

N° 568

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 juin 2020

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à expérimenter un chèque emploi petites communes pour l'emploi d'agents contractuels et vacataires,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Louis-Jean de NICOLAÏ, Rémy POINTEREAU, Hervé MAUREY, Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Franck MENONVILLE, Michel VASPART, Joël GUERRIAU, Didier MANDELLI, Gérard LONGUET, Édouard COURTIAL, Mme Brigitte MICOULEAU, MM. Pierre CUYPERS, Antoine LEFÈVRE, René-Paul SAVARY, Mmes Marie-Christine CHAUVIN, Sylviane NOËL, Sylvie GOY-CHAVENT, MM. Jérôme BASCHER, Stéphane PIEDNOIR, Jean-Marc BOYER, Jackie PIERRE, Alain MARC, Mmes Florence LASSARADE, Sylvie VERMEILLET, Frédérique PUISSAT, Nicole DURANTON, MM. Christian CAMBON, Dany WATTEBLED, Bruno GILLES, Alain JOYANDET, Mmes Catherine DEROCHÉ, Dominique ESTROSI SASSONE, Marie-Pierre RICHER, MM. Gilbert BOUCHET, Jean-Claude LUCHE, René DANESI, Emmanuel CAPUS, Ronan LE GLEUT, Mme Jacky DEROMEDI, M. Daniel CHASSEING, Mme Pascale GRUNY, MM. Jean Pierre VOGEL, Jean-Pierre DECOOL, Bernard FOURNIER, Claude KERN, Guy-Dominique KENNEL, Mmes Agnès CANAYER, Isabelle RAIMOND-PAVERO, M. Alain HOUPERT, Mmes Nadia SOLLOGOUB, Françoise GATEL, Claudine KAUFFMANN, Esther SITTNER, Brigitte LHERBIER, Jocelyne GUIDEZ, MM. Claude MALHURET, Philippe MOUILLER, Jean-François RAPIN, Cédric PERRIN, Michel RAISON, Alain CAZABONNE, Jean-Jacques PANUNZI, Jean-François LONGEOT, Vincent SEGOUIN, Mmes Évelyne RENAUD-GARABEDIAN, Corinne IMBERT et Laure DARCOS,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Cette proposition de loi vise à mettre en place un cadre d'expérimentation de trois ans d'un chèque emploi pour les petites communes qui le souhaitent, afin de leur offrir davantage de flexibilité en leur permettant de faciliter l'embauche pour des besoins ponctuels.

Il s'agit de faire bénéficier de ce dispositif **les communes ayant des contraintes budgétaires telles qu'elles ne sont pas en mesure d'embaucher.**

Le cadre ainsi défini permet **d'éviter qu'il y ait une utilisation déviante de ce dispositif**, c'est-à-dire d'utiliser le chèque emploi au lieu de recourir à l'embauche.

Cela permet d'alléger le fardeau administratif pour ces communes, qui pourront alors employer davantage et *in fine* favoriser l'emploi. Concrètement, elles pourront remplir de manière simplifiée leurs obligations d'employeur – déclaration auprès de l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), paiement des cotisations sociales, établissement des bulletins de salaire, etc.

En effet, la gestion des bulletins de paie et le calcul des cotisations sociales seront délégués à l'Urssaf.

Cette proposition de loi fait écho à une proposition de loi qui avait été proposée et débattue sans prospérer, à l'Assemblée nationale en 2006.

Nous avons voulu, sur le modèle du chèque-emploi associatif (CEA), ouvert aux associations et fondations, proposer aux petites communes (moins de 5 000 habitants), après une expérimentation de 3 ans, la possibilité de recourir aux « chèque-emploi petites communes » pour faciliter l'embauche et la rémunération **des agents contractuels et vacataires** auxquels la commune ferait appel de manière ponctuelle. À titre de précision, nous avons volontairement voulu limiter l'utilisation du centre d'échange physique des chèques (CEPC) pour l'embauche de contractuels (art. 3, 3-1, 3-2 et 3-3 de la loi du 26 janvier 1984) non encore sous contrat à durée illimité (CDI) mais aussi de vacataires (dont le statut est défini par

des critères jurisprudentiels clairement établis, à savoir : exécution d'un acte déterminé, besoin non permanent et rémunération attachée à l'acte).

C'est la logique organique qui a ainsi été privilégiée, dans la mesure où elle subordonne l'éligibilité au chèque emploi non pas à l'utilisation qui en est faite, mais à l'utilisateur. C'est cette logique qui anime, le titre emploi-service entreprise, et, hors code du travail, le « titre emploi simplifié agricole » (art. L. 712-1 du code rural et de la pêche maritime).

Cette logique organique a été par ailleurs privilégiée pour alléger le fardeau administratif des petites communes sans qu'il y ait ainsi lieu de déterminer dans la loi un catalogue exhaustif des prestations finançables (au demeurant difficile à dresser et ouvrant facilement la porte à un inventaire à la « Prévert »).

Ce ciblage par les personnes aboutit de fait à un périmètre des prestations finançables, en l'occurrence toutes celles susceptibles de donner lieu à l'emploi d'un agent contractuel ou vacataire.

Nous avons ensuite souhaité que le dispositif envisagé s'adresse aux petites communes de moins de 5 000 habitants. Ce seuil nous a semblé le plus pertinent. À cet égard, cette proposition de loi aura un champ d'application nécessairement plus large que celui alors retenu par l'Assemblée nationale en 2006 (communes de moins de 1 000 habitants) et qui avait été retoqué par crainte qu'il ne se révèle trop peu utilisé.

#### **• Sur les formalités dont pourrait être déchargé l'utilisateur du chèque emploi petites communes (CEPC)**

Le texte prévoit un socle minimal (« *notamment* ») en vertu duquel le CECR permet à la commune utilisatrice :

- de recevoir les documents nécessaires au respect des obligations en matière de protection sociale inhérentes à l'emploi du CEPC ;
- de procéder aux déclarations de sécurité sociale obligatoires ;
- d'obtenir le calcul des rémunérations et prélèvements sociaux s'y rapportant.

En conséquence, il est prévu que l'organisme habilité délivre à l'agent contractuel ou vacataire une attestation mensuelle d'emploi qui se substitue à la remise du bulletin de paie (dont serait donc déchargée la commune).

Le cas échéant, le texte prévoit une extension de ces facultés par la voie réglementaire.

En dehors du champ des déclarations sociales, le recours au CECR vaudrait acte d'engagement uniquement pour les vacataires.

En effet, le contrat « agent public » étant nécessairement écrit et devant comporter un ensemble de mentions : durée du contrat, catégorie hiérarchique dont relève le poste, droits et obligations de l'intéressé, période d'essai éventuelle... de même que certaines mentions particulières en fonction du motif du recours à un contractuel (art. 3 et 4 du décret n° 88-145 du 15 février 1988), il semble que les inconvénients qui découleraient de l'autorisation de recrutement d'un contractuel sans contrat formel seraient sans doute trop forts au regard d'un avantage très modeste : celui d'éviter la rédaction d'un contrat de manière très épisodique (la formalité n'est à accomplir que lors d'un recrutement, contrairement à des formalités récurrentes telles que l'élaboration du bulletin de paie) et techniquement assez simple (recours à un contrat-type).

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.



## **Proposition de loi tendant à expérimenter un chèque emploi petites communes pour l'emploi d'agents contractuels et vacataires**

### **Article unique**

- ① I. – À titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi, les communes de moins de 5 000 habitants peuvent utiliser un chèque emploi petites communes pour simplifier les déclarations et formalités liées à l'emploi pour une durée maximale de trois mois d'agents contractuels et vacataires, conformément aux dispositions des articles 3, 3-1, 3-2 et 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Le chèque emploi petites communes ne peut être utilisé qu'à l'égard de ces seuls agents.
- ② II. – Les sommes utilisées par la commune au titre du chèque emploi petites communes ne peuvent excéder 5% de la masse salariale brute.
- ③ III. – Lorsqu'une commune utilise le chèque emploi petites communes, les cotisations et contributions dues au titre de l'agent concerné sont recouvrées et contrôlées par des organismes habilités par décret selon les règles et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations du régime général de sécurité sociale assises sur les salaires. Les modalités de transmission des déclarations aux régimes pour le compte desquels sont recouvrées ces cotisations et contributions et de répartition des versements correspondants font l'objet d'accords entre les organismes nationaux gérant ces régimes.
- ④ L'organisme habilité délivre à l'agent contractuel une attestation mensuelle d'emploi qui se substitue à la remise du bulletin de paie.
- ⑤ L'utilisation d'un chèque emploi petites communes pour l'emploi d'agents vacataires est réputée valoir acte d'engagement.
- ⑥ IV. – Le recours au chèque emploi petites communes permet notamment à la commune :
  - ⑦ 1° De recevoir les documents ou modèles nécessaires au respect des obligations qui lui incombent au regard de la protection sociale de l'agent ;
  - ⑧ 2° De procéder aux déclarations obligatoires relatives aux cotisations et contributions sociales qui doivent être adressées aux organismes gérant les régimes mentionnés au code de la sécurité sociale ou, lorsque la commune a adhéré au régime prévu à l'article L. 5422-13 du code du travail, mentionnés à l'article L. 5427-1 du même code ;

- ⑨ 3° D'obtenir le calcul des rémunérations dues à ses agents contractuels, en application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée et de ses décrets d'application, ainsi que de l'ensemble des cotisations et contributions prévues par la loi.
- ⑩ V. – Les communes qui remplissent les conditions fixées au I du présent article peuvent demander à participer à l'expérimentation dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi.
- ⑪ Une convention est passée entre l'État, les organismes habilités mentionnés au III du présent article et chaque commune retenue pour participer à l'expérimentation.
- ⑫ VI. – Dans les six mois suivant l'achèvement de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport en dressant le bilan.
- ⑬ VII. – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application des dispositions du présent article. Il fixe notamment la liste des communes retenues pour participer à l'expérimentation ainsi que les mentions devant figurer sur le chèque emploi petites communes et ses modalités d'utilisation. Il peut prévoir, pour les communes utilisatrices, des mesures de simplification s'ajoutant à celles mentionnées au IV.