

LUNDI 30 JUILLET 2018

Liberté de choisir son avenir professionnel
(Procédure accélérée - Nouvelle lecture)

SOMMAIRE

REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR.....	1
LIBERTÉ DE CHOISIR SON AVENIR PROFESSIONNEL	
(Procédure accélérée - Nouvelle lecture)	1
<i>Discussion générale</i>	1
Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail	1
M. Michel Forissier, rapporteur de la commission des affaires sociales	2
Mme Françoise Laborde	2
M. Martin Lévrier	3
Mme Cathy Apourceau-Poly	3
Mme Catherine Fournier	4
M. Yves Daudigny	4
M. Daniel Chasseing	5
Mme Frédérique Puissat	5
M. Philippe Mouiller	6
M. Jean-Louis Tourenne	6
<i>Question préalable</i>	7
M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales	7
<i>Explications de vote</i>	7
M. Jean-Claude Requier	7
M. Jean-Marie Mizzon	7
Mme Corinne Féret	7
M. Pascal Savoldelli	8
M. Daniel Chasseing	8
ANNEXES.....	8
<i>Ordre du jour du mardi 31 juillet 2018</i>	8
<i>Analyse des scrutins publics</i>	9

SÉANCE du lundi 30 juillet 2018

18^e séance de la session extraordinaire 2017-2018

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TROENDLÉ,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
M. DOMINIQUE DE LEGGE, M. VICTORIN LUREL.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.

Remplacement d'un sénateur

Mme la présidente. – En application de l'article 32 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur une communication de laquelle il résulte qu'à la suite de l'annulation de l'élection de M. Jean-Pierre Bansard par le Conseil constitutionnel, M. Damien Regnard, en application de l'article L.O. 320 du code électoral, est appelé à le remplacer en qualité de sénateur des Français établis hors de France. Son mandat a débuté ce samedi 28 juillet à 0 heure.

Liberté de choisir son avenir professionnel (Procédure accélérée - Nouvelle lecture)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Discussion générale

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail. – L'adoption, jeudi dernier en commission des affaires sociales, de la motion tendant à opposer la question préalable m'a rappelé cette citation de Goethe : « La hauteur nous attire, mais non les degrés qui y mènent ; les yeux fixés sur la lune, nous cheminons volontiers dans la plaine ».

La hauteur, c'est notre objectif commun : lutter contre la précarité, le chômage de masse, contre les discriminations qui en constituent le lit.

Parvenir à cette hauteur, c'est rompre avec la résignation, combattre à la racine les déterminismes sociaux et géographiques, établir une société de l'émancipation par le travail et la formation où chacun

peut se projeter dans l'avenir, grâce à des droits nouveaux garantis par des protections collectives adaptées aux enjeux présents et à venir.

Les dispositions du projet de loi - les degrés qui mènent à la hauteur - sont le fruit du pragmatisme, d'un important travail interministériel et de sept mois de négociations ; de deux accords interprofessionnels, sur la formation professionnelle et sur l'assurance chômage, et de trois processus de concertation approfondie, sur l'apprentissage, l'égalité femmes-hommes et l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap.

Je salue le travail intense des partenaires sociaux, et leur volonté d'un agenda social ambitieux à la rentrée. En parallèle, J'ai mené une cinquantaine de visites et d'échanges avec les acteurs, pour partir du terrain. Faire partager le diagnostic, traiter les causes, concerter et négocier, puis mettre en œuvre et évaluer : voilà ma méthode.

Le projet de loi repose d'abord sur la création de nouveaux droits concrets et facilement mobilisables, adaptés à notre temps, offrant une protection professionnelle universelle, au service de l'émancipation individuelle et collective. Pour ce faire, il faut lever de nombreux verrous. Enfin, il s'agit de promouvoir l'égalité des chances et des possibles.

Mais le Sénat a altéré l'équilibre du texte en réduisant les degrés dont je parlais. Vous avez ainsi transféré à la région la désignation de l'opérateur du conseil en évolution professionnelle ; supprimé la possibilité de moduler les cotisations patronales selon un système de bonus-malus ; durci les droits et devoirs des demandeurs d'emplois ; supprimé les mesures relatives aux travailleurs des plateformes ; supprimé les dispositions relatives à la mobilité dans la fonction publique.

Hormis les dispositions du titre III sur l'inclusion des personnes handicapées, vous avez diminué l'ambition du projet de loi. Vous avez redonné aux régions le pouvoir central sur le système de l'apprentissage, et surtout, écarté la possibilité d'une réforme globale et cohérente de l'assurance chômage.

Pour consolider la croissance, la rendre riche en emplois, il fallait des réformes. Or vous avez voulu conserver les bases du système actuel qui n'endigues pas le chômage de masse, ne protège pas les plus vulnérables, n'aide pas nos TPE-PME à grandir, faute de trouver les compétences nécessaires.

Je déplore l'échec de la CMP. Mais je sais pouvoir compter sur vous - car, comme le Gouvernement, vous avez le regard rivé sur la lune - pour évaluer la mise en œuvre des transformations profondes à venir.

Certains ont déjà pris des engagements, d'autres s'y préparent : l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, le Conseil national de l'industrie, la Fédération française du bâtiment et les entreprises adaptées. Ces emplois, ces projets, ces avenir, rendons les possibles !

La mobilisation du Gouvernement est totale. Dès septembre, je travaillerai avec les parlementaires ultramarins à des adaptations de cette loi aux réalités locales. Nous voulons faire réussir tous nos territoires dans la bataille mondiale des compétences. Ce projet de loi nous donne tous les atouts pour la remporter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM)*

M. Michel Forissier, rapporteur de la commission des affaires sociales. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* Nous avons achevé l'examen de ce texte le 16 juillet au matin ; la CMP se réunissait le soir même, ce qui interdisait tout accord. L'Assemblée nationale a achevé sa nouvelle lecture mercredi dernier, notre commission se réunissait dès le lendemain matin. Ces délais traduisent le peu de considération du Gouvernement pour notre travail et illustrent la gestion chaotique de l'ordre du jour en cette fin de session.

M. Yves Daudigny. – C'est juste !

M. Michel Forissier, rapporteur. – Avec les autres rapporteurs, nous déplorons la méthode d'élaboration de ce texte. Avant toute réforme, il aurait fallu tirer un bilan préalable de la loi du 5 mars 2014.

L'annonce d'un *big bang* de la gouvernance et du financement de la formation professionnelle est venue remettre en cause le contenu d'un ANI conclu le jour même.

D'importants aspects de la réforme sont renvoyés à des mesures réglementaires, sur lesquelles le Sénat n'a guère de lisibilité.

Plus grave, des volets entiers sont arrivés par voie d'amendement, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État.

Au total, il se dégage une impression d'improvisation et de fébrilité.

Nous avons pourtant adopté une attitude pragmatique et constructive. Nous avons souhaité donner plus de pouvoir aux régions dans l'organisation de l'apprentissage, ce qui a été refusé. Nous proposons également d'améliorer l'orientation des jeunes et la formation des enseignants, de valoriser la fonction de maître d'apprentissage et de moderniser le statut de l'apprenti.

Nous avons accepté la monétisation du compte personnel de formation (CPF), malgré nos doutes, mais en prévoyant une période de transition et des règles d'actualisation régulière des droits acquis. Nous avons accepté la création de France Compétences, en veillant à ce qu'elle soit réellement quadripartite.

Tout le travail du Sénat sur les volets apprentissage et formation professionnelle a été écarté d'un revers de main par les députés. De nombreux amendements des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Gouvernement ont introduit des dispositions nouvelles ou modifié des mesures adoptées dans les mêmes termes. C'est le signe d'un texte inabouti, et contraire

à la règle de l'entonnoir ; le Conseil constitutionnel, s'il est saisi, aura à se prononcer.

Le Sénat voulait renforcer les droits et devoirs du demandeur d'emploi, rendre plus incitative l'offre raisonnable d'emploi.

Nous avons enfin estimé que le système de bonus-malus sur les contrats courts était mal défini et difficile à mettre en œuvre.

Tous les apports du Sénat ont été supprimés en nouvelle lecture. En revanche, les députés se sont pliés à l'injonction d'un amendement du Gouvernement rouvrant les négociations des partenaires sociaux sur l'assurance chômage, annoncé par le président de la République devant le Congrès - au mépris de leur travail et de la répartition constitutionnelle des pouvoirs. C'est ce qui a fait achopper la CMP.

Nous doutons qu'il y ait un motif d'intérêt général suffisant pour remettre en cause si rapidement la convention d'assurance chômage signée, difficilement, le 14 avril 2017.

Seul le travail du Sénat sur le travail des personnes handicapées a été pris en compte. Les dispositions votées par le Sénat pour l'acquittement de l'obligation d'emploi des travailleurs dans les entreprises comportant plusieurs établissements ont été supprimées.

Le Sénat avait écarté les dispositions sur la responsabilité sociale des plateformes numériques et le régime de disponibilité des fonctionnaires, dépourvues de lien avec l'objet du texte. Les députés les ont rétablies, rejetant en bloc les apports du Sénat.

Compte tenu de la position de la majorité à l'Assemblée nationale, il serait vain de persister dans une démarche d'ouverture.

Le Gouvernement a une lourde responsabilité dans l'échec de la CMP. Nous souhaitons une mobilisation générale autour d'un grand projet co-construit : vous vous arrêtez au milieu du gué. C'est pourquoi nous avons déposé une motion tendant à opposer la question préalable.

Je suis déçu du Gouvernement qui ne tient aucun compte de la Chambre haute quand bien même elle est constructive et qui a détruit le lien de confiance que nous avons tenté de tisser. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; Mme Catherine Fournier applaudit également.)*

Mme Françoise Laborde. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE)* Dans un monde en mutation, chacun doit être acteur de sa vie professionnelle et non plus la subir. C'est l'objet de ce projet de loi qui porte l'ambition de l'émancipation sociale par le travail et la formation.

Le développement des qualifications et des compétences est essentiel, d'autant que plus de la

moitié des métiers seront profondément transformés d'ici cinq ans.

Nous devons lutter pour l'égalité des chances. Malgré 32 milliards d'euros de budget et différentes réformes, notre système de formation professionnelle reste complexe, injuste et opaque. Il bénéficie surtout à ceux qui en ont le moins besoin. Les ouvriers ont deux fois moins de chance d'être formés que les cadres, tout comme les salariés de TPE par rapport à ceux des entreprises de plus de 250 salariés.

La réforme est donc bienvenue : l'apprentissage est un rempart contre le chômage : 60 % des apprentis trouvent un CDI à l'issue de leur contrat. Espérons qu'il deviendra une voie d'excellence.

Ce texte comporte d'autres propositions intéressantes : l'assurance chômage étendue aux démissionnaires et aux indépendants, les mesures favorisant l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap, les avancées en matière de lutte contre les violences sexistes et sexuelles et d'égalité professionnelle.

Malheureusement, notre assemblée risque d'abrégé les débats avec le vote de la motion. Je comprends la position des rapporteurs mais, par principe, le groupe RDSE préfère le débat.

Certes, le calendrier des travaux était particulièrement contraint.

Pour un texte aussi dense, c'est pour le moins regrettable.

Les rapporteurs estiment que les députés et l'exécutif ont refusé d'entendre la voix de notre assemblée. Il est vrai qu'en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a rétabli la quasi-intégralité de son texte de première lecture. Je le regrette car le Sénat avait réalisé un bon travail.

La monétisation du compte personnel de formation est toujours aussi inquiétante. Nous craignons un reste à charge dissuasif et source de nouvelles inégalités. La commission des affaires sociales avait en partie répondu à ces craintes. Nous avons également renforcé la place des régions sur l'apprentissage.

Nous nous félicitons de la volonté de garantir une gouvernance réellement quadripartite pour France Compétences.

Quant à la renégociation de la convention d'assistance chômage avant l'échéance, nous regrettons que l'Assemblée nationale ait accepté l'amendement du Gouvernement. Le Sénat a fait preuve d'une grande sagesse en le rejetant.

Pour autant, notre groupe partage la philosophie de cette réforme et regrette que l'ultime discussion n'ait pas lieu au sein de notre belle assemblée. Notre groupe ne votera donc pas la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*)

M. Martin Lévrier. – Le destin collectif de la France et les destins individuels des Français sont étroitement

liés. Il faut investir massivement dans la formation et les compétences, donner à chacun la liberté de construire son parcours, tout en protégeant contre l'obsolescence des compétences.

Le texte initial du projet de loi était bien pensé. En première lecture, 215 amendements ont été votés par le Sénat, donnant notamment aux régions un droit de regard sur tous les CFA, même ceux qui ne reçoivent pas d'aides de leur part, à travers l'obligation de transmission des documents comptables et financiers, modulant les obligations d'emplois des personnes handicapées, supprimant le bonus-malus sur les cotisations employeurs, rejetant l'amendement n°750 du Gouvernement qui prévoit la négociation d'une nouvelle convention d'assurance chômage, sur la base d'un document de cadrage.

Avec un texte qui ne respectait plus les équilibres initiaux, la CMP ne pouvait qu'échouer.

La commission des affaires sociales a adopté une motion opposant la question préalable, choix cohérent puisque la majorité sénatoriale n'accepte pas la philosophie retrouvée du texte. Mais faire croire que l'impossibilité de l'accord vient du Gouvernement ou de l'Assemblée nationale ne convient pas. L'amendement de la discordie a été annoncé au Congrès d'une manière qui, certes, manquait de délicatesse... (*On s'amuse sur les bancs du groupe SOCR.*)... mais le fond aurait dû être partagé par ceux qui disent souhaiter moins de verticalité !

Une utilisation politique du débat a été faite. Un désaccord persistant entre les deux chambres n'est pas une remise en cause du bicamérisme ! Celui-ci doit rester l'art de la controverse, et non celui d'un consensus mou qui conduit à des politiques fades. Deux philosophies s'affrontaient. Il était logique que cette notion soit votée en commission. Le groupe La République en Marche s'abstiendra. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*)

Mme Cathy Apurceau-Poly. – Le 13 juin dernier, au congrès de la Mutualité française de Montpellier, Emmanuel Macron annonçait une révolution profonde du modèle social, reposant sur la prévention des inégalités, l'universalité des droits et le travail, clé de l'émancipation. Nous partageons ces principes, mais ne les retrouvons ni dans les ordonnances Travail, ni dans ce projet de loi.

Loin de lutter contre les inégalités d'accès à la formation, il généralise l'apprentissage dès le plus jeune âge - 14 ans, pour les prépas-métiers - faisant sortir les adolescents de l'enseignement public. On les prive aussi du service public de l'orientation, puisque vous supprimez les CIO.

Idem pour la formation continue. Ceux qui se forment le plus sont déjà les mieux formés, les cadres en CDI. La monétisation du compte personnel de formation obligera les actifs à contribuer au financement de leur formation.

La réforme de l'assurance chômage accroît les contrôles sur les demandeurs d'emploi et durcit les conditions d'accès aux allocations avec le carnet de bord. Nous sommes loin de l'universalité : l'ouverture aux démissionnaires ne bénéficiera en fait qu'à 2,5 % de ceux-ci. Quant aux indépendants, ils ne pourront prétendre au chômage qu'au terme d'une longue et coûteuse procédure devant les tribunaux.

Le projet de loi transfère les obligations de formation des employeurs vers les salariés eux-mêmes. En quoi est-ce une émancipation ?

Nous vous avons fait des propositions alternatives : un vrai service public de l'emploi et de l'orientation ; le maintien au niveau national de la formation professionnelle ; la création d'une allocation autonomie pour les jeunes ; une sécurité sociale véritablement universelle. Il faut avant tout protéger des aléas économiques pour que chacun puisse réaliser son projet sans la contrainte de l'employabilité.

Votre texte, présenté dans la précipitation, est une régression pour les salariés et les apprentis ; sans doute est-ce ce que vous vouliez...

Mme Catherine Fournier. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.*) Le texte qui nous est transmis par l'Assemblée nationale est presque identique à celui qui nous a été présenté en première lecture. La CMP s'est tenue quelques heures après le vote au Sénat, signe avant-coureur d'un échec prévisible.

Nous avons pourtant mené soixante-dix heures d'auditions pour appréhender les attentes des professionnels du secteur, des régions, des partenaires sociaux... Le travail de la commission des affaires sociales a été élaboré en bonne intelligence avec vos services, Madame la Ministre. Malheureusement, la CMP a échoué ; l'échec en incombe au Gouvernement et à la majorité.

Le projet de loi initial manquait de précision voire de substance - je songe à l'article 17, entièrement réécrit, aux volets sur l'égalité femmes-hommes, l'emploi des personnes handicapées ou le travail détaché, manquant cruellement de contenu.

Pourquoi la procédure accélérée, sur une réforme aussi majeure. Le texte, de 66 articles, en comptait 126 à l'issue de la navette, gonflé par de trop nombreux amendements gouvernementaux ayant échappé à l'étude d'impact et à l'avis du Conseil d'État, au mépris de la règle de l'entonnoir.

L'amendement gouvernemental, déposé *in extremis*, sans égard pour la Haute Assemblée, a suscité plusieurs rappels au Règlement pour en obtenir le dépôt pendant la discussion générale. Vous avez confondu vitesse et précipitation.

Le Sénat a amendé le texte pour en assurer la viabilité, la mise en œuvre rapide. Notre exigence a été bien mal considérée. À l'Assemblée nationale, Madame la Ministre, vous avez déclaré que l'échec de

la CMP était inévitable car « les alternatives proposées auraient conduit au *statu quo* ». Si tel était notre but, nous aurions détricoté votre projet de loi ; il n'en a rien été.

Vous avez aussi tenu des propos désobligeants pour le Sénat, suggérant que nous nous soucions peu de la question du chômage puisque nous avons rejeté la réforme de l'assurance chômage. C'est malvenu, vu les conditions dans lesquelles a été présenté l'amendement n°750 !

Bien légiférer, ce n'est pas légiférer dans l'urgence. Il aurait fallu se donner le temps d'une seconde lecture. Notre opposition était celle d'un Sénat exigeant, bienveillant et désireux de travailler dans l'intérêt général.

M. Philippe Mouiller. – Très bien.

Mme Catherine Fournier. – Nous n'avons pas remis en cause l'âme de la réforme, ni ses grandes lignes. L'Assemblée nationale a conservé certaines mesures du Sénat : la co-construction de l'abondement du CPF par accord collectif notamment, la clarification du cadre juridique de l'enseignement à distance dans les établissements d'enseignement supérieur privés, les mesures sur la mobilité en alternance dans l'Union, ou le régime juridique du CDI intérimaire. C'est cependant bien maigre.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale évoque le « déséquilibre » du texte adopté par le Sénat. L'Assemblée nationale se satisfait de l'équilibre qu'elle trouve avec elle-même ! C'est avoir bien peu de considération pour nos travaux. Nous ne sommes pas déçus pour le Sénat, mais pour tous ceux que nous avons auditionnés.

La CMP était jouée d'avance. Nous partageons pourtant l'envie de croire à votre pari. Je forme des vœux de succès pour votre réforme ; mais nous avons voulu vous alerter sur les difficultés de mise en œuvre. Je suis navrée, avec mes collègues de l'Union centriste, de cet aboutissement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Yves Daudigny. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*) Le constat est sévère : une CMP expédiée pour la forme, sans aucune considération pour le travail du Sénat. Le pouvoir redonné aux régions, la préservation du rôle des partenaires sociaux, la modernisation des statuts du maître et de l'apprenti n'ont pas trouvé grâce aux yeux du Gouvernement et de l'Assemblée nationale.

Que dire de la méthode ? Le tourbillon des amendements tardifs révèle l'impréparation. Remise en cause de l'ANI du 22 février, absence d'évaluation des dernières réformes, étude d'impact incomplète, amendements déposés au dernier moment sans avoir été soumis à l'avis du Conseil d'État, gouvernance de France Compétences précisée seulement en dernière lecture, réécriture globale de l'article 17, et enfin dépôt d'un amendement gouvernemental à l'article 33

renvoyant à la négociation les règles de l'assurance chômage. Quel mépris pour le Parlement !

J'ai déjà insisté sur l'importance du triptyque éducation-formation-culture. Selon une étude récente, 41 % des entreprises de moins de 250 salariés déclarent des difficultés de recrutement. Le besoin de formation est immense. Pôle emploi évalue les embauches abandonnées entre 200 000 et 330 000 en 2017, or le chômage ne décroît pas...

Vous allez détruire des architectures certes perfectibles pour les remplacer par des dispositifs idéologiques. Vous prenez des paris risqués : privatisation du CEP et monétisation du CPF, paritarisme devenu résiduel, remise en cause de la décentralisation aux dépens des régions, vision hyper-individualiste de la formation.

L'individu sera seul responsable de son employabilité, dans un marché concurrentiel de la formation. Or l'individualisation sans l'accompagnement ne fait pas l'autonomie.

Ce texte est un rendez-vous manqué, qui contribue à aggraver les inégalités sociales et territoriales, fragilise la cohésion sociale et mine notre démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR ; M. Gérard Dériot applaudit également.*)

M. Daniel Chasseing. – Nous avons besoin que cette loi soit rapidement votée pour achever le deuxième chantier social de ce quinquennat.

Les rapporteurs ont, à l'issue de nombreuses auditions, amélioré le texte en première lecture. Je salue aussi le travail de la ministre et des partenaires sociaux.

Les mesures proposées sont nombreuses ; il est dommage que les deux chambres n'aient pu s'entendre. Il aurait pourtant fallu que l'État laboure de son soc le sillon de la République pour recréer les conditions d'une vraie égalité.

L'Allemagne compte trois fois plus d'apprentis qu'en France et le taux de chômage des jeunes y est trois fois moindre. Mettons en place des passerelles entre les formations, écoutons les aspirations des jeunes, donnons-leur les chances de réussir dans des métiers manuels.

Le groupe Les Indépendants déplore le caractère précipité de la réforme de l'assurance chômage : annoncée par le président de la République le 9 juillet dernier à Versailles, elle a pris la forme d'un amendement tardif. Nous espérons que les partenaires sociaux se verront proposer à la rentrée une nouvelle convention Unedic.

Les régions doivent rester un maillon essentiel de l'apprentissage, aux côtés des branches. Je me félicite que l'Assemblée nationale ait conservé les schémas prévisionnels de développement de l'alternance, introduits par le Sénat. En revanche, elle a écarté nombre de nos mesures relatives aux régions, notamment celles sur l'information et l'orientation.

Demain, le salarié pourra faire appel à un conseil, demander à être informé lors de son entretien annuel, accéder à une plateforme en ligne pour s'inscrire et payer ses formations depuis son compte numérique. Il faudra le faire savoir ; encore aujourd'hui, le crédit de formation demeure sous-utilisé.

Au sommet de cette organisation, il fallait un chef. Ce sera la nouvelle agence France Compétences, qui sera auditionnée par le Parlement.

Si la déception de nos rapporteurs est compréhensible, il est regrettable d'interrompre la discussion parlementaire. Nos entreprises veulent un apprentissage sécurisé et une formation développée tout au long de la carrière professionnelle, nos jeunes veulent des perspectives d'emploi et un avenir, les Français veulent un dialogue apaisé entre les deux chambres. Pour toutes ces raisons, le groupe Les Indépendants ne votera pas la question préalable. (*M. Martin Lévrier applaudit.*)

Mme Frédérique Puissat. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Déception, sentiment de ne pas avoir été entendus... Le travail sénatorial s'est heurté à une procédure accélérée rendant difficile l'examen de ce projet de loi, entrecoupé par le dépôt d'amendements gouvernementaux à tous les stades ; au désintérêt des députés de la majorité, qui n'ont pas même discuté de nos propositions en CMP pour les rejeter de manière expéditive en nouvelle lecture ; à la volonté du chef de l'État annonçant devant le Congrès une renégociation de la convention d'assurance chômage concrétisée par un amendement tardif déposé au Sénat. Cet amendement porte en lui les germes de la recentralisation de l'assurance chômage : le Gouvernement imposera un document de cadrage aux partenaires sociaux, il prévoit de « reprendre la main » par décret en cas d'échec des négociations. Les arguments avancés par la ministre sont loin de constituer un motif d'intérêt général qui justifierait la rupture de l'accord conventionnel, nous contesterons donc la constitutionnalité de cette disposition.

Sans revenir sur le détail du texte, retenons que ses dispositions phares annoncées lors de la campagne présidentielle sont des mesures d'affichage non financées : l'assurance chômage est ouverte aux démissionnaires mais sous des conditions strictes, les droits des indépendants sont davantage encadrés au point qu'ils se disent humiliés par un dispositif qu'ils n'avaient pas demandé.

La nature du régime, jusqu'alors clairement assurantiel et contributif, change avec le basculement vers une fiscalité d'État ; il est grave que le débat n'ait pas eu lieu dans le cadre d'une loi financière.

L'imprécision entourant la révision des critères de l'offre raisonnable d'emploi, l'incertitude sur les mesures que compte prendre le Gouvernement pour restreindre l'usage des contrats courts, un dispositif de bonus-malus dont nous savons qu'il ne fonctionne pas et, pire, qu'il pourrait tuer l'emploi sont autant de

nouvelles sources d'inquiétudes. Bref, ce texte est une belle occasion manquée d'un travail partagé et construit dans un seul et même intérêt : notre économie, la France et sa capacité à rayonner. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

M. Philippe Mouiller. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Comme les autres orateurs avant moi, je regrette la tournure qu'a prise l'examen de ce projet de loi essentiel pour les Français. Manque d'anticipation, changements d'orientation soudains, mépris du travail constructif du Sénat, le Gouvernement porte la pleine et entière responsabilité de ce résultat. Madame la Ministre, j'espère que vous relèverez ce que vous appelez un « défi » ; les acteurs sont inquiets.

Concernant le volet des personnes en situation de handicap, sur lequel j'ai eu l'honneur de travailler, quelques apports du Sénat ont été conservés. Le sujet est important : leur taux de chômage est de 19 % quand la moyenne nationale est de 9 %. Nous partageons la conviction que priorité doit être donnée à l'emploi direct car le travail est synonyme de lien social, d'intégration et de « vie normale ». Enfin, une personne au handicap irréversible pourra se voir attribuer de façon pérenne la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. Autre mesure importante, la sécurisation du parcours de la personne afin de le rendre le plus transversal possible entre les entreprises adaptées et le milieu ordinaire.

Je regrette, toutefois, que ce volet du projet de loi, comme les autres, ait fait l'objet d'une construction au fil de l'eau, par voie d'amendements gouvernementaux échappant à une étude d'impact et à l'avis du Conseil d'État, et par la suppression de mesures importantes votées par le Sénat - dont la possibilité pour une entreprise de s'acquitter de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés par un accord agréé. Je ne peux comprendre votre volonté d'écarter des priorités les personnes les plus lourdement handicapées, soit les plus éloignées de l'emploi. Le handicap aurait dû faire l'objet d'une loi séparée, il méritait une réflexion approfondie, notamment sur la situation financière des Agefiph et du FIPHFP. Je salue néanmoins l'action de Sophie Cluzel dont l'action est malheureusement diluée dans des textes parfois contraires aux intérêts des personnes handicapées.

Le groupe Les Républicains votera la question préalable. Goethe disait que : « Parler est un besoin, écouter est un art » ; voilà qui résume bien nos relations avec le Gouvernement ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC*)

M. Jean-Louis Tourenne. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*) Nous vivons une période formidablement surréaliste. Le président de la République et ses collaborateurs rivalisent de déclarations pour s'accuser de tout après avoir affirmé n'être responsable de rien. Ce texte revient devant nous dans son état initial comme si le Sénat n'existait

pas. Le plus ubuesque est atteint avec le renvoi de l'examen des modalités de l'assurance chômage à la négociation des partenaires sociaux.

Ce texte, aux titres qui sonnent comme des slogans publicitaires, est une supercherie. L'universalité de l'assurance chômage sera sélective ; seule sera concernée une infime minorité de démissionnaires et de travailleurs indépendants. Il ne restera du paritarisme, gage de dialogue et de sérieux, qu'une apparence, une coquille vide, un alibi enfermé dans une lettre annuelle de cadrage. Ce texte comporte des atteintes aux droits et aux revenus des travailleurs, affirme à raison le *New York Times*. En témoignent la mise en cause du cumul emploi réduit et allocation dont bénéficient 800 000 personnes, et d'abord des femmes et des séniors ; la suppression de la prime d'activité pour les travailleurs titulaires d'une pension d'invalidité après la réduction des revenus des ménages bénéficiaires de l'AAH ; l'intégration des stages et périodes de mise en situation dans le calcul de l'obligation de 6 % d'emplois de personnes handicapées. Et pour couronner le tout : la facilitation du pantouflage pour « favoriser l'enrichissement personnel » ! Comment doit-on comprendre cette expression ? Vive les conflits d'intérêts !

Supercherie mais aussi autoritarisme puisque ce texte trahit l'accord que les partenaires sociaux ont signé en février. Comment s'étonner ensuite que, selon un sondage du Cevipof, 90 % des salariés hors cadres considèrent que le dialogue social n'existe pas ? Une déclaration du président de la République un lundi après-midi sur la réforme de l'assurance chômage et, le mardi, un amendement flou, juste avant la discussion générale, vient anéantir tous nos travaux. Quel mépris pour le Parlement !

L'amateurisme, enfin. Ainsi le Gouvernement a-t-il déposé moult amendements sur son propre texte, signe d'une grande impréparation. À l'article 66, il nous demande une habilitation à légiférer par ordonnances pour corriger toutes les imprécisions et les approximations du projet actuel ! L'élargissement de l'assurance chômage coûtera environ 500 millions d'euros mais il ne sait pas où trouver le premier euro pour la financer quand il annonce un budget pour 2019 en baisse de 2 milliards. Ne nourrirait-il pas le secret espoir de faire endosser aux partenaires sociaux la responsabilité d'une impopulaire réduction des prestations chômage ?

Madame la Ministre, vous avez évoqué la lune. J'ose espérer que vous ne nous prenez pas pour l'imbécile du proverbe chinois qui regarde le doigt du savant qui la lui montre.

Il est impossible au groupe socialiste d'apporter le moindre soutien à ce texte.

La discussion générale est close.

Question préalable

Mme la présidente. – Motion n°1, présentée par M. Forissier, au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (n° 692, 2017-2018).

M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales. – (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC*) Nous partageons les objectifs de ce texte, nous en approuvons les grandes lignes, nous avons souhaité en améliorer les modalités. Pourtant, lors de sa réunion du 26 juillet dernier, notre commission a approuvé, sur proposition de ses quatre rapporteurs, le dépôt d'une motion tendant à opposer la question préalable.

L'utilisation de cette procédure n'est jamais anodine ; le comportement de l'Assemblée nationale et de l'exécutif autant que le calendrier parlementaire ne nous laissent pas d'autre choix.

L'examen du texte n'était pas placé sous les meilleurs auspices : annonce d'un « big bang » réformant le financement et la gouvernance de la formation professionnelle le jour même de la signature par les partenaires sociaux de deux accords, dépôt d'un grand nombre d'amendements gouvernementaux issus de concertations menées parallèlement à l'examen du projet de loi. En dépit de ces difficultés, le Sénat a travaillé. Une semaine seulement après le vote du texte à l'Assemblée nationale, la commission s'est réunie pour adopter un texte assorti de 215 amendements. En séance publique, nous avons examiné 771 amendements, 169 ont été adoptés. Les débats ont été sereins et efficaces ; chacun a pu s'exprimer sur tous les sujets et non, comme cela s'est vu à l'Assemblée nationale, seulement sur le titre premier.

Le Sénat a rééquilibré le texte sans remettre en cause sa philosophie générale. Rééquilibrage en matière d'apprentissage, afin que les régions conservent plusieurs prérogatives qui découlent de leurs compétences en matière économique et d'aménagement du territoire. Rééquilibrage en matière de formation professionnelle, pour que les régions - toujours - et les partenaires sociaux disposent d'une juste représentation au sein de France Compétences. Rééquilibrage en matière d'assurance chômage, afin que le renforcement des prérogatives du Gouvernement s'accompagne d'un nouveau rôle du Parlement dans l'élaboration du document de cadrage qui sera remis aux partenaires sociaux. Bref, le Sénat a fait montre de tempérance afin de corriger, comme c'est son rôle, les excès du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Le Conseil constitutionnel s'exprimera sur la procédure comme sur le fond. L'annonce intempestive

d'une renégociation de la convention de l'assurance chômage par le président de la République lors du Congrès a sabordé l'examen du texte. Une demi-heure aura suffi en CMP pour constater le désaccord entre nos deux assemblées.

Le président de la République avait été élu sur un programme de rassemblement. Dans la pratique, il décide seul, l'Assemblée nationale vote et le Sénat n'est pas entendu. En nous imposant un amendement de dernière minute sur la réforme de l'assurance chômage, le Gouvernement a ruiné la relation de confiance que nous avons tissée depuis un an à l'occasion des ordonnances réformant le code du travail. Nous en tirerons les conséquences lors de l'examen de la révision constitutionnelle pour défendre les vertus du bicamérisme et les prérogatives d'un Parlement renoué et renforcé.

« Ne t'attarde pas à l'ornière des résultats », écrit René Char. Nous faisons nôtre cette injonction afin de conserver, par-delà les vicissitudes de l'actualité politique, l'indépendance et la liberté d'esprit du Sénat. (*Applaudissements*)

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Dans le respect du Sénat, sagesse.

Explications de vote

M. Jean-Claude Requier. – Le groupe RDSE votera contre la question préalable, non que nous ayons manqué de débats en ce mois de juillet effréné, saturé, mais par hostilité de principe aux motions. Nous sommes pour le débat, la discussion et, quand nécessaire, la confrontation ; nous y voyons le meilleur moyen de défendre le bicamérisme.

M. Jean-Marie Mizzon. – Puisque la répétition serait la meilleure des pédagogies, répétons au Gouvernement les raisons qui poussent le groupe Union centriste à voter la question préalable : le dépôt au fil de l'eau d'amendements gouvernementaux dont l'un était si tardif que même la ministre semblait en ignorer le contenu, une CMP convoquée de manière précipitée.

En dépit de cela, la Haute Assemblée a travaillé avec rigueur, elle a enrichi le texte sur la monétisation du CPF, entre autres. La majorité gouvernementale n'a pas voulu en tenir compte ; elle s'est, en particulier, opposée à notre volonté d'introduire une dose de pilotage régional de l'apprentissage et de la formation.

Dans ces conditions, le groupe Union centriste votera la question préalable.

Mme Corinne Féret. – Nous avons beaucoup travaillé pour faire progresser ce texte, d'autant que le groupe socialiste estimait qu'il pouvait apporter des réponses aux besoins. Nous avons tous défendu la compétence partagée entre les régions et les branches sur l'apprentissage. L'Assemblée nationale en a décidé autrement...

Les conditions d'examen du projet de loi ont été très regrettables car le temps n'a pas été laissé au débat - je songe évidemment à l'amendement à l'article 33, présenté le 10 juillet au début de la discussion, qui remet en cause l'ensemble du titre sur l'assurance chômage. Nous privilégions toujours le débat, ici comme ailleurs. Cela dit, nous comprenons le sens de cette motion. C'est pourquoi le groupe socialiste s'abstiendra. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SOCR*)

M. Pascal Savoldelli. – Le groupe CRCE participe à tous les travaux, il veut dire son insatisfaction devant les réponses que le Gouvernement lui apporte. Soit nous ne défendons pas les mêmes points de vue mais nous aimerions un peu plus de consistance, d'explications, d'arguments.

Chacun a déploré les conditions dans lesquelles nous avons examiné ce projet de loi, ce travail à la va-vite. Nous pouvons comprendre cette motion en nouvelle lecture sur laquelle nous nous abstiendrons pour marquer notre refus de voir le travail de qualité du Sénat méprisé mais aussi nos divergences avec la majorité sénatoriale sur le rôle et la place de l'entreprise ainsi que sur le suivi des chômeurs.

M. Daniel Chasseing. – Je salue à nouveau le travail constructif des rapporteurs. Je souhaitais que le dialogue ne soit pas rompu pour développer l'apprentissage - rappelons qu'il y a 17 % d'apprentis en Allemagne ; 6 % en France. C'est par cette voie que nous lutterons contre le chômage et que l'on résoudra le problème des offres d'emploi non pourvues. Il est dommage que ce projet de loi ne soit pas voté par les deux chambres, nous aurions dû tout faire pour trouver un consensus. Le groupe Les Indépendants s'abstiendra.

À la demande de la commission des affaires sociales, la motion n°1 est mise aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici le résultat du scrutin n°229 :

Nombre de votants	342
Nombre de suffrages exprimés	218
Pour l'adoption.....	195
Contre	23

Le Sénat a adopté.

Mme la présidente. – En conséquence, le projet de loi n'est pas adopté.

Prochaine séance demain, mardi 31 juillet 2018, à 9 h 30.

La séance est levée à 16 h 10.

Jean-Luc Blouet

Direction des comptes rendus

Annexes

Ordre du jour du mardi 31 juillet 2018

Séance publique

À 9 h 30

Présidence :

Mme Marie-Noëlle Lienemann, vice-présidente

Secrétaires :

Mme Mireille Jouve - M. Guy-Dominique Kennel

1. Vingt-cinq questions orales.

À 14 h 30 et le soir

Présidence :

Mme Catherine Troendlé, vice-présidente

M. Jean-Marc Gabouty, vice-président

2. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi d'orientation et de programmation renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes

Rapport de Mme Marie Mercier, rapporteur pour le Sénat (n° 686, 2017-2018)

Texte de la commission mixte paritaire (n° 687, 2017-2018).

3. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie (n° 697, 2017-2018).

4. Clôture de la première session extraordinaire 2017-2018.

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°229 sur la motion n°1, présentée par M. Michel Forissier et plusieurs de ses collègues au nom de la commission des affaires sociales, tendant à opposer la question préalable au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Résultat du scrutin :

Nombre de votants :	342
Suffrages exprimés :	218
Pour :	195
Contre :	23

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques :**Groupe Les Républicains (145)**

Pour : 143

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat, Mme Catherine Troendlé, Présidente de séance

Groupe SOCR (75)

Abstentions : 75

Groupe UC (51)

Pour : 51

Groupe RDSE (23)

Contre : 23

Groupe LaREM (22)

Abstentions : 22

Groupe CRCE (15)

Abstentions : 15

Groupe Les Indépendants (11)

Abstentions : 11

Sénateurs non inscrits (6)

Pour : 1 - M. Philippe Adnot

Abstention : 1 - Mme Christine Herzog

N'ont pas pris part au vote : 4 - Mme Claudine Kauffmann, MM. Jean Louis Masson, Stéphane Ravier, Damien Regnard