'emploi et des salariés en reconversion.

Et puis il y a la réforme des collectivités territoriales, dont nous avons d'ailleurs parlé cet après-midi dans le cadre des questions cribles.

Nous avons tous compris que cette réforme, dont on commence à deviner les contours, qui sera débattue au Sénat au début du mois de juillet, aboutirait à l'émergence de régions découpées sans cohérence – c'est un jugement personnel mais que partagent beaucoup de mes collègues. Ces collectivités, pour certaines tentaculaires – je me ferai quand même plaisir en citant la région Centre, qui sera la plus grande région de France si nous allons jusqu'au bout de cette réforme –, seront les seules compétentes en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

D'abord, il faudra gérer cette transition brutale ; ensuite, tout le monde le sait, M. Desessard l'a souligné, pour être efficace dans un domaine aussi sensible, il faut des actions de proximité, des actions d'accompagnement, d'autant plus simples à mettre en place que la circonscription territoriale est restreinte. Je crains que l'émergence de ces super-régions, sans relais en matière de formation et sans relais locaux, n'aboutisse à de véritables usines à gaz – expression que j'emploie beaucoup mais qui dit bien ce qu'elle veut dire ! – et n'éloigne encore plus les demandeurs d'emplois de la formation continue dont ils ont besoin.

Je ferai un autre commentaire, qui est aussi un corollaire des propos que je viens de tenir. Tout le monde reconnaît – et je plaide coupable puisque c'est l'ancienne majorité qui avait introduit ce dispositif – l'échec évident du revenu de solidarité active, le RSA, et plus précisément du RSA activité.

Des analyses récentes démontrent que 70 % des personnes éligibles au RSA activité ne sollicitent pas la prestation et qu'un très faible pourcentage des bénéficiaires du RSA socle a retrouvé un emploi en passant par le RSA activité. C'est quand même la traduction d'un échec.

Comment cela s'explique-t-il ?

Pourtant, l'intention était bonne. Avantager financièrement ceux qui décident de reprendre un emploi était un objectif tout à fait louable et souhaitable. Mais une fois de plus, les conseils généraux ont été contraints d'appliquer la procédure administrative. Les complications et les obstacles administratifs à l'instruction des dossiers étaient tels que beaucoup ont finalement renoncé à instruire ces dossiers.

En fait, cela n'a jamais vraiment été efficace, d'autant que les effets de seuils, dont on connaît la perversité, ont pu jouer. Dès lors qu'on dépasse un certain plafond, on perd un certain nombre d'avantages indirects, on le sait bien. Beaucoup disent, après avoir fait leurs calculs, additionné les plus et les moins, que *in fine*, même s'ils y gagnent un petit peu financièrement, il vaut mieux rester chez soi. Il n'y a pas de véritable incitation à la recherche d'emploi. Il faut donc revoir le problème.

D'autant que, parallèlement, on se rend compte que la prime pour l'emploi, qui continue de produire ses effets, n'a pas atteint véritablement son but.

Vous savez tous comment elle est distribuée : elle prend la forme d'un avoir fiscal. Habitant en face d'une recette perception, au moment du versement de la PPE, je vois

arriver beaucoup de ses bénéficiaires munis de la lettre leur permettant de récupérer leur chèque. Le versement s'effectue sans contrepartie ; il n'y a pas de sensibilisation, un effet quasi mécanique s'attache à la perception de cette prime pour l'emploi, qui est à la limite d'un effet d'aubaine.

Il me paraît donc fondamental d'engager une réflexion sur la pertinence du maintien du RSA activité et de la prime pour l'emploi : si l'on récupérait une partie des fonds qui sont dédiés à ces deux politiques, on pourrait bâtir un dispositif cohérent, qui donnerait réellement des avantages financiers aux demandeurs d'emplois qui sont en recherche de formation.

Sur ces deux points, de nombreuses personnes sont d'accord avec moi, mais elles le disent tout bas. À un moment, il faut tout de même provoquer un déclic pour que certains aient le courage de dire qu'il convient d'arrêter. Majorité et opposition pourraient travailler ensemble, puisque nous en sommes les instigateurs, afin de faire avancer le dossier dans ce sens.

J'en ai fini avec ce qui n'est pas vraiment un réquisitoire, mais plutôt des observations. Avant de conclure, je vous ferai simplement observer, mes chers collègues, qu'il me reste treize minutes de temps de parole, que je n'utiliserai pas. J'avais sciemment fait laisser sur le dérouleur de séance les vingt-sept minutes initialement accordées au groupe UMP parce que je voulais faire à mes collègues qui avaient fait l'effort d'être présents aujourd'hui pour ce débat une bonne surprise : celle de gagner près d'un quart d'heure pour partir plus tôt et, surtout, ne pas être confrontés aux difficultés de circulation résultant des grèves ! (*Mme Françoise Laborde sourit.*)

Pour conclure, vous l'aurez compris, monsieur le ministre, j'estime – et je pense que mon groupe est du même avis – que la question posée par M. Desessard est justifiée. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur certaines de vos préconisations, monsieur Desessard, mais, sur le fond, votre question, au moment où vous la posez, est tout à fait pertinente. Aussi, j'y reviendrai, j'espère que votre sagesse sénatoriale, monsieur le ministre, vous conduira à retenir quelques-unes des orientations que j'ai eu la modestie de vous exposer, afin que nous puissions avancer en la matière.

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Marseille.

**M. Hervé Marseille.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en février dernier, le Gouvernement nous proposait d'examiner un projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. L'objectif principal de la réforme était justement de mieux cibler les financements de la formation professionnelle sur ceux qui en ont le plus besoin.

Aujourd'hui, le groupe écologiste, en particulier notre collègue Jean Desessard, vous interroge, monsieur le ministre, sur l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi. Le simple fait de poser cette question prouve, s'il en était besoin, que les interrogations et inquiétudes exprimées à l'occasion des débats qui ont eu lieu au début de l'année n'ont pas été levées.

Nous-mêmes n'avons cessé de répéter lors de l'examen de cette supposée grande réforme qu'elle n'allait en rien améliorer la situation des travailleurs peu qualifiés et des demandeurs d'emploi au regard de la formation professionnelle.



Alors que 32 milliards d'euros sont investis chaque année et nonobstant le fait que les grandes entreprises consacrent le double de leurs obligations légales à la formation professionnelle, les résultats sont malheureusement assez faibles pour les salariés les moins qualifiés.

Qu'en est-il de l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi ?

Pour répondre à cette problématique, le texte prévoyait de réduire de 70 % l'obligation de financement des plans de formation et d'augmenter de 0,1 point la mutualisation des fonds, en la portant de 0,8 % à 0,9 %. On traitait donc le problème d'un point de vue financier plutôt que de porter une attention plus particulière sur l'offre de formation.

Le texte ne comportait d'ailleurs aucune disposition relative au contrôle et à la certification des organismes de formation. À ce sujet, nombre d'entre nous se souviennent d'un reportage réalisé par le magazine télévisé *Cash Investigation*, qui montrait à juste titre l'insuffisance des contrôles. C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'amendements avaient été déposés, mais ils n'ont malheureusement pas été retenus.

Aussi, mes chers collègues, des formations existent, mais certains – trop ! – profitent de ce système, au détriment de l'objectif premier de la formation professionnelle. C'est pourquoi nous avons défendu un amendement visant à proscrire le phénomène des formations fantaisistes ou approximatives, amendement qui répondait à deux difficultés.

D'une part, le foisonnement des organismes prestataires : il y en aurait près de 60 000 en France, contre 4 000 chez nos voisins allemands.

**M. Jean Desessard.** Oui !

**M. Hervé Marseille.** Ce nombre important résulte des conditions initialement mises en place. En effet, depuis 1971, on considère que le jeu de marché suffirait à réguler l'offre de formation. Aussi, une simple déclaration, un simple enregistrement suffirait. Cette théorie ne résiste pas à l'épreuve des faits, comme l'ont démontré les différents rapports. Par ailleurs, la répartition de l'offre de formation n'est pas équitable, puisque 1 % des organismes prestataires cumulent 44 % du chiffre d'affaires.

D'autre part, la qualité des formations pose problème. Les services de l'État ont pu identifier des situations de conflit d'intérêts entre les organismes prestataires et les financeurs, dont les chefs d'entreprise. Cette dérive de la formation professionnelle résulte du manque de régulation provenant d'un encadrement juridique trop approximatif. De surcroît, aucune certification n'a réellement été mise en place, et les systèmes de labellisation ou de certification pullulent.

L'amendement présenté par le groupe UDI-UC avait été adopté, mais il a été supprimé par la commission mixte paritaire, laquelle a argué du fait que l'un des articles du texte, l'article 3 *bis* A, mettait en place un contrôle des organismes de formation. Nous estimons que cette disposition est insuffisante.

En effet, cet article a une portée beaucoup plus réduite que le dispositif prévu dans notre amendement, et nous le regrettons. Ce dernier aurait eu pour conséquence de supprimer les formations que j'évoquais à l'instant ; nous aurions pu égale-

ment améliorer la qualité de l'offre de formation. Cela aurait constitué une première étape, en vue de mettre l'offre davantage en adéquation avec les besoins.

Par ailleurs, il est important de sortir de la logique des années passées qui laissait la formation professionnelle à la seule initiative des partenaires sociaux. À l'époque, le chômage constituait un phénomène plutôt marginal. Aujourd'hui, son taux est tel que la question de la formation professionnelle relève de l'intérêt général et, donc, du législateur.

Le constat que nous faisons de la déficience du système est corroboré par les travaux de l'IGAS, l'Inspection générale des affaires sociales, dans lesquels elle précise que la formation professionnelle ne bénéficie pas à ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les personnes sans qualification ou les moins qualifiées, ainsi que les demandeurs d'emploi. Le texte que nous avons examiné en début d'année ne concernait ces publics que de façon tout à fait marginale.

Le compte personnel de formation ne bénéficiera que très partiellement aux publics qui en ont le plus besoin. Pour avoir un véritable effet sur ces personnes, la réforme aurait dû prévoir l'abondement du compte personnel de formation de manière inversement proportionnelle au niveau de qualification initiale des personnes. Il aurait même fallu le surabonder pour les personnes en situation de chômage de longue durée. De même, il aurait fallu quasiment doubler les crédits octroyés au congé individuel de formation, qui est identifié dans de nombreux rapports comme le système le plus efficace pour les demandeurs d'emploi.

C'est pourquoi nous avons déposé une série d'amendements issus du rapport de l'IGAS, mais ils n'ont malheureusement pas été adoptés.

La gouvernance de la formation professionnelle pose également problème.

À l'occasion des débats de février dernier, notre collègue Chantal Jouanno avait attiré l'attention du Gouvernement sur ce point. En effet, nous sommes très attachés à la décentralisation et, en particulier, au principe de responsabilisation des régions. L'un de nos amendements avait été adopté : il visait à confier à la région la mission d'évaluer systématiquement l'efficacité des formations mises en œuvre par ses services sur la base d'une grille de critères nationaux harmonisés, grille définie par décret en Conseil d'État et destinée à effectuer une consolidation à l'échelon national des résultats régionaux.

Monsieur le ministre, au vu de l'actualité récente, nous aimerions connaître les réflexions que la nouvelle carte des régions vous inspire. Un nombre réduit de régions s'accompagnera-t-il d'une redistribution des compétences ? La gouvernance pleine et entière de la formation professionnelle pourrait-elle leur être attribuée, en s'appuyant, bien évidemment, sur les partenaires sociaux au moment de l'élaboration et de l'évaluation des plans et programmes de formation ? C'est, d'ailleurs, ce que vient de demander Jean-Noël Cardoux à l'instant.

Par ailleurs, une région aussi étendue et diverse que celle qui regrouperait les actuelles régions Centre, Poitou-Charentes et Limousin pourra-t-elle définir une stratégie de formation professionnelle cohérente ?

Je crains, monsieur le ministre, mes chers collègues, que la réforme de la formation professionnelle n'ait pas permis de traiter en profondeur le problème de l'adéquation entre l'offre de formation et le besoin des demandeurs d'emploi, qui constitue pourtant le sujet central.

Nous aurions souhaité que l'on donne davantage de pouvoir et de faculté d'initiative au législateur sur ces différents sujets. Au sein de notre groupe, nous considérons la formation professionnelle comme une « seconde chance ». Or les enjeux essentiels résident aujourd'hui dans la correction des inégalités de formation, notamment de formation initiale, et dans la lutte contre le risque de relégation lié au chômage de masse et de longue durée. À nos yeux, le législateur doit bien sûr s'impliquer davantage. Ces questions ont été insuffisamment traitées, et nous le regrettons.

En conclusion, nous estimons que la réforme précédente n'est pas allée assez loin. Comme l'a dit Jean-Noël Cardoux, il serait peut-être opportun de profiter du débat sur la réforme territoriale et dans le cadre de la révision des délégations de compétence pour aller plus loin et apporter des modifications substantielles à ce texte relatif à la formation. La nouvelle carte des régions apportera de fortes modifications, et l'État devra lui aussi se modifier. L'examen des textes sur la réforme des collectivités territoriales, au mois de juillet ou d'octobre prochain, pourrait être l'occasion de revoir ces sujets et compléter le texte qui a été discuté en début d'année. *(M. Jean-Noël Cardoux applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Watrin.

**M. Dominique Watrin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après l'échec patent de l'inversion de la courbe du chômage et au regard des prévisions économiques, tout nous porte à croire que la situation n'est pas prête de s'améliorer. Le taux de chômage, avec 9,7 %, atteint des proportions considérables. Toutes catégories confondues, la France métropolitaine compte aujourd'hui plus de 5 millions de demandeurs d'emploi.

Pour entrer dans le détail, les moins de vingt-cinq ans sont toujours les premières victimes du chômage, avec un taux de 23 %, malgré la mise en œuvre des emplois d'avenir et des contrats de génération. De l'autre côté du « marché du travail », qui s'apparente plus que jamais à une esoreuse, se trouvent les salariés de plus de cinquante ans. Mais, plus généralement, ce sont les plus précaires et les plus éloignés de l'emploi qui sont le plus touchés par le chômage.

Il faut d'ailleurs se demander pourquoi tant de contrats aidés à destination de ces publics jeunes ou précaires ne mènent pas à de l'emploi durable. Ces contrats précaires sont-ils suffisamment conditionnés à des exigences de formation ? C'est une question de fond, car les salariés les plus soumis aux aléas économiques et au chômage sont d'abord et avant tout les précaires.

Ces éléments me permettent une affirmation que nous serons certainement nombreux à formuler : le haut niveau de formation, initiale et continue, des salariés constitue le meilleur bouclier face au chômage. Soit il permet de ne pas subir une perte d'emploi, notamment en anticipant un certain nombre de mutations économiques, soit il facilite le retour à l'emploi des salariés qui en sont temporairement privés. Indiscutablement, la formation constitue un important levier contre le chômage.

Certes, comme l'indique l'intitulé de la question posée par notre collègue Jean Desessard, il y aurait un problème d'adéquation des formations des demandeurs d'emploi à leur recherche de travail ou aux emplois dits « en tension » – 400 000, dit-on, ne seraient pas pourvus. Cela est à vérifier, mais surtout à relativiser. Il faut également souligner la nature même de certains emplois, sous-payés, peu qualifiés et, donc, peu attractifs.

Par ailleurs, comme nous l'avons déjà dénoncé, le compte personnel de formation, qui se substitue au droit individuel à la formation, repose sur une même logique assurantielle selon laquelle les droits qui peuvent être cumulés par les salariés sont en rapport avec leur temps de travail effectif.

En clair, les salariés à temps partiel sont soumis à la règle dite du *pro rata temporis*, selon laquelle un salarié qui travaille « à mi-temps » toute l'année accumule deux fois moins de droits à la formation qu'un salarié à temps complet. Pourtant, les salariés à contrats précaires sont précisément ceux qui risquent le plus facilement de basculer dans le chômage, et qui, par conséquent, auraient besoin de davantage de formation.

Cette règle de la proratisation des droits à la formation professionnelle contribue donc à éloigner les plus précaires de la formation professionnelle, alors même qu'ils en ont sans doute le plus besoin. Les chiffres pour l'année 2012 sont significatifs : 66 % des diplômés à bac+2 ont suivi au moins une formation dans l'année, contre 25 % des personnes sans diplôme. Ce sont les cadres qui accèdent le plus à la formation.

Quant aux salariés privés d'emplois, ils sont peu nombreux à accéder à la formation professionnelle, alors même qu'elle constitue pour eux une chance réelle de quitter la spirale du chômage.

Bien entendu, la création du compte personnel de formation et la transférabilité partielle des droits acquis durant la carrière professionnelle participent à renforcer les capacités d'accès des salariés privés d'emploi à la formation.

Mais les délais d'entrée dans une formation sont unanimement considérés comme trop longs : sept mois en moyenne. De tels délais contribuent à fragiliser l'entrée des salariés privés d'emploi dans une formation.

**M. Jean Desessard.** Exactement !

**M. Dominique Watrin.** Certains demandeurs d'emploi proches de l'expiration de leurs droits à indemnisation renoncent à s'engager dans un projet de formation qui ne serait plus indemnisé par Pôle emploi.

En réalité, la faiblesse des fonds dédiés à la formation professionnelle des salariés privés d'emploi, qui atteint 900 millions d'euros seulement – malgré une progression de 300 millions d'euros – ne devrait pas permettre d'inverser une situation où seulement 12 % des fonds de la formation professionnelle bénéficient aujourd'hui aux demandeurs d'emploi.

À cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que, lorsque l'on interroge les salariés privés d'emploi sur les raisons de leur renoncement à la formation professionnelle, 20 % d'entre eux estiment que la première barrière est le coût de ces formations.

Par ailleurs, les salariés privés d'emploi les moins formés ou les plus éloignés de l'emploi souffrent d'un manque de prérequis, qui complique leur formation, pour ne pas dire l'accès à la formation elle-même.

D'après un rapport de l'IGAS, « la complexité du parcours d'entrée en formation est telle qu'elle opère d'ores et déjà une sélection en faveur des plus qualifiés. Lors de l'élaboration de son projet de formation, le demandeur d'emploi peut bénéficier de l'assistance du service public de l'emploi, qui n'a cependant pas toujours les ressources nécessaires pour le conseiller adéquatement ».

Se pose donc la question légitime de l'accompagnement des salariés privés d'emplois et singulièrement des moyens financiers et humains consacrés à cet accompagnement, qui font aujourd'hui cruellement défaut à Pôle emploi.

Tout cela me conduit, monsieur le ministre, à vous interroger sur les observations formulées par la Cour des comptes dans son rapport de 2013 consacré aux politiques en faveur du marché du travail. La Cour « déplore la détérioration du ciblage des dispositifs réservés aux demandeurs d'emploi depuis le début de la crise de 2008 ». Les sages de la rue Cambon mettent en évidence que les contrats aidés et les dispositifs de reclassement, tels les contrats de transition professionnelle, ne bénéficient pas aux moins qualifiés et que les bénéficiaires des contrats de professionnalisation sont déjà diplômés. En particulier, pour reprendre les termes du rapport, « le remplacement en 2011 des conventions de reclassement professionnel, les CRP, et des contrats de transition professionnelle, les CTP, par le contrat de sécurisation professionnelle, le CSP, [...] ne s'accompagne que de progrès modestes en termes de ciblage. Ainsi, le nouveau contrat demeure limité aux licenciés économiques. » Ces observations conduisent la Cour à formuler le constat suivant : « Compte tenu de la diversité des formes de rupture de contrats liées aux mutations économiques, c'est donc toujours un statut juridique qui reste le critère d'accès au contrat de sécurisation professionnelle et non une appréciation de la distance à l'emploi des bénéficiaires. »

Souhaitant renforcer la logique du compte personnel de formation, nous soutenons au contraire, pour notre part, l'idée que la transférabilité des droits doit être totale, et ce quel que soit le mode de rupture du contrat de travail, y compris en cas de démission.

Par ailleurs, vous le savez, les sénatrices et sénateurs du groupe CRC nourrissent avec d'autres, des syndicalistes ou des économistes, le projet de création d'une sécurité sociale professionnelle, qui agirait simultanément sur deux leviers : la sécurisation de l'emploi et le renforcement du droit effectif à la formation initiale et professionnelle.

Nous militons donc pour un renforcement sans précédent des fonds dédiés à la formation professionnelle, à l'inverse de ce qui est prévu dans la dernière loi relative à la formation professionnelle, qui a supprimé partiellement l'obligation légale de financement qui pesait jusqu'alors sur les employeurs.

Aussi, dans l'attente d'une nouvelle stratégie, nous soutenons l'idée qu'il faut encore grandement améliorer la portabilité des droits pour les demandeurs d'emploi, en permettant notamment à ceux qui le souhaitent et qui remplissent les conditions d'obtention, lors de la rupture de leur contrat de travail, d'un compte personnel de formation de mobiliser leurs droits pour financer une formation ou

compléter le financement d'une formation. Une telle mesure, monsieur le ministre, aurait pu ou plutôt aurait dû figurer au sein de l'accord sur l'assurance chômage.

En conclusion, puisque tout le monde, à gauche comme à droite, s'accorde à dire que notre régime d'indemnisation du chômage a joué son rôle d'amortisseur social lors de la crise financière de 2008–2009, c'est bien une politique beaucoup plus volontariste qu'il faudrait mettre en œuvre pour promouvoir la formation des demandeurs d'emplois. Puisse ce débat, que nous devons à M. Desessard en particulier, aider le Gouvernement à s'engager dans cette voie. (*M. Jean Desessard applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Karine Claireaux.

**Mme Karine Claireaux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, rappelons-nous que la formation professionnelle figure parmi les principes politiques, économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps » énoncés par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Ce préalable, tout comme le contexte de crise et de mutation dans lequel nous nous trouvons, renforce l'importance et la pertinence de l'interrogation posée ici. Aussi, je tiens à remercier son auteur, notre collègue Jean Desessard, de son initiative.

Chacun le sait, depuis deux décennies, la mondialisation des échanges tout comme la contraction du temps et des distances ont métamorphosé notre économie. Ce bouleversement de paradigme a considérablement modifié l'environnement des entreprises et des salariés. Chaque partie, à la fois en lien et distinctement, doit faire face aux mutations économiques, technologiques, organisationnelles et sociétales. Ces changements, du fait de leur ampleur et de leur complexité, ont engendré des défis nouveaux à relever. Dans ce contexte, la formation professionnelle est mécaniquement devenue une dimension essentielle, dans laquelle entreprises comme salariés doivent s'inscrire. À défaut, l'obsolescence des connaissances, du savoir et des savoir-faire pénalisera durablement l'entreprise et ses salariés.

Si la formation professionnelle est devenue une dimension essentielle et stratégique pour toutes les entreprises, gageons qu'elle l'est tout autant, voire plus encore, pour les demandeurs d'emploi. Ainsi, l'article L. 6111-1 du code du travail en fait une « obligation nationale », qui vise à « permettre à chaque personne, indépendamment de son statut, d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle, ainsi que de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle ».

Nombreux sont les rapports qui, depuis des années, mettent en exergue le lien organique entre formation professionnelle et accès à l'emploi ou maintien dans l'emploi. Ainsi, celui de notre collègue Claude Jeannerot sur la loi du 5 mars 2014 mettait en exergue toute l'importance que revêt la formation professionnelle dans la stratégie de retour à l'emploi.

Certes, le développement de la recherche économique sur la formation démontre qu'elle « n'est pas le remède miracle à tous les problèmes du marché du travail ». Néanmoins, la DARES, la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques, observe, toutes choses égales par ailleurs, que les demandeurs d'emploi ayant suivi des formations dans des domaines professionnels précis ou pour se perfectionner dans leur métier retrouvent plus rapidement



que les autres un emploi après leur formation. La formation professionnelle reste bien un outil incontournable de sécurisation des parcours professionnels.

Néanmoins, force est de constater que si la formation des demandeurs d'emploi est depuis longtemps affichée par l'ensemble des acteurs comme une priorité, la part qui leur est dédiée n'a pas été à la hauteur des besoins. Ainsi, en janvier 2013, la Cour des comptes notait dans un rapport consacré au marché du travail que « les financements destinés à la formation des demandeurs d'emploi représentaient, en 2010, 13 % du total de la dépense de formation professionnelle continue. [...] sa part dans les dépenses totales de formation professionnelle a reculé depuis le début des années 2000, les sommes correspondantes étant restées quasiment stables en valeur absolue entre 2001 et 2009 ». Quant à l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, elle précisait au mois de septembre dernier que les chômeurs bénéficiaient peu de l'accès à la formation. Plus précisément, alors que, entre décembre 2005 et décembre 2011, le nombre de chômeurs a augmenté de 19,7 %, les entrées en formation de ces derniers ont, quant à elles, diminué de 8,67 %.

Une telle logique, en complet décalage avec les besoins de nos concitoyens et de nos entreprises, a été rompue par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, notamment avec le vote au mois de février dernier de la loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Comme le disait l'auteur de la présente question orale avec débat lors de son explication de vote sur ce projet de loi, « ce texte comporte des avancées très positives, fruits d'un travail de plusieurs années : la création du compte personnel de formation – CPF –, l'affirmation du rôle de la région [...] ».

En effet, les avancées sont tout à fait remarquables. Il en va ainsi du CPF, désormais attaché à la personne et non plus au statut professionnel, de l'instauration d'un service public régional de formation, ainsi que d'un Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles et sa déclinaison au niveau régional, ce qui permet de remplacer un certain nombre de dispositifs pour le moins épars et d'être au plus près du terrain.

**M. Jacky Le Menn.** Très bien !

**Mme Karine Claireaux.** Au-delà de ces progrès se posent deux questions cruciales. La première a trait aux moyens dévolus à la formation professionnelle et la seconde, à la nature de l'offre. En mars 2013, le Président de la République annonçait une réforme de la formation professionnelle afin de permettre « qu'un chômeur sur deux se voie proposer une formation dans un délai de deux mois ». Par ailleurs, lors de la grande conférence sociale de juin 2013, il évoquait également 30 000 formations prioritaires destinées aux demandeurs d'emploi et correspondant à des emplois vacants.

L'État, les régions, les partenaires sociaux et le Fonds social européen ont été mis à contribution à hauteur de 185 millions d'euros pour financer ce plan d'urgence. En outre, rappelons que, dans le cadre de la loi de finances pour 2014, le Gouvernement s'est résolument engagé dans la voie de l'accroissement du nombre des personnels de Pôle emploi, la subvention accordée à cet organisme s'élevant à 1,537 milliard d'euros, soit 70 millions d'euros de plus qu'en 2013. Une telle hausse traduit la décision prise en juillet 2012 de renforcer les moyens de Pôle emploi par 2 000 CDI, soit un effort financier de l'État de 12,7 millions d'euros en 2012, et de 107 millions d'euros

en 2013. S'ajoute une seconde vague de 2 000 équivalents temps plein supplémentaires à compter de septembre 2013, dont le financement est le fait de l'État pour deux tiers et de Pôle emploi pour un tiers. L'effort et la détermination sont donc bien présents.

L'effort ne peut pas être uniquement budgétaire, il doit être aussi qualitatif. Or la nature de la formation dépend du profil du demandeur d'emploi, de sa distance à l'emploi, de ses besoins en termes de compétences et de son projet personnel. Elle s'inscrit aussi dans l'objectif de renforcer l'autonomie des personnes dans leur recherche d'une meilleure sécurisation de leur parcours professionnel, de leur autonomie et, donc, de leur liberté.

Ainsi, si la distance à l'emploi est élevée, il paraît pertinent de viser l'acquisition de compétences transverses et générales avant celle de compétences plus techniques.

Dans cette stratégie, si la loi relative à la formation professionnelle a permis de simplifier le parcours institutionnel d'accès à la formation, force est de constater que les efforts doivent être soutenus pour que les personnes puissent facilement y accéder. À cet égard, l'IGAS a proposé la mise en place d'espaces personnels sur le site de Pôle emploi, afin que les démarches soient effectuées de manière dématérialisée et que l'accès aux formations soit visible en temps réel.

De même, des efforts doivent être effectués afin de permettre la prise en compte de la diversité des modalités de formation et ne pas privilégier quasiment exclusivement les formations en groupe et en salle. Il est nécessaire de favoriser les innovations telles que l'enseignement en situation de travail ou à distance. Il en va de même pour le travail en réseau des organismes de formation, qui permet de développer la modularité des formations tout au long de l'année, ou le développement des validations intermédiaires ou partielles des formations qualifiantes ou diplômantes, afin de faciliter l'individualisation des parcours. Le champ des innovations permettant de répondre le plus précisément possible aux besoins des demandeurs d'emploi en matière de formation est vaste, et la mise en œuvre des contrôles des organismes de formation permettra sans doute de renforcer cette indispensable dynamique.

Enfin, dans une société en pleine mutation frappée par le chômage de masse, alors que « 60 % des meilleurs métiers des dix années à venir n'ont pas encore été inventés », la formation doit s'inscrire dans une logique d'anticipation. Elle doit être un levier puissant, permettant de préparer les emplois de demain. Je pense à la transition énergétique et à la transition démographique, qui engendreront nécessairement de nouveaux métiers.

Je connais, monsieur le ministre, votre détermination à combattre le chômage. Lors de votre récent discours du 28 avril dernier, vous avez avec raison insisté sur le rôle de Pôle emploi, en souhaitant notamment améliorer la qualité du service rendu aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, *via* notamment une offre modernisée et personnalisée, une concentration des efforts sur ceux qui en ont le plus besoin et une prise en compte des difficultés sociales rencontrées par les ayants droit.

**M. Jacky Le Menn.** Très bien !

**Mme Karine Claireaux.** Pouvez-vous nous informer sur la place que prend cette logique dans la négociation de la nouvelle convention tripartite entre l'État, l'UNEDIC et Pôle emploi, qui entrera en vigueur au début de l'année 2015 ? (*MM. Jacky Le Menn et Jean Desessard applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un contexte économique particulièrement dégradé, où le chômage ne cesse de progresser, la question de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi est d'une grande importance.

Pendant très longtemps, notre système de formation professionnelle, qui, je le rappelle, datait de 1971, s'est révélé insuffisant. Dans de très nombreux rapports, avait été mise en exergue la nécessité d'une profonde refonte du dispositif. Je pense au rapport d'un ancien sénateur du groupe du RDSE, Bernard Seillier, qui, en 2007, dressait déjà le tableau pessimiste d'un système marqué par la complexité, le cloisonnement et les corporatismes, les trois maux de la formation professionnelle en France. Je pense évidemment aussi au rapport de M. Gérard Larcher.

S'agissant plus particulièrement de la formation des demandeurs d'emploi, il est impossible de ne pas évoquer ici le rapport extrêmement critique de l'Inspection générale des affaires sociales d'août 2013. Le constat est effrayant : malgré un financement considérable, le système profite principalement aux salariés qui en ont finalement le moins besoin. Les autres sont laissés sur le « bord de la route ». Sur les 32 milliards d'euros affectés à la formation professionnelle, seuls près de 4 milliards sont dirigés vers les chômeurs, soit environ 12,5 % de l'ensemble des sommes allouées, ce qui est pour le moins paradoxal !

Pourtant, et je l'ai déjà dit dans cet hémicycle, le développement des compétences et des qualifications doit être considéré comme un outil majeur de l'accès et du retour à l'emploi des personnes et de la compétitivité des entreprises. Le potentiel humain est la principale richesse de nos entreprises et le valoriser en fait un véritable moteur de la croissance.

Depuis très longtemps, la formation des chômeurs est un échec. Acquérir de nouvelles compétences quand on est au chômage relève bien souvent du parcours du combattant : il faut réaliser un bilan de compétences, construire un budget professionnel, trouver la formation adéquate, identifier un prestataire puis, enfin, trouver le financement.

Aussi, je ne peux que me féliciter de la loi que nous avons adoptée, ici même, voilà quelques mois. Parce que seulement 20 % des chômeurs – contre 57 % des cadres – ont accès à une formation, le texte que nous avons voté était indispensable. Il fallait une réforme globale qui place la personne au cœur du dispositif ; il fallait rendre la formation plus accessible aux demandeurs d'emploi, pour leur permettre d'apprendre un nouveau métier et de développer des compétences nouvelles. C'est chose faite ! Désormais, chacun disposera, tout au long de sa vie active, d'un compte personnel de formation attaché à la personne et non plus au contrat de travail et sur lequel il accumulera des droits à la formation. Par ailleurs, les fonds consacrés à la formation des chômeurs passeront de 600 millions à 900 millions d'euros, soit une augmentation de 50 %.

Si la loi du 5 mars dernier offre aux demandeurs d'emploi les outils nécessaires pour accéder à une formation, il n'en reste pas moins que « la France souffre d'une inadéquation

entre les compétences disponibles sur le marché du travail et les besoins nécessaires à la relance de son économie ». Ainsi, en 2013, 40 % des employeurs connaissaient des difficultés de recrutement et environ 500 000 offres n'ont toujours pas trouvé preneur. Selon une étude du cabinet McKinsey de mars 2012, cette inadéquation produirait, à l'horizon 2020, 2,3 millions d'actifs n'ayant pas les qualifications nécessaires alors que 2,2 millions d'emplois seront non pourvus faute de compétences disponibles, avec un risque élevé que cette pénurie n'entraîne une délocalisation des activités concernées. La grande majorité des employeurs qui rencontrent des difficultés d'embauche se trouve en fait confrontée à des candidats au profil inadéquat ou à une pénurie de candidats. Faute de candidats ayant les compétences adaptées, des offres ne sont pas pourvues.

Pourtant, depuis plusieurs années, Pôle emploi adresse un questionnaire à plus d'un million et demi d'établissements pour connaître leurs besoins en recrutement par secteur d'activité et par bassin d'emploi. Cette enquête, intitulée « Besoins en main-d'œuvre » et réalisée avec les directions régionales et le concours du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, le CRÉDOC, permet notamment d'améliorer l'orientation des demandeurs d'emploi vers des formations ou des métiers en adéquation avec les exigences du marché du travail.

Il est indispensable de combler le décalage entre les compétences attendues et les compétences disponibles. C'est dans cet esprit que, à la suite de la conférence sociale de juin 2013, l'État, les régions et les partenaires sociaux se sont entendus pour mettre en place un plan de formation professionnelle. Le plan « Formations prioritaires pour l'emploi » a ainsi été lancé par Michel Sapin, avec pour objectif de faire entrer 30 000 chômeurs supplémentaires en formation professionnelle avant la fin de l'année 2013. Il s'agissait d'aider les employeurs à trouver les 200 000 à 300 000 emplois qui leur manquent faute de candidats ayant les compétences requises, d'orienter les chômeurs vers des emplois qui ne trouvent pas preneur. Je sais que le bilan a été positif, puisqu'on a recensé plus de 35 000 entrées effectives en formation. Le Premier ministre avait alors annoncé la poursuite du plan, avec un objectif de 100 000 entrées en formation supplémentaires pour l'année 2014.

Monsieur le ministre, combien de chômeurs à ce jour ont pu bénéficier de ce plan depuis le début de l'année 2014, et les formations correspondent-elles véritablement aux attentes des entreprises, puisque là est en effet la vraie question ? Et merci à notre collègue Jean Desessard d'avoir posé cette question orale sans débat. (*Mmes Karine Claireaux et Christiane Kammernann ainsi que M. Jean Desessard applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social.** Monsieur Desessard, je vous remercie d'avoir lancé ce débat sur une question qui intéresse tous ceux qui, de près ou de loin, se préoccupent des outils mis en place pour améliorer la situation de l'emploi dans notre pays. Connaissant le principe des questions orales avec débat, je vais essayer d'aller au-delà de la forme et d'apporter des éléments de réponse à certaines interrogations plus particulières qui ont été formulées, avant de répondre précisément à la question posée.

Cette question a été soulevée de façon judicieuse, notamment grâce aux exemples cités, piochés y compris dans mon département, et je vous en remercie. (*Sourires.*) Puisque vous êtes très informé de tout cela, monsieur Jean Desessard, vous savez qu'il existe plusieurs causes à la difficulté de pourvoir un certain nombre de postes. Le nombre de 400 000 postes est l'estimation la plus communément admise ; il est difficile de connaître le chiffre précis, mais nous avons constaté que près de 150 000 offres d'emploi échouaient, faute de compétences adéquates. Bien sûr, beaucoup de mesures ont été prises, sur lesquelles je reviendrai.

Vous avez aussi raison, comme l'on dit certains orateurs, des simplifications concernant les procédures seraient souhaitables. Néanmoins, à force de vouloir bien faire, nous avons bien souvent empilé de nombreux textes. Les partenaires sociaux ont élaboré, je vous le rappelle, un socle de connaissances et de compétences professionnelles, et ces formations seront éligibles au compte personnel de formation pour les salariés et les demandeurs d'emploi. Nous l'avons beaucoup évoqué.

Par ailleurs, puisque c'est une question que vous avez posée, les conseillers de Pôle emploi suivent depuis quelques mois une formation spécifique à l'orientation afin d'améliorer la prescription de formations aux demandeurs d'emploi.

Mme Archimbaud a évoqué le problème spécifique des personnes en situation de handicap. Des efforts importants sont réalisés par la collectivité ; ils sont poursuivis, même si tout n'est jamais parfait. Il existe un quota d'emplois fixé pour les secteurs privé et public de 6 %, mais bien des entreprises préfèrent verser une contribution financière plutôt que de répondre à cette demande. J'ajouterai que les personnes handicapées qui sont en formation ne sont pas « maltraitées », si vous me permettez cette expression, puisque leur rémunération est près de deux fois et demie supérieure à la rémunération normale d'un stagiaire en formation professionnelle, c'est-à-dire pas loin du SMIC. Cette préoccupation doit être reconnue.

Par ailleurs, la loi du 5 mars 2014 a confié aux régions une nouvelle compétence de coordination de la formation des personnes handicapées. Les régions auront à élaborer un schéma spécifique associant l'AGEFIPH et, pour la fonction publique, le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, le FIPHFP, qui, chacun, mobilisent des financements. L'AGEFIPH est également partie prenante du plan « 100 000 formations prioritaires pour l'emploi ».

Monsieur Cardoux, il est assez facile, mais vous l'avez fait avec modération, de brocarder « l'inversion de la courbe du chômage ». Pourtant, la courbe du chômage s'est véritablement inversée à la fin de l'année 2013 (*M. Jacky Le Menn opine.*), et il faut tordre le cou, une fois pour toutes, à ces propos qui contredisent la vérité. Même si cette vérité n'est qu'éphémère, il n'en demeure pas moins que, en 2013, le taux de chômage en France a diminué de 0,2 %. (*M. Jacky Le Menn opine de nouveau.*) On peut me rétorquer que ce n'est pas suffisant et qu'il faut faire beaucoup plus. J'en conviens, et nous en sommes tous persuadés. Un taux de chômage de 9,7 %, c'est bien sûr trop élevé. Cependant, le taux était de 9,9 % au début de l'année 2013 et de 9,7 % à la fin de cette même année. Je rends donc hommage à Michel Sapin : il a réussi à inverser la courbe du chômage. Nous devons désor-

mais nous atteler tous ensemble à faire baisser – c'est l'objectif que nous fixons – le nombre de demandeurs d'emploi le plus rapidement possible.

Vous avez fait un raccourci en disant que l'examen de ces textes qui se succédaient était en quelque sorte précipité. Or, je vous le redis, ils sont tous le produit du dialogue social. Les textes qui ont été transposés dans les lois que vous avez été incités à voter ou sur lesquelles vous vous êtes abstenus ou avez voté contre sont tous le fruit du dialogue social et des accords majoritaires qui ont été conclus entre les partenaires sociaux, qu'il s'agisse de la pénibilité, du temps partiel ou de la formation professionnelle. Ce n'est pas rien !

J'évoque maintenant l'apprentissage, point que je développerai plus largement dans quelques instants.

Oui, un effort particulier est consenti une nouvelle fois. Certes, des décisions n'ont pas été conformes à ce qu'elles auraient dû être. Cependant, la relance est là, aujourd'hui, pour l'apprentissage, et nous y croyons, y compris sur le plan financier. En 2015, conformément à la réforme qui a été adoptée, les régions toucheront une part de la taxe d'apprentissage. Vous le savez pertinemment, puisque vous êtes tous très bien informés, cette taxe faisait l'objet d'une évasion importante. En effet, pour récupérer de la taxe d'apprentissage, nombre de personnes étaient rémunérées sur ladite taxe, les chambres de commerce et d'industrie faisant des choix différents selon les départements et les régions. On estime que seront ainsi consacrés à l'apprentissage un supplément de 50 millions d'euros en 2015 et de près de 150 millions d'euros en 2016.

En outre, et cette précision vaut aussi pour d'autres orateurs qui ont évoqué ce point, conformément à l'engagement du Président de la République, l'État a, pour la première fois, je tiens à le souligner, dégagé des moyens exceptionnels pour la formation des demandeurs d'emploi. Évidemment, on peut toujours prétendre que c'est insuffisant. Mme Karine Claireaux l'a souligné et je l'en remercie, 50 millions d'euros ont été mobilisés en 2013 au titre du plan de 30 000 formations. En 2014, 50 millions d'euros auxquels s'ajouteront 50 millions d'euros supplémentaires seront mobilisés au titre du plan de 100 000 formations prioritaires. Je reviendrai sur ces deux dispositifs.

Monsieur Marseille, je vous l'affirme : oui, nous croyons au compte personnel de formation ! On ne peut pas critiquer ce dispositif sur la base de défauts qui n'ont pas encore pu être observés, puisque, comme vous le savez, il entrera en application au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Quant à la qualité de la formation, que vous avez évoquée, vous vous souvenez très bien de l'amendement défendu par Mme Jouanno dans cet hémicycle, qui tendait à l'accroître et qui a été adopté.

**M. Jacky Le Menn.** Oui !

**M. François Rebsamen, ministre.** Contrairement à ce que l'on peut croire, 150 agents des directions régionales de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, les DIRECCTE, sont spécifiquement chargés de contrôler les organismes de formation. Il faut le souligner ! On entend souvent dire que ce domaine n'est pas suffisamment encadré. Sur le terrain, ces agents spécialement formés constituent un corps de contrôle de la formation. Ils examinent les usages et les pratiques des organismes concernés.



Je rappelle que le compte personnel de formation a cette particularité de permettre aux chômeurs de conserver les points qu'ils ont acquis au titre de leur compte de formation. Ce n'était pas le cas auparavant !

**M. Jacky Le Menn.** Voilà !

**M. François Rebsamen, ministre.** C'est d'ailleurs sans doute en partie pour cela que ce dispositif a été adopté. Un salarié qui tombait au chômage perdait ses droits à formation !

**M. Jacky Le Menn.** Absolument !

**M. François Rebsamen, ministre.** Désormais, le compte personnel lui sera, par définition, personnellement attaché. Il lui permettra de poursuivre ou de reprendre une formation.

**M. Jacky Le Menn.** C'est un point très positif !

**M. François Rebsamen, ministre.** C'est ce que nous demandons, les uns et les autres. Je le dis à l'intention, notamment, de Mme Laborde : la formation s'adresse aussi aux demandeurs d'emploi. Que des salariés aient également la possibilité d'élever leur niveau de qualification par ce biais, c'est nécessairement une bonne chose, vous ne me direz pas le contraire !

Monsieur Watrin, vous avez déploré le nombre actuel de demandeurs d'emploi. Nous sommes tous d'accord sur ce point, ce serait mieux s'il n'y avait pas de chômage. (*M. Jean Desessard rit.*) Les uns et les autres, nous faisons tout ce que nous pouvons pour améliorer la situation.

Vous dénoncez – et vous en avez tout à fait le droit – les nombreux emplois précaires créés depuis fort longtemps *via* les contrats qui se sont succédé dans les périodes difficiles au titre des politiques de l'emploi. Toutefois, vous auriez pu relever que, pour la première fois, avec les emplois d'avenir, une obligation de formation a été instituée, et qu'elle est effectivement mise en œuvre.

**Mme Françoise Laborde.** C'est vrai !

**M. Jacky Le Menn.** C'est reconnu !

**M. François Rebsamen, ministre.** Je tiens à le souligner.

Au reste, à l'instar de mon prédécesseur, je prends soin de réunir, chaque mois, les préfets au cours d'une conférence, et je veille par leur intermédiaire à ce que l'application de cette obligation soit systématiquement vérifiée. Vous le savez, ces formations s'adressent aux jeunes qui sont les plus éloignés de l'emploi.

Pour l'heure, nous n'avons pas encore trouvé meilleur dispositif. Je suis certain que les jeunes bénéficiant de ces emplois d'avenir sont heureux d'avoir obtenu ces contrats. Ces formations vont leur mettre le pied à l'étrier. Elles vont les aider à trouver un poste demain.

Madame Claireaux, je tiens à vous remercier une nouvelle fois de la justesse de votre analyse. Pour répondre à la grande question que pose Jean Desessard et que vous posez également, je vous apporterai, dans quelques instants, des chiffres très récents : ce matin même, j'ai réuni les directeurs régionaux de Pôle emploi. Les personnels des agences ont pour mission de personnaliser davantage encore l'accompagnement. Un certain nombre d'avancées seront accomplies.

Quant à l'évaluation, je le répète, elle ne pourra être achevée qu'au bout d'un an. Cela étant, elle est déjà lancée, au titre des 30 000 formations prioritaires. (*M. Jean Desessard opine.*)

Je tenais à répondre aux uns et aux autres. Mieux vaut, à mon sens, procéder ainsi pour ce type de débat, plutôt que d'asséner un discours rédigé à l'avance.

J'en viens à présent aux constats d'ensemble, sans allonger mon propos outre mesure.

Monsieur Desessard, votre question recèle deux enjeux : premièrement, l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins de l'emploi, que je viens d'évoquer ; deuxièmement, l'effort collectif qu'il est nécessaire d'accomplir en faveur de la formation des demandeurs d'emploi.

Chacun le sait, la formation est, pour tous nos concitoyens, un puissant outil permettant de tracer sa voie, de construire sa vie. Toutefois, au-delà d'une stricte logique utilitariste, il faut prendre en compte une logique que je qualifierai d'« adéquationniste ». En d'autres termes, il faut que la formation soit le plus adaptée possible au marché du travail.

Le problème de l'adéquation se pose, même si nous ne perdons pas de vue que l'objectif de la formation, c'est également l'émancipation individuelle, le droit de choisir, qui prend parfois la forme d'un droit à une deuxième voire à une troisième chance. C'est d'autant plus vrai que, comme vous l'avez dit en évoquant la formation initiale, l'école ne gomme plus toutes les inégalités. On le sait, l'ascenseur social a dans certains cas du mal à redémarrer.

À travers cette question, vous appelez l'attention du Gouvernement sur l'adéquation entre les formations proposées et les métiers qui recrutent aujourd'hui. Comme vous, je suis convaincu que la formation professionnelle doit d'abord être au service de l'emploi. Il faut dire les choses comme elles sont ! Tel est l'objectif qu'a tout particulièrement mis en avant la deuxième grande conférence sociale, à l'occasion de laquelle a été lancé le plan des 30 000 formations prioritaires.

Ces formations sont corrélées à un emploi existant ou à un métier dit « en tension », ce sur la base de deux grands principes.

Le premier principe, c'est la conjugaison des forces de l'État, des régions et des partenaires sociaux autour du prescripteur, à savoir Pôle emploi.

Le second principe, c'est la détection des besoins d'emplois et des compétences au plus près des territoires.

Ce plan est une réussite. Le domaine de la formation n'en compte pas tant, raison de plus pour nous en féliciter collectivement. Ce chiffre a été rappelé, au 31 décembre dernier 36 000 personnes supplémentaires étaient entrées en formation. Quant à l'évaluation, je tiens à le dire de nouveau, elle est actuellement en cours. Je vous en donnerai les résultats dès qu'ils seront établis. Les domaines concernés sont les transports, la manutention, l'action sanitaire et sociale – autant de secteurs en tension que vous connaissez –, l'hôtellerie et la restauration bien sûr, le commerce, la gestion et le champ « mécanique, matériaux ».

Forts du succès de ce plan de 30 000 formations annoncé l'an dernier lors de la grande conférence sociale, nous avons lancé un plan de 100 000 formations pour l'année 2014.

Les derniers chiffres, qui m'ont été communiqués ce matin et qui correspondent à la fin du mois de mai, font état de 38 000 entrées en stage supplémentaires depuis le début de l'année. À ce rythme-là, nous avons bon espoir d'atteindre le

seuil des 100 000 d'ici à la fin de l'année. Voilà qui prouve que le Gouvernement a bien fait de confirmer ses engagements !

Grâce à ces deux plans, la formation professionnelle redevient un outil de la bataille contre le chômage.

Bien sûr, la formation ne saurait être l'alpha et l'oméga dans ce domaine. Il ne faudrait pas – ce qui n'est pas votre cas – tomber dans une illusion adéquatniste par ailleurs trop répandue. Dans le cas d'un demandeur d'emploi, la formation est indispensable mais elle n'est pas nécessairement la seule réponse. Tout chômeur n'est pas privé d'emploi faute de compétences ou de qualifications suffisantes. C'est bien souvent dans le droit fil du métier qu'il connaît que le demandeur d'emploi est susceptible de retrouver un travail. Il ne s'agit pas, dès lors, de reprendre une formation à zéro. Un tel cas de figure peut se présenter, mais il reste tout de même assez rare.

En matière d'adéquation, le problème est souvent multiple. Outre la formation, il faut prendre en compte la mobilité géographique – ce constat a été rappelé –, le niveau de rémunération, les conditions de travail, particulièrement dans certains métiers – j'y reviendrai – et, parfois, les discriminations subies par les candidats à l'embauche. Ces discriminations peuvent se fonder sur l'âge, mais aussi, je ne manque jamais une occasion de le rappeler, sur des critères ethniques ou spatiaux. Il faut en tenir compte, sans oublier les difficultés de logement liées à la mobilité. La France connaît une situation assez difficile en la matière.

Parallèlement, certains emplois ne trouvent pas preneur, alors même qu'une offre de formation existe pour les jeunes entrant sur le marché du travail comme pour les demandeurs d'emploi.

Une opération, qui a déjà été citée, vient d'être lancée par le MEDEF : il s'agit de la campagne « Beau travail ». À cet égard, je me suis rendu, il y a quelques jours, à l'invitation du MEDEF – ne m'en voulez pas, monsieur Desessard ! (*M. Jean Desessard en reste coi.*) Vous aurez compris qu'il s'agit d'une plaisanterie. Quand il s'agit de valoriser le travail, nous sommes tous rassemblés.

Les clips actuellement diffusés au titre de cette campagne tendent à redorer l'image de certains métiers.

Ainsi, des efforts ont été accomplis depuis quelques années dans le secteur du bâtiment, dont l'image reste, hélas ! parfois négative. La pénibilité des métiers concernés, sans doute en partie inévitable, contribue, c'est certain, à leur mauvaise réputation. Voilà pourquoi il faut poursuivre ces efforts de valorisation – c'est là ma conviction personnelle. Les organisations patronales ont encore beaucoup de travail à accomplir dans ce domaine.

**M. Jacky Le Menn.** Oui !

**M. François Rebsamen, ministre.** De surcroît, je tiens à vous rappeler que la loi du 5 mars 2014, dont les décrets d'application sont actuellement en cours de rédaction, comporte plusieurs dispositions améliorant concrètement la situation.

Tout d'abord, je tiens à citer la mise en œuvre, dans chaque région, d'un service public régional de l'orientation. C'est un point important. Autour du conseil régional, cette instance devra être en mesure de fédérer les opérateurs, pour améliorer l'adéquation entre les besoins d'emplois et les

possibilités de formation propres au territoire. Qui plus est, elle sera tenue d'animer des initiatives collectives pour accroître l'attractivité de tel ou tel métier.

Je précise à ce propos que, dans certains cas, mieux vaut parler de « métiers » que d'« emplois ». Un beau travail, un beau métier, cela mérite d'être mis en avant. Au surplus, un beau métier est une réalité sensible, visible. Il autorise des évolutions de carrière, il permet de s'y projeter, de s'y reconnaître voire de bâtir une identité ou de nourrir une réelle fierté. Bon nombre de travailleurs expriment la fierté qu'ils éprouvent pour leur métier.

Ensuite, je mentionnerai la création d'un nouveau service de conseil en évolution professionnelle. Elle répond à des demandes qui ont déjà été exprimées au sein de la Haute Assemblée et que j'ai de nouveau entendues au cours de ce débat. Ce service sera ouvert aux salariés comme aux demandeurs d'emploi. Il doit permettre, notamment pour cette dernière catégorie, de mener une réflexion sur un plus grand laps de temps tout en bénéficiant d'un accompagnement, d'un suivi. Rien ne sert de contraindre tel ou tel chômeur à se précipiter sur un emploi vacant si cette démarche ne s'inscrit pas dans un projet global, ou si le désir de réussir est inexistant.

La formation est un vecteur de mise en œuvre du projet professionnel, mais elle n'en est pas le seul.

Dans ce processus de rencontre entre le projet et l'emploi, l'employeur a aussi un rôle essentiel à jouer. Beaucoup dépend de sa capacité à préciser et à formaliser l'offre d'emploi – je parle toujours des impératifs d'adéquation. Il lui faut anticiper des compétences ou l'évolution de son activité. Il lui faut bien calibrer les fiches de poste, tout particulièrement au sein des petites entreprises, en précisant les tâches à accomplir, les compétences exigées et la rémunération proposée.

Les PME et les TPE rencontrent, en particulier, des difficultés pour formaliser ainsi ces descriptions. J'ai donc demandé que Pôle emploi aide davantage ces entreprises à exprimer précisément leur besoin.

Enfin, nous devons également nous tourner vers l'avenir. Faute de temps, le sujet n'a pu être abordé, mais au-delà de l'adéquation, il faut essayer d'anticiper les métiers qui émergent : les opportunités d'emploi ne résident pas seulement dans les emplois existants et à pourvoir immédiatement.

Nous devons donc imaginer les gisements et les emplois de demain. Le travail doit être mené au sein des filières pour repérer les compétences et les nouveaux métiers. C'est le sens de la reconstruction du Conseil national de l'industrie et des groupes emplois-compétences des comités stratégiques de filières. Là aussi, des opportunités existent pour les demandeurs d'emploi.

Telle est également l'ambition du nouveau programme « partenariats pour l'emploi et la formation dans les territoires », que nous finalisons dans le cadre des investissements d'avenir. L'idée est de faire émerger des consortiums associant des entreprises et des organismes de formation pour promouvoir et pourvoir de nouveaux métiers dans des filières ou des formations.

C'est – cela va vous intéresser, monsieur Desessard – l'éolien *offshore*, c'est la *silver* économie, que Michèle Delaunay avait portée, c'est la conversion, ou la reconversion, numérique d'un secteur. Nous créons ainsi des instruments

réactifs et plus souples à la main des professionnels, pour tenter de convertir des potentialités en emplois réels et tangibles : les emplois de demain.

Cela pose la question des moyens – je terminerai sur ce point –, que vous avez, les uns et les autres, évoquée. À Blois, en mars 2013, le Président de la République demandait que les moyens de la formation professionnelle – cela concerne bien votre question, monsieur Desessard – soient mieux orientés vers ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire les jeunes, les demandeurs d'emploi, les salariés en situation de précarité. L'engagement a été tenu par la loi. L'effort collectif de la nation en faveur de la formation des demandeurs d'emploi est renforcé de manière significative.

On peut considérer que c'est insuffisant, mais, vous avez évoqué ce point, monsieur Dominique Watrin, la réforme de la formation fait croître de 600 millions d'euros à 900 millions d'euros les fonds consacrés par les partenaires sociaux à la formation des demandeurs d'emploi, dont 300 millions d'euros de financement issus du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, le FPSPP, afin d'abonder le compte personnel de formation des demandeurs d'emploi, qui sera en place au début de l'année prochaine.

Par ailleurs, s'ils le souhaitent – quant à moi, j'y suis favorable –, les régions et l'État pourront abonder de manière supplémentaire le compte personnel de formation des demandeurs d'emploi.

Enfin, les partenaires sociaux financeront également à travers le FPSPP un nombre plus important de contrats de professionnalisation, en permettant – c'est en tous les cas ce que nous attendons – à davantage de demandeurs d'emploi de se former en alternance en combinant emploi et qualification.

Je rappelle, et cela satisfera tout le monde, que la relance de l'alternance constitue un des chantiers prioritaires. Ne se posent pas seulement des problèmes de financement. Je rappelle qu'en France peu d'entreprises – sous réserve de vérification, je crois que le chiffre exact atteint 3,8 % d'entre elles – prennent des alternants et des jeunes en apprentissage, alors même que toutes se réclament de l'alternance. Des efforts doivent donc être faits par tous pour promouvoir l'apprentissage. À la sortie de sa formation, un jeune en apprentissage a trois chances sur quatre de trouver un emploi. Vous le savez, je souhaitais seulement le rappeler.

Cette nouvelle approche de la formation, avec le compte personnel de formation, commence là où s'arrête la différenciation par statut et où chacun trouve sa voie dans un nouvel outil à vocation universelle, attaché à la personne. Cela constitue une réponse à la situation douloureuse et inacceptable du chômage, pour chaque personne qui en fait l'expérience, même si, et cela pourrait faire un jour l'objet d'une question orale avec débat, on devrait se demander pourquoi notre société a choisi le chômage de masse, comme je le pense profondément. Je n'ai pas le temps de développer ici ce point, qui mériterait un grand débat. Ce nouvel outil constitue également, et c'est plus vertueux encore, une ressource pour prévenir le chômage en développant, par la formation, les compétences de chacun tout au long de sa vie. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Mme Aline Archimbaud et M. Jean Desessard applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard, auteur de la question.** Mes chers collègues, je vais profiter de mes premières secondes pour remercier tous les intervenants, qui ont complété mes interrogations initiales et apporté des éléments nouveaux, à gauche comme à droite. Je remercie également M. le ministre d'avoir pleinement informé le Sénat de l'ensemble du dispositif du ministère.

La formation est un tout, c'est évident. Elle recouvre la formation du citoyen, celle de quelqu'un qui connaîtra plusieurs métiers au cours sa vie, ou encore la formation à un métier. Ma question ne prétendait cependant pas traiter de tous ces aspects.

Nous avons un peu évoqué la formation initiale, où des choses restent à faire. Beaucoup de personnes sont en effet contraintes de suivre des formations de rattrapage. Nous pourrions en discuter à un autre moment.

Initialement, ma question était la suivante : alors que la priorité est donnée à l'emploi ici, là, et là encore (*L'orateur montre successivement la droite, le centre et la gauche de l'hémicycle.*), alors que vous-même, monsieur le ministre, donnez la priorité à l'emploi, comment se fait-il que l'on évoque l'existence de 400 000 emplois non pourvus ? On veut absolument aller chercher l'emploi, et en voilà 400 000 qui ne trouvent pas preneurs. Que se passe-t-il ?

Est-ce vrai ? C'est la première question. Existe-t-il vraiment 400 000 emplois non pourvus ? En la posant, on est très surpris de constater qu'il n'existe pas de tableau de bord. On ne sait pas s'il s'agit de véritables emplois ou s'ils se trouvent sur le panneau d'affichage depuis dix ans sans que l'on sache s'ils sont encore d'actualité.

Monsieur le ministre, il nous faut un GPS pour la formation des demandeurs d'emploi. Enfin ! On peut disposer d'un GPS pour nous conduire dans une commune de l'Essonne, voire plus loin, à travers un dédale de rues, mais au niveau national, pour une priorité à l'emploi, nous n'avons pas de GPS, pas de tableau de bord !

À quoi servirait-il ? À savoir véritablement s'il existe des emplois non pourvus.

Si tel est le cas, est-ce en raison de l'image de la filière ? Alors on peut lancer des campagnes du MEDEF, des syndicats, des chambres de métiers, pour valoriser le métier.

Les conditions de travail y sont-elles trop difficiles ? Pensons par exemple au secteur sanitaire et social : on découvre qu'aide-soignant est un métier trop difficile parce que l'on y porte des choses. Hop, tout de suite, monsieur le ministre, vous contactez le ministre de la recherche et vous lui demandez de lancer une recherche sur des robots qui aideraient les aides-soignants à porter ce qui est trop lourd, afin d'éviter la pénibilité. Si tel est le problème, on doit tout de suite trouver une solution !

Existe-t-il une inadéquation entre le salaire et les compétences ? Alors on peut réunir les partenaires sociaux en leur disant : « Pourquoi ne voulez-vous pas payer les gens ? Que se passe-t-il ? » On mène une évaluation, on produit des données !

Monsieur le ministre, c'est ce tableau de bord, ce GPS, qui nous permettrait de constater que dans tel domaine on manque de moyens parce que les conditions de travail sont trop dures. La situation est-elle vraiment celle-là ? Les salaires sont-ils en cause ? Et la formation ? Si c'est le cas, où faut-il la mener ? Il existe partout des formations régionales, des



éléments mis en place, qui constituent le socle. Mais nous devons disposer de la possibilité d'être réactifs. Si nous nous apercevons qu'il manque 40 000 personnes, qui ne sont pas formées, dans tel secteur, alors nous le voyons venir et nous pouvons mettre en place les dispositifs, actionner les leviers, étudier avec les régions ce qu'il est possible de faire!

Il est tout de même inimaginable que, dans une période de chômage, ce chiffre de 400 000 puisse être évoqué, même si je ne suis pas sûr qu'il corresponde à une réalité, sans que l'on puisse apporter une réponse spécifique sur la pénibilité, les conditions de travail, les salaires, les formations!

Vous êtes aux manettes, monsieur le ministre! Vous devez disposer d'un tel tableau de bord! On ne peut pas simplement actionner les leviers en affirmant qu'ils auront tel effet, il faut avoir une vision d'ensemble! Vous devez pouvoir savoir où il est utile d'actionner tel levier, grâce à une vision d'avenir. Par exemple, si nous avons besoin d'infirmières, il faut prévoir leur recrutement trois ou quatre ans auparavant. Si nous manquons de médecins, c'est encore plus long.

Nous avons donc besoin d'un GPS pour évaluer les métiers sous tension, d'un GPS prospectif, pour les métiers de demain, et donc, d'un tableau de bord.

Pour terminer, monsieur le ministre, à qui revient-il de mettre cet outil en place? Est-ce la responsabilité de votre ministère? Donneriez-vous instruction à une Haute Autorité pour le produire? Est-ce du ressort de Pôle emploi, en liaison avec vous? Les partenaires sociaux doivent-ils en être chargés? La question est posée. J'ai interrogé beaucoup d'institutions, chacune très compétente, des sociologues et des économistes. Nous ne manquons pas de compétences!

Le défi, avec les grandes compétences, est toujours de les faire travailler ensemble. Chacune s'estime tellement compétente qu'elle pense ne pas avoir besoin des autres. Elles doivent pourtant être mises en commun, avec un chef de bord, monsieur le ministre, qui tient un tableau de bord, le GPS de la formation professionnelle pour l'emploi.

La question que je vous repose, et que je vous poserai peut-être de nouveau, est la suivante: quel organisme est le maître d'œuvre de ce dispositif et comment peut-on le mettre en place, pour que ces 400 000 postes non pourvus le soient enfin, et que l'inadéquation entre la formation et les postes à saisir soit seulement de quelques mois, et qu'elle ne prenne donc pas une telle importance.

Il est inimaginable qu'un pays qualifié comme le nôtre, disposant d'institutions et d'organismes de formation, ne soit pas capable de pourvoir les offres d'emploi!

Mes chers collègues, merci de ce débat; merci, monsieur le ministre, de votre apport et de l'attention que vous porterez à ma demande d'un tableau de bord de la formation professionnelle pour l'emploi!

**M. le président.** Nous en avons terminé avec cette question orale avec débat sur l'adéquation de la formation professionnelle aux besoins des demandeurs d'emploi.

11

## SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 12 juin 2014, en application de l'article 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, de la question de savoir si certaines dispositions de l'article 26 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 portant diverses dispositions d'adaptation du droit outre-mer, en tant qu'il modifie l'article 11 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics, sont intervenues dans des matières ressortissant à la compétence de la Polynésie française.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

12

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 16 juin 2014, à quinze heures et le soir:

Proposition de loi visant à créer des polices territoriales et portant dispositions diverses relatives à leur organisation et leur fonctionnement (n° 553, 2012-2013);

Rapport de Mme Virginie Klès, fait au nom de la commission des lois (n° 608, 2013-2014);

Texte de la commission (n° 609, 2013-2014).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-sept heures cinquante-cinq.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>203,70</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>150,80</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>183,10</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>109,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>38,70</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 17 décembre 2013 publié au *Journal officiel* du 19 décembre 2013

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,80 €**