

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Mercredi 9 janvier 2008**

SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI (Urgence)

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT DE RAPPORT .....</b>	<b>1</b>
<b>RAPPEL AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>1</b>
<b>SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI (Urgence).....</b>	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>2</b>
<b>POUVOIR D'ACHAT (Renvoi).....</b>	<b>12</b>
<b>RENVOIS POUR AVIS.....</b>	<b>12</b>
<b>COMMISSION (Candidature).....</b>	<b>12</b>
<b>COMMISSION (Démission).....</b>	<b>12</b>
<b>SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI (Urgence – Suite).....</b>	<b>12</b>
<i>Question préalable</i>	<b>13</b>
<i>Renvoi en commission</i>	<b>15</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>17</b>
Article 1er	<b>17</b>
Articles additionnels	<b>21</b>
Article 2	<b>23</b>
<b>COMMISSION (Nomination).....</b>	<b>29</b>

## SÉANCE du mercredi 9 janvier 2008

49<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2007-2008

PRÉSIDENCE DE M. ADRIEN GOUTEYRON,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 15 heures.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Dépôt de rapport

**M. le président.** – M. le Président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 67 de la loi de simplification du droit du 9 décembre 2004, le rapport sur l'application de la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007.

*Acte est donné du dépôt de ce rapport.*

### Rappel au Règlement

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** – Je voudrais revenir sur les modalités d'application de l'article 40 de la Constitution.

**M. Guy Fischer.** – Encore !

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Durant de longues années, le Sénat a eu une lecture spécifique de cet article. Puis vint la décision, dont chacun se souvient ici, du Conseil constitutionnel sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007. Après une réflexion collective au sein de la Conférence des Présidents et en accord avec les responsables des différents groupes, nous avons convenu d'appliquer l'article 40 dans sa rigueur.

Je mesure combien cette évolution peut conduire à des incompréhensions ici et là. Hier, lors de l'examen des deux textes relatifs aux archives, on a observé comme une réaction de protestation de la part de certains de nos collègues, dont M. Peyronnet. Veuillez croire que la commission des finances s'efforce d'assurer le respect de l'article 40, ce qui, au reste, n'est pas une tâche très gratifiante. En effet, nous sommes parfois amenés à expliquer à nos collègues pourquoi leur proposition est irrecevable, ce qui signifie que leur amendement ne pourra être discuté. Toutefois, nous tentons toujours de prévenir les auteurs des amendements concernés afin qu'ils aient le temps de modifier leur texte. Contrairement à ce que l'on a entendu hier soir, j'ai moi-même été saisi lundi de l'article 40, j'ai fait connaître mon appréciation à mon administrateur en lui demandant de se mettre

en rapport avec l'auteur de l'amendement. Autrement dit, ce n'est nullement l'administration qui la charge de l'application de l'article 40, mais bien les membres de la commission des finances. J'assume mes prérogatives et mes responsabilités.

Mes chers collègues, je reste à la disposition de chacun d'entre vous pour expliquer nos positions, les faire comprendre et, j'espère, les faire partager. Avant la fin de ce semestre, la commission établira un rapport sur l'application nouvelle qui est faite de l'article 40 au Sénat.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Monsieur Arthuis, vous l'aurez compris, je ne suis pas le seul à m'interroger sur la façon dont l'article 40 est appliqué... On se pose des questions dans d'autres commissions. En l'occurrence, il s'agissait de permettre à un fonctionnaire territorial d'occuper le poste de directeur des services départementaux d'archives, poste jusque là réservé aux fonctionnaires d'État. L'État faisant des économies, une compensation me paraissait normale. Selon vous, cela correspondait à une dépense nouvelle. Mais ce n'était pas le cas, puisque le poste existait déjà ! Mon intervention, semble-t-il, a choqué sur la forme la commission des finances et les fonctionnaires qui y travaillent. Je le regrette, car je sais combien tous effectuent un travail d'une grande honnêteté. Reste que l'article 40, créé pour limiter les pouvoirs du Parlement, remplit son rôle. A l'heure où l'on évoque le renforcement des pouvoirs du Parlement, il serait bon de revoir l'article 40 ou, à tout le moins, son application. Nous devons avoir une discussion très franche et très large sur ce sujet. Le bilan de juin permettra peut-être de trouver une solution.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Monsieur Peyronnet, votre amendement posait problème sur la forme. Vous avez péché par excès de scrupule en utilisant l'expression « en toute hypothèse », ce qui laissait entendre que vous doutiez de la solution retenue : le versement d'une compensation par l'État. D'où la suggestion que je vous avais faite de la supprimer. En effet, le mot « compensation » implique une aggravation de la charge publique, ce qui justifie que votre amendement tombe sous le coup de l'article 40.

**M. Nicolas About.** – Bien fait ! Cela arrive aussi à nos amendements ! (*Sourires*)

### Service public de l'emploi (Urgence)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi (urgence déclarée).

## Discussion générale

**Mme Christine Lagarde**, *ministre de l'économie, des finances et de l'emploi.* – (*Applaudissements à droite et au centre*) Les objectifs du Gouvernement sont simples : atteindre le plein emploi en 2012 en ramenant le taux de chômage à 5 % et le taux d'emploi à 70 %. Pour y parvenir, la France dispose d'une chance historique grâce à la dynamique retrouvée de création d'emplois et à la transition démographique. La baisse continue du chômage depuis deux ans, qui s'est accélérée au troisième trimestre 2007 en passant sous le seuil symbolique des 8 % montre que nous sommes sur la bonne voie. « Contre le chômage, on a tout essayé », a dit un homme politique célèbre. Ce n'est pas notre logique. Nous voulons, nous, libérer l'emploi plutôt qu'administrer le chômage.

Ce texte constitue la première étape de l'ambitieuse réforme du service public de l'emploi et du marché du travail que nous mènerons au cours de l'année 2008. Son agenda a été fixé avec les partenaires sociaux par le Président de la République lors de la conférence sociale du 19 décembre dernier.

Pour traiter le chômage, nous devons adopter une politique active qui encourage la création d'emplois et facilite la rencontre entre demandeurs d'emploi et entreprises.

La création d'emplois est la meilleure réponse au chômage. 2007 fut une année fructueuse, avec 312 000 nouveaux emplois, soit un tiers de plus qu'en 2006, et 300 000 créations d'entreprises : nous pouvons nous en féliciter.

Il ne faut pas diviser le travail mais le multiplier. Ce n'est pas en travaillant moins que l'on travaillera tous ; c'est en travaillant plus que l'on inventera de nouveaux emplois, dans le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication ou des services à la personne.

Encore faut-il que ces emplois soient pourvus. Or aujourd'hui, entre 450 000 et 550 000 postes ne trouvent pas preneurs. Et les tensions pourraient encore s'aggraver, avec les profondes modifications à venir du marché de l'emploi. L'économie va poursuivre sa tertiarisation. Il y aura davantage d'emplois qualifiés dans l'informatique, le commerce et les services aux entreprises, mais aussi, avec le vieillissement de la population, davantage d'emplois moins qualifiés dans les services à la personne. (*M. Fischer s'exclame*) Les besoins de main-d'œuvre s'élèveront à 750 000 par an jusqu'en 2015 alors que la population active devrait se stabiliser.

Ces déséquilibres ne se résorberont pas d'eux-mêmes : les profils recherchés ne correspondent pas toujours aux profils disponibles ; certains métiers en tension sont perçus, à tort, comme peu attractifs par les jeunes ; les services d'intermédiation ne sont pas assez efficaces. On risque donc de se trouver face

à un paradoxe, les employeurs ne parvenant pas à embaucher, et les chômeurs ne trouvant pas d'emploi !

La formation des jeunes commence dès l'orientation. Avec Valérie Pécresse et Xavier Darcos, nous voulons améliorer leur chance de trouver un travail à la sortie de leurs études. Le rôle d'insertion professionnelle des universités a été inscrit dans la loi. Parallèlement, je favoriserai le développement des dispositifs d'alternance, qui ont fait leurs preuves. Mais la formation ne doit pas s'arrêter aux portes de la vie active. Elle doit être présente au cœur des entreprises et des branches, dans le service public de l'emploi, comme l'a souligné la mission conduite par M. Carle, que je salue. Ce sujet est au centre de la négociation sur la sécurisation des parcours professionnels qui entre aujourd'hui dans sa phase finale. Quoi qu'il arrive, le Gouvernement avancera en 2008, en associant régions et partenaires sociaux : je vais mettre en place un groupe de travail sur la formation professionnelle continue, afin de clarifier les priorités stratégiques et de distinguer ce qui relève de la négociation collective et du législateur.

Amélioration des services de placement et d'accompagnement, formation tout au long de la vie, réforme du contrat de travail, meilleure prise en charge des périodes de chômage : ce sont là les éléments constitutifs de la vaste réforme du marché du travail qui va se concrétiser en 2008. Il s'agit d'élaborer, avec les salariés et les entreprises, des formes de sécurisation des parcours professionnels adaptés à notre économie mondialisée et postindustrielle.

Pourquoi fusionner l'ANPE et les Assedic ? Premier constat, la multiplicité des acteurs sur le terrain et la coexistence de plusieurs réseaux n'est guère propice à l'intermédiation. Second constat, les pays qui ont réformé avec succès leur marché du travail disposent tous d'un réseau unifié, qu'il s'agisse du Royaume-Uni, de l'Allemagne, du Danemark, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande ou des États-Unis. (*M. Fischer s'exclame*) L'accompagnement d'un demandeur d'emploi est un tout qui associe prise en charge financière, diagnostic et placement. Troisième constat, le rapprochement sur le terrain au sein de guichets uniques et par les maisons de l'emploi, créé par la loi de cohésion sociale, a atteint ses limites : les véritables guichets uniques se comptent encore sur les doigts des deux mains ! Quant au système d'information commun, il n'a commencé à fonctionner que l'été dernier, et ce fut laborieux. Le rapprochement instauré par la loi de cohésion sociale était une étape indispensable, qui a permis de faire mûrir les esprits. Le projet de fusion est désormais accepté par la plupart des acteurs. Il s'agit maintenant de passer à la vitesse supérieure.

Quels sont les objectifs de ce nouveau chantier ? D'abord, améliorer le service rendu aux usagers en mettant en place des guichets uniques, plateformes polyvalentes chargées de l'accueil, du diagnostic, de l'accompagnement et du suivi, du placement et de

l'indemnisation. Les usagers, ce sont les demandeurs d'emploi, qui doivent être pris par la main si nécessaire, mais aussi les entreprises, car il faut aller chercher les emplois là où ils se trouvent. Ensuite, proposer une gamme de prestations complète pour tous les demandeurs d'emploi, indemnisés ou non indemnisés. Enfin, déployer plus d'agents sur le terrain grâce à la mutualisation des moyens.

Notre réforme ne va pas créer un nouveau monstre administratif à deux têtes, mais un attelage de course, rapide et performant, au service de l'emploi. La fusion aura des implications concrètes sur le terrain : ne pas attendre des jours et faire des kilomètres entre les rendez-vous à l'ANPE et à l'Assedic, proposer toutes les prestations à tous les demandeurs d'emploi, indemnisés ou non, déployer davantage d'agents au contact des usagers, c'est du concret ! La mise en œuvre sera graduelle, mais l'étape législative est déterminante. La fusion elle-même n'est qu'une première étape de la réforme du service public de l'emploi.

L'offre de service du nouvel opérateur sera définie par la convention passée avec l'État et le régime d'assurance chômage. Il s'agira de définir les publics prioritaires, les prestations offertes et les conditions de collaboration avec les réseaux spécialisés, publics ou privés. Je mènerai ces différents chantiers en associant largement toutes les parties prenantes, partenaires sociaux, collectivités territoriales et usagers, *via* un groupe de travail au sein du Comité supérieur de l'emploi.

Les modalités pratiques de l'opération répondent à cinq grands principes, qui se sont peu à peu dégagés de l'intense concertation menée depuis juillet avec les partenaires sociaux, culminant le 19 novembre avec la réunion du Comité supérieur de l'emploi.

Premier principe : le respect du paritarisme. Le régime demeure sous la responsabilité de l'Unedic et le transfert aux Urssaf du recouvrement des contributions d'assurance chômage n'y changera rien. Deuxième principe : une gouvernance efficace, autour des deux financeurs et commanditaires. Les partenaires sociaux seront majoritaires au sein du conseil, mais c'est l'État qui nommera le directeur général : le nouvel opérateur reste un outil de politique de l'emploi. L'équilibre obtenu est à la fois politique et juridique. Le Conseil national de l'emploi, que je présiderai, assurera la cohérence des politiques. La convention tripartite entre l'État, l'Unedic et la nouvelle institution fixera les priorités et les moyens. Troisième principe : la mise en tension de l'opérateur, avec la définition d'objectifs, l'évaluation et l'appel systématique à des opérateurs spécialisés. Un comité de suivi de la convention tripartite vérifiera le respect de ces principes et, au sein même de l'institution, un comité d'audit permanent examinera l'efficacité des programmes financés.

Quatrième principe : la dimension territoriale des politiques d'emploi, un facteur clé du succès. Les interventions seront adaptées aux situations locales, grâce aux budgets déconcentrés et aux coopérations avec les réseaux spécialisés, Apec, missions locales, Cap Emploi... Les maisons de l'emploi ont un rôle de coordination essentiel. J'ai confié une mission au député Jean-Paul Anciaux pour assurer une bonne articulation entre celles-ci et le réseau du nouvel opérateur. Cinquième principe : le pragmatisme. Une instance provisoire préparera la naissance de la nouvelle institution d'ici la fin 2008. Elle réfléchira à l'organisation territoriale du réseau, dans la concertation.

Comme je m'y étais engagée devant le Comité supérieur de l'emploi, ce texte comprend des garanties pour les agents des deux institutions. Le statut actuel du personnel des Assedic sera conservé jusqu'à conclusion d'une nouvelle convention collective ; la convention actuelle ne sera pas dénoncée. Le statut de droit public du personnel de l'ANPE, durant cette période, sera lui aussi maintenu. Une fois la convention collective signée, les agents concernés auront le choix, pendant un an, entre opter pour le statut commun ou conserver l'actuel, à titre dérogatoire. La convention collective comportera des garanties, prenant en compte les missions de service public exercées, comme le prévoit du reste une convention de l'OIT. Je le répète, la fusion des réseaux ne vise pas à réduire les effectifs, mais à mieux les utiliser, au profit de la lutte contre le chômage.

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. – Très bien !

**Mme Christine Lagarde**, *ministre*. – Il n'y aura pas de mobilité géographique imposée, j'en réitère l'engagement. Le nouvel opérateur central pourra donc être créé rapidement mais sereinement. Vous aurez sans doute remarqué que notre futur enfant n'a pas encore de nom. C'est que les agents eux-mêmes doivent être associés au choix : ce sera un premier élément de cohésion et d'identification à la nouvelle institution. L'instance provisoire leur soumettra des propositions, ils participeront très directement au choix final. De la sorte, ils s'approprient la nouvelle institution. Quoi qu'il en soit, le nouvel organisme répondra au mieux aux attentes des usagers, entreprises et demandeurs d'emploi. J'en attends une meilleure adéquation de l'offre et de la demande et je souhaite que les entrepreneurs ou les jeunes aient désormais le réflexe de se tourner vers l'ANPE plutôt que vers les chasseurs de tête ou les agences d'intérim. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**Mme Catherine Procaccia**, *rapporteur de la commission des affaires sociales*. – (*Applaudissements sur les bancs de l'UMP*) Vous nous proposez une réforme ambitieuse de l'ANPE et de l'Unedic, qui ont des statuts très différents. Le premier est un établissement public administratif, tandis que l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le

commerce est une association, gérée paritairement par les partenaires sociaux, tout comme les trente Assedic qui constituent son réseau. Les missions sont complémentaires : placement pour l'ANPE, indemnisation pour l'Unedic.

Une fusion est toujours une opération un peu compliquée. Celle-ci a été voulue par le Président de la République et elle a un objectif premier indispensable : améliorer le service rendu aux demandeurs d'emploi en simplifiant leurs démarches. Ce regroupement entraînera des économies de gestion, et non de personnel, je vous rassure !

**M. Guy Fischer.** – Vous ne nous rassurez pas du tout.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Rien ne vous rassure jamais... Pourtant, plus de moyens seront consacrés à l'accompagnement : le Gouvernement souhaite que l'on parvienne à terme à un ratio de soixante puis de trente demandeurs d'emploi pour un conseiller ANPE, contre cent pour un actuellement. Or plus de temps pour chaque demandeur et plus de personnalisation signifient plus d'efficacité. Il s'agit aussi d'améliorer le service rendu aux entreprises, notamment l'embauche dans les secteurs d'activité qui rencontrent des difficultés de recrutement.

La fusion de ces deux institutions a plusieurs fois été envisagée dans le passé. Aujourd'hui, on passe enfin aux actes ! Un obstacle a été levé. En effet, au début de l'année 2007, lorsque le Président Chirac avait exprimé le souhait d'un rapprochement, le bureau de l'Unedic unanime avait exprimé sa désapprobation. Les partenaires sociaux ne voulaient pas perdre leurs prérogatives dans la définition des règles de l'assurance chômage. Mais la concertation approfondie que vous avez menée a débouché sur une solution de compromis : les partenaires sociaux continueront de définir, par voie conventionnelle, les paramètres de l'assurance chômage et l'Unedic sera maintenue comme structure support gérant la convention. Les organisations syndicales et patronales ont été rassurées et le projet est aujourd'hui approuvé dans son principe général.

La convention entre l'État, le nouvel opérateur et l'Unedic assurera la coordination de leurs actions. Le Conseil national de l'emploi, qui se substituera à l'actuel Comité supérieur de l'emploi, associera tous les acteurs à la définition de la politique de l'emploi.

Le nouvel opérateur versera les allocations chômage pour le compte de l'Unedic et, dans un premier temps, collectera les cotisations. Au plus tard en 2012, le recouvrement sera transféré aux Urssaf, mesure de rationalisation administrative bienvenue puisque l'assiette des contributions d'assurance chômage est quasiment identique à celle des cotisations de sécurité sociale.

Les salariés des Assedic s'interrogent cependant, c'est légitime, sur le devenir de ceux d'entre eux qui sont affectés au recouvrement. L'inquiétude est vive en Ile-de-France, par exemple. Mais le délai avant le transfert aux Urssaf servira, précisément, à organiser le reclassement professionnel : certains pourraient être recrutés par les Urssaf, dans des conditions à définir avec l'Acoss, notamment pour rejoindre le nouveau corps des contrôleurs du recouvrement. D'autres pourraient être affectés à l'accompagnement des chômeurs ou aux relations avec les entreprises. Cela exigera un important effort de formation. Madame la Ministre, je souhaite que vous insistiez pour que le plan de formation intègre dès cette année cette perspective.

Le nouvel opérateur s'apparente à un établissement public administratif, mais le projet de loi le définit comme une « institution nationale » afin de souligner l'originalité de son statut.

Les partenaires sociaux seront majoritaires au sein du conseil d'administration et le directeur général sera nommé en conseil des ministres. Des directions régionales détermineront avec le préfet de région l'adaptation des interventions à la situation locale. Le budget distinguera les dépenses d'indemnisation du chômage, financées par l'Unedic, de solidarité, prises en charge par l'État ou le fonds de solidarité, et de fonctionnement, d'investissement et d'intervention, assurées par l'État, l'Unedic et d'autres acteurs tels que les collectivités territoriales.

Notre commission approuve globalement cette organisation, mais vous présentera quelques amendements précisant les prérogatives du conseil d'administration et du directeur général, la structure du budget et les règles de passation de marchés.

Plusieurs de mes interlocuteurs m'ont demandé de baptiser cette nouvelle entreprise. J'estime qu'il revient au futur conseil d'administration de proposer un ou plusieurs noms, en associant les personnels à ce choix. Ce processus d'appropriation est plus fondateur qu'un baptême parlementaire ou gouvernemental. Je remercie Mme le ministre d'avoir accepté cette suggestion.

La mise en œuvre de la fusion suppose de régler de nombreux problèmes pratiques, au sujet desquels une mission a été confiée à une inspectrice générale des affaires sociales jusqu'à la fin janvier. Le projet de loi règle les questions relatives au statut du personnel et au transfert des biens immobiliers.

Les salariés du nouvel opérateur seront soumis au droit privé et au code du travail. Toutefois, les agents actuellement employés par l'ANPE pourront conserver leur statut contractuel de droit public. La direction du nouvel opérateur et les syndicats représentatifs devront négocier une nouvelle convention collective, qui s'appliquera aux employés des Assedic, aux agents de l'ANPE qui renonceront à leur statut public et aux nouveaux embauchés.

Les salariés des Assedic craignent que la nouvelle convention collective leur soit moins favorable que l'actuelle. Leurs représentants du personnel, les syndicats et les manifestants, hier, ont demandé qu'ils bénéficient eux aussi d'un « droit d'option ». Il m'apparaît cependant déraisonnable de faire coexister trois systèmes -deux conventions collectives et un statut de droit public- et le risque que la nouvelle convention leur soit défavorable est assez faible. Outre les déclarations de Mme le Ministre, je crois à la volonté des syndicats de défendre les salariés, bien que l'opposition ne semble pas me suivre sur ce point. (*Protestations sur les bancs de la gauche*) La convention en vigueur doit servir de base à la négociation et les syndicats n'auront aucun intérêt à signer un accord consacrant un recul des droits des salariés. Il n'est pas souhaitable que la nouvelle convention ne soit destinée qu'aux futurs embauchés, car cela établirait une ségrégation entre anciens et nouveaux.

La nouvelle convention sera certainement proche de celle en vigueur aux Assedic. La fusion aura alors un coût financier non négligeable, car les rémunérations des employés sont sensiblement plus élevées aux Assedic qu'à l'ANPE. Mme le ministre pourrait-elle nous donner des indications sur les évaluations disponibles ?

Le projet de loi prévoit un transfert de plein droit et à titre gratuit des biens de l'ANPE, et notamment de son patrimoine immobilier, à la nouvelle institution. La situation est plus complexe pour les biens des Assedic, qui les transféreront à l'Unedic. Celle-ci les mettra ensuite à la disposition du nouvel opérateur pour un montant symbolique.

Le maillage territorial de la nouvelle institution a suscité des inquiétudes. L'objectif est de disposer, sur l'ensemble du territoire, d'implantations polyvalentes. Cela conduira parfois à fermer une agence pour l'emploi et une antenne Assedic pour les regrouper. Toutefois, la fusion ne saurait servir de prétexte à un recul du service public de l'emploi dans les zones rurales. J'espère que Mme le ministre rassurera le Sénat et les élus de la campagne, comme elle l'a affirmé devant notre commission.

Les élus locaux se sont également inquiétés du sort des maisons de l'emploi. Notre commission présentera un amendement qui pourra être amélioré à l'Assemblée nationale d'après les conclusions de la mission menée par Jean-Paul Anciaux. Je vous proposerai également de créer une instance régionale qui rapprochera la nouvelle institution des réalités locales.

Notre commission vous propose d'approuver ce projet de fusion, amélioré par le travail du Sénat. Je remercie les sénateurs qui ont fait abstraction de leurs vacances pour travailler à mes côtés. Ce texte marque une première étape de la réforme du marché du travail, qui devrait être complétée par une réforme du

contrat de travail et du système de formation professionnelle. Mais ceci est une autre histoire, comme dirait Rudyard Kipling. (*Sourires ; applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Christiane Demontès.** – Ce projet de loi, présenté encore une fois avec « urgence déclarée », porte sur la réforme du Service Public de l'Emploi -titre usurpé s'il en est. Je veux d'abord dénoncer les conditions dans lesquelles les sénateurs ont travaillé : première présentation par Mme le ministre le 12 décembre ; texte soumis juste avant la suspension des travaux du Sénat, le 20 décembre ; auditions conduites par Mme le rapporteur entre le 18 décembre et le 7 janvier, rapport remis ce matin. Je remercie toutefois Mme Procaccia d'avoir ouvert les auditions à l'ensemble des sénateurs.

Ce texte, initialement programmé à l'Assemblée nationale pour la fin de l'année 2007, a été transféré dans la précipitation au Sénat. Mérite-t-il vraiment l'urgence déclarée ? Non, mais la précipitation et la communication font toujours office de politique pour le Président de la République. Madame le ministre, je vous redis ce que je vous ai indiqué en commission : nous sommes favorables au guichet unique où les chômeurs, indemnisés ou pas, rencontrent les professionnels chargés de leur dossier administratif et de leur accompagnement vers le retour à l'emploi. Cela existe déjà sur plusieurs territoires, par le biais de regroupements d'agences Assedic et ANPE, et avec les maisons de l'emploi. Nous sommes mêmes favorables à la fusion de l'Assedic et de l'ANPE, mais nous n'approuvons pas ce projet de loi.

Tout d'abord, le titre est une tromperie. Il annonce une réforme du service public de l'emploi, qui semblait être l'objectif effectif après que le Président de la République a déclaré le 18 septembre que la France est sans doute le seul pays où le suivi de la recherche d'emploi « est assuré par trois institutions -l'État, l'Assurance chômage et l'ANPE-, autant dire par personne ». Cette réforme suppose de prendre en compte l'ensemble de ce service : le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Or, selon l'exposé des motifs, il ne s'agit pas d'une réforme du service public de l'emploi mais de la seule fusion de deux opérateurs et, concrètement, de leurs réseaux opérationnels puisque l'Unedic demeure.

La logique -pour ne pas dire le sérieux- aurait voulu que le Gouvernement commence par tirer le bilan de la convention tripartite État-ANPE-Unedic de mai 2006, qui a généré la création de cent quatre vingt dix guichets uniques et de cent quatre vingts maisons de l'emploi, du dossier unique de demandeur d'emploi, du rapprochement des services informatiques de tous les opérateurs publics de l'emploi, etc. Il aurait également été souhaitable de laisser se conclure la grande négociation sur le marché du travail, de prendre en considération les travaux sur la formation professionnelle ou de la conférence tripartite sur

l'emploi et le pouvoir d'achat réunie le 23 octobre dernier, et de sécuriser les parcours professionnels. Sauf à considérer qu'il faut modifier les outils avant de définir le contenu de cette politique, et que la lutte contre le chômage dépend de la fusion de deux opérateurs, il aurait été nécessaire de prendre en compte toutes les dimensions du service public de l'emploi. La politique de l'emploi ne se limite pas à la seule et dangereuse baisse des cotisations sociales et au « travailler plus pour gagner moins ». Ce texte n'a de réforme que le nom.

Maintenant, je vais démontrer en six points que ce faux-semblant de réforme n'est qu'une démarche inaboutie.

Premièrement, il est significatif au plan des symboles que la nouvelle institution ne soit pas dénommée. Je ne pense pas que ses administrateurs -ni d'ailleurs son personnel- tiennent particulièrement à lui donner un nom...

Deuxièmement, le texte reste muet quant au devenir et à la place des autres opérateurs comme l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp), les services déconcentrés de l'État, les maisons de l'emploi ou les associations. Nous ignorons tout quant à la nature des missions et à leurs modalités d'intervention, puisque l'exposé des motifs se borne à dresser une liste incomplète de réseaux avec lesquels il faudra « resserrer les liens ». Voilà qui suscite bien des interrogations de la part des structures actuellement liées par des conventions avec l'ANPE ou les Assedic. Certes, l'article 2 mentionne une convention annuelle conclue entre le préfet de région et le directeur régional de la nouvelle institution, mais sans préciser l'articulation entre cette institution et la dimension territoriale dans laquelle agissent les autres réseaux du service public de l'emploi. Lorsqu'on vous entend annoncer le gel des conventions parce qu'elles seraient inutiles une fois la fusion intervenue, on ne peut que s'inquiéter, mais surtout penser que vous avez mis la charrue avant les bœufs puisque vous traitez de l'outil sans avoir répondu à la question fondamentale de ce qu'est une politique de l'emploi au niveau national et au niveau territorial.

De même, on peut s'interroger sur la suite donnée aux expérimentations réalisées par les services privés de placement en application de la loi du 18 janvier 2005 : nous risquons une segmentation accrue des demandeurs d'emploi, le secteur public s'occupant, avec moins de moyens, des personnes le plus en difficulté. Ce flou regrettable conduit à s'interroger sur la volonté réelle du Gouvernement. La vilaine musique sur les sanctions encourues par les chômeurs refusant deux « offres valables » d'emploi ne nous rassure nullement.

Le troisième point de ma démonstration concerne la territorialisation du nouveau dispositif. Alors que les solutions à l'emploi sont généralement locales,

comment ne pas s'interroger sur la place de collectivités territoriales ? Les régions sont légalement compétentes pour la formation des jeunes et des demandeurs d'emploi, les départements ayant en charge les allocataires du revenu minimum d'activité. Les régions s'interrogent sur le pilotage des multiples structures existantes. Les maisons de l'emploi de la formation, créées en 2005, ont rapproché les équipes sur le terrain au bénéfice du demandeur d'emploi. Aujourd'hui représentées au conseil d'administration de l'ANPE, les régions doivent aussi disposer d'administrateurs de la nouvelle institution.

En outre, pourquoi ne pas autoriser les régions qui le souhaitent à élaborer pour cinq ans un schéma expérimental de l'emploi, opposable aux différents partenaires après avoir été conçu en concertation avec eux ? On améliorerait ainsi la cohérence et la coordination des outils de l'emploi.

Quatrièmement, l'incohérence financière est patente.

En effet, il faut garantir le fléchage vers les demandeurs d'emploi des cotisations collectées auprès des entreprises et des salariés. L'assurance chômage a terminé l'année 2007 avec un excédent de 3,5 milliards d'euros et prévoit qu'il atteindra 5 milliards cette année. Ce constat ne doit pas donner à l'État l'occasion d'utiliser ces fonds pour se désendetter, bien que le budget pour 2008 ait été bâti sur des hypothèses de croissance déraisonnables. Nous savons par ailleurs que la protection sociale est inscrite dans une dynamique déficitaire qui devrait conduire à un besoin de financement cumulé de 100 milliards à l'horizon 2012.

J'observe qu'au terme de l'article 3, au moins 10 % des cotisations d'assurance chômage devront financer la nouvelle structure. En pratique, l'État se désengage donc du service public de l'emploi. Il est à noter que, si l'article L.311-7-6 institue trois sections non fongibles concernant les cotisations chômage, le fonds de solidarité et le fonctionnement de l'institution, la part de l'État n'est pas précisée.

Si, comme le souhaite le président de l'Unedic, les cotisations restent acquises aux seuls demandeurs d'emploi indemnisés, seuls 50 % des chômeurs seraient concernés. *Quid* de la solidarité nationale envers les autres ? Cette question a une dimension capitale, puisque les 426 100 radiations intervenues en 2006 sont deux fois plus nombreuses qu'en 2002 et cinq fois plus qu'en 1996. En outre, la « mobilité géographique des demandeurs d'emploi » figurant dans le 3° de l'article L.311-7 deviendra-t-elle un motif supplémentaire de radiation ? Les récentes déclarations du Président de la République incitent à le penser. Les personnes le plus en difficulté ne risquent-elles pas d'être orientées vers les collectivités territoriales, notamment avec la montée en charge du revenu de solidarité active ?

Enfin, l'apparition d'une majorité de gestion consacrée par l'alliance entre l'État et le Medef ne risque-t-elle pas de nous ramener au XIX<sup>e</sup> siècle, quand les placeurs n'étaient que des sous-traitants des entreprises ?

Le cinquième point concerne l'avenir du personnel.

Le texte dispose qu'à l'horizon 2012, l'Urssaf percevra les cotisations d'assurance chômage. Ainsi, 1 800 agents des Assedic aujourd'hui chargés de cette tâche devront être redéployés vers les demandeurs d'emploi ou les entreprises. Alors que ces agents ne cessent que rarement le travail, la grève du 27 novembre a mobilisé 70 % du personnel, légitimement inquiet face à la dégradation des conditions de travail et à la remise en cause des acquis sociaux. Pour que l'opération réussisse, le personnel doit être associé, non contraint.

De surcroît, la nature juridique de l'employeur déterminant l'affiliation aux régimes complémentaires, les agents de l'ANPE pourraient à l'avenir relever de l'Arrco et de l'Agirc, puisqu'ils seront transférés à une institution nationale « soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales » d'après l'article 2. Cela aurait des conséquences directes sur les taux de cotisation et les niveaux de pension, d'où un motif légitime d'inquiétude.

Les incertitudes pesant sur le statut ne permettent pas aux professionnels de vivre cette fusion dans la sérénité.

La question immobilière parachève la démonstration.

En effet, l'article 2 dispose que les biens immobiliers détenus par l'Unedic et les Assedic mais appartenant à des associations régies par la loi de 1901 relèvent du domaine privé ; l'article 7 précise qu'ils sont mis à la disposition de la nouvelle institution dès sa création. En fait, le transfert ne peut se faire que vers une association ayant le même objet, soit l'Unedic. Dans ce cadre, il est indispensable de respecter scrupuleusement les procédures et les intérêts patrimoniaux. Tel est le sens de la délibération adoptée le 29 novembre par le conseil d'administration de l'Unedic, mais la rédaction du projet de loi ne le garantit pas. Or, cette question très importante, puisque seules 1 200 antennes remplaceraient les 1 600 implantations actuelles. On dit que la nouvelle carte serait déjà finalisée, mais j'espère que vous nous rassurerez.

En conclusion, cette non réforme ne peut constituer une alternative à une politique de l'emploi dynamique et renouvelée prenant en considération toute la lutte contre le chômage, et dont manquent les jeunes, en particulier à ceux victimes de discriminations dans l'accès à l'emploi, mais aussi les seniors, écartés des entreprises dès 45 ans. Votre texte est caractérisé par des lacunes, des incohérences et des contradictions.

Ce projet de loi hâtif, voulu par le Président de la République, n'est qu'une forme de communication sans véritable contenu. Alors qu'un nouveau rapport de l'Igas doit paraître fin janvier, alors qu'un nouveau contrat de travail est en discussion -de même que la sécurisation des parcours professionnels- et sachant qu'une réforme de la formation professionnelle doit intervenir prochainement, rien ne justifiait autant de précipitation pour ce texte. (*Applaudissements à gauche.*)

**M. Gérard Larcher.** – Madame le rapporteur, je vous remercie pour votre rapport, devenu celui de tout le Sénat.

Ce projet de loi marque une étape essentielle dans la modernisation du marché du travail. La baisse du chômage est une réalité tendancielle depuis 2006, qui rend dérisoire les faux débats d'il y a un an sur les statistiques.

Mais nous devons faire mieux, en particulier pour le taux d'activité des jeunes et des seniors qui, trop souvent, ont servi de variables d'ajustement à une politique de l'emploi en réalité inexistante. Le délai est trop long, aussi, entre la parution de l'offre et sa rencontre avec le demandeur d'emploi ; jusqu'à récemment il était encore de six mois !

Cette rigidité s'explique par un faisceau de causes. La complexité de nos multiples structures, d'abord, qui il y a encore peu de temps, ne pouvaient même pas dialoguer sur le plan informatique. La complexité de notre droit du travail aussi, qui, au motif de protéger le salarié, complique la reconversion professionnelle et oblige le salarié à passer par la case chômage.

Ce texte s'inscrit dans une démarche initiée en 2004 par un rapport remis au premier ministre par Jean Marinbert. On y parlait d'une « mosaïque cryptée » qui empêchait toute efficacité. Ce rapport fut l'une des sources d'inspiration de la loi sur la cohésion sociale de 2004. Autres étapes de ce cheminement : l'accord du 18 janvier 2006 entre les partenaires sociaux ; l'expérimentation du contrat de transition professionnelle ; la signature, le 8 octobre 2005, d'une convention tripartite, État, ANPE, Unedic ; l'expérimentation, si prometteuse du guichet unique, notamment à Issy-les-Moulineaux ; le rapprochement opérationnel autour du GIE informatique, ou bien encore le suivi mensuel personnalisé.

Cinq cent mille emplois offerts ne sont pas pourvus et cent métiers manquent de main-d'œuvre. Comment est-ce possible alors que, en pourcentage, nous avons le plus d'agents dans les services de l'emploi ? Parce que, toujours en pourcentage, c'est nous qui avons le moins d'agents référents, tous les autres étant absorbés par les structures. Il faut plus d'agents référents, il faut mieux conseiller les chômeurs et mieux rechercher les offres -puisque, vu le délai pour mettre en rapport offre et demande, les employeurs avaient fini par ne plus présenter leurs offres à l'ANPE.

Il faut mieux organiser la formation professionnelle, tout au long de la vie mais aussi dans les moments de transition professionnelle de façon que le salarié ne passe pas par la case chômage, ni par des parcours de stages qui sont de véritables usines à gaz. Je vous renvoie au rapport Carle-Seillier.

Madame la ministre, vous avez longuement consulté, au point que le Conseil supérieur de l'emploi approuve ce texte -c'est un bonheur rare... Il faut dans cette réforme respecter un paritarisme sans faille car les partenaires sociaux sont les constructeurs de la politique de l'emploi. N'oublions pas non plus la dimension territoriale de cette politique, les bassins d'emploi, le rôle des maisons de l'emploi.

Les personnels posent des questions légitimes. Nul doute que votre écoute, ainsi que le travail de la commission sauront y répondre.

Je suis bien entendu favorable à la fusion proposée. Mais n'oublions pas que les structures ne sont qu'un outil et que l'essentiel, c'est le demandeur d'emploi, surtout celui qui n'est pas indemnisé. C'est avec joie que je voterai ce texte enrichi par les amendements de la commission. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Annie David.** -Le 13 juillet 1967, un jeune secrétaire d'État aux affaires sociales, Jacques Chirac, crée l'Agence nationale pour l'emploi. Il s'agit, pour Georges Pompidou, d'« un appareil de placement, d'orientation et de conseils ». Il y a déjà alors quelque 430 000 chômeurs, soit 2,1 % de la population active. Cette agence a pour but d'aider les demandeurs d'emploi dans leur recherche, c'est un service public puisqu'elle remplit une mission indispensable à notre société. Les sénateurs communistes sont très attachés à son existence et à son rôle dans la lutte contre le chômage, violence sociale inhérente au capitalisme.

Vous aimeriez aujourd'hui voir disparaître cette agence, ou au moins la placer sous la tutelle directe du pouvoir politique. Pourtant, perdure un chômage, dont, en 1967 déjà, Georges Pompidou analysait les motifs : l'ouverture des frontières et la mise en concurrence des entreprises européennes entre elles, « une nouvelle mutation pour notre économie, qu'il convient de prévoir et de préparer, et qui est la dernière étape du marché commun ». En d'autres termes, il s'agissait de la naissance d'un capitalisme financiarisé aujourd'hui dans son âge d'or.

Qu'avez-vous fait depuis ? Vous avez privatisé des domaines qui ne l'étaient pas encore -EDF, GDF. Qu'avez-vous fait encore pour « prévoir et préparer » les crises à venir ? Vous les avez facilitées en défendant la directive Bolkestein et en organisant, avec vos amis de la BCE, la fin des monopoles des services publics. Quarante ans plus tard, il y a 8,5 % de chômeurs, preuve que vos réformes toujours plus libérales, toujours plus à l'écoute du patronat, toujours à la recherche de davantage d'économies pour l'État

et de davantage de précarité dans le travail, auront été contre-productives.

Quant au système français de protection sociale contre la privation involontaire d'emploi, il a été créé le 31 décembre 1958. Géré par l'Unedic, il est mis en œuvre par les Assedic. Financée par les cotisations des salariés et des employeurs, l'assurance chômage est fondée sur le principe de solidarité et la redistribution des cotisations. Le groupe communiste est très attaché à ce principe de solidarité, tout comme au rôle de l'État, seul rempart contre les abus de l'économie de marché, ses licenciements et ses emplois précaires.

Aujourd'hui, environ 1,4 million de personnes sont privées d'emploi, selon les chiffres officiels, soit un taux de 8 à 10 %. Sans doute est-ce la preuve qu'il faut réformer le service public de l'emploi, me direz-vous. Mais quelle « réforme » ? Ce mot est utilisé de manière incantatoire aujourd'hui, à croire que ce n'est pas son contenu qui compte, ni l'idéologie qu'elle sous-tend. Il faut réformer ! L'actuel gouvernement, digne héritier des gouvernements de droite précédents, n'échappe pas à la règle. Là, pas de rupture !

Toutes ces réformes transforment en profondeur notre pays et son organisation sociale, pour modeler une société en adéquation avec l'économie libérale et ses thèses antisociales. Le service public de l'emploi en est un exemple éloquent. Maintes fois réformée, cette institution n'est plus au service exclusif des salariés privés d'emploi, alors que c'était sa mission première. Pire, elle doit fournir aux entreprises des travailleurs façonnés selon leurs besoins.

Ceux qui sont privés d'emploi sont étroitement surveillés, culpabilisés, stigmatisés. Et la réforme va renforcer leur surveillance.

Notre conception est aux antipodes de la vôtre : pour nous, la personne licenciée est une victime qui ne doit pas être traitée comme un voyou alors qu'il faut blâmer les chefs d'entreprises qui délocalisent pour accroître leurs profits. En Isère, Polimeri a licencié deux cent cinquante personnes pour délocaliser en Inde -j'ai interrogé votre ministère dont j'attends une réponse. Les délocalisations provoquent ainsi quinze mille licenciements chaque année.

Je m'interroge également sur le statut des agents des deux organismes : comment être sûre que personne ne sera désavantagé par la nouvelle convention ? Bien sûr, madame le rapporteur, les partenaires sociaux négocieront, mais s'ils obtenaient toujours satisfaction, il n'y aurait pas tant de manifestations... (*M. Godefroy approuve l'oratrice*) Que dire des agents auxquels on confiera une mission à laquelle ils n'ont pas été formés, des cadres, dont certains parlent de tsunami social, ou des titulaires de contrats à durée déterminée ? Il reste décidément bien des zones d'ombre.

**M. Guy Fischer.** – C'est la casse sociale !

**Mme Annie David.** – Vous tentez de faire croire que la fusion ANPE-Unedic diminuera le nombre des chômeurs mais, pour réduire le chômage, il faut offrir des emplois stables et rémunérés. Un guichet unique ne suffit pas quand les offres d'emploi font défaut, si ce n'est pour des postes mal payés que le Medef veut faire occuper à toute force.

Après le Pare, voilà que ce projet, substitue la notion d'offre acceptable d'emploi à celle d'offre valable d'emploi. Et nous arrivons au cœur du projet : faciliter les démarches des usagers, dites-vous, et donner aux demandeurs d'emploi accès à un accompagnement ou à une formation. Mais de création d'emploi, il n'est nullement question. C'est que vos deux véritables objectifs sont de réaliser des économies sur le dos des chômeurs et de finaliser votre projet de « modernisation » du marché du travail.

Faire des économies est une obsession du président Sarkozy. Comme il peut difficilement supprimer beaucoup de postes dans la justice, la police et l'éducation, ce qui ne signifie pas que ces secteurs soient épargnés, c'est ailleurs ou partout, qu'il faut économiser. L'ANPE et ses agents en feront les frais, ce qui éloignera encore les demandeurs d'emploi du lieu où ils pourraient être aidés tandis que les régions, les départements et les communes mettront la main à la poche pour financer des maisons de l'emploi. L'aménagement du territoire en sera affaibli : après les suppressions d'hôpitaux et d'écoles, on fermera des agences ANPE. Sur les mille huit cents sites que comptent aujourd'hui les deux structures, il en resterait mille. Cela signifie que huit cents fermeront. Sur quels critères seront-ils choisis et y a-t-il un projet que vous gardez secret par crainte des réactions ? D'après la presse, vingt-cinq unités spécialisées de l'ANPE disparaîtraient, qu'il s'agisse des cadres, des anciens détenus ou des professionnels du spectacle. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est ? Les partenaires sociaux sont très attentifs à nos discussions.

Nul doute que vous ne recherchiez des économies. Le Premier ministre n'a-t-il pas annoncé qu'il financerait ses réformes grâce à la fusion ANPE-Unedic ? Vous faites payer le Tpepa par les chômeurs. Une note de synthèse pointe même plusieurs sources d'économie : la dématérialisation, les économies sur le maillage des agences ... et la fusion. *Quid* des agents ?

Votre projet vise à la mutation du marché du travail. Corvéables à merci, les demandeurs d'emploi seront tenus d'accepter toute offre d'emploi -voilà la logique du Pare et des réformes concoctées par le Medef. Le Président de la République ne fait d'ailleurs pas mystère de sa volonté de renforcer les sanctions contre ceux qui refuseraient. Or le Medef est par principe opposé aux trois conditions qui rendent une offre acceptable : qu'elle corresponde à la formation

du demandeur d'emploi, qu'elle soit située dans sa région et qu'elle assure un revenu comparable à son précédent travail. Pour Mme Parisot, la viabilité de l'offre s'apprécie par référence au modèle britannique du placement rémunéré, qui oblige les chômeurs à accepter n'importe quel travail. Et à devenir des travailleurs pauvres.

On est bien loin des principes énoncés dès 1934 par l'OIT quand on se préoccupe d'employabilité pour sortir au plus vite les chômeurs des statistiques. On travaillera plus pour ne pas gagner plus et l'on devra travailler dans des domaines qui ne sont pas les siens.

On a pourtant besoin de réformes, mais de réformes apportant de nouveaux droits sociaux. C'est pourquoi les communistes ne sont pas partisans du *statu quo* : ne vous en déplaise, ils avancent des solutions. Innovez, madame la ministre, et sécurisez les parcours professionnels en renforçant les droits des salariés, en supprimant le CNE et autres trappes à bas salaires, en développant le droit à la formation continue. Qu'un véritable service public de l'emploi rénové articule ANPE, Unedic et missions locales et que les entreprises qui procèdent à des licenciements spéculatifs soient tenues de rembourser les aides reçues. Que les 35 heures, qui ont créé des emplois, soient maintenues.

Nous sommes en totale opposition avec un projet qui précarise les travailleurs et stigmatise les chômeurs pour le plus grand profit d'entreprises qui réalisent déjà des profits colossaux. Nous voterons donc contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC ainsi que sur plusieurs bancs socialistes*)

**M. Michel Mercier.** – Notre groupe va voter le projet parce qu'il renforce le service public de l'emploi, qui est l'un des principaux moyens d'action du Gouvernement face au chômage. Nous avons besoin d'un service public de l'emploi afin que tous ceux qui sont à la recherche d'un emploi soient traités de manière égale. Cela, je le dis à la lumière de l'expérience de mon département envers ceux qui sont le plus loin de l'emploi. Si nous sommes parvenus à réduire de 17 % le nombre d'allocataires du RMI, nous le devons d'abord à la volonté de ceux-ci de retrouver un travail.

Car personne n'est volontaire pour être Rmiste ! Et nous le devons aussi au travail de grande qualité de l'ANPE.

Je suis heureux que ce projet de loi réaffirme que l'emploi reste une affaire de l'État et que l'on a besoin, pour ce faire, d'un service public. Je m'étonne d'ailleurs que personne n'ait relevé qu'il était extrêmement important que cette spécificité française ait été confirmée.

On a beaucoup glosé sur la mosaïque du service public de l'emploi assuré par l'Unedic et par l'ANPE. Si leurs statuts diffèrent, leur ambition est commune. La fusion de ces deux entités est une très bonne chose.

D'ailleurs, notre groupe politique l'avait demandé en 2003 puis en 2005. On nous avait rétorqué que nous étions en avance, ce qui ne m'étonne pas, car c'est souvent le cas. (*Sourires*)

**M. Alain Gournac.** – On l'a vu !

**M. Guy Fischer.** – Au service de qui ?

**M. Michel Mercier.** – Des plus pauvres et d'ailleurs votre soutien nous est toujours acquis dans ce cas. (*Sourires*) Donc, du début à la fin, un organisme public va s'occuper des demandeurs d'emploi. S'il est assez facile de placer des gens proches de l'emploi, il est beaucoup plus difficile d'y parvenir avec des personnes qui en sont loin. Cela demande beaucoup d'efforts et de formations. Or, de nombreux chômeurs dans ce cas ont été laissés de côté ces dernières années. Grâce à cet écrémage, les chiffres ont été bons, mais toute une frange de la population est restée loin de l'emploi. En tant que responsable d'un département en pointe sur le RMI, je puis témoigner que seule l'ANPE traite tous les demandeurs d'emploi de façon égale.

Certes, plusieurs questions restent en suspens. Certains s'interrogent sur le nom qui sera donné à la future entité. Pourquoi ne pas laisser les partenaires sociaux le trouver eux-mêmes ? Et puis, question beaucoup plus importante, quelle sera la nature juridique de cet opérateur ? Nous attendons une réponse claire, madame la ministre. Quel sera le devenir des maisons de l'emploi déjà en place ?

Autre problème : le statut des personnels. Mme le rapporteur a été très claire : il n'y aura pas de perte pour les agents, et certains même y gagneront.

**M. Guy Fischer.** – On ne sait pas !

**M. Michel Mercier.** – Comment allez-vous financer l'augmentation des traitements des agents de l'ANPE, madame la ministre ? Aujourd'hui, l'Agence est financée de diverses façons et les départements sont mis à contribution. Ainsi, le Rhône verse 1,5 million par an. Bien que vous n'en ayez rien dit, nous savons bien que cette réforme va nous coûter plus cher. Ce n'est pas grave si la nouvelle entité travaille mieux. En revanche, si elle est moins efficace, nous ne serons pas d'accord. J'attends des précisions sur toutes ces questions, madame la ministre, afin que ce texte ait des répercussions concrètes le plus tôt possible. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** – Les bonnes résolutions, comme les réformes, sont de saison. L'urgence étant chère au Gouvernement, le Parlement doit s'y soumettre. La réforme du service public de l'emploi n'y coupe pas. Ce texte, initialement programmé à l'Assemblée, a été transféré au Sénat en toute hâte sans que l'on sache vraiment pourquoi. Certes, il y a urgence à résorber le chômage. Depuis le temps qu'on y travaille, on s'étonne même que la fusion entre l'Unedic et l'ANPE n'ait pas eu lieu plus tôt. Cette idée date de 1984. Elle a été reprise en 1990

puis en 2007. Mais cette fusion améliorera-t-elle vraiment la situation des demandeurs d'emploi ? L'urgence était-elle si nécessaire ?

Rappelons quelques vérités : la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 définit le rôle et les missions du service public de l'emploi. De nombreux rapprochements ont déjà eu lieu entre l'ANPE et l'Unedic qui ont ainsi mis en place le dossier unique du demandeur d'emploi. De même, le plan de cohésion sociale a prévu la création de maisons de l'emploi afin de rapprocher le service public de l'emploi des multiples partenaires locaux. Or, vous prévoyez la fusion sans même avoir évalué l'action des maisons de l'emploi. Les élus s'en inquiètent, d'autant plus que vous venez de geler le conventionnement de ces maisons alors que le territoire n'est pas totalement couvert. Leurs résultats sont pourtant loin d'être négligeables. Pourquoi casser un outil prometteur qui allait se transformer en guichet unique ?

Sous la dernière législature, la gestion des demandeurs d'emploi s'est profondément modifiée : création de 220 guichets uniques dans lesquels l'inscription peut être faite par un conseiller ANPE ou Assedic, mise en place d'un dossier électronique unique résumant les parcours du demandeur d'emploi, instauration, l'an passé, d'un groupement d'intérêt économique pour intégrer les services informatiques. Toutes ces avancées sont balayées d'un revers de main sans même avoir été évaluées.

Comme vous l'avez annoncé le 10 décembre, ce projet de loi a pour ambition de réduire le chômage et d'augmenter la croissance. Nous ne voyons pas en quoi cette nouvelle institution contribuera à la croissance. Nous redoutons une recentralisation de la politique de l'emploi autour de Bercy au détriment des actions locales, souvent plus adaptées aux réalités du terrain. En outre, la rationalisation des dépenses sociales ne doit pas peser sur les chômeurs qui ne sont pas responsables des choix économiques du Gouvernement. Pour quelle raison cette réforme n'a-t-elle pas fait l'objet d'une ligne budgétaire spécifique dans le projet de loi de finances pour 2008 ? Le budget ne prévoit que 89,2 millions pour les maisons de l'emploi et 8,8 millions pour celles en cours de conventionnement. La fusion ANPE-Unedic fera réaliser une économie de 50 millions qui ne compensera pas le coût de l'opération. Qui payera ? Les réserves de l'Unedic ? À moins que votre seul objectif soit de faire des économies, comme ce fut le cas pour les contrats aidés, l'insertion par l'activité, l'insertion professionnelle des jeunes. Vous avez en effet réduit tous les budgets, à l'exception de celui consacré aux exonérations des cotisations sociales patronales.

Le statut juridique de cette nouvelle entité n'est pas défini. Cette « institution nationale nouvelle » sera-t-elle un établissement privé assurant des

missions de service public ou un établissement public à caractère industriel et commercial ?

Faut-il voir dans ce projet une reprise en main par l'État ? Qui dirigera l'institution née de la fusion ? Nous voyons de grandes similitudes entre le mode de gouvernance prévu pour la future entité et ce qui fut fait pour l'assurance maladie avec un directeur général nommé par le Gouvernement et disposant de tous les pouvoirs et un conseil d'administration paritaire réduit à la portion congrue.

En somme, le paritarisme n'est plus de mise puisque les représentants de l'État, des personnes qualifiées et du patronat constituent la majorité. *Quid* de la gouvernance au sein des instances régionales ? Les collectivités territoriales sont écartées, alors qu'elles sont compétentes en matière d'emploi -la formation pour les régions, le RMI et le RMA pour les départements, les maisons de l'emploi pour les municipalités- et qu'elles devront financer des prestations rendues par la nouvelle institution. Cette situation laisse présager qu'on les confinerà dans la gestion des populations les plus éloignées de l'emploi, notamment *via* le RSA.

J'en viens à la gestion du personnel. La fusion, pour être réussie dans chaque entité, doit être bien préparée afin de surmonter les différences de culture professionnelle. Le suivi renforcé des demandeurs d'emploi nécessite au moins 4 500 agents. Or leur formation n'est pas financée dans le budget pour 2008. Par ailleurs, si le statut des agents actuels n'est pas modifié -28 000 agents publics à l'ANPE et 14 000 salariés de droit privé aux Assedic-, les entrants dépendront d'une nouvelle convention collective, ce qui augure de la disparition d'une catégorie d'agents publics et, partant, d'une nouvelle réduction d'effectifs de la fonction publique au profit du salariat privé, plus vulnérable.

De même, *quid* de la gestion territoriale ? Au risque de répéter les arguments de mes collègues (*Mme Christine Lagarde, ministre, sourit.*), j'insiste sur la question de l'accès au service public de l'emploi en zone rurale. Rien n'est prévu dans le texte pour résoudre cette question. Bref, comme le dit Mme Thomas, présidente de l'Unedic dans *Le Monde* : « on construit l'outil avant de définir ses missions ».

Pour autant, les récentes déclarations du Président de la République éclairent les objectifs assignés à la nouvelle entité : « surveiller et punir », ou pour retenir une expression moins crue, « opérer un tri sélectif ». Ce texte est profondément inique envers les chômeurs. En témoigne la traque aux prétendus profiteurs, l'un des volets restrictifs de la « politique de civilisation ». Le texte reste évasif sur ce qui devrait constituer la seule mission de l'entité -la formation, l'accompagnement et l'insertion-, l'articulation avec les autres acteurs et la planification des actions. Sur ce dernier point, il est seulement prévu de confier à l'Urssaf le recouvrement des contributions d'assurance

chômage en 2012. Ce texte participe donc d'un mécanisme double : trier les demandeurs d'emploi en fonction de leur employabilité et abandonner la protection contre le chômage des plus éloignés de l'emploi à la solidarité nationale.

En conclusion, le Gouvernement, en s'appuyant sur la faiblesse du monde salarié et la détermination du Medef, poussé par le manque de ressources, entend réformer la politique de l'emploi en prenant de vitesse d'éventuels mouvements sociaux. Ce projet de loi n'aidera pas les demandeurs d'emploi à trouver un emploi stable et de qualité, mais les poussera à accepter tout et n'importe quoi. Pour nous, une véritable politique de l'emploi, conjuguant efficacité économique, justice sociale et dignité humaine, doit s'inscrire dans le temps. En 1844, le poète Lamartine avait décrit ce que nous déplorons aujourd'hui, cette « société en commandite où les travailleurs ne sont que des rouages à user et à dépenser au plus bas prix possible, où tout se résout par perte et gain au bas d'une colonne de chiffres, sans considérer que ces quantités sont des hommes, que ces rouages sont des intelligences, que ces chiffres sont la vie, la moralité, la sueur, le corps de millions d'êtres ». (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Gournac.** – Durant la campagne présidentielle, Nicolas Sarkozy s'était engagé à créer le service public de l'emploi. N'en déplaise à certains, nous tenons nos promesses ! Parmi les critiques, on nous reproche que l'urgence ait été déclarée sur ce texte. C'était pourtant nécessaire, cela fait bientôt vingt ans que ce projet aurait dû être mené à terme !

Nous voulons mettre fin au parcours du combattant du demandeur d'emploi en plaçant ce dernier, comme M. Larcher l'a souligné, au centre du dispositif. Arrêtons de parler du reste, c'est le demandeur d'emploi qui est important et qu'il faut aider ! Le Président de la République a résumé la situation en déclarant : « le devoir d'un chômeur, c'est de rechercher un emploi, pas de supporter le fardeau de la complexité administrative. Et le devoir de la collectivité nationale, c'est de mobiliser ses moyens au service du retour du chômeur à l'emploi ». La création d'un service public de l'emploi rassemblant ANPE et Unedic, dans lequel le chômeur pourra trouver l'ensemble des services, est donc positive. Les véritables guichets uniques étaient, pour l'heure, trop peu nombreux : seule une dizaine proposait réellement un site et des services communs sur les 299 agences de l'emploi et les 248 antennes des Assedic ainsi labellisées.

La réforme vise également à améliorer le service rendu en renforçant le soutien aux chômeurs et les personnels consacrés à la recherche d'emploi. L'objectif est qu'un conseiller référent suive trente chômeurs, contre soixante aujourd'hui. Aujourd'hui, seuls 12 000 sur 14 000 employés de l'Unedic et 22 000 sur 20 000 agents de l'ANPE sont en contact avec les demandeurs d'emploi. Il n'est pas normal que

la durée moyenne du chômage des 25 à 54 ans en France dépasse seize mois, contre douze dans les pays de l'OCDE et moins de neuf dans les pays du G7. En outre, plus de 400 000 offres d'emploi ne sont pas satisfaites alors qu'on compte plus de deux millions de chômeurs. Bref, la rénovation du service public de l'emploi sera utile aux chômeurs comme aux entreprises en rapprochant l'offre de la demande comme ont su le faire le Royaume-Uni avec les *job centers* et l'Espagne avec l'Institut national pour l'emploi. Elle parachève le mouvement amorcé en mai 2006 avec la signature d'une convention tripartite entre l'État, l'Unedic et l'ANPE. Madame la ministre, comment les maisons de l'emploi seront-elles associées à la fusion ?

Le groupe UMP se réjouit que le statut des personnels de l'Unedic et de l'ANPE ait été respecté -les agents de l'ANPE pourront choisir entre leur statut actuel et la nouvelle convention collective, ceux des Assedic conservent la leur jusqu'à la signature de la nouvelle convention- et que le Gouvernement se soit engagé à ce que la fusion soit opérée sans réduction des effectifs ni mobilité géographique imposée. Madame la ministre, quelles sont les actions de formation prévues ?

Avec la réforme du service public de l'emploi, le Président de la République ouvre le vaste chantier de la lutte contre le chômage. Notre groupe se réjouit d'ailleurs du prochain débat sur le Grenelle de l'insertion organisé au Sénat. Les derniers chiffres du chômage montrent que la politique du Gouvernement commence à porter ses fruits : pour la première fois depuis 1982, le nombre de chômeurs est passé sous la barre des deux millions et cette tendance s'est accélérée depuis douze mois. Le Gouvernement s'est fixé pour objectif ambitieux d'atteindre le plein emploi en cinq ans.

Ce texte fondateur, accompagné d'autres réformes comme celles des contrats aidés ou de la formation, va redonner espoir à nombre de nos concitoyens. (*Applaudissements à droite et au centre*).

### Pouvoir d'achat (Renvoi)

**M. le président.** – En accord avec la commission des finances qui en avait préalablement été saisie au fond, la proposition de loi en faveur du pouvoir d'achat, présentée par M. Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste et apparentés, est renvoyée au fond à la commission des affaires sociales.

### Renvois pour avis

**M. le président.** – La proposition de loi en faveur du pouvoir d'achat, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond, est renvoyée pour avis, à sa demande, à la commission des finances.

Le projet de loi pour le pouvoir d'achat, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des finances.

*Les renvois pour avis sont ordonnés.*

*La séance est suspendue à 17h 15.*

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 45.*

### Commission (Candidature)

**M. le président.** – J'informe le Sénat que le groupe UMP a fait connaître à la Présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à la place laissée vacante par Serge Vinçon, décédé.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du Règlement.

### Commission (Démission)

**M. le président.** – J'ai reçu avis de la démission de M. Simon Louekhote, comme membre de la commission des affaires culturelles.

### Service public de l'emploi (Urgence – Suite)

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Je tiens à saluer le travail remarquable accompli en un temps très court par Mme le rapporteur ainsi que tous les autres sénateurs. Lorsque ce projet a été évoqué le 12 décembre, je ne doutais pas que vous ne réussissiez, mais je suis épatée par les résultats ! (*Applaudissements à droite*)

Je dois aussi témoigner ma reconnaissance à M. Larcher : ce projet prolonge l'action qu'il a conduite ces trois dernières années. Il m'a aussi encouragée à travailler sur le sujet dans un esprit de concertation.

Pour ce qui est de l'impact de la fusion en termes de coût, je fournirai lors de la discussion des articles des éléments précis, mais j'indique d'emblée qu'il n'est pas question de chercher la réduction des coûts et des effectifs, mais bien d'améliorer l'efficacité du service public de l'emploi. Les statuts collectifs des personnels de l'Unedic et de l'ANPE sont différents et présentent des avantages divers. La nouvelle convention collective qui régira le personnel au terme de la

période d'option, ainsi que le personnel engagé après la fusion, entraînera des coûts dont le chiffrage -et je rends aussi hommage sur ce point au travail de Mme le rapporteur- varie, à cause d'un grand nombre de paramètres, entre 350 et 500 millions d'euros. L'ajustement se fera par le haut en prenant le meilleur des deux statuts.

Sur le maillage du réseau, Mme David a souhaité savoir combien de sites disparaîtraient. Si certains des mille six cents sites actuels seront supprimés pour éviter les doublons, l'objectif est de fournir le meilleur service de l'emploi possible. La logique n'est donc pas de réduire à tout prix le nombre de sites et je n'ai aucun plan dissimulé dans un tiroir à Bercy ! (*Sourires*)

**M. Guy Fischer.** – Est-ce bien vrai ?

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – En zone urbaine comme en zone rurale, nous serons conduits par le souci d'élaborer un bon réseau. M. Larcher parlait d'un « maillage moléculaire suivi d'une fusion » ; j'évoquerai pour ma part une fusion des particules de la mosaïque. (*Sourires*)

La « stigmatisation » et la « culpabilisation » ont été évoquées à propos de ce projet, mais il ne s'agit pas de cela : nous voulons créer un service prenant par la main les usagers et les conduisant à l'emploi, dans une logique de contrat et de partenariat. Certes, ceux qui n'accepteront pas cette démarche devront en assumer les conséquences.

Un changement de nom de la nouvelle institution, correspondant à un nouveau cadre juridique, au développement d'une nouvelle culture, d'une nouvelle offre et à l'élaboration d'une nouvelle identité -d'une sorte d'humus culturel commun- ne serait pas une mauvaise chose. La nature juridique du nouvel établissement ne fait aucun doute : il s'agira d'un établissement public assurant le service public de l'emploi.

Les tensions observées entre les personnels de l'ANPE et des Assedic sont inhérentes à toute fusion. Votre rôle -et le nôtre- est de pallier les difficultés, de calmer les angoisses en se concentrant sur les usagers et sur l'objectif poursuivi : parvenir à un meilleur service public de l'emploi. (*Applaudissements à droite*)

#### Question préalable

**M. le président.** – Motion n°65, présentée par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

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 relatif à la réforme du service public de l'emploi (N° 141, 2007-2008).

**M. Guy Fischer.** – A n'en pas douter, ce nouveau projet fera le bonheur du Medef, des libéraux et de ceux qui, dans vos rangs, attendent depuis des années la fin du dernier monopole d'État, celui de l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Il constitue une nouvelle pierre apportée à l'édifice législatif par lequel vous démantelez le service public de l'emploi. Certes, il ne le parachève pas, mais je mesure le chemin parcouru pour offrir en totalité au privé ce service. La dernière étape -le désengagement total de l'État- ne saurait tarder. Ce texte est un stratagème qui joue la montre pour habituer les agents du défunt service public de l'emploi et les chômeurs à la mainmise du privé- à la grande satisfaction de Mme Parisot !

Au cours des dernières années, votre majorité a engagé une privatisation rampante du placement des chômeurs pour parvenir à la structure unique, et bientôt totalement privée, que vous nous présentez aujourd'hui, chargée de l'accueil, de l'inscription, du placement et du contrôle des chômeurs.

Et demain, ce sera, comme vous l'avez fait en matière de santé, comme vous voulez le faire en matière de dépendance, la privatisation totale du placement et de l'indemnisation. Ce sera aux sociétés privées d'organiser le placement des demandeurs d'emplois, en prenant bien soin de respecter les attentes du patronat et, aux chômeurs, de payer leur indemnité s'ils ont pu, dans les années d'emploi, cotiser à des assurances privées, destinées à financer la perte éventuelle d'emploi. J'en veux pour preuve le transfert de cotisations à l'Urssaf.

Pourquoi, alors, devrions-nous débattre d'un projet de loi qui n'est qu'une manœuvre visant à dissimuler un projet plus grave encore et à faire croire aux Français qu'il n'y a pas d'autre choix possible qu'une anti-réforme de plus ?

Souvenez-vous de la loi appelée, non sans ironie, la loi « de cohésion sociale ». Déjà, ce texte entamait le monopole du service public de l'emploi en précisant que les associations, les sociétés d'intérim et les entreprises privées de placement de type Maatwerk -d'ailleurs fermée depuis- contribuaient au service public de l'emploi. Vous avez fait entrer le loup dans la bergerie. Dans les départements où la droite était au pouvoir, vous avez fait le choix idéologique d'expérimenter et de recourir régulièrement à ces sociétés de placement. Je ne prendrai qu'un exemple, celui des Hauts-de-Seine, dont le président de l'exécutif, qui ne cachait pas ses ambitions élyséennes, voulait faire son laboratoire d'essai. En guise d'essai, le recours aux sociétés privées de placements est plutôt synonyme d'échecs ! Pour l'année 2007, la majorité UMP-UDF du conseil général des Hauts-de-Seine a donné 6 800 000 euros à une société de placement, Ingeus. Avec quels résultats ? En 2001, pour la dernière séance de formation et de placement, composée de vingt jeunes cadres demandeurs d'emplois, quatre seulement ont eu un

CDI et trois un CDD. Les treize autres, rien. Les contribuables des Hauts-de-Seine auront donc déboursé 38 460 euros pour un résultat bien mitigé. Voilà votre choix idéologique, dogmatique : privilégier le privé, même inefficace, contre le service public de l'emploi.

Vous qui parlez souvent de mesures de « bon sens », de mesures « utiles », vous ne pouvez le faire aujourd'hui car, ne vous en déplaise, ce n'est pas le recours à des sociétés de placements qui résoudra le problème du chômage, ni même votre fusion de l'ANPE et des Assedic. Ce qui diminuera le nombre de demandeurs d'emplois, c'est une toute autre politique de l'emploi, qui reviendrait sur le Pare, sur la privatisation de l'ANPE, sur les trappes à bas salaires, sur les contrats précaires. Mais une telle loi, vous n'en voulez pas. Car ce serait revenir sur les exonérations de cotisations sociales octroyées au patronat, en finir avec les contrats précaires et avec vos politiques libérales qui n'ont eu d'autre effet que de culpabiliser les sans-emploi, d'en exclure un certain nombre des mécanismes de solidarité, de faire peser un climat d'angoisse sur les salariés qui ne doivent avoir d'autre choix que de plier sous peine d'être licenciés. S'il en est pour se réjouir, soyez sûrs que vous les trouverez du côté du patronat. Vous êtes en train de faire naître un volant de travailleurs pauvres, comme il en existe dans les pays anglo-saxons.

Votre fusion aggravera cela, elle permettra au Medef, déjà très présent dans la gestion de l'Unedic, de participer à la gestion de la future institution que vous voulez créer, et ainsi de gérer aussi le placement. Avec la participation de deux ou de trois de vos ministres -on a même parlé du ministre de l'immigration- et le Medef, la présence des partenaires sociaux sera amoindrie. Cela aura de lourdes conséquences sur les politiques de l'emploi. Je ne doute pas que demain, une fois votre projet adopté, les patrons feront connaître leurs exigences sur le placement, en usant de la notion d'offre valable d'emploi. De ce côté là encore, votre Gouvernement les satisfait déjà, quand il précise qu'un salarié ne pourra, sans risque de sanction, refuser plus de deux propositions.

Votre fusion aura-t-elle des effets sur le chômage ? À n'en pas douter, puisque vous allez radier les demandeurs d'emplois et les contraindre à accepter n'importe quel travail ! Les récentes déclarations du Président de la République ne manquent pas de sel, quand il annonce vouloir sanctionner les demandeurs d'emplois qui refuseraient deux offres valables. Une négociation doit bientôt s'ouvrir pour que les partenaires sociaux définissent cette offre valable d'emploi. Une définition existe déjà, dans une convention de l'OIT. En ferez-vous un point d'ancrage à la négociation ? Qu'advierait-il si les partenaires sociaux ne s'entendaient pas sur une définition ? Le Gouvernement interviendrait et, comme toujours avec votre majorité, dans le sens souhaité par le Medef. Il

aurait été plus logique d'attendre la fin des négociations sur ce sujet pour dessiner la structure nouvelle capable de répondre à une exigence définie sur de nouveaux critères. Car cela aura des incidences sur les missions de conseil, d'orientation et d'information en matière de formation, sur le travail des agents et leurs missions principales, placement ou radiation. Mais, de cela, vous n'avez cure. À preuve la déclaration d'urgence. Seul compte à vos yeux l'affichage : ce texte n'est qu'un trompe-l'œil.

Parviendrez-vous à garantir le plein emploi ? J'en doute, car d'une certaine manière, le chômage vous est utile. Un chômage résiduel permet aux employeurs de faire pression sur les salariés, ce qui va s'accroître avec la fin de la durée légale du travail -mais il semble que le Président de la République soit revenu sur ce projet. En renvoyant la durée du travail aux négociations par branches ou, comme le voudrait le patronat, à la négociation individuelle, il ne fait pas de doute que l'employeur choisira le salarié faussement volontaire pour travailler plus.

Deux économistes, Franco Modigliani et Lucas Papademos, ont démontré que les mesures conjoncturelles étaient inefficaces pour combattre ce que l'on appelle le « chômage naturel » depuis les années soixante-dix et les travaux du chef de l'école de pensée néolibérale, Milton Friedman. Celui-ci explique que le chômage traduit un mauvais fonctionnement du marché du travail, si bien qu'il y aurait pour chaque pays un niveau de chômage normal, habituel, « naturel », qui reflète la qualité du marché du travail. L'utilité véritable de ce concept est ailleurs, dans la relation entre taux de chômage et inflation. Ces économistes démontrent en effet, non sans malice, que plus le taux de chômage est faible, plus l'inflation est importante. Il faut donc, puisque vous refusez une réforme non libérale de notre économie, arbitrer entre chômage et inflation. Vous, libéraux, avez fait le choix d'un chômage compris entre 5 et 9 % pour limiter une inflation que vos politiques comptables ne sauraient compenser. Demandez aux retraités si la généreuse revalorisation de leurs pensions suffira à compenser la hausse des prix !

Sans illusion sur le sort que vous réserverez à cette question préalable, je vous demande toutefois de l'adopter pour éviter une fusion inutile et dangereuse. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Je ne partage pas l'analyse de M. Fischer ; je ne crois nullement que l'État se désengagerait. M. Fischer parle beaucoup d'idéologie, nous n'avons d'autre ambition que l'efficacité au service des demandeurs d'emploi. Seule compte l'efficacité, qu'elle vienne du public ou du privé. Ce projet de loi ne fait courir aucun risque aux chômeurs.

Notre souci est de rapprocher l'offre et la demande d'emplois, nous voulons que les plus faibles, ceux qui

sont au chômage depuis longtemps, soient en situation plus favorable pour retrouver un travail. La position de la commission, elle, n'est pas idéologique : défavorable.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Défavorable, bien sûr. C'est bien ce gouvernement qui a encouragé les partenaires sociaux à examiner les trappes à bas salaires et qui a envisagé la conditionnalité des allègements de charges, afin d'inciter les entreprises à négocier annuellement sur les salaires. Vous nous faites un mauvais procès en affirmant que nous voulons maintenir un chômage « utile » ; et comment imaginer que nous ne nous intéressons pas aux travailleurs pauvres ?

*La motion n°65 n'est pas adoptée.*

### Renvoi en commission

**M. le président.** – Motion n°67, présentée par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des affaires sociales le projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi (n° 141, 2007-2008) (Urgence déclarée).

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Ce texte devait être examiné en premier lieu par l'Assemblée nationale fin 2007. Nous avons appris juste avant les vacances parlementaires le transfert au Sénat, non sans précipitation. Les auditions ont dû être conduites durant les congés de Noël. Elles étaient ouvertes à tous les membres de la commission, j'en remercie Mme le rapporteur. Mais en cette période où chacun a ses contraintes, notre participation a été compliquée à organiser. De même, c'est seulement hier matin que nous avons examiné les propositions de Mme le rapporteur en commission. Le rapport intégral n'est disponible que depuis ce matin ; et nos amendements ont été examinés à 20 h 30, après les vœux présidentiels... Ce ne sont pas là les conditions d'un examen attentif ni d'un débat approfondi. La commission Balladur propose de discuter désormais en séance publique sur les textes tels qu'amendés par les rapporteurs. Si cette proposition de réforme était retenue, les pratiques actuelles devraient impérativement changer !

Le renvoi en commission est d'autant plus justifié qu'il y aura une seule lecture dans chaque assemblée, comme pour la plupart des textes inscrits en janvier. Le projet de loi sur les OGM était urgent : il a été encore plus urgemment retiré du circuit ! Le pouvoir d'achat pourrait certes justifier une procédure d'urgence, tant se dégradent rapidement les conditions de vie de nos concitoyens. Malheureusement, ce ne sont pas les mesures que vous préconisez qui apporteront une solution efficace ; du reste nous avons

entendu l'aveu d'incapacité du Président de la République lors de sa conférence de presse d'hier matin : « Qu'attendez-vous de moi ? », demandait-il. Il a confirmé l'annonce de son Premier ministre : « Les caisses sont déjà vides ». Mais votre majorité est aux responsabilités depuis six ans ! Le Président se refuse à donner des ordres aux entreprises : pourtant il ne se prive pas de dispenser aux salariés ses conseils péremptaires... « Vous croyez que le seul boulot d'un président, c'est d'augmenter le Smic ? » s'interrogeait encore M. Sarkozy. C'est tout de même la responsabilité du Gouvernement qu'il dirige de fait !

Le recours généralisé à l'urgence n'est pas respectueux de nos assemblées ; et encore moins des citoyens. M. Raffarin l'a dit lui-même : « On ne réforme pas en klaxonnant ». Aujourd'hui, c'est toutes sirènes hurlantes que vous prétendez avancer, l'effet d'annonce tenant lieu de raisonnement. Le volontarisme ne suffit pas et la précipitation est souvent mauvaise conseillère. Tirez donc les leçons des mois passés : à fabriquer des lois dans la hâte, on est parfois obligé de les détricoter aussi vite. Depuis le vote de la loi Borloo, défendue avec fougue par Gérard Larcher, de nombreuses modifications sont déjà intervenues, contrôle accru des chômeurs, aggravation des sanctions, intervention d'agences de placement privées, création des maisons de l'emploi. Et de nombreux rapprochements ont eu lieu entre l'ANPE et les Assedic ; le guichet unique se met en place -il y en a deux cent vingt- et l'inscription peut y être réalisée par un conseiller ANPE ou Assedic. Les deux institutions ont créé un GIE pour intégrer les services informatiques. Sans qu'il soit besoin de fusion juridique, le rapprochement opérationnel est déjà une réalité. Il n'y a aucune urgence à voter ce projet avant la fin janvier et la nouvelle institution n'a pas à être en place impérativement au 1<sup>er</sup> mars.

En revanche, il y a nécessité d'approfondir le contenu du texte. Nous demandons le renvoi en commission de ce projet de loi largement inabouti. L'unique consultation du comité supérieur de l'emploi n'a pas permis d'évacuer toutes les questions techniques induites par cette fusion. Les organisations syndicales unanimes se plaignent du calendrier « abominable » qui leur a été imposé ; elles ont néanmoins joué le jeu de la concertation mais les inquiétudes, loin de s'apaiser, se sont aggravées. Cette fusion n'apporte pas autant de simplifications que vous le dites, madame la ministre. C'est bien pourquoi l'Igas a été chargée de dresser la liste des « questions techniques » qui se posent. Ses conclusions sont attendues pour la fin du mois de janvier : après le vote de la loi par le Parlement !

Un sujet comme celui-ci se prête bien à une étude d'impact, mais le Gouvernement ne s'embarrasse pas de telles procédures. Or il s'agit tout de même de modifier des institutions qui emploient plus de 40 000 salariés et reçoivent chaque année plusieurs millions de demandeurs d'emploi. Leur situation

sera-t-elle améliorée ? En quoi ce texte transforme-t-il la politique sociale ? Quelle est la plus-value du nouveau système par rapport à l'actuel ? Nous l'ignorons. Quant aux questions de personnel, comment nous contenter de vos déclarations imprécises ? « On prendra le meilleur des deux statuts », annoncez-vous. Mais les particularités de chacun ne peuvent pas être mixées si simplement ! Salaires et autres éléments de rémunération, protection sociale, retraites, œuvres sociales ou encore règles de représentation du personnel : autant de sujets à étudier de près, ne serait-ce que pour apaiser les inquiétudes des agents, qui ont encore manifesté hier devant le Sénat.

Une mission d'évaluation a été confiée au député M. Anciaux, qui devrait rendre son rapport en avril. Ses conclusions nous seraient utiles, tant vos propos sur l'avenir des maisons de l'emploi nourrissent nos inquiétudes. Un an et demi après leur lancement, elles ne sont plus une priorité -vous vous êtes prononcée pour leur gel. A Cherbourg, nous avons depuis une dizaine d'années une maison de l'emploi et de la formation, très efficace ! Les collectivités territoriales sont éliminées de l'économie globale du projet de loi alors que leur rôle va croissant en matière d'emploi, d'insertion, de formation professionnelle et de développement économique. Pourquoi cette mise à l'écart ?

Ni les objectifs ni l'organisation de l'opérateur unique ne sont encore tout à fait définis. Votre précipitation à faire adopter ce texte est telle que vous êtes contrainte de prévoir une instance provisoire chargée de préparer la suite... Le nom de la future institution n'est toujours pas connu, mais celui de son futur directeur circule déjà... Ne serait-ce pas plutôt au conseil d'administration de désigner son directeur général ? Plus largement, il eût été préférable de fixer le contenu avant la structure. Or ce texte ne contient rien sur le type d'accueil à prévoir pour chaque catégorie de demandeurs. Un référent pour trente chômeurs très éloignés de l'emploi, fort bien : mais il faudra alors créer des milliers de postes, ce qui n'est certainement pas dans vos intentions. Rien non plus sur la formation : l'Afpa est la grande oubliée ! Rien sur l'organisation dans les territoires : la déclinaison régionale est bien floue. Or ce sont là des paramètres importants pour la réussite de cette réforme.

Auront également un impact sur la politique du futur organisme les négociations entre l'État et les partenaires sociaux relatives au contrat de travail, à la sécurisation des parcours professionnels, à l'indemnisation du chômage, à la réforme de la formation professionnelle continue, ou encore le « Grenelle de l'insertion ».

Ce texte n'est qu'une opération de communication qui permettra à l'exécutif de déclarer qu'il a effectué la réforme du service public de l'emploi. Or, une réforme institutionnelle ne permettra pas de faire baisser le

chômage et ne remplacera pas une politique économique capable d'engendrer la croissance et des créations d'emplois. Dans un contexte plus que morose, votre politique a montré ses limites. Les sondages, qui reflètent les désillusions de nos concitoyens, devraient vous inciter à changer de cap, ce que n'annoncent pas les déclarations faites hier par le Président de la République.

Nous craignons que cette fusion ne vise qu'à réaliser de nouvelles économies sur le dos des agents et des demandeurs d'emploi, et cette crainte est renforcée par l'annonce par le Président de la République de sanctions en cas de refus de deux offres acceptables. Pourriez-vous définir la différence entre une offre valable, concept connu depuis 1934, et une offre acceptable ?

Nous vous demandons de voter ce renvoi en commission afin d'approfondir notre travail et d'explorer toutes les dimensions de la réforme. *(Applaudissements à gauche)*

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Si nous avons travaillé dans des délais très courts, et durant une semaine que nous aurions dû passer en famille, ce n'est pas une raison pour nous réunir à nouveau en commission -même si l'ambiance est excellente à la commission des affaires sociales. *(Sourires)*

Certes, ce texte devait initialement être examiné par l'Assemblée nationale en première lecture, et nous pensions avoir plus de temps pour y travailler. Cela n'a pas empêché la commission d'effectuer seize auditions, d'entendre les responsables de l'Unedic et de l'ANPE, et même de recevoir hier une délégation de manifestants. Nous devrions plutôt nous réjouir d'avoir examiné en priorité un texte aussi important, comme nous l'avons fait pour la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports.

Je suis donc défavorable à cette motion.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Je reprends à mon compte une partie des arguments du rapporteur. Le travail a été accompli dans des conditions remarquables et toutes les parties concernées ont été auditionnées.

Pour ce qui est du rythme, il y a effectivement urgence car les chômeurs ne peuvent attendre. Le processus de concertation et de réflexion a été engagé dès juillet avec les instances représentatives, syndicales et patronales. Il fallait lui donner un sens, et apaiser les appréhensions et les inquiétudes des employés de l'ANPE et de l'Assedic, où l'on parle depuis longtemps de la réforme. Celle-ci fait suite à un travail de grande qualité effectué par l'Igas. L'instance de préfiguration ne pourra agir qu'une fois la loi votée. Il faut mettre en place de nouvelles représentations du personnel et négocier la future convention collective. Cela ne peut se faire qu'en aval de la loi, pas en amont.

Le Gouvernement est donc défavorable à la motion de renvoi en commission.

*La motion n°67 n'est pas adoptée.*

### Discussion des articles

#### Article 1<sup>er</sup>

*La section 1 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre III du code du travail est ainsi modifiée :*

*1° L'article L. 311-1 est ainsi modifié :*

a) *Au premier alinéa, les mots : « l'Agence nationale pour l'emploi » sont remplacés par les mots : « l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 » et les mots : « les organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21 dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont propres » sont remplacés par les mots : « l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 351-21 dans le cadre des dispositions légales qui lui sont propres » ;*

b) *Les huit derniers alinéas sont supprimés ;*

*2° Après l'article L. 311-1, sont insérés deux articles L. 311-1-1 et L. 311-1-2 ainsi rédigés :*

*« Art. L. 311-1-1. - Le Conseil national de l'emploi est présidé par le ministre chargé de l'emploi et comprend des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, des collectivités territoriales, des administrations intéressées, des principaux opérateurs du service public de l'emploi, notamment l'institution mentionnée à l'article L. 311-7, l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 351-21 et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, et des personnalités qualifiées.*

*« Le Conseil national de l'emploi concourt à la définition des orientations stratégiques des politiques de l'emploi. Il veille à la mise en cohérence des actions des différentes institutions et organismes mentionnés à l'article L. 311-1 et à l'évaluation des actions engagées.*

*« À cette fin, il émet un avis :*

*« 1° Sur les projets de loi, d'ordonnance et de décret relatifs à l'emploi ;*

*« 2° Sur le projet de convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion définie à l'article L. 311-1-2 ;*

*« 3° Sur l'agrément de l'accord d'assurance chômage mentionné à l'article L. 351-8, dans des conditions fixées par décret ;*

*« 4° Sur l'adaptation et la cohérence des systèmes d'information du service public de l'emploi.*

*« Art. L. 311-1-2 - Une convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 351-21 et*

*l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 définit les objectifs assignés à celle-ci au regard de la situation de l'emploi et au vu des moyens prévisionnels qui lui sont alloués par l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage et l'État.*

*« Elle précise notamment :*

*« 1° Les personnes devant bénéficier prioritairement des interventions de l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 ;*

*« 2° Les objectifs d'amélioration des services rendus aux demandeurs d'emploi et aux entreprises ;*

*« 3° L'évolution de l'organisation territoriale de l'institution ;*

*« 4° Les conditions de recours aux organismes privés exerçant une activité de placement mentionnés à l'article L. 311-1 ;*

*« 5° Les conditions dans lesquelles les actions de l'institution sont évaluées, à partir d'indicateurs de performance qu'elle définit.*

*« Un comité de suivi veille à l'application de la convention et en évalue la mise en œuvre.*

*« Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article et de l'article L. 311-1-1. »*

**M. le président.** – Amendement n°37, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

**Mme Annie David.** – C'est avec un certain cynisme que vous avez intitulé ce texte : « Réforme du service public de l'emploi ». Je n'y trouve rien qui réforme le service public de l'emploi, rien qui puisse contribuer à la création d'emplois stables et justement rémunérés permettant à un demandeur d'emploi de trouver un poste équivalent à celui perdu. J'y trouve plutôt des éléments pour limiter le service public de l'emploi et le privatiser.

Il aurait été plus délicat, mais plus juste, d'intituler ce texte « Privatisation du service public de l'emploi » car il s'inscrit dans la continuité des politiques de casse des services publics. Avec la fusion de l'ANPE et des Assedic, pour la première fois, ce sera la même institution qui sera chargée de l'indemnisation et du placement des demandeurs d'emplois, qui les contrôlera et les sanctionnera. Il y aura fusion entre le prescripteur, le payeur et le contrôleur. Le même agent devra assumer des charges qu'il faudrait répartir afin que celui-ci ne soit pas juge et partie. Telle était la volonté des législateurs passés, bien mieux inspirés.

Ce n'est pas une réforme, mais une régression. Ce n'est pas non plus une rupture avec les politiques précédentes, la fusion ANPE-Assedic étant bien avancée sous le Gouvernement de M. de Villepin. Selon vous, elle simplifiera les démarches des demandeurs d'emplois. Nous ne sommes pas opposés

à des rapprochements opérationnels entre l'ANPE et les Assedic élaborés en amont et avec les partenaires sociaux, mais tel n'est pas le cas. L'un des objectifs de ce projet est de réaliser des économies sur le dos des demandeurs d'emplois. Si vous souhaitiez réellement faciliter leurs démarches, vous auriez dû plutôt permettre la multiplication des lieux où les deux entités pourraient siéger, dans le respect de leurs missions et en toute indépendance. Vous auriez mis fin à la procédure actuelle, aux radiations excessives et au double contrôle des Assedic et de la DDE. Et vous auriez donné comme mission aux agents de cette nouvelle institution d'assumer un réel accompagnement du salarié privé d'emploi, conformément à la mission initiale de l'agence créée en 1967.

Les objectifs annoncés ne sont pas ceux qui sont recherchés, d'où cette demande de suppression de l'article premier.

**M. le président.** – Amendement n°68, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans le troisième alinéa (a du 1°) de cet article, remplacer les mots :

institution mentionnée

par les mots :

établissement public national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière mentionné

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** – Notre amendement propose de donner une qualification précise à ce qui va naître de la fusion ANPE-Assedic et que le projet de loi appelle « institution ». Nous pensions que ce mot était réservé aux institutions de la République, décrites dans la Constitution. Il semble promis à une nouvelle fortune puisqu'il désignerait une « chose » issue de la fusion d'une association et d'un établissement public. Le choix de ce mot n'est pas anodin : il évite de définir la nature exacte de cette institution.

Juridiquement, c'est le mariage de la carpe et du lapin. Pourquoi ne pas qualifier cet organisme d'établissement public, chargé d'une mission de service public ? Cette ambiguïté, que l'on retrouve tout au long de ce projet de loi, ne laisse pas d'être inquiétante, d'autant plus que rien n'indique que cette institution aura un rôle primordial dans la politique de l'emploi. Elle ne sera qu'une institution, ce qui sous-entend qu'il y en aura d'autres -entreprises privées de placement et d'intérim. Comment cette structure va-t-elle évoluer face aux opérateurs privés auxquels elle aura recours ? Comment vont être traités les demandeurs d'emploi ? Cette institution ne risque-t-elle pas de se voir confier les publics les plus éloignés de l'emploi alors que d'autres organismes géreront les autres ?

S'agissant du contrôle, nous avons vu récemment comment le Gouvernement envisage de régler celui des arrêts maladie des salariés : la dernière loi de financement de la sécurité sociale a prévu que des médecins mandatés et payés par l'employeur pourront adresser leurs conclusions au médecin contrôleur de la sécurité sociale, qui devra s'y conformer sans autre formalité. Déjà, les officines privées de placement avec lesquelles l'ANPE a contracté conseillent aux personnes en difficulté d'accepter l'emploi proposé sous peine de suspension de l'allocation. Il suffira d'inscrire dans un prochain texte que la décision de suspension ne fait pas l'objet d'une contre-expertise mais est prise sur proposition de l'agent de contrôle, quel que soit le statut de son organisme, et le secteur privé aurait la haute main sur l'ensemble de la protection sociale.

Nous souhaitons donc que soit créé un établissement public national qui gère l'ensemble des actes de placement, d'indemnisation et de contrôle, dans le cadre du service public de l'emploi.

**M. le président.** – Amendement n°38, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour l'article L. 311-1-1 dans le code du travail :

« Le Conseil national de l'emploi est présidé par le ministre chargé de l'emploi et comprend des représentants des organisations syndicales de salariés, des organisations professionnelles d'employeurs, des représentants du ministère du travail, des collectivités territoriales, des administrations intéressées, des représentants des institutions mentionnées à l'article L. 311-7, l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 351-21, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes et des représentants des missions locales, et, -titre consultatif, des représentants des organisations de demandeurs d'emplois

**Mme Annie David.** – Cette fausse réorganisation, qui représente une véritable casse du service public de l'emploi substitue au Conseil supérieur de l'emploi un Conseil national de l'emploi (CNE), qui reçoit déjà des partenaires sociaux le même accueil qu'un autre CNE. Souvenez-vous !

Cette instance devrait définir les orientations stratégiques des politiques de l'emploi, mettre en cohérence l'action des diverses institutions et -c'est à la mode- évaluer les actions engagées. Or, ces orientations stratégiques relèvent du Gouvernement, plus particulièrement du ministère de M. Xavier Bertrand, en principe chargé du travail. Il est vrai que cette mission est toute théorique, puisque c'est le Medef qui inspire votre politique de l'emploi. Pourquoi d'ailleurs avez-vous déclaré l'urgence, puisque la proposition de loi était largement développée dans un livre de Mme Parisot intitulé *Besoin d'air* ? Ce parfait manifeste de l'économie libérale comporte presque

toutes les mesures actuellement défendues par le Gouvernement...

Bien qu'opposés au CNE, nous voulons au moins éviter d'y faire participer ceux que vous appelez « les principaux opérateurs », c'est-à-dire les sociétés privées de placement et d'intérim, friandes de dérégulation et de casse des droits collectifs. Nous proposons également d'intégrer des représentants des demandeurs d'emploi, afin qu'ils puissent faire connaître la réalité de leurs difficultés.

**M. le président.** – Amendement n°31, présenté par M. Jégou et les membres du groupe UC-UDF.

Au premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 311-1-1 du code du travail, supprimer les mots :

et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes

**Mme Muguette Dini.** – Nous voulons faire sortir l'Afpa du service public de l'emploi en tant que simple prestataire de services.

**M. le président.** – Amendement n°88 rectifié, présenté par MM. Carle, Gournac et Humbert, Mme Debré, M. Mortemousque, Mmes Dumas et Hermange et M. Girod.

I. - Dans le premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour l'article L. 311-1-1 du code du travail, remplacer les mots :

et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes

par les mots :

, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes et les organismes mentionnés au troisième alinéa de l'article L. 311-1

II. - En conséquence, procéder à la même modification dans le texte proposé par le 16° de l'article 11 pour l'article L. 5112-1 du code du travail dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail, en remplaçant la référence à l'article L. 311-1 par une référence à l'article L. 5311-4.

**M. Jean-Claude Carle.** – Il faut améliorer la représentativité du CNE, cet organisme très important qui réunira tous les partenaires de l'emploi, notamment ceux de la formation professionnelle. Le Président de la République a souligné l'importance de cette formation, dont l'Afpa n'a cependant pas le monopole : n'oublions pas le « troisième cercle ».

**M. le président.** – Amendement n°2, présenté par Mme Procaccia, au nom de la commission.

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 311-1-1 du code du travail par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans chaque région, un conseil régional de l'emploi est présidé par le préfet de région et comprend des représentants des organisations professionnelles

d'employeurs et de travailleurs, des collectivités territoriales, des administrations intéressées, des représentants d'organisations participant au service public local de l'emploi, notamment des maisons de l'emploi, ainsi que le représentant de l'institution mentionnée à l'article L. 311-7. Il est consulté sur l'organisation territoriale du service public de l'emploi en région et émet un avis sur la convention prévue à l'article L. 311-7-9.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Le Sénat représente les collectivités territoriales. La commission propose donc de créer des conseils régionaux de l'emploi, dont la composition serait analogue à celle du CNE, mais avec des représentants locaux, notamment des maisons de l'emploi.

Ces organismes seraient consultés sur l'organisation territoriale du service public de l'emploi.

**M. le président.** – Amendement n°39, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Remplacer le premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour l'article L. 311-1-2 du code du travail par deux alinéas ainsi rédigés :

« Une loi de programmation pluriannuelle définit les axes de développement du service public de l'emploi.

« Une convention pluriannuelle conclue entre l'État et l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 définit les objectifs assignés à celle-ci au regard de la situation de l'emploi et des moyens prévisionnels qui lui sont alloués par l'État.

**M. Guy Fischer.** – Une loi pluriannuelle de programmation devrait définir les axes de développement et le financement par l'État du service public de l'emploi.

Comme je l'ai dit en présentant la question préalable, seule une politique ambitieuse d'emploi et de formation pourra diminuer considérablement le chômage en procurant du travail aux demandeurs âgés, aux jeunes et aux chômeurs de longue durée.

Pour que la nouvelle institution trouve une place dans cette politique ambitieuse, il importe qu'une loi de programmation pluriannuelle complète la convention pluriannuelle fixant ses missions et objectifs.

Gouverner c'est prévoir, dit-on. Les conséquences économiques des politiques de dérégulation sont connues et les outils statistiques permettent de connaître avec exactitude les besoins existants ou à venir.

Certes, une loi de programmation pluriannuelle n'est pas figée dans le marbre, mais la négociation avec les partenaires sociaux qui doit fixer les missions assignées au service public de l'emploi doit être prolongée par l'attribution des moyens correspondants. En définitive, il faut sortir de ce que le Gouvernement appelle fièrement « la culture d'entreprise » et cesser d'imposer des objectifs quantifiés irréalisables, car

pour les sénateurs communistes tout comme pour les agents qui manifestaient hier devant le Sénat, les demandeurs d'emploi ne sont pas des marchandises et l'ANPE n'est pas une société de placement : c'est un service public de l'emploi.

Il paraît que lorsque M. Charpy -actuel président de l'ANPE et candidat à la direction de la nouvelle agence- vante la culture d'entreprise, il pense à maximiser le service rendu. Je préfère évoquer la qualité du service, qui reste effectivement perfectible malgré la formidable mobilisation des agents de l'ANPE. Cela suppose de revenir sur le plan d'aide au retour à l'emploi (Pare) et sur la loi de cohésion sociale qui transforme les conseillers de l'ANPE en simples agents de conseil et de contrôle, car faire d'un même individu le conseiller, l'agent de placement et la personne devant contrôler et sanctionner, revient à introduire l'arbitraire dans le système tout en faisant peser sur les agents une pression incessante.

**M. le président.** – Amendement n°69, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après le septième alinéa (5°) du texte proposé par le 2° de cet article pour l'article L. 311-1-2 du code du travail, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Une annexe à la convention signée par l'association pour la formation professionnelle des adultes détermine les conditions dans lesquelles celle-ci participe aux objectifs de l'établissement public ainsi que les modalités d'évaluation de cette participation.

**Mme Christiane Demontès.** – Il faut maintenir la participation explicite de l'Afpa aux objectifs et interventions de la nouvelle institution. J'observe que Mme Procaccia écrit dans son rapport : « Il aurait été souhaitable d'associer l'Afpa à la fusion ». La voici donc exaucée ! Mais nos collègues Jean-Claude Carle et Bernard Seillier ont également proposé, dans leur rapport, d'intégrer les services d'orientation de l'Afpa dans la fusion ANPE-Unedic.

En effet, le bon sens veut qu'une institution censée rassembler la gestion de l'emploi ne laisse pas de côté la formation.

Au demeurant, l'article 2 du projet de loi dispose que la convention pluriannuelle précisera « les objectifs d'amélioration des services rendus aux demandeurs d'emploi et aux entreprises ». Or, le premier service dont peut bénéficier un chômeur n'est-il pas de retrouver un emploi dans des conditions satisfaisantes ? Et le premier service à rendre à une entreprise n'est-il pas de lui envoyer des candidats bien formés ?

Si le nombre de demandeurs d'emploi continue mécaniquement à diminuer pour des raisons démographiques, ceux qui ne trouvent pas d'emploi devront bénéficier d'une formation accrue, à moins que la nouvelle institution ne doive se réduire à un organisme de placement et de contrôle des gens les

moins qualifiés. Parallèlement, les autres salariés bénéficieraient comme aujourd'hui d'une formation étoffée, dispensée par des organismes privés sous le régime dit du « co-investissement ». Ni l'économie française ni les entreprises n'auraient à gagner à pareille orientation.

**M. le président.** – Amendement n°70 rectifié, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant le dernier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour l'article L. 311-1-2 du code du travail, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans chaque région, le comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) élargi au directeur régional de l'établissement public est consulté sur l'organisation territoriale du service public de l'emploi dans la région et émet un avis sur la convention prévue à l'article L. 311-7-9.

**Mme Christiane Demontès.** – Nous voulons améliorer l'amendement n°2 présenté par la commission.

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a créé des comités consultatifs régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle, les CCREFP, où siègent tous les partenaires concernés. Nous proposons que ces instances soient consultées sur l'organisation régionale du service public de l'emploi.

Coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional, le CCREFP réunit des représentants de services régionaux de l'État, désignés par le préfet de région, des élus régionaux désignés par le président du conseil régional, le président du conseil économique et social régional ainsi que des représentants des salariés et des employeurs. Il doit favoriser la concertation entre acteurs régionaux, afin de mieux coordonner les politiques de formation professionnelle et d'emploi.

Il paraît indispensable que les comités de coordination régionaux soient consultés sur l'organisation territoriale du service public parce que, depuis leur création, ces instances ont accumulé des connaissances et un savoir-faire précieux dans les domaines de l'orientation, de la formation, de l'insertion des jeunes, du maintien et du retour à l'emploi, de la validation des acquis de l'expérience, des réseaux d'information-conseil, de l'accompagnement, de l'efficacité des financements, du suivi, de la mobilité professionnelle ou de l'anticipation des mutations économiques.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Avis défavorable, bien entendu, au n°37 qui supprime un article auquel nous sommes favorables.

L'amendement n°68 pose le problème du statut de l'institution : le projet de loi la qualifie d'« institution nationale », catégorie juridique à laquelle nous ne

sommes pas habitués. Avant de se prononcer, la commission aimerait connaître l'avis du Gouvernement. Faut-il préciser cette notion ?

Avis défavorable au n°38 qui introduit les associations de chômeurs et écarte les opérateurs privés : je ne vois pas la raison d'instituer une telle ségrégation. Les associations de chômeurs contactées par la commission ne sont pas venues aux auditions et je ne suis pas sûre qu'elles soient aussi représentatives que les organisations syndicales. Nous n'avons pas non plus auditionné l'Apec.

Avis défavorable au n°31 : il n'est pas opportun de sortir l'Afpa du service public de l'emploi. Nous aurons d'autres occasions de revenir sur la formation, puisqu'un texte a été annoncé.

Sur le n°88 rectifié, la commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement. Est-il opportun d'augmenter le nombre d'organismes représentés ? Si on le fait, il faut les intégrer tous, ce qui rendrait difficile le bon fonctionnement de ce Conseil national.

Avis défavorable au n°39 qui, étant une injonction au Gouvernement, est contraire à la Constitution.

Quel est l'avis du Gouvernement sur le n°69 ? Un amendement similaire a déjà été adopté par le Sénat à la fin de 2004 dans la loi de cohésion sociale. J'indique qu'à la page 71 du rapport il faut lire qu'il serait bon d'associer l'Afpa non pas « à la fusion », mais « à la réflexion ». Mes propos ont été mal compris.

Avis défavorable au n°70 rectifié, incompatible avec l'amendement n°2 de la commission. En outre, ces comités de coordination régionaux ne fonctionnent pas partout efficacement, semble-t-il.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Avis défavorable à tous ces amendements, à l'exception de celui de la commission.

Avis défavorable au n°37 : le Gouvernement propose ce texte et il y tient. Avis défavorable au n°68 : il serait plus opportun de faire figurer cette qualification spécifique de la nouvelle institution à l'article 2 et nous en discuterons à l'occasion de l'amendement 35.

Avis défavorable au n°38 : les demandeurs d'emploi sont déjà représentés par les organisations syndicales. On veillera à ce qu'ils soient aussi représentés par une ou plusieurs des cinq personnalités qualifiées.

Avis défavorable au n°31 parce que l'Afpa, acteur majeur de la politique de l'emploi et qui exerce une mission de service public, a toute sa place dans « le premier cercle »

Pour être efficace, le Conseil national de l'emploi doit avoir une composition limitée ; de plus, la liste des organismes de formation susceptibles d'y être intégrés ne pourrait être exhaustive. S'il n'est pas retiré, sagesse plutôt défavorable au n°88 rectifié.

Avis favorable au n°2 : nous souhaitons que toutes les parties prenantes participent aux conseils régionaux de l'emploi, ce qui justifie notre opposition au n°70 rectifié, redondant avec celui-ci ; de plus, il nous est apparu, après consultation, que ces comités de coordination régionaux ne fonctionnent pas partout et ne rassemblent pas toutes les parties concernées.

Sans préjudice de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité de la mesure, l'avis est défavorable sur l'amendement n°39. Je souhaite que la convention soit bien l'instrument juridique qui permette au paritarisme de se mettre en place.

Je suis enfin défavorable à l'amendement n°69 car l'Afpa ne peut pas être partie prenante à la convention tripartite entre l'État, les régions et le nouvel opérateur.

*L'amendement n°37 n'est pas adopté.*

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** – Ayant entendu les arguments de Mme la ministre, nous retirons notre amendement pour mieux le représenter à l'article 2.

*L'amendement n°68 est retiré.*

*L'amendement n°38 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°31 est retiré.*

**M. Jean-Claude Carle.** – Loin de moi l'idée de vouloir créer un « gros machin » où siègerait trop de monde. Mais il ne s'agissait ici que de nommer un nouveau représentant.

J'ai bien compris que nous examinions un texte cadre et qu'il ne faut pas tout vouloir régler jusqu'à la virgule. Dans une dizaine de jours, nous débattons d'une question orale que j'ai déposée sur la formation professionnelle et dans quelque mois, vous nous soumettez un texte sur le même sujet. Je reviendrai donc à la charge avec ma coutumière obstination.

*L'amendement n°88 rectifié est retiré.*

*L'amendement n°2 est adopté.*

*L'amendement n°39 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°69.*

**Mme Christiane Demontès.** – L'amendement de la commission ayant été adopté, le mien tombe. Il faudra quand même m'expliquer en quoi la création d'une nouvelle instance régionale contribue à la simplification !

*L'amendement n°70 rectifié devient sans objet.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

### **Articles additionnels**

**M. le président.** – Amendement n°32, présenté par M. Jégou et les membres du groupe UC-UDF.

Après l'article premier, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est créé une Commission nationale d'évaluation de l'emploi, de la formation et de l'insertion. Celle-ci est

chargée de l'évaluation de l'ensemble des politiques publiques de formation et d'orientation professionnelles à destination des demandeurs d'emploi.

Elle établit tous les ans un rapport sur l'utilisation des ressources financières affectées à la formation et à l'orientation professionnelles des demandeurs d'emploi indemnisés.

Elle est composée de représentants de l'État et du Parlement et de représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, des collectivités territoriales, des administrations intéressées, de l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 du code du travail, de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article L. 5424-7 du même code, ainsi que de représentants des organismes spécialisés dans le domaine de la formation et de l'insertion.

Un décret en conseil d'État précise les conditions d'application du présent article.

**Mme Muguette Dini.** – La mission d'information sénatoriale sur les dispositifs de formation a constaté que l'effort considérable de la Nation en faveur de la formation professionnelle n'était absolument pas évalué. Il convient donc d'instituer une commission nationale d'évaluation de l'emploi, de la formation et de l'insertion qui établirait un rapport annuel sur l'utilisation des ressources financières affectées à la formation et à l'orientation professionnelles des demandeurs d'emploi indemnisés.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Je ne suis pas persuadée qu'il faille créer encore une nouvelle instance. Avis défavorable.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Avis inquiet, même si je partage vos préoccupations, madame Dini. Votre amendement est en grande partie satisfait puisque le comité de suivi au sein du CNE sera chargé d'évaluer la loi en fonction d'indicateurs de performance. En outre, deux organisations syndicales représentatives ont obtenu qu'au sein même du nouvel opérateur un comité d'évaluation soit mis en place. Il n'est donc pas utile de créer une troisième instance d'évaluation.

*L'amendement n°32 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°71, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 13 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Sans préjudice des dispositions du premier alinéa, la convention mentionnée au 1<sup>o</sup> est prorogée de vingt-quatre mois à compter du 31 décembre 2008. »

**Mme Christiane Demontès.** – Cet amendement peut sembler être à la marge du texte, mais il est important. L'État a prévu de transférer aux régions l'organisation et le financement des stages de l'Afpa avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Une période transitoire court jusqu'à cette date de façon que les régions puissent anticiper ce transfert et nous proposons de proroger de vingt-quatre mois les conventions conclues entre le représentant de l'État en région, la région et l'Afpa. Nous avons déposé un amendement en ce sens lors de la loi de finances pour 2008. Mon collègue, Claude Haut, avait indiqué que les relations juridiques entre les régions et l'Afpa à l'issue de la période transitoire n'étaient pas clarifiées, en dépit de nombreuses sollicitations, par l'État, de sorte que les régions s'inquiétaient, car les délais de consultation pour la passation des marchés ou des délégations de services publics sont très longs.

En outre, on ne connaît toujours pas les conclusions de la Commission européenne sur les services d'intérêt général. Si la formation des personnes en difficulté était reconnue comme un service social d'intérêt général (SSIG), le contexte juridique serait enfin clarifié à la satisfaction des régions et de l'Afpa. Compte tenu des délais nécessaires à cette décision, puis à sa transcription en droit français, il faut donc proroger la période transitoire.

En outre, l'État souhaite céder le patrimoine immobilier de l'Afpa. Or, l'hébergement est considéré comme un élément décisif pour la réussite des parcours de formation et il fait partie de l'offre de l'Afpa. En fonction des décisions qui seront prises, il faudra tenir compte, ou non, de la valeur de ce patrimoine. Ce sujet est particulièrement complexe car la situation de chaque centre Afpa devra faire l'objet d'un examen minutieux.

Enfin, l'impact financier d'une prorogation de deux ans sera nul pour les régions qu'elles aient, ou non, signé une convention de transfert de l'Afpa. Lors du débat sur la loi de finances, M. le ministre du budget a estimé qu'il serait préférable d'aborder ce sujet dans le cadre d'un texte ultérieur et que le Gouvernement envisageait « de procéder à un report d'un an ». Il étudierait « au cours de l'année 2008, les possibilités de prendre des mesures allant dans le sens » que nous souhaitons. Un responsable de votre cabinet, madame la ministre, a récemment confirmé cet engagement au président de l'Association des régions de France. Nous vous proposons donc de proroger de deux ans la période transitoire afin de stabiliser juridiquement les relations que l'État et les régions entendent nouer avec l'Afpa.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Nous suivrons l'avis du Gouvernement sur cet amendement, qui ne me semble toutefois pas à sa place dans ce texte.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – L'avis est défavorable. Nous sommes vraiment à la périphérie du texte... Seules deux régions sur vingt-deux n'ont pas encore mis en œuvre le transfert ; il leur reste onze mois et demi pour se conformer. Les transferts ont été anticipés grâce aux conventions tripartites, qui ont permis l'appropriation de l'offre de services de l'Afpa par les collectivités territoriales et la sécurisation juridique des relations entre les régions et l'Afpa.

S'agissant de l'application du code des marchés publics, les analyses convergent : l'achat de prestations de formation relève de la mise en concurrence. J'ai proposé à l'Association des régions de France d'étudier avec mes services les meilleures conditions de passation des commandes, de façon à concilier droit de la concurrence et réactivité. Tout sera mis en œuvre avant le 31 décembre 2008. Il n'est donc pas justifié de prolonger de deux ans la période transitoire.

**Mme Christiane Demontès.** – J'entends bien, mais j'insiste sur l'engagement pris de prolonger d'un an au moins cette période pour permettre au nouveau dispositif de se mettre en place. Pour être prêt au 1<sup>er</sup> janvier 2009, il aurait fallu avoir tout réglé avant fin 2007 ! Si vous confirmez cet engagement, j'accepte de retirer mon amendement.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Ma proposition tient : nous nous mettons au travail dès la semaine prochaine avec les représentants de l'ARF. La balle est dans leur camp. Nous leur fournirons toutes les compétences nécessaires pour les aider à trouver le meilleur mécanisme. Si rien n'aboutit avant la fin 2008, il sera temps de prévoir une extension.

**Mme Christiane Demontès.** – Il y a suffisamment de projets de lois sur la formation professionnelle en préparation pour que nous ayons l'occasion d'y revenir si nécessaire ! (Mme le ministre le confirme)

*L'amendement n°71 est retiré.*

## Article 2

*I. - La section 4 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre III du code du travail est remplacée par les dispositions suivantes :*

« Section 4

« Placement et accompagnement des demandeurs d'emploi

« Art. L. 311-7. - *Une institution nationale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière a pour mission de :*

« 1° *Prospecter le marché du travail, procéder à la collecte des offres d'emploi, aider les employeurs à les pourvoir, assurer la mise en relation entre l'offre et la demande, et veiller au respect des règles relatives à la lutte contre les discriminations à l'embauche ;*

« 2° *Accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes, qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil*

*professionnel, prescrire toutes actions utiles pour développer leurs compétences professionnelles et améliorer leur employabilité, favoriser leur reclassement et faciliter leur mobilité ;*

« 3° *Procéder aux inscriptions sur la liste des demandeurs d'emploi, tenir celle-ci à jour dans les conditions prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-5-1 et assurer à ce titre le contrôle de la recherche d'emploi dans les conditions prévues à l'article L. 351-18 ;*

« 4° *Assurer, pour le compte de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage, le versement de l'allocation d'assurance, et, pour le compte de l'État ou du fonds de solidarité créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982, le service des allocations de solidarité mentionnées aux articles L. 351-9, L. 351-10, L. 351-10-1, L. 351-10-2, L. 351-13-1, de la prime de retour à l'emploi mentionnée à l'article L. 322-12 pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, de la prime forfaitaire mentionnée à l'article L. 351-20, ainsi que de toute autre allocation ou aide dont l'État lui confierait le versement par convention ;*

« 5° *Recueillir, traiter, diffuser et mettre à la disposition des services de l'État et de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage les données relatives au marché du travail et à l'indemnisation des demandeurs d'emploi ;*

« 6° *Mettre en oeuvre toutes autres actions qui lui sont confiées par l'État, les collectivités territoriales et l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage en relation avec sa mission.*

« Art. L. 311-7-1. - *L'institution mentionnée à l'article L. 311-7 est administrée par un conseil d'administration et dirigée par un directeur général.*

« Art. L. 311-7-2. - *Le conseil d'administration comprend :*

« 1° *Cinq représentants de l'État ;*

« 2° *Cinq représentants des employeurs et cinq représentants des salariés ;*

« 3° *Trois personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines d'activités de l'institution.*

« *Les représentants des employeurs et les représentants des salariés sont désignés par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel, mentionnées à l'article L. 352-2.*

« *Les personnalités qualifiées sont désignées par le ministre chargé de l'emploi.*

« *Le président est élu par le conseil d'administration en son sein.*

« Art. L. 311-7-3. - *Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relatives à l'objet de l'institution.*

« Les décisions relatives au budget et aux emprunts, ainsi qu'aux encours maximum des crédits de trésorerie, sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents.

« Le conseil d'administration désigne en son sein un comité d'audit et un comité d'évaluation.

« Art. L. 311-7-4. - Le directeur général exerce la direction de l'institution dans le cadre des orientations définies par le conseil d'administration ; il prépare les délibérations de ce conseil et en assure l'exécution.

« Le directeur général est nommé par décret, après avis du conseil d'administration.

« Art. L. 311-7-5. - Le budget de l'institution comporte trois sections non fongibles qui doivent chacune être présentées à l'équilibre :

« 1° La section « assurance chômage » retrace en dépenses les allocations d'assurance prévues aux articles L. 351-3 et suivants, qui sont versées pour le compte de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage, ainsi que les cotisations sociales afférentes à ces allocations dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur et en recettes une contribution de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage, dans les conditions déterminées par la convention d'assurance chômage prévue à l'article L. 351-8, permettant d'assurer l'équilibre ;

« 2° La section « solidarité » retrace en dépenses les allocations et aides versées pour le compte de l'État ou du fonds de solidarité créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982, ainsi que les cotisations sociales afférentes à ces allocations dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur, et en recettes une contribution de l'État permettant d'assurer l'équilibre ;

« 3° La section « fonctionnement, intervention et investissement » comporte en dépenses les charges de personnel et de fonctionnement, les charges financières et les charges exceptionnelles, les dépenses d'investissement ainsi que les dépenses d'intervention concourant au placement, à l'orientation, à l'insertion professionnelle, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, et en recettes une contribution de l'État et une contribution de l'institution gestionnaire du régime d'assurance chômage dans les conditions prévues à l'article L. 354-1, ainsi que, le cas échéant, les subventions des collectivités territoriales et autres organismes publics, les produits reçus au titre des prestations pour services rendus, toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements en vigueur, les produits financiers et les produits exceptionnels.

« L'institution est autorisée à placer ses fonds disponibles dans des conditions fixées par les ministres chargés de l'emploi et du budget.

« Art. L. 311-7-6. - L'institution est soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales.

« Art. L. 311-7-7. - Les agents de l'institution nationale, qui sont chargés d'une mission de service public, sont

régis par le code du travail dans les conditions particulières prévues par une convention collective agréée par les ministres chargés de l'emploi et du budget. Cette convention comporte des stipulations, notamment en matière de stabilité de l'emploi et de protection à l'égard des influences extérieures, nécessaires à l'accomplissement de cette mission.

« Les règles de représentation des salariés prévues par le code du travail s'appliquent à tous les agents de l'institution, quel que soit leur régime d'emploi.

« Art. L. 311-7-8. - L'institution est organisée en une direction générale et des directions régionales.

« Au sein de chaque direction régionale, une instance paritaire, composée de représentants des employeurs et des salariés désignés par les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, mentionnées à l'article L. 352-2, veille à la bonne application de l'accord d'assurance chômage prévu à l'article L. 351-8 et est consultée sur la programmation des interventions au niveau territorial.

« Art. L. 311-7-9. - Une convention annuelle est conclue au nom de l'État par l'autorité administrative et le représentant régional de l'institution.

« Cette convention, compte tenu des objectifs définis par la convention prévue à l'article L. 311-1-2, détermine la programmation des interventions de l'institution au regard de la situation locale de l'emploi et du marché du travail et précise les conditions dans lesquelles elle participe à la mise en œuvre des actions prévues à l'article L. 322-1. Elle fixe également les conditions d'évaluation de son action.

« Art. L. 311-7-10. - Les litiges relatifs aux prestations dont le service est assuré par l'institution, pour le compte de l'organisme chargé de la gestion du régime d'assurance chômage, de l'État ou du fonds de solidarité créé par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982, sont soumis au régime contentieux qui leur était applicable antérieurement à la création de cette institution.

« Art. L. 311-7-11. - Les biens immobiliers de l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 du code du travail relèvent en totalité de son domaine privé. Sont déclassés les biens immobiliers qui lui sont transférés, lorsqu'ils appartiennent au domaine public. Lorsqu'un ouvrage ou terrain appartenant à l'institution est nécessaire à la bonne exécution de ses missions de service public ou au développement de celles-ci, l'État peut s'opposer à sa cession, à son apport, sous quelque forme que ce soit, à la création d'une sûreté sur cet ouvrage ou terrain, ou subordonner la cession, la réalisation de l'apport ou la création de la sûreté à la condition qu'elle ne soit pas susceptible de porter préjudice à l'accomplissement de ces missions. Est nul de plein droit tout acte de cession, apport ou création de sûreté réalisé sans que l'État ait été mis à même de s'y opposer, en violation de son opposition ou en méconnaissance des conditions fixées à la réalisation de l'opération.

« Art. L. 311-7-12. - *Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de la présente section.* »

II. - *Aux articles L. 311-5, L. 311-5-1 et L. 311-6 du même code, les mots : « Agence nationale pour l'emploi » sont remplacés par les mots : « institution mentionnée à l'article L. 311-7 ».*

III. - *À l'article L. 311-10-1 du même code, les mots : « L'Agence nationale pour l'emploi, les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 » sont remplacés par les mots : « l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 ».*

IV. - *Au premier alinéa de l'article L. 351-17 du même code, après les mots : « de l'article L. 311-5 » sont insérés les mots : « par l'autorité de l'État ».*

V. - *L'article L. 351-18 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :*

« Art. L. 351-18. - *Le contrôle de la recherche d'emploi est exercé par les agents de l'institution mentionnée à l'article L. 311-7.*

« *Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles les agents chargés du contrôle ont accès, pour l'exercice de leur mission, aux renseignements détenus par les administrations sociales et fiscales.* »

**M. le président.** – Amendement n°35, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UC-UDF.

Au premier alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail, après les mots :

Une institution nationale

insérer le mot :

publique

**Mme Muguette Dini.** – Nous précisons que le nouvel opérateur sera bien une personne morale de droit public. Le texte actuel, qui évoque « une institution nationale dotée de la personnalité morale », sans autre précision, laisse penser qu'il s'agit d'un établissement public administratif. Mais une précision s'impose.

**M. le président.** – Amendement identique n°40, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

**Mme Annie David.** – Votre notion d'« institution » suscite beaucoup d'inquiétudes. En droit comme en politique, les mots ont un sens ! Je me suis donc plongée dans un dictionnaire juridique. Selon M. Hauriou, une « institution » est « une réalité que constitue un organisme existant, par exemple un établissement administratif, lorsque s'y dégagent la conscience d'une mission et la volonté de la remplir en agissant comme une personne morale ». Mais le terme existe aussi en droit privé ! Il recouvre alors « une théorie utilisée pour rendre compte du phénomène de la personnalité morale à l'exemple des associations, des syndicats et des sociétés ».

Notre amendement précise donc que cette institution est publique et nationale. Nationale d'abord, car trop de services publics sont aujourd'hui confiés à la gestion et au financement des collectivités territoriales – sans compensation systématique, d'ailleurs... Un statut national garantit l'égalité de traitement entre demandeurs d'emploi ainsi qu'une politique de l'emploi homogène sur tout le territoire. Publique ensuite, car les missions d'accueil, de conseil, de placement et d'indemnisation ne peuvent relever que d'un service public administratif. L'objectif ne doit pas être la recherche du profit mais du plein emploi !

**M. le président.** – Amendement n°72, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Au début du premier alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail, remplacer les mots :

institution nationale

par les mots :

établissement public national

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** – La convention 88 de l'Organisation internationale du travail dispose que les agents d'un service public de l'emploi bénéficient d'un statut qui les rend indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue.

Le service de l'emploi que vous créez est-il encore un service public d'intérêt général ? Si les agents sont chargés d'une mission de service public, ce n'est pas le cas de l'institution elle-même. Celle-ci sera en revanche soumise aux règles de la comptabilité industrielle et commerciale, et ses biens, éventuellement déclassés, relèveront du domaine privé. Preuve qu'il s'agit d'une institution *ad hoc*, dérivant vers une gestion privée et une politique de résultats purement comptables.

**Mme Catherine Procaccia.** – Les amendements n°35 et 40 posent une vraie question, qui a souvent été soulevée au cours de nos auditions. Nous suivrons l'avis du Gouvernement, notamment s'il est favorable. Défavorable à l'amendement n°72.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Le Gouvernement est favorable à l'amendement n°35, qui apporte une précision importante. Il s'agit bien, comme l'a clairement indiqué le Conseil d'État, d'une personne publique qui remplit une mission de service public. L'amendement n°40 est identique.

**M. le président.** – C'est un amendement d'ouverture, UC-CRC. (*Sourires*)

**M. Guy Fischer.** – Quand c'est pour la bonne cause...

**M. le président.** – Je vois que vous avez entendu le Président de la République !

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – L'amendement n°72 deviendrait sans objet.

*L'amendement n°35, identique à l'amendement n°40, est adopté.*

*L'amendement n°35, identique à l'amendement n°40, est adopté.*

*L'amendement n°72 devient sans objet.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°42 rectifié, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail :

«1° Prospector le marché du travail, procéder à la collecte des offres d'emplois, aider et conseiller les entreprises dans leur recrutement, assurer la mise en relation entre l'offre et la demande, participer activement à la lutte contre les discriminations à l'embauche et pour l'égalité professionnelle ;

**Mme Annie David.** – Ma présentation de l'amendement n°42 rectifié vaudra aussi pour les amendements n°43, 44 et 45. Le ministère de l'économie est chargé de réaliser la fusion entre l'Assedic et l'Anpe ; le partage des compétences ainsi réalisé par le Premier ministre est pour le moins étrange et révèle sans doute une conception du demandeur d'emploi différente de la nôtre. Selon nous, il s'agit d'un salarié privé temporairement d'emploi et contre sa volonté, que l'État doit accompagner dans sa recherche en l'aidant à se réinsérer sur le marché du travail. Cette compétence, qui ne peut en aucun cas être dévolue au privé -ce que vous faites déjà et souhaitez accentuer aujourd'hui- devrait relever du même ministère, celui de M. Bertrand. En vous confiant cette réforme, François Fillon avoue que celle-ci n'aura pas pour objectif de réduire le chômage en fournissant des emplois stables et bien rémunérés, mais de pourvoir les emplois vacants mal rémunérés, pénibles ou dangereux. Dans votre ministère, l'emploi fait allégeance à l'économie ; sa compétence pour la présente réforme ne sera donc pas sans conséquence sur les missions de la future institution.

C'est pourquoi, après audition des organisations syndicales, nous vous proposons une série d'amendements visant à préciser ces missions. Il s'agit de développer la communication positive de l'institution en direction des entreprises, et plus particulièrement des très petites et des moyennes entreprises, qui hésitent souvent à recourir à l'emploi, notamment en raison du manque d'information ; les entreprises doivent participer à l'élaboration de stratégies de créations et de gestions d'emplois.

L'amendement n°42 rectifié vise à faire de la nouvelle institution un outil performant de lutte contre les discriminations à l'emploi, notamment par une information de qualité à destination des employeurs,

ce qui va dans le sens du Gouvernement et constituera un changement considérable par rapport à la situation actuelle, certaines sociétés d'intérim qui, depuis la loi de cohésion sociale, participent au service public de l'emploi, ayant été condamnées pour pratiques discriminatoires. En considérant le placement des travailleurs comme un marché ordinaire, vous avez contraint les opérateurs privés à employer des pratiques odieuses.

Il est apparu, lors de son examen en commission, que l'amendement n°45, était explicite et qu'il serait peut-être plus à sa place dans un décret ou le règlement intérieur, mais il faut qu'apparaisse le fait que la nouvelle institution conserve une mission statistique fournissant à l'État, aux employeurs et aux citoyens des éléments toujours utiles. La rectification ne conserve que la première phrase du 5°.

**M. le président.** – Amendement n°73, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail par les mots :

et pour l'égalité professionnelle

**Mme Patricia Schillinger.** – L'égalité professionnelle est un sujet aussi consensuel que la lutte contre les discriminations. L'amendement vise donc à réparer ce qui est sans doute un oubli.

Sur la lutte contre les discriminations, discours et promesses se succèdent à l'envie, mais, sur le plan législatif, ils se résument à un projet de loi d'adaptation de mesures communautaires qui ne modifieront pas vraiment la notre législation.

En ce qui concerne l'égalité professionnelle, la loi du 23 mars 2006 avait pour but de supprimer les écarts de rémunération entre hommes et femmes d'ici à 2010. Or, les femmes gagnent toujours en moyenne 20 % de moins que les hommes ; elles représentent 80 % des salariés à temps partiel -le plus souvent contraint- et 77 % des travailleurs à bas salaire, cumulant ainsi les handicaps. La loi de 2006 prévoyait aussi la prise en compte de l'égalité des sexes au sein du service public de l'emploi, des maisons de l'emploi et des services de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Après la conférence tripartite tenue à l'automne dernier, Xavier Bertrand a présenté des pistes d'action pour l'égalité professionnelle qui devraient être traduites avant la fin du premier semestre 2008 dans un projet de loi : accompagnement des entreprises pour les aider à utiliser les outils existants, mise en place de référents dans les DDTEFP, mise en place d'accords salariaux comportant des mesures d'égalité sous peine de refus d'agrément, sanctions financières pour les employeurs n'ayant pas prévu au plus tard à la fin de l'année 2009 un plan de rattrapage pour les salaires des femmes. Où en êtes-vous exactement ?

Les salariés de la nouvelle institution ne rendraient-ils pas service aux salariés comme aux employeurs en les informant des évolutions législatives dans ce domaine, ce qui permettrait notamment d'anticiper les sanctions financières ?

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n°42 rectifié ; s'il est adopté, l'amendement n°73 est satisfait.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – J'aurais aimé pouvoir m'en remettre à la sagesse du Sénat, mais la mission de la nouvelle institution est décrite de façon exhaustive par six alinéas dans la nouvelle rédaction de l'article L. 311-7 résultant de l'article 2 du projet de loi. L'intitulé fait notamment référence au libellé des offres d'embauche, auquel la Halde est sensible. Si nous délayons la sauce en ajoutant la lutte contre toutes les inégalités, où nous arrêterons-nous et que ferons-nous figurer dans les décrets ? Un tel travail de dentelière a-t-il sa place dans une loi ? Avis défavorable, car ce ne serait pas rendre service à la nécessaire concision du travail législatif que d'accepter ces amendements et les suivants.

Je ne suis bien sûr pas insensible à votre argument sur l'égalité entre hommes et femmes : il s'agit d'un combat que je mène aux côtés de Xavier Bertrand, en charge de la question. Le fait que l'économie figure à côté de l'emploi me semble de bon augure : c'est une manière de reconnaître que la création d'emplois résulte de l'activité économique.

**Mme Annie David.** – Il n'est pas possible de rallonger sans fin un texte de loi, mais il s'agit ici simplement d'ajouter dans le premier alinéa une référence à l'égalité professionnelle.

La seule chose nouvelle, c'est l'égalité professionnelle. Le reste est déjà dans le texte, il n'y a pas de nouvel alinéa.

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – J'espérais que la ministre donnerait, sinon un avis favorable, du moins un avis de sagesse.

Mentionner l'égalité professionnelle n'est pas alourdir un texte de loi ! D'autant que la garantir relève évidemment des missions d'un tel institut.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Je me rends à vos arguments conjugués. C'est sans regret que je change d'avis pour m'en remettre à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements à gauche*)

*L'amendement n°42 rectifié est adopté.*

*L'amendement n°73 est satisfait.*

**M. le Président.** – Amendement n°43, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit le troisième alinéa (2°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail :

« 2° Accueillir, informer, orienter et accompagner les personnes, qu'elles disposent ou non d'un emploi, à la recherche d'un emploi, d'une formation ou d'un conseil professionnel, prescrire toute action utile pour développer leurs qualifications professionnelles, favoriser leur reclassement et faciliter leur mobilité en se fondant sur le libre choix et volontaire de l'individu.

**Mme Annie David.** – Je l'ai présenté.

**M. le Président.** – Amendement n°74, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après les mots :

compétences professionnelles

rédiger comme suit la fin du troisième alinéa (2°) du texte proposé par le I de cet article pour le l'article L. 311-7 du code du travail :

, et leurs qualifications, favoriser leur reclassement et faciliter leur mobilité en préservant leur faculté de choix ;

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – Derrière cet amendement se profile une question majeure : en quoi ce texte va-t-il être utile aux demandeurs d'emploi ? S'il ne saurait conduire à des créations d'emplois, en quoi va-t-il améliorer la situation des chômeurs et leur permettre de retrouver un emploi stable, correctement rémunéré et dans des conditions décentes ?

Il est dangereux d'employer dans un texte de loi une notion aussi imprécise que celle d'employabilité. La définir serait peut-être le rôle des agents d'un service public de l'emploi, à ceci près qu'un demandeur d'emploi, selon son âge, sa qualification, ses possibilités d'adaptation tant professionnelles que personnelles sera considéré comme employable ici et pas dans telle autre branche ou entreprise. Jamais aucun critère objectif ne pourra être établi sur cette notion dangereuse.

Un nouveau pas a été franchi en passant de la notion d'offre valable d'emploi, sur laquelle le débat était déjà vif, à celle d'offre acceptable d'emploi. Notion qui est pour nous, sans jeu de mot, inacceptable, car elle sous-entend clairement que ce n'est plus l'offre d'emploi qui est qualifiée ou non comme valable. Ce qui n'est déjà pas facile à établir, les experts sont intarissables sur le sujet. C'est maintenant l'acceptabilité qui est considérée. Ce qui signifie que l'offre est acceptable par telle personne, et doit donc être acceptée puisque les caractéristiques de la personne doivent la conduire à accepter ce qui lui est proposé. Que cela lui plaise ou non.

Bref, ce qui se cache derrière l'offre acceptable, c'est une acceptation contrainte. C'est pourquoi il nous paraît indispensable de préciser que ce sont les qualifications des demandeurs d'emploi qui doivent être améliorées, car les qualifications sont répertoriées depuis longtemps, et que leur liberté de choix doit être préservée. Ils doivent pouvoir refuser une offre qui ne

tient pas compte de leur formation et des qualifications acquises, pour laquelle le salaire proposé est trop inférieur à leur ancien salaire, ou qui porte un grave préjudice à leurs conditions de vie.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Défavorable à ces amendements qui alourdissent énormément le texte et traitent plus de la politique de l'emploi que de cette institution.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Défavorable à l'amendement n°43, qui alourdit inutilement le texte, et au n°74. La définition de « l'offre valable d'emploi » fait actuellement l'objet d'une négociation entre les partenaires sociaux, qui devrait aboutir très prochainement. Si elle devait échouer, nous convoquerions une nouvelle conférence sur le sujet fin mars et, en cas de nouvel échec, proposerions un texte législatif. Cette définition doit être fondée sur une série de critères, qui vont des textes de l'OIT aux expériences étrangères.

En tout état de cause, la définition de l'offre valable d'emploi ne relève donc pas de ce projet de loi.

**Mme Annie David.** – Nous n'alourdissons pas le texte, nous l'allégeons ; et « employabilité » est un terme barbare !

La mobilité doit pouvoir être refusée. Va-t-on imposer à un Grenoblois de partir pour Lille, si cela signifie contraindre son épouse à perdre son emploi ?

*L'amendement n°43 n'est pas adopté.*

**M. Jean-Pierre Godefroy.** – L'argument de « l'employabilité », les ouvrières de Moulinex ne l'ont que trop entendu : elles ne sont « employables » nulle part et nombre d'entre elles n'ont toujours pas retrouvé d'emploi.

*L'amendement n°74 n'est pas adopté.*

**M. le Président.** – Amendement n°44, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Après le cinquième alinéa (4°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail, insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

« ...°Contribuer à l'élaboration et à l'évolution de l'offre de formation professionnelle à partir du constat découlant des besoins des demandeurs d'emploi ;

« ...°Développer une expertise sur l'évolution prospective des emplois et des qualifications ;

« ...°Développer une expertise et capacité de conseil en matière de stratégie de gestion de l'emploi auprès des entreprises en particulier des très petites et petites et moyennes entreprises ;

« ...°Recueillir les données relatives à l'adéquation locale des offres et des demandes d'emploi, à l'évolution des qualifications, de l'évolution de la situation de l'emploi sous toutes ses formes et participer au schéma de développement national, régional, local de formation et de reconnaissance des qualifications ;

**Mme Annie David.** – Je l'ai défendu.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Cet amendement crée une difficulté : nous sommes attachés aux maisons pour l'emploi, à l'action des chambres de commerce et d'industrie, et nous ne voudrions pas courir un risque de chevauchement. C'est la raison de notre avis défavorable.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°44 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°45 rectifié présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit le sixième alinéa (5°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail :

« 5° Participer, au sein d'un service public national des statistiques, au recueil et à l'élaboration de données relatives à l'emploi, à l'indemnisation des demandeurs d'emploi, à la récurrence des demandes d'emploi, et aux demandes d'emploi de longue durée ;

**Mme Annie David.** – Il est défendu.

**M. le président.** – Amendement n°92, présenté par Mme Garriaud-Maylam.

Compléter le 5° du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail par une phrase ainsi rédigée :

Créer une base de données des Français à la recherche d'un emploi à l'étranger ou y travaillant déjà.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Dans un environnement de mondialisation et de compétitivité exacerbée, il importe de mieux canaliser la mobilité trans-frontières, afin que celle-ci soit vraiment un atout pour notre pays. Une base de données, qui pourrait être mise en place par le réseau ANPE-Anaem, spécialisé dans le placement et la réinsertion des Français à l'étranger, serait très utile : elle améliorerait la coordination administrative, la connaissance de la mobilité, l'adéquation entre les offres d'emploi et les profils de nos ressortissants à l'étranger. Une veille serait assurée sur les possibilités d'emploi dans les différents pays et secteurs d'activité. Les fraudes, en nombre croissant, seraient également mieux détectées. Les expatriés rentrant en France seraient mieux orientés. Actuellement, expérience et compétences internationales sont rarement valorisées au retour !

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – La commission avait donné un avis défavorable à l'amendement n°45. Il a été rectifié, et j'en remercie Mme David ; je demanderai l'avis du Gouvernement.

J'ai été convaincue par les explications de Mme Garriaud-Maylam, mais la commission, réservée, souhaitait connaître la position du Gouvernement sur le n°92.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Défavorable au n°45 rectifié, qui alourdit la rédaction -la commission tripartite règlera cela. Sur le n°92, l'alinéa 6 de l'article n'entre pas dans le détail mais il autorise un tel instrument spécifique. Il faut d'abord en étudier la faisabilité opérationnelle, mais ce serait une vraie réponse à une vraie question ! Je songe notamment à la lutte contre la fraude.

**Mme Annie David.** – Je ne comprends pas en quoi notre amendement, dans sa version rectifiée, est plus lourd que la rédaction actuelle. Collecter des chiffres, très bien ; mais participer à l'élaboration des statistiques garantit la qualité de celles-ci.

*L'amendement n°45 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Je comprends la prudence de Mme la ministre et connais son souci des Français de l'étranger. Je lui demande de tenir son engagement en étudiant la possibilité d'une telle base de données, car nous en avons besoin, aussi bien pour les jeunes expatriés que les seniors. Savez-vous que ceux-ci sont très demandés en Chine ?

*L'amendement n°92 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°46, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Après le mot :

État

rédiger comme suit la fin du dernier alinéa (6°) du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail :

et les collectivités territoriales

**M. Guy Fischer.** – Vous voulez la fusion pour ne pas créer un monstre à deux têtes : dont acte, même si je doute que ce soit là votre seul objectif. Quoi qu'il en soit, notre amendement est cohérent avec notre position sur le Conseil national de l'emploi.

L'État insufflé les politiques de l'emploi, mais régions et départements y contribuent et ils connaissent leurs bassins d'activité. Il y a donc lieu de les intégrer -nous veillerons à ce que ne soit pas créées de nouvelles charges sans compensation financière. Avec les radiations massives, les demandeurs d'emploi sont de plus en plus contraints à se tourner vers les collectivités locales pour obtenir le RMI, demain le RSA.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – Défavorable ; les liens seront forts entre le gestionnaire de l'assurance chômage et la nouvelle institution : il n'y a pas lieu d'interdire au premier de confier des missions à la seconde.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°46 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°41, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC.

Compléter le texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 311-7 du code du travail par un alinéa ainsi rédigé :

« La nouvelle institution créée pour l'accomplissement du service public de l'emploi est constituée sous forme d'établissement public administratif.

**Mme Annie David.** – Lorsqu'en 1967 Jacques Chirac crée l'ANPE, il s'agit d'un service public administratif, doté de l'autonomie de gestion et financière. De même, nous proposons que la nouvelle institution chargée du service public de l'emploi prenne la forme d'un établissement public administratif. Les législateurs d'alors avaient compris que le placement des demandeurs d'emplois appelle des règles particulières. J'aurais souhaité que vous fassiez preuve de la même sagesse.

Les trois critères traditionnellement exigés par la jurisprudence administrative pour un service public administratif sont réunis. La mission de cette future institution ne relève pas d'une entreprise industrielle et du secteur marchand. Elle tirera principalement ses ressources de recettes fiscales directes et indirectes, et non pas d'une redevance ou d'une contribution volontaire. Son mode de fonctionnement correspond également à celui d'un service public administratif. Le faisceau d'indices converge, mais la loi peut qualifier directement cette institution, ce que propose cet amendement.

**Mme Catherine Procaccia, rapporteur.** – En adoptant l'amendement n°35, nous avons donné un caractère public à cette institution. Cet amendement semble satisfait, sinon avis défavorable.

**Mme Christine Lagarde, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°41 est retiré.*

## Commission (Nomination)

**M. le président.** – Le groupe UMP a présenté une candidature pour la commission des affaires étrangères.

La Présidence n'ayant reçu aucune opposition, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Simon Loueckhote membre de la commission des affaires étrangères à la place laissée vacante par Serge Vinçon, décédé.

*Prochaine séance, aujourd'hui, jeudi 10 janvier 2008, à 9 h 45.*

*La séance est levée à minuit trente-cinq.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

**ORDRE DU JOUR**

**du jeudi 10 janvier 2008**

**Séance publique**

**À 9 HEURES 45,**

Désignation des membres de la mission d'information commune sur les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Suite de la discussion du projet de loi (n° 141, 2007-2008) relatif à la réforme du service public de l'emploi (urgence déclarée).

Rapport (n° 154, 2007-2008) de Mme Catherine PROCACCIA, fait au nom de la commission des Affaires sociales.

**À 15 HEURES ET LE SOIR**

Questions d'actualité au Gouvernement.

*Délai limite d'inscription des auteurs de questions*

*Jeudi 10 janvier 2008, à 11 heures*

Suite de l'ordre du jour du matin.