

N° 185

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 décembre 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE après engagement de la procédure accélérée, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne,

Par Mme Patricia MORHET-RICHAUD,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Milon, *président* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; M. Gérard Dériot, Mmes Colette Giudicelli, Caroline Cayeux, M. Yves Daudigny, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Gérard Roche, Mme Laurence Cohen, M. Gilbert Barbier, Mme Aline Archimbaud, *vice-présidents* ; Mme Agnès Canayer, M. René-Paul Savary, Mme Michelle Meunier, M. Jean-Louis Tourenne, Mme Élisabeth Doineau, *secrétaires* ; M. Michel Amiel, Mme Nicole Bricq, MM. Olivier Cadic, Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Champion, MM. Jean-Noël Cardoux, Daniel Chasseing, Olivier Cigolotti, Mmes Karine Claireaux, Annie David, Isabelle Debré, Catherine Deroche, M. Jean Desessard, Mme Chantal Deseyne, M. Jérôme Durain, Mmes Anne Émery-Dumas, Corinne Féret, MM. Michel Forissier, François Fortassin, Jean-Marc Gabouty, Mmes Françoise Gatel, Frédérique Gerbaud, M. Bruno Gilles, Mmes Pascale Gruny, Corinne Imbert, MM. Éric Jeansannetas, Georges Labazée, Jean-Baptiste Lemoine, Mmes Hermeline Malherbe, Brigitte Micouveau, Patricia Morhet-Richaud, MM. Jean-Marie Morisset, Philippe Mouiller, Mmes Catherine Procaccia, Stéphanie Riocreux, M. Didier Robert, Mme Patricia Schillinger, MM. Michel Vergoz, Dominique Watrin, Mme Évelyne Yonnet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 4034, 4056, 4067 et T.A. 828

Sénat : 47 rect., 182, 186, 191 et 192 (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	5
AVANT-PROPOS	7
I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SANTÉ	11
II. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL, À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE	12
III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR VOTRE COMMISSION.....	13
EXAMEN DES ARTICLES	15
• <i>Article 8 quinquies</i> Rapport sur la compensation des surcoûts liés à la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne	15
• <i>Article 8 sexies (art. L. 1434-3 du code de la santé publique, art. 196 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé)</i> Prise en compte des zones de montagne dans le projet régional de santé	17
• <i>Article 8 septies (art. L. 1434-10 du code de la santé publique)</i> Prise en compte des zones de montagne dans le cadre du conseil territorial de santé et du diagnostic territorial partagé	19
• <i>Article 8 octies (art. L. 4211-3 du code de la santé publique)</i> Extension automatique d'une autorisation d'exercer la pharmacie	20
• <i>Article 8 decies</i> Possibilité pour l'Etat de mener une expérimentation pour garantir un accès aux soins dans des délais raisonnables	22
• <i>Article 8 undecies</i> Rapport sur une nouvelle cartographie des déserts médicaux en zone de montagne	23
• <i>Article 10 (art. 11 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne)</i> Prise en compte des spécificités de l'économie montagnarde par les établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne	24
• <i>Article 11</i> Rapport d'évaluation de la mise en place des guichets uniques pour la protection sociale des travailleurs pluriactifs ou saisonniers	26
• <i>Article 11 bis (art. 87 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels)</i> Lissage facultatif de la rémunération des saisonniers en contrat de travail intermittent	29
• <i>Article 12</i> Expérimentation de l'activité partielle pour les régions dotées de l'autonomie financière et dépourvues de la personnalité juridique gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski	35
• <i>Article 13 (art. 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)</i> Prise en compte de la situation des saisonniers par les maisons de services au public	40
• <i>Article 14 bis (art. L. 1253-20 du code du travail)</i> Temps de travail d'un salarié d'un groupement d'employeurs au profit des collectivités territoriales adhérentes	43
• <i>Article 14 ter (nouveau)</i> Adaptation des impératifs de mise en accessibilité des établissements hôteliers en montagne	47
EXAMEN EN COMMISSION	51
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	63
LISTE DES ORGANISMES AYANT FAIT PARVENIR UNE CONTRIBUTION ÉCRITE	64
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	65

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Réunie le **6 décembre 2016** sous la présidence de **M. Alain Milon, président**, la commission des affaires sociales a examiné le **rapport pour avis de Mme Patricia Morhet-Richaud** sur le **projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne**.

Examiné au fond par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, ce texte vise à **approfondir**, trente ans après le vote de la loi « Montagne » de 1985, la **prise en compte des spécificités économiques et sociales des zones de montagne** par le législateur. Votre commission s'est vu déléguer **dix articles** et s'est saisie pour avis de deux articles supplémentaires.

Ces douze articles traitent de **deux volets distincts** entrant dans son champ de compétence, la **santé** d'une part, le **droit du travail, l'emploi et la formation professionnelle** d'autre part. La plupart apportent des **aménagement techniques** afin de répondre aux difficultés rencontrées dans les territoires de montagne.

La commission a adopté **dix amendements**.

En matière sanitaire, plusieurs dispositions étant **satisfaites** par le droit en vigueur, issu notamment de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, la commission a adopté plusieurs amendements du rapporteur pour avis tendant à les supprimer.

S'agissant du second volet, qui n'a pas suscité d'opposition chez les personnes auditionnées par le rapporteur pour avis, seules **des modifications d'ordre rédactionnel** ont été apportées à son initiative.

Enfin, la commission a **adopté un amendement** de notre collègue Jean-Pierre Vial, **sous-amendé** par le rapporteur pour avis, visant à adapter aux contraintes propres aux **petits hôtels de montagne**, dans le cadre d'une expérimentation de trois ans, les règles en matière d'**accessibilité aux personnes handicapées**.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne a été déposé à l'Assemblée nationale le 14 septembre dernier et adopté en première lecture le 18 octobre suivant. A l'issue de cet examen, le texte comporte 74 articles, contre 25 initialement, parmi lesquels **12 intéressent votre commission des affaires sociales**.

Au Sénat, le projet de loi a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui a délégué au fond plusieurs articles à d'autres commissions, dont **10** à celle des affaires sociales. Celle-ci s'est par ailleurs saisie pour avis de **2** articles (8 *decies* et 8 *undecies*). **Ces dispositions sont relatives d'une part à la santé, d'autre part au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.**

La loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne¹ a été une **première étape** pour mieux prendre en compte les **spécificités des territoires de montagne** ainsi que les besoins et attentes de nos concitoyens y résidant. Les questions de santé et de travail y étaient essentiellement abordées au travers des enjeux liés à l'administration des collectivités territoriales, au développement des activités touristiques et à la saisonnalité.

Depuis trente ans, les questions posées notamment en matière **d'accès aux soins et aux secours** ont pris une importance de premier plan, dans un contexte d'évolution de plus en plus rapide des modes de prise en charge et de mutation des espaces de vie en montagne.

Pour garantir **l'égalité des chances en matière de santé**, il faut surmonter plusieurs obstacles, qu'il s'agisse des **conditions de transport** vers les lieux de prise en charge, des **attentes des professionnels de santé** quant à leurs conditions d'exercice ou encore de **l'organisation de l'offre de soins** et de la qualité du service compte tenu du problème de la **désertification médicale**. Ces difficultés, qui existent sur l'ensemble de notre territoire, sont accentuées en zone de montagne pour des raisons de géographie et d'accessibilité, d'évolution des flux de population selon les saisons et de spécificité des activités, notamment sportives, qui y sont pratiquées et qui appellent des compétences médicales particulières.

¹ Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Soucieuse d'**assurer à l'ensemble de nos concitoyens un accès à des soins de qualité**, la commission des affaires sociales avait soutenu les dispositifs prévus par la loi de modernisation de notre système de santé¹ qui s'adressent à tous les territoires, indépendamment de leurs spécificités. En effet, certains problèmes que connaissent les zones de montagne ne leur sont pas spécifiques et appellent des réponses coordonnées au niveau national. C'est dans cet esprit que votre commission a examiné les dispositions qui lui sont soumises. Cet examen lui a permis de déterminer celles qui lui apparaissaient **nécessaires** pour répondre aux besoins spécifiques de la montagne et celles qui, au contraire, s'avèrent **redondantes** ou de nature à juxtaposer des dispositifs au risque de nuire à la **cohérence globale** de la politique de santé.

L'économie des zones de montagne est par ailleurs caractérisée par la **prégnance des activités saisonnières**, en particulier dans le secteur touristique. En matière de droit du travail, cette spécificité requiert un cadre juridique adapté, déjà partiellement offert par le **contrat à durée déterminée (CDD) saisonnier**², qui répond à des règles juridiques propres, sans terme fixe, renouvelable sans limitation et, potentiellement, d'une saison à l'autre.

Dans une étude³ de juillet 2016, France Stratégie a souligné la **très grande diversité des profils des travailleurs saisonniers** en France, dont le nombre serait compris entre 500 000 et 700 000, ainsi que l'**hétérogénéité** des dispositifs mis en place, localement ou par certaines branches, pour faciliter les **transitions entre deux contrats** ou améliorer leurs conditions de travail et de vie. La loi du 8 août 2016⁴ en a tiré les conséquences en définissant pour la première fois au niveau législatif le travail saisonnier, en invitant les partenaires sociaux à négocier sur le contrat de travail saisonnier et en habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure « *de nature à lutter contre le caractère précaire de l'emploi saisonnier* », notamment pour assurer la **reconduction** des contrats dans les branches dans lesquelles elle n'est pas prévue par la convention collective. Une **expérimentation** de trois ans sera en outre prochainement lancée pour autoriser la conclusion, en l'absence d'accord de branche ou d'entreprise, de contrats de travail à durée indéterminée intermittents (CDII) dans les branches où l'emploi saisonnier est particulièrement répandu.

¹ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

² Défini par le 3° de l'article L. 1242-2 du code du travail comme devant pourvoir des emplois « dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs ».

³ France Stratégie, « L'emploi saisonnier : enjeux et perspectives », rapport du groupe de travail du réseau Emploi-Compétences, juillet 2016.

⁴ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, art. 86 et 87.

Il convient aujourd'hui de prendre plusieurs **mesures complémentaires** à ces dispositions saluées par toutes les personnes auditionnées par votre rapporteur pour avis, pour favoriser le développement d'un **emploi stable** dans les zones de montagne et améliorer la qualification des travailleurs saisonniers.

Tout d'abord, **l'offre de formation** dans les territoires de montagne n'est **pas assez tournée vers la pluriactivité** et ne tient pas suffisamment compte des contraintes qui pèsent sur les saisonniers, qui sont souvent confrontés à des difficultés d'accès à la formation durant leurs périodes d'inactivité. Ensuite, **l'impact économique des aléas climatiques**, en particulier des variations de l'enneigement, sur les petites structures de remontées mécaniques, quel que soit leur statut juridique, **doit également être reconnu** et celles-ci doivent en conséquence avoir accès aux mêmes dispositifs de la politique de l'emploi que les autres entreprises.

Par ailleurs, la nouvelle expérimentation relative au CDII doit tirer les leçons de celle lancée dans le cadre de la loi du 14 juin 2013¹ et éviter d'imposer des règles rigides aux employeurs et aux salariés. Des efforts importants restent en outre à accomplir pour **améliorer l'information des travailleurs saisonniers** sur leurs droits à travers le déploiement des maisons des saisonniers et des guichets uniques destinés à les conseiller en matière de protection sociale. Enfin, le **rôle des collectivités territoriales** ne doit pas être oublié car elles veillent au développement de l'activité économique sur leurs territoires, notamment à travers leur participation à des groupements d'employeurs.

Votre commission partage donc les orientations de ce projet de loi, à la préparation duquel les élus de la montagne ont été étroitement associés et qui a fait l'objet d'un très large consensus à l'Assemblée nationale. Saisie de douze articles, dont dix délégués au fond par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, elle a estimé qu'il s'agissait essentiellement de **mesures techniques de portée limitée** qui ne soulèvent pas de difficultés majeures, même si certaines ont un champ d'application dépassant les seules zones de montagne ou comportent des incertitudes juridiques qui n'avaient pas été anticipées.

¹ Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, art. 24.

I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA SANTÉ

Six articles concernent le domaine de la santé :

- l'**article 8 quinquies**, inséré par l'Assemblée nationale en commission à l'initiative des rapporteures, prévoit la remise d'un rapport sur la compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne. Il s'agit principalement de faire le bilan de l'application des indemnisations « horokilométriques » qui visent à prendre en compte les temps de transport effectués par les professionnels libéraux ;

- l'**article 8 sexies**, inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative des rapporteures, prévoit la prise en compte des besoins de santé spécifiques des populations saisonnières ou résidentes des zones de montagne dans les schémas régionaux de santé puis dans les projets régionaux de santé (PRS) qui leur succéderont en 2018 ;

- l'**article 8 septies**, inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative des rapporteures, inclut, si cela est justifié par la géographie, un représentant du comité de massif dans le conseil territorial de santé ;

- l'**article 8 octies**, inséré à l'initiative de plusieurs députés des groupes Union des démocrates et indépendants (UDI) et Les Républicains, prévoit que les médecins qui remplacent un de leur collègue pharmacien (donc autorisé à détenir des médicaments) puissent l'être automatiquement eux-mêmes. Il en va de même des médecins s'établissant dans le même cabinet qu'un médecin qui bénéficie déjà d'une autorisation d'exercer la pharmacie ;

- l'**article 8 decies**, inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative de plusieurs députés du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste (RRDP) prévoit, à titre expérimental, que le PRS garantisse aux populations à l'accès à certains services de santé dans des délais raisonnables ;

- l'**article 8 undecies**, inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative de notre collègue député Pierre Morel-A-L'Huissier, dispose que, dans les six mois suivant la promulgation de la loi, le Gouvernement présente au Parlement une nouvelle cartographie des déserts médicaux en montagne.

II. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL, À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Six articles relèvent du domaine du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle :

- l'**article 10** traite des établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne. Il précise que leur offre de formation doit tenir compte des spécificités de l'économie montagnarde et qu'ils doivent s'adapter à la pluriactivité et aux activités transfrontalières ;

- l'**article 11** demande au Gouvernement de réaliser une évaluation des guichets uniques d'information et de conseil relatifs à la protection sociale des travailleurs pluriactifs et sur les conditions de gestion de ces publics par les caisses de sécurité sociale depuis 30 ans. A l'Assemblée nationale, cet article a été complété en commission à l'initiative des rapporteuses afin que le rapport demandé présente les conditions d'une prise en charge mutualisée de la protection sociale des travailleurs pluriactifs et des saisonniers ;

- l'**article 11 bis**, inséré en séance publique à l'initiative des rapporteuses, porte sur l'expérimentation du contrat de travail intermittent en l'absence d'accord collectif dans les branches ayant recours à l'emploi saisonnier, prévue par la loi du 8 août 2016 précitée¹. Il rend facultatif, et non plus obligatoire, le lissage sur l'année de la rémunération du salarié embauché dans le cadre de l'expérimentation ;

- l'**article 12** autorise, à titre expérimental pendant trois ans, les régies dotées de l'autonomie financière mais dépourvues de la personnalité juridique gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski à bénéficier de l'activité partielle en cas de réduction ou de suspension de leur activité dès lors que leurs salariés sont soumis au code du travail et qu'elles ont adhéré au régime d'assurance chômage ;

- l'**article 13** prévoit que les maisons de services au public situées dans les communes touristiques ainsi que dans les massifs mentionnés par la loi « Montagne » devront répondre à la situation des travailleurs saisonniers et pluriactifs et pourront intégrer des maisons des saisonniers en leur sein ;

- l'**article 14 bis**, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à la suite de l'adoption de deux amendements identiques présentés par des députés des groupes RRDP et Les Républicains, concerne les groupements d'employeurs dont sont membres des collectivités territoriales. Désormais, le temps consacré par chaque salarié aux tâches effectuées pour le compte des collectivités adhérentes ne devra pas dépasser 75 % (et non plus la moitié) de sa durée de travail annuel. En revanche, cet article ne modifie pas la règle selon laquelle les tâches confiées aux salariés du groupement mis à disposition d'une collectivité ne doivent pas constituer l'activité principale du groupement.

¹ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016, art. 87.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur pour avis a constaté au cours de ses auditions que le projet de loi était accueilli favorablement par tous les acteurs de la montagne.

C'est pourquoi les amendements qu'il a présentés visent essentiellement à éviter l'adoption de dispositions peu normatives et à assurer la sécurité juridique et la qualité rédactionnelle des dispositions relevant de la compétence de votre commission.

La commission a adopté 10 amendements.

A l'**article 8 quinquies**, votre commission a adopté deux amendements identiques de suppression, l'un présenté par le rapporteur pour avis (COM-217), l'autre par notre collègue Jean-Pierre Grand (COM-79).

A l'**article 8 sexies**, elle a adopté l'amendement COM-218 du rapporteur du avis pour préciser son champ d'application.

Sur proposition du rapporteur pour avis, elle a adopté l'amendement COM-219 pour sécuriser juridiquement l'**article 8 octies**.

Également sur sa proposition, elle a adopté l'amendement COM-220 pour supprimer l'**article 8 decies**.

A l'**article 8 undecies**, elle a adopté l'amendement de suppression COM-302 du rapporteur pour avis.

A l'**article 11**, elle a adopté l'amendement rédactionnel COM-260 du rapporteur pour avis.

A l'**article 12**, la commission a adopté l'amendement rédactionnel et de précision juridique COM-301 présenté par le rapporteur pour avis.

Enfin, après l'**article 14 bis**, la commission a adopté un article additionnel 14 *ter*, issu de l'amendement COM-86 de Jean-Pierre Vial, modifié par un sous-amendement du rapporteur pour avis (COM-303), qui prévoit, à titre expérimental, des modalités spécifiques d'application des règles en matière d'accessibilité des petits hôtels de montagne aux personnes handicapées.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 8 quinquies

Rapport sur la compensation des surcoûts liés à la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur la compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article a été inséré par l'Assemblée nationale en commission à l'initiative des rapporteuses.

Il prévoit la remise d'un **rapport** du Gouvernement au Parlement sur la « *juste compensation des surcoûts associés à la pratique des actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne* ».

La transmission du rapport doit intervenir dans un délai de **six mois à compter de la promulgation** de la loi.

II - La position de votre commission

Le droit en vigueur prévoit plusieurs dispositifs de compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux en zone de montagne. Ces dispositifs s'adressent soit aux professionnels de santé libéraux, soit aux établissements de santé.

Afin de compenser les coûts de déplacement engagés à l'occasion de visites effectuées au domicile des patients, les professionnels de santé bénéficient en particulier d'un dispositif d'**indemnité kilométrique spécifique**. Le tarif est fixé dans la nomenclature générale des actes professionnels (article 13C) et varie en fonction de la profession exercée. L'indemnité est versée dès lors que le cabinet du professionnel et le domicile du patient ne sont pas dans la même agglomération et que la distance les séparant est supérieure à un kilomètre en montagne (contre deux kilomètres en plaine).

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2015¹ a par ailleurs créé le **dispositif du « praticien isolé à activité saisonnière » (PIAS)** qui permet aux agences régionales de santé (ARS) de verser une rémunération complémentaire aux **médecins généralistes** conventionnés exerçant dans les territoires isolés, définis comme les zones éloignées de plus de 30 minutes du service d'urgence le plus proche géographiquement et d'une densité inférieure à 100 habitants par kilomètre carré. Il vient s'ajouter à l'aide à l'activité (d'un montant maximal de 4 000 euros par an) et à l'aide forfaitaire à l'investissement (d'un montant de 2 300 euros par an). Elle est versée dans le cadre d'un contrat de trois ans, renouvelable une fois, signé avec l'ARS. Sa contrepartie est un niveau de revenus du médecin inférieur à un seuil ou le respect des tarifs opposables. Ce dispositif, qui n'est donc pas réservé aux médecins exerçant en zone de montagne, est en vigueur depuis moins d'un an.

En vertu d'un décret du 17 février 2015², certains établissements de santé, notamment ceux situés en zone de montagne, peuvent bénéficier d'une **subvention complémentaire lorsque leur activité est d'un niveau trop faible pour générer des ressources assurant leur équilibre financier**. Cette subvention vise à leur permettre de couvrir leurs coûts fixes et à leur garantir ainsi une certaine sécurité matérielle. Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, 53 établissements bénéficient actuellement de ce dispositif, pour un montant total de 40 millions d'euros par an.

Votre commission estime que le rapport demandé au Gouvernement par le présent article n'apparaît pas nécessaire dès lors que les principaux mécanismes de compensation dont bénéficient les professionnels de santé dépendent au premier chef des négociations conventionnelles avec la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts) et non du Gouvernement. Dans ce cadre, selon les éléments communiqués par le Gouvernement, depuis 2012, seules les sages-femmes et les pédicures-podologues ont obtenu des revalorisations de l'indemnité kilométrique. Aucune évolution de ce dispositif n'a été prévue dans la nouvelle convention médicale signée le 25 août 2016.

De plus, certains dispositifs tels que le PIAS viennent d'être mis en place et nécessitent une appropriation par les professionnels avant d'être évalués. D'après les indications fournies à votre rapporteur pour avis par le Gouvernement, aucun contrat ne semble avoir été signé à ce jour.

Compte tenu de ces considérations, votre commission a adopté un amendement (**COM-217**) de suppression de l'article présenté par son rapporteur pour avis.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable de supprimer cet article.

¹ Article 55 de la loi n° 2014-1554 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

² Décret n° 2015-186 du 17 février 2015 relatif aux modalités dérogatoires de financement des activités de soins des établissements de santé répondant à des critères d'isolement géographique.

Article 8 sexies

(art. L. 1434-3 du code de la santé publique, art. 196 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé)

Prise en compte des zones de montagne dans le projet régional de santé

Objet : *Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, vise à inclure dans les schémas régionaux de santé un volet consacré aux besoins spécifiques des zones de montagne.*

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Cet article est issu d'un amendement déposé en séance publique les rapporteures, nos collègues députées Bernadette Laclais et Annie Genevard. Il se compose de deux parties.

Le **paragraphe I** tend à compléter l'article L. 1434-3 du code de la santé publique relatif au contenu du schéma régional de santé tel qu'il a été défini par l'article 158 de la loi de modernisation de notre système de santé¹.

En effet, cette loi a profondément remanié l'organisation de l'animation territoriale conduite par les agences régionales de santé (ARS) en prévoyant que chacune élabore un cadre d'orientation stratégique, **le projet régional de santé**, défini pour dix ans et destiné à fixer les objectifs généraux et les résultats attendus.

Pour sa mise en œuvre, un **schéma régional de santé** est élaboré tous les cinq ans. Ce schéma est destiné à définir, pour l'ensemble des secteurs dans lesquels l'ARS est compétente, des prévisions d'évolution ainsi que des objectifs opérationnels.

L'article L. 1434-3 définit le contenu de ce schéma en distinguant :

- ce qu'il « *indique* » (les besoins en implantation) ;
- ce qu'il « *fixe* » (les objectifs de l'offre de soins et des établissements et des services medico-sociaux) ;
- ce qu'il « *définit* » (l'offre de biologie médicale) ;
- enfin, ce qu'il « *comporte* » (« *le cas échéant, un volet consacré à la mise en œuvre d'actions de sensibilisation de la population et de formation des professionnels de santé visant à limiter d'éventuelles contaminations par des maladies vectorielles* »).

Le présent article 8 *sexies* propose de compléter le contenu des schémas régionaux de santé. Celui-ci prévoit qu'ils comportent un volet consacré aux « *besoins de santé spécifiques des populations des zones de montagne* » en « *tenant en compte des spécificités géographiques, démographiques et saisonnières de ces territoires* ».

¹ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Un exemple de ces spécificités cumulées est donné par l'article puisque le volet doit notamment porter sur les besoins en termes « *d'évacuation de blessés sur les pistes de ski* ». Il doit également porter sur l'accès aux soins urgents.

La rédaction de l'amendement de nos collègues députées reprenait la structure du 5° de l'actuel article L 1434-10 en précisant que l'élaboration du volet destiné à la prise en compte des spécificités de la montagne devait être conduite « *le cas échéant* ». En séance publique, un sous-amendement de notre collègue député Martial Saddier et plusieurs membres du groupe Les Républicains a été adopté pour supprimer ces termes. Il ne semble pas pour autant en découler d'évolution dans le périmètre de la mesure. Il était clairement dans l'intention des députées que les ARS ayant dans leur ressort territorial une zone de montagne élaborent un volet spécifique qui leur soit consacré. A l'inverse, les ARS n'ayant pas la responsabilité de telles zones ne seront pas tenues d'élaborer un volet spécifique inutile.

Le **paragraphe II** de l'article propose de compléter l'article 196 de la loi du 26 janvier 2016 précitée¹ et qui porte sur l'application des projets et schémas interrégionaux des soins dans l'attente de la définition de projets et schémas correspondant aux périmètres des nouvelles régions. Il permet la modification, selon les modalités antérieures à la loi, des projets et schémas maintenus en vigueur. Dès lors, le volet spécifique aux zones de montagne pourra être intégré aux schémas, tandis que d'autres domaines pourront également être modifiés.

II - La position de votre commission

Lors de la discussion du projet de loi de modernisation de notre système de santé, votre commission s'était interrogée sur la pertinence d'introduire, dans le contenu du schéma régional de santé, la formation des professionnels de santé à la lutte anti-vectorielle. Elle semblait devoir être prise en compte au titre des modalités d'application du schéma, dans le cadre du programme régional de santé. Introduire une première mention spécifique en matière d'objectifs de santé ouvrait la porte à ce que d'autres spécificités soient inscrites au même titre. L'inscription d'un volet spécifique à la montagne dans les schémas régionaux de santé confirme cette analyse.

A l'évidence, les actions des ARS doivent prendre en compte les spécificités sanitaires des populations sur leurs différents territoires. Incrire certaines d'entre elles dans la loi fait courir le risque que l'accent ne se trouve mis que sur certaines thématiques au détriment d'autres. Ainsi, il paraît difficile de mentionner uniquement les blessés sur les pistes de ski et non l'ensemble des personnes blessées (dans le cadre d'une randonnée par exemple).

¹ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016.

Dès lors, tout en acceptant l'idée d'un volet spécifique consacré aux besoins des populations vivant en zone de montagne, votre commission a adopté l'amendement (COM-218) de son rapporteur pour avis tendant à prévoir que le volet spécifique à la montagne ne doit être mis en place que dans les régions où ces spécificités existent et qu'il doit porter notamment sur les conditions de prise en charge de toutes les personnes blessées.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 8 septies

(art. L. 1434-10 du code de la santé publique)

**Prise en compte des zones de montagne dans le cadre
du conseil territorial de santé et du diagnostic territorial partagé**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, inclut, si cela est justifié par la géographie, un représentant du comité de massif dans le conseil territorial de santé et fait des zones de montagne un objet d'étude particulier du diagnostic territorial partagé.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Cet article est issu d'un amendement déposé en séance publique par les rapporteuses, nos collègues députées Bernadette Laclais et Annie Genevard. Il complète l'article L. 1434-10 du code de la santé publique relatif au conseil territorial de santé et à l'élaboration du diagnostic territorial partagé.

Son 1^o modifie la composition du conseil territorial de santé. Celui-ci a pour mission de veiller aux spécificités locales de la politique de santé menée par l'ARS et de permettre la participation de la population. Il est mis en place par le directeur général de l'ARS et composé de représentants des élus des collectivités territoriales, des services de protection maternelle et infantile et des différentes catégories d'acteurs du système de santé du territoire concerné. Le directeur général de l'ARS peut adjoindre à ces personnalités toutes celles qu'il souhaite. Le présent article propose que figure parmi les membres de droit un membre du comité de massif concerné.

Les comités de massifs ont plus de trente ans d'existence puisqu'ils ont été créés par l'article 7 de la loi « Montagne » du 9 janvier 1985¹. Ce comité « est composé, à titre majoritaire, de représentants des régions, des départements, des communes et de leurs groupements. Il comprend également des représentants des établissements publics consulaires, des parcs nationaux et régionaux, des organisations socioprofessionnelles et des associations concernées par le développement, l'aménagement et la protection du massif ».

¹ Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Le comité est coprésidé par un élu et par le préfet désigné pour assurer la coordination dans le massif et par le président de la commission permanente.

Enfin, le 2° prévoit que le diagnostic territorial partagé portant sur les besoins sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la population porte une attention particulière aux zones de montagne.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur pour avis souligne l'importance centrale des comités de massif dans la gestion des questions relatives à la montagne. Il paraît donc légitime qu'ils soient associés au débat sur la politique de santé au niveau régional. La composition actuelle du conseil territorial de santé, qui comporte des représentants des élus et peut être complété par le directeur général de l'ARS, paraît pouvoir déjà satisfaire cet objectif. Cependant votre rapporteur pour avis n'est pas opposé à ce qu'un élu qui peut-être siégera déjà en son sein puisse également y participer au titre du comité de massif.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article sans modification.

Article 8 octies

(art. L. 4211-3 du code de la santé publique)

Extension automatique d'une autorisation d'exercer la propharmacie

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit que l'autorisation d'exercer la propharmacie octroyée à un médecin est automatiquement étendue à son médecin remplaçant et au médecin qui s'installe dans le même cabinet.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

En application du premier alinéa de l'article L. 4211-3 du code de la santé publique, le directeur général de l'ARS peut autoriser les médecins établis dans une commune dépourvue d'officine de pharmacie « *à avoir chez eux un dépôt de médicaments, et à délivrer aux personnes auxquelles ils donnent leurs soins, les médicaments remboursables et non remboursables, ainsi que les dispositifs médicaux nécessaires à la poursuite du traitement qu'ils ont prescrit, selon une liste établie par le ministre chargé de la santé, après avis du Conseil national de l'ordre des médecins, et du Conseil national de l'ordre des pharmaciens* ».

La délivrance de cette autorisation à exercer la propharmacie n'est possible que « *lorsque l'intérêt de la santé publique l'exige* ».

Il est précisé que les médecins propharmaciens sont soumis à l'ensemble des obligations législatives et réglementaires incombant aux pharmaciens et qu'ils ne sont pas autorisés à gérer une officine ouverte au public. Ils ne doivent en effet « *délivrer que les médicaments prescrits par eux au cours de leur consultation* ».

Le droit en vigueur ne prévoit pas de durée maximale d'autorisation. Celle-ci peut être retirée pour des motifs d'illégalité dans le délai du recours contentieux.

Le présent article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de plusieurs députés des groupes Union des démocrates et indépendants (UDI) et Les Républicains, prévoit une **double extension automatique** de l'autorisation d'exercer la propharmacie. Il complète à cette fin le premier alinéa de l'article L. 4211-3 précité. Ainsi :

- les médecins remplaçant un collègue propharmacien bénéficieront directement de l'autorisation accordée au médecin remplacé ;

- il en ira de même pour les médecins qui s'établiront dans le même cabinet qu'un médecin propharmacien.

II - La position de votre commission

Votre commission est favorable à la mesure prévue au présent article, même si son impact devrait être relativement limité. Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, il existe à l'heure actuelle environ une centaine de propharmaciens dans notre pays, le chiffre exact n'étant pas connu.

Le cadre juridique de l'exercice de la propharmacie est relativement restrictif, l'enjeu étant notamment d'éviter toute forme de concurrence déloyale vis-à-vis des pharmaciens d'officine. Les dispositions réglementaires d'application de l'article L. 4211-3 ne prévoient pas de modalités de contrôle particulières par rapport à celles figurant dans la loi : l'ARS opère un seul contrôle géographique sur la présence ou non d'une pharmacie d'officine dans la commune concernée mais les médecins ne sont pas soumis à des conditions spécifiques de formation. Seul le respect par le praticien des bonnes pratiques en vigueur peut être vérifié.

A l'initiative de son rapporteur pour avis, votre commission a adopté un amendement (COM- 219) qui apporte des modifications rédactionnelles afin de sécuriser le dispositif prévu. Il est ainsi précisé :

- d'une part, que l'autorisation d'exercer la propharmacie accordée au médecin remplaçant ne vaut **que pour la durée du remplacement** ;

- d'autre part, que cette même autorisation accordée au médecin s'installant dans le cabinet d'un médecin propharmacien ne vaut **que pour l'exercice dans ce cabinet.**

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 8 decies

**Possibilité pour l'Etat de mener une expérimentation
pour garantir un accès aux soins dans des délais raisonnables**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit que le projet régional de santé garantit l'accès à certains services de santé dans des délais raisonnables.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Inséré par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative de plusieurs députés du groupe Radical, républicain, progressiste et démocrate (RRDP), cet article non codifié prévoit, à titre expérimental, que le projet régional de santé « s'attache à garantir » aux populations un accès **par voie terrestre** à :

- un service de médecine générale ;
- un service d'urgence ;
- une maternité.

L'accès à ces services doit être garanti dans des délais raisonnables. Ils ne doivent pas mettre en danger l'intégrité physique du patient en raison de leur durée ni entraîner des « *temps de transport manifestement trop importants* ».

II - La position de votre commission

Cet article se place au cœur du débat sur l'accès aux soins de qualité sur l'ensemble du territoire. L'intention des auteurs de l'amendement est de permettre aux ARS de réaliser les investissements nécessaires pour permettre à toute la population, notamment à celle résidant en montagne, d'accéder à des services de base en matière de santé.

Votre rapporteur pour avis tient toutefois à rappeler que de nombreuses dispositions législatives visent déjà à garantir l'accès aux soins dans des délais raisonnables. Ainsi, selon l'article 98 de la loi de modernisation de notre système de santé¹, l'ARS « *veille à ce que l'accès aux soins, notamment dans les établissements de santé, soit garanti dans des délais raisonnables, quelles que soient les caractéristiques géographiques, climatiques et saisonnières du territoire* ».

¹ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 précitée.

Le présent article peut s'interpréter comme une précision de cette disposition. Votre rapporteur pour avis estime cependant qu'elle ne permettra pas de mieux garantir sur le terrain l'accès aux soins. Il s'agit en effet de mieux assurer l'application du droit et des politiques existantes plutôt que de prendre de nouvelles mesures législatives qui seront sans effet supplémentaire.

A l'initiative de son rapporteur pour avis, votre commission a donc adopté l'amendement (COM-220) de suppression de cet article.

Votre commission émet un avis défavorable à l'adoption de cet article.

Article 8 undecies

**Rapport sur une nouvelle cartographie
des déserts médicaux en zone de montagne**

Objet : Cet article inséré par l'Assemblée nationale, dispose que, dans les six mois suivant la promulgation de la loi, le Gouvernement présente au Parlement une nouvelle cartographie des zones de désertification médicale en montagne.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Cet article est issu d'un amendement adopté en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Pierre Morel-A-L'Huissier et plusieurs membres du groupe Les Républicains. Il prévoit que dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi le Gouvernement remette au Parlement une nouvelle cartographie des zones de déserts médicaux en milieu montagnard.

Cette cartographie devra être élaborée sur la base des recommandations des ARS après consultation des professionnels de santé en milieu montagnard, notamment les médecins, les infirmiers et les pharmaciens.

II - La position de votre commission

La désertification médicale est un problème majeur qui appelle un diagnostic actualisé et des mesures urgentes. Il apparaît à votre rapporteur pour avis que cet article est déjà satisfait par l'article 158 de la loi de modernisation de notre système de santé¹. Celui-ci a en effet introduit dans le code de la santé publique un article L. 1434-4 qui dispose que le directeur de l'ARS « *détermine par arrêté, après concertation avec les représentants des professionnels de santé concernés (...), les zones caractérisées par une offre de soins insuffisante ou par des difficultés dans l'accès aux soins* ».

¹ Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 précitée.

Les informations données à votre rapporteur pour avis indiquent que ce travail sera achevé courant 2017 et pourra donc faire l'objet d'un rapport au Parlement dans les délais mentionnés au présent article.

Il ne paraît cependant pas de bonne pratique législative d'adopter des dispositions déjà satisfaites au risque de rendre la loi bavarde.

Votre commission a donc adopté l'amendement de suppression (COM-302) présenté par son rapporteur pour avis.

Votre commission émet un avis défavorable à l'adoption de cet article.

Article 10

(art. 11 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985

relative au développement et à la protection de la montagne)

Prise en compte des spécificités de l'économie montagnarde par les établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne

Objet : Cet article oblige les établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne à adapter leur offre de formation aux spécificités de l'économie montagnarde.

I - Le dispositif proposé

En l'état actuel du droit, la loi du 9 janvier 1985¹ dispose, à son article 11, que les « centres de formation des ruraux aux activités du tourisme »² assurent une formation professionnelle adaptée aux spécificités de l'économie montagnarde (premier alinéa). De manière plus générale, il prévoit que les établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne doivent tenir compte des « possibilités offertes par la pluriactivité » lors de la définition de leurs programmes d'études (deuxième alinéa).

Le présent article 10 procède au **toilettage** de ces dispositions, qui n'ont pas été modifiées depuis 1985, au vu de **l'évolution du cadre juridique de la formation professionnelle**. Il supprime tout d'abord le premier alinéa de cet article 11 et la référence aux formations aux activités du tourisme. Il **élargit** en outre le **champ des thématiques** qui doivent être intégrées dans l'offre de formation des établissements situés en zone de montagne afin de prendre en compte plus globalement les « spécificités de l'économie montagnarde ». En sus de la **pluriactivité**, qui peut être appréhendée sous l'angle de la **bi-qualification**, il prévoit désormais que les **enjeux spécifiques des activités transfrontalières** doivent être étudiés, lorsque les circonstances le justifient.

¹ Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

² Ce qui semble notamment faire référence à l'association pour la formation des ruraux aux métiers du tourisme (Afrat), située dans l'Isère.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission des affaires économiques a adopté **deux amendements** de ses rapporteuses à cet article 10, le premier d'ordre rédactionnel et le second visant à garantir la prise en compte effective de la pluriactivité et des activités transfrontalières dans l'offre de formation des établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne.

Cet article n'a ensuite pas été modifié lors de l'examen du projet de loi en séance publique.

III - La position de votre commission

La **pluriactivité** est une des **caractéristiques essentielles de l'économie des zones de montagne** et la **conséquence directe de la saisonnalité** sur laquelle elle repose. Il est donc essentiel que l'offre de formation professionnelle initiale et continue, dans les territoires concernés, en tienne compte. **L'accent mis sur la bi-qualification est un gage d'employabilité** pour les travailleurs saisonniers, et leurs périodes d'inactivité doivent être mises à profit pour la développer.

Des progrès en matière de **formation tout au long de la vie** des saisonniers ont été réalisés, notamment depuis la loi du 23 février 2005¹ qui a inscrit dans le code du travail, à l'article L. 6321-13 actuel, la possibilité pour un saisonnier dont l'employeur s'est engagé à reconduire le contrat de conclure un CDD pour suivre **une formation inscrite au plan de formation** de l'entreprise. La loi du 8 août 2016² comportait également plusieurs dispositions, d'une portée normative inégale, sur la formation des saisonniers : elle leur a reconnu la possibilité de bénéficier de **périodes de professionnalisation** durant leur contrat³ (art. L. 6321-13) et a rappelé qu'ils peuvent bénéficier, en application d'un accord collectif ou d'une décision unilatérale de l'employeur, d'une **alimentation majorée de leur compte personnel de formation** (art. L. 6323-11).

Nos collègues députées Annie Genevard et Bernadette Laclais ont rappelé, dans le rapport qu'elles ont remis au Premier ministre sur l'acte II de la loi « Montagne »⁴, que les travailleurs pluriactifs ont besoin de compétences « *transversales et polyvalentes* » pour exercer leurs différentes activités, notamment hors saison. Elles ont souligné que leur développement repose essentiellement sur une **meilleure coopération** entre le ministère de l'éducation nationale et les conseils régionaux.

¹ Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, art. 67.

² Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

³ Alors qu'elles sont réservées, dans le droit commun, aux salariés en CDI, aux CDD conclus avec des structures d'insertion par l'activité économique et aux bénéficiaires d'un contrat unique d'insertion.

⁴ Annie Genevard, Bernadette Laclais, « Un acte II de la loi Montagne pour un pacte renouvelé de la Nation avec les territoires de montagne », rapport au Premier ministre, 27 juillet 2015, p. 37.

Ces derniers sont en effet compétents pour définir la carte des formations professionnelles initiales et établir, à travers le contrat de plan régional de développement de la formation et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), la cartographie des besoins en la matière des différents territoires qu'ils représentent.

Par ailleurs, depuis la loi du 28 juillet 2011¹, il est possible de conclure un **contrat d'apprentissage avec deux employeurs**, dans le but d'obtenir deux qualifications professionnelles, **en vue d'exercer une activité saisonnière** (art. L. 6222-5-1 du code du travail). La mise en œuvre de cette disposition se heurterait toutefois, selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, à la **persistance d'importants blocages juridiques et organisationnels**. Ainsi, les centres de formation d'apprentis (CFA) sont fermés l'été ou durant les vacances scolaires hivernales, alors que ce sont les périodes d'activité des saisonniers, durant lesquelles la formation en alternance pourrait se dérouler.

Dans ces circonstances, le présent article 10 peut accompagner ce **mouvement de modernisation de l'offre de formation** dans les zones de montagne. Bien qu'il ne modifie « *qu'à la marge* » le droit actuel, comme l'a mentionné le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi, il met l'accent sur **l'enjeu de la pluriactivité** pour des salariés qui sont amenés à effectuer plusieurs métiers différents selon la saison. Son impact réel risque toutefois d'être limité, puisqu'aucune forme de contrôle de son application n'est prévue.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article sans modification.

Article 11

Rapport d'évaluation de la mise en place des guichets uniques pour la protection sociale des travailleurs pluriactifs ou saisonniers

Objet : Cet article invite le Gouvernement à présenter au Parlement, dans un délai d'un an après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les guichets uniques d'information et de conseil mis en place par les organismes de sécurité sociale et destinés aux travailleurs pluriactifs ou saisonniers.

I - Le dispositif proposé

En application de l'article 59 de la loi « Montagne » du 7 janvier 1985, sont qualifiés de **travailleurs pluriactifs** les travailleurs qui exercent simultanément ou successivement plusieurs activités professionnelles relevant de régimes de sécurité sociale différents.

¹ Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, art. 6.

Ils ont cependant droit à une protection sociale particulière afin de leur assurer une « *continuité de garantie pour les risques dont la couverture est subordonnée à une durée minimale d'assurance ou un montant minimum de cotisation* ».

A cette fin, les organismes de sécurité sociale sont tenus de mettre en place des **guichets uniques d'information et de conseil** destinés à ces travailleurs.

Des décrets en Conseil d'État déterminent :

- les modalités de la coordination entre régimes de sécurité sociale;
- les conditions de définition de **l'activité principale** en fonction notamment de la nature de la pluriactivité, de la durée du travail du travailleur et de l'importance des revenus générés dans chaque activité ;
- les modalités de calcul des cotisations dues pour les **activités secondaires** des travailleurs pluriactifs.

L'article 11 du projet de loi prévoyait initialement de compléter cet article 59 de la loi « Montagne » afin de demander au Gouvernement de présenter au Parlement, dans un délai d'**un an** à compter de la promulgation de la présente loi, un **rapport d'évaluation de ces guichets uniques** et portant sur l'évolution des conditions de gestion des travailleurs pluriactifs et saisonniers par les régimes de protection sociale depuis trente ans. Ce rapport devait également proposer, le cas échéant, de nouvelles mesures visant à faciliter une prise en charge mutualisée.

Votre rapporteur pour avis rappelle que le Gouvernement a pris récemment plusieurs mesures pour améliorer la coordination des régimes de sécurité sociale afin de rendre plus efficiente la protection sociale des travailleurs pluriactifs.

Ainsi, l'article 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015¹ prévoit que des règles de coordination sont instituées, par décret, entre **régimes d'assurance maladie et maternité** pour les personnes n'exerçant pas d'activité professionnelle les assujettissant à un régime de sécurité sociale et qui ont relevé, simultanément ou successivement, soit de régimes de travailleurs salariés, soit d'un régime de travailleurs salariés et d'un régime de travailleurs non-salariés, soit de plusieurs régimes de travailleurs non-salariés. Le décret du 16 juillet 2015² indique qu'en cas d'affiliation d'un assuré à plusieurs régimes pour le risque maladie-maternité, le régime compétent est celui pour lequel l'assuré a été affilié en premier, sauf s'il demande à être rattaché au régime dont l'affiliation est la plus récente.

¹ Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

² Décret n° 2015-877 du 16 juillet 2015 relatif aux règles d'affiliation des personnes relevant de plusieurs régimes de sécurité sociale.

Par ailleurs, le décret précise la définition de l'activité principale pour déterminer le régime d'affiliation compétent pour la couverture de l'ensemble des risques en cas d'exercice simultané d'activités indépendantes agricoles et non agricoles ou de plusieurs activités indépendantes non agricoles.

De plus, l'article 39 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2017 prévoit désormais que le salarié qui multiplie les CDD de courte durée (moins d'un an) demeure affilié à son régime initial en matière de prise en charge des **frais de santé**, sauf s'il en décide autrement ou que la loi impose un changement de régime (par exemple en cas de signature d'un contrat de travail à durée indéterminée ou de survenance d'un accident du travail).

Par ailleurs, la loi du 20 janvier 2014 sur les **retraites**¹ prévoit dans le cadre de la liquidation unique des régimes alignés (Lura) que, pour les personnes ayant relevé successivement, alternativement ou simultanément de l'un des régimes alignés, sont additionnés toutes les rémunérations ayant donné lieu à cotisation d'assurance vieillesse, les périodes d'assurance retenues ainsi que les salaires et revenus annuels de base de chacun des régimes². La pension est calculée par un seul des régimes concernés. Cette disposition entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2017. En conséquence, l'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016³ a supprimé les dispositions dérogatoires dont relevaient précédemment les travailleurs saisonniers.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, quatre amendements des rapporteuses ont été adoptés, dont deux rédactionnels, afin :

- de supprimer l'inscription de la demande de rapport dans la loi « Montagne » ;
- d'obliger le Gouvernement à établir les conditions dans lesquelles les travailleurs pluriactifs ou saisonniers feront l'objet d'une prise en charge mutualisée par leurs organismes de protection sociale.

Aucun amendement n'a été adopté à cet article en séance publique.

III - La position de votre commission

L'étude d'impact annexée au projet de loi rappelle de façon laconique qu'aucun bilan de ces guichets uniques n'a été réalisée depuis la promulgation de la loi « Montagne »⁴. Et pour cause : aucun guichet unique n'a été mis en place depuis cette date selon les informations fournies par le Gouvernement à votre rapporteur pour avis.

¹ Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

² Art. L. 173-2-1 du code de la sécurité sociale.

³ Loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016.

⁴ Étude d'impact, p. 23.

Il est toujours loisible au Gouvernement d'approfondir sa réflexion sur un sujet particulier, sans avoir à créer une disposition législative à cet effet. En outre, l'expérience montre que les demandes de rapport du Gouvernement au Parlement restent souvent lettre morte.

Toutefois, votre rapporteur pour avis, à l'unisson du Conseil d'État, ne souhaite pas la suppression de cet article qui a vocation à améliorer la protection sociale des travailleurs pluriactifs ou saisonniers¹.

Elle considère en effet que si cet article est une **réponse timide** et tardive aux difficultés que rencontrent les travailleurs pluriactifs ou saisonniers pour faire valoir leurs droits en matière de protection sociale, il doit néanmoins être conservé sous réserve de l'adoption d'un amendement rédactionnel **COM-260** et à condition que le Gouvernement accélère et amplifie les efforts de coordination des régimes de protection sociale.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 11 bis

*(art. 87 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016
relative au travail, à la modernisation du dialogue social
et à la sécurisation des parcours professionnels)*

**Lissage facultatif de la rémunération des saisonniers
en contrat de travail intermittent**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, rend facultatif le lissage de la rémunération des salariés embauchés en CDI intermittent dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article 87 de la loi « Travail » du 8 août 2016 et qui autorise la conclusion de ces contrats en l'absence d'accord collectif jusqu'à fin 2019 dans des branches fixées par arrêté.

I – Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

A) Le contrat de travail intermittent : un outil original mais peu utilisé malgré l'expérimentation issue de la loi pour la sécurisation de l'emploi de 2013

Le contrat de travail intermittent est un **contrat à durée indéterminée** : le salarié pourvoit un emploi permanent qui, par nature, comporte une **alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées**¹.

¹ Le point 19 de l'avis précité du Conseil d'État précise qu'il « considère, dans le prolongement de son avis du 5 décembre 2013 sur le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (n° 388027), selon lequel, en raison de l'objet même d'une loi de programmation, peuvent être admises dans une telle loi, dans sa partie non programmatique, des dispositions précisant les modalités selon lesquelles seront assurés le suivi et l'évaluation des résultats obtenus ainsi que l'information du Parlement sur ces résultats, que l'insertion de cette mesure au sein du chapitre intitulé : « Encourager la pluriactivité et faciliter le travail saisonnier » est admissible ».

Le contrat de travail à durée indéterminée intermittent (CDII) ne peut être conclu que dans les entreprises couvertes par une convention ou par un accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, par une convention ou un **accord de branche étendu**².

Toutefois, en l'absence d'accord ou de convention, les **entreprises adaptées** peuvent conclure un CDII avec un travailleur handicapé qui bénéficie de l'obligation d'emploi³.

L'avantage du CDII est d'assurer la **sécurité de l'emploi** du salarié tandis que l'employeur peut **fidéliser** les salariés et **éviter la multiplication de contrats de courte durée**.

Le **contrat** doit notamment mentionner la qualification du salarié, les éléments de sa rémunération, la durée annuelle minimale de travail, les périodes et les heures de travail.

L'employeur ne peut pas exiger du salarié embauché en CDII de travailler au-delà du **tiers de cette durée annuelle minimale**, sauf si ce dernier donne son accord⁴.

Le salarié embauché en CDII bénéficie des **mêmes droits** que les salariés à temps complet, sauf si l'accord ou la convention qui autorise le recours au CDII en stipule autrement.

Cet accord ou convention **peut également prévoir que la rémunération mensuelle du salarié est indépendante de l'horaire réel** et détermine dans ce cas les modalités de calcul de la rémunération.

En tout état de cause, les périodes non travaillées sont prises en compte en totalité pour déterminer les **droits liés à l'ancienneté**.

En 2013, plus d'une **vingtaine de conventions collectives**, couvrant près de 400 000 salariés, autorisaient le recours au CDII. Les branches qui sont potentiellement les plus concernées sont celles de l'immobilier, des experts comptables et des commissaires aux comptes et des prestataires de services du secteur tertiaire.

¹ Art. L. 3123-34 du code du travail. La loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a modifié la numérotation des articles relatifs au CDII mais n'a pas modifié fondamentalement sa philosophie.

² Art. L. 3123-33 du code du travail.

³ Art. L. 3123-37 du code du travail.

⁴ Art. L. 3123-35 du code du travail.

Branches autorisant le recours au CDII

Branches	IDCC	Effectif
Immobilier	1 527	142 800
Experts comptables commissaires aux comptes	787	128 200
Prestataires de services du secteur tertiaire	2 098	112 400
Espaces de loisirs d'attractions et culturels	1 790	37 400
Pompes funèbres	759	16 800
Pâtisserie	1 267	16 000
Tourisme social et familial organismes	1 316	12 900
Entreprises techniques création événements	2 717	12 700
Hôtellerie de plein air	1 631	10 900
Enseignement privé hors contrat	2 691	10 000
Jeux jouets industries	1 607	6 200
Cabinets d'expertise automobile	1 951	5 200
Acteurs du lien social	1 261	<5 000
Vins de champagne	1 384	<5 000
Animation	1 518	<5 000
Thermalisme	2 104	<5 000
Enseignement écoles supérieures ingénieurs (FESIC)	2 163	<5 000
Esthétique cosmétique, esthétique et de l'enseignement	3 032	<5 000
Produits du sol, engrais - négoce et industrie	1 077	ND
Hospitalisation privée médico-social	2 264	ND
Industries alimentaires diverses	3 109	ND
Coopératives de céréales, meunerie	7 002	ND
Caves coopératives viticoles	7 005	ND
Coopératives de fleurs, fruits et légumes	7 006	ND

Source : DGT, étude d'impact annexée au projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi¹

Interrogé par votre rapporteur pour avis, le ministère du travail n'a pas été en mesure d'indiquer combien de salariés bénéficiaient actuellement d'un CDII.

Afin d'encourager le recours à ce contrat, l'article 22 de l'accord national interprofessionnel (Ani) du 11 janvier 2013² visait à ouvrir à titre **expérimental** la possibilité de conclure des CDII sans accord collectif préalable pour les trois branches suivantes :

- les organismes de formation (à l'exception des salariés formateurs en langue), comptant 95 300 salariés ;
- le commerce des articles de sport et des équipements de loisirs, qui regroupe 54 400 salariés ;

¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl0774-ei.asp>

² Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés.

- les détaillants et détaillants fabricants de confiserie, chocolaterie, biscuiterie, dont les effectifs atteignent 10 100 salariés.

L'article 24 de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013¹ a transcrit l'objectif des partenaires sociaux, en ouvrant une expérimentation de juin 2013 jusqu'au 31 décembre 2014 pour autoriser la conclusion directe de CDI dans trois secteurs déterminés par arrêté² et identifiés par les partenaires sociaux, même en l'absence de convention ou d'accord collectif, mais après information des délégués du personnel.

L'expérimentation était toutefois limitée aux **entreprises employant moins de 50 salariés**.

En outre, le contrat devait indiquer que la **rémunération** versée mensuellement au salarié était **indépendante** de l'horaire réel effectué et était **lissée** sur l'année.

Le **rapport du Gouvernement** remis au Parlement le 3 avril 2015 sur l'application de la loi relative à la sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 a dressé un bilan très mitigé de cette expérimentation.

Le suivi même de l'expérimentation s'est avéré très difficile, faute de données centralisées au niveau du ministère. En effet, par construction, la conclusion d'un CDI dans les secteurs retenus pour l'expérimentation résultant d'un accord direct entre l'employeur et le salarié, sans accord collectif ou convention préalable, aucune déclaration administrative n'était exigée.

Le bilan de cette expérimentation a donc été établi après interrogation des organisations patronales des trois branches concernées. Il en résulte que le dispositif « *a été peu utilisé* », du fait de son caractère expérimental, d'une période d'expérimentation jugée trop courte et du souhait de nombreux salariés de conserver le bénéfice des indemnités de chômage pendant l'intersaison.

B) La loi « Travail » du 8 août 2016 donne une nouvelle impulsion au CDI en fixant le cadre d'une nouvelle expérimentation plus ambitieuse que la précédente

L'**article 87** de la loi dite « travail » du 8 août 2016³ a fixé le cadre juridique d'une **nouvelle expérimentation plus large** que la première pour développer le recours au CDI dans toutes les branches dans lesquelles l'emploi saisonnier⁴ est particulièrement développé et qui seront déterminées par arrêté, dont la date de publication n'est semble-t-il toujours pas fixée.

¹ Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

² Arrêté du 19 juin 2013 déterminant les secteurs pouvant à titre expérimental dans les entreprises de moins de cinquante salariés conclure des contrats à durée indéterminée intermittents en l'absence de convention ou d'accord collectif en application de l'article 24 de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

³ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

⁴ L'article 86 de la loi « Travail » a défini pour la première fois dans le code du travail l'emploi à caractère saisonnier. Est considéré comme un emploi saisonnier toute activité « dont les tâches

Dans ces branches, l'employeur pourra conclure un CDI avec un salarié en l'absence de convention ou d'accord d'entreprise ou d'établissement ou en l'absence d'accord de branche, après information du comité d'entreprise ou des délégués du personnel

Cette deuxième expérimentation aura lieu d'**août 2016 à décembre 2019**, le Gouvernement devant remettre au Parlement un rapport d'évaluation avant le 1^{er} mars 2020.

Le contrat de travail conclu dans le cadre de cette expérimentation devra indiquer que la **rémunération versée mensuellement est indépendante de l'horaire réel du salarié et est lissée sur l'année**, alors que le droit commun prévoit que l'accord ou la convention qui autorise le recours au CDI a la faculté de prévoir que la rémunération mensuelle est indépendante de l'horaire réel.

Toutefois, **toutes les autres règles de droit commun du CDI** s'appliqueront aux salariés qui participent à l'expérimentation (liste des stipulations devant figurer dans le contrat¹, accord du salarié obligatoire en cas de dépassement significatif de la durée annuelle minimale², dispositions spécifiques aux entreprises adaptées³, etc.).

Cette seconde expérimentation comporte également un **volet relatif à la sécurisation de la pluriactivité des salariés concernés**, afin de leur garantir une activité indépendante ou salariée avec plusieurs employeurs sur une année entière en associant les partenaires intéressés au plan territorial.

C) Le projet de loi rend facultatif la clause de lissage de la rémunération dans le cadre de la nouvelle expérimentation

Le présent article 11 *bis* est issu d'un amendement des deux rapporteurs adopté en commission.

Il maintient les dispositions précitées de l'article 87 de la loi « Travail » du 8 août 2016, mais rend facultatif le lissage de la rémunération de salariés qui concluent un CDI dans le cadre de l'expérimentation.

Désormais, le contrat de travail précisera « *le cas échéant* » que la rémunération mensuelle est indépendante de l'horaire réel effectué et lissée sur l'année.

Les auteurs de l'amendement ont en effet considéré que dans un souci de « *souplesse* », il était « *préférable de laisser l'employeur et le salarié saisonnier décider des modalités de calcul et de versement de la rémunération (lissage annuel ou versement mensuel)* ».

Cet article n'a pas été modifié en séance publique à l'Assemblée nationale.

sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs » (article L. 1242-2 du code du travail).

¹ Art. L. 3123-34 du code du travail.

² Art. L. 3123-35 du même code.

³ Art. L. 3123-37 du même code.

II - La position de votre commission

Le lissage sur l'année de la rémunération d'un salarié embauché en CDI permet en théorie d'éviter des ruptures de salaires en garantissant une rémunération pendant les périodes creuses.

Toutefois, une personne qui travaille quatre mois comme moniteur de ski entre janvier et avril ne souhaitera pas nécessairement voir sa rémunération diminuer pendant ses périodes d'activité en contrepartie d'une faible rémunération pendant les mois d'été.

En outre, la mise en place du lissage de la rémunération implique pour le salarié un suivi complexe de la durée du travail pendant la période d'activité et le versement d'un solde en fin d'année pour régulariser la situation, solde qui pourrait même être négatif si l'activité a été plus faible que prévue. L'attrait d'un lissage de rémunération peut donc parfois être théorique et se heurter aux attentes des salariés concernés. Une négociation complexe doit en effet être menée entre l'employeur et le salarié en CDI pour déterminer précisément les paramètres du lissage de la rémunération. Aux yeux de votre rapporteur pour avis, l'intérêt du lissage de la rémunération par rapport à la décision individuelle du salarié d'épargner une partie de sa rémunération pendant l'intersaison n'apparaît donc pas évident dans tous les cas de figure.

C'est pourquoi votre commission, lors de l'examen de l'article 87 de la loi « Travail », avait considéré que « *l'idée de lisser sur une année la rémunération due au titre de quelques mois de travail n'est pas nécessairement attrayante* »¹ pour les salariés et avait en conséquence adopté, à l'initiative de ses rapporteurs, un amendement de suppression des dispositions de l'article.

Le choix des députés de rendre **facultatif** le lissage de la rémunération des salariés embauchés en CDI qui participeront à la prochaine expérimentation apparaît donc **opportun** à votre rapporteur pour avis et **gage de souplesse et de pragmatisme**.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article sans modification.

¹ Rapport sur le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, de MM. Jean-Baptiste Lemoyne, Jean-Marc Gabouty et Michel Forissier, rapporteurs, 1^{er} juin 2016, tome I, p. 428.

Article 12

**Expérimentation de l'activité partielle
pour les régies dotées de l'autonomie financière
et dépourvues de la personnalité juridique gérant
des remontées mécaniques ou des pistes de ski**

Objet : Cet article propose d'étendre, à titre expérimental, le mécanisme d'activité partielle aux salariés des régies des collectivités territoriales gérant un service public à caractère industriel et commercial de remontées mécaniques ou de pistes de ski qui ne sont pas dotées de la personnalité morale mais jouissant de l'autonomie financière.

I - Le dispositif proposé

A) Le mécanisme d'activité partielle dans les entreprises

L'**activité partielle**, qui a succédé aux différents dispositifs de chômage partiel à la suite de l'accord national interprofessionnel (Ani) du 11 janvier 2013¹ et de la loi du 14 juin 2013², permet, en cas de **fermeture temporaire** d'un établissement ou de **réduction** de son **activité**, de **suspendre le contrat de travail** des salariés concernés et de leur faire bénéficier d'une **indemnité horaire**, l'indemnité d'activité partielle, correspondant à **70 %** de leur salaire brut antérieur³, destinée à compenser la perte de rémunération qu'ils subissent et versée par leur employeur. En contrepartie, celui-ci perçoit une aide sous la forme de **l'allocation d'activité partielle**, d'un montant horaire de 7,74 euros⁴ ou 7,23 euros⁵.

Le code du travail⁶ reconnaît **cinq motifs** de recours à l'activité partielle par un employeur :

- la **conjuncture** économique ;
- des **difficultés d'approvisionnement** en matières premières ou en énergie ;
- un **sinistre** ou des **intempéries** de **caractère exceptionnel** ;
- la **transformation**, la **restructuration** ou la **modernisation** de l'entreprise ;
- toute autre **circonstance** de **caractère exceptionnel**.

¹ Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés, art. 19.

² Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, art. 16.

³ Pour inciter les salariés à suivre une formation durant les heures chômées, le montant de l'indemnité d'activité partielle est fixé à 100 % de la rémunération nette pour les actions de formation réalisées durant cette période.

⁴ Dans les entreprises comptant jusqu'à 250 salariés.

⁵ Dans les entreprises de plus de 250 salariés.

⁶ Art. R. 5122-1.

Sauf en cas de sinistre ou d'intempéries de caractère exceptionnel, l'activité partielle ne peut être mise en place que sur **autorisation préalable** du préfet. Les demandes sont instruites par l'unité départementale territorialement compétente de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte). L'employeur doit **faire l'avance** de l'allocation d'activité partielle, qui lui est ensuite remboursée par l'agence de services et de paiement (ASP) et est financée par l'Etat et l'Unédic¹. Le placement des salariés en activité partielle est limité à 1 000 heures par an et par salarié.

En l'état actuel du droit et de son interprétation par le ministère du travail, le recours à l'activité partielle, qui est un dispositif de la politique de l'emploi, n'est autorisé que dans les **entreprises**, les établissements publics à caractère industriel et commercial (Epic), les sociétés d'économie mixte (SEM) et les autres **structures employant des salariés et soumises au droit du travail**. En sont ainsi **exclus** les établissements publics à caractère administratif (Epa), l'Etat, les **collectivités territoriales** et les structures qui en sont l'émanation directe, les groupements d'intérêt public (GIP), les organismes consulaires ou encore les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (universités, grands établissements, etc.). Toutefois, la réforme de 2013 a étendu le bénéfice de l'activité partielle aux travailleurs saisonniers.

B) L'expérimentation proposée

L'article L. 342-9 du code du tourisme confie aux **communes** l'organisation du **service des remontées mécaniques** et **l'exploitation des pistes de ski**. Cette compétence, qu'elles peuvent confier à un établissement de coopération intercommunale (EPCI) ou au département, peut soit être exercée en **régie directe**, soit être déléguée à une autre personne publique dans le cadre d'un service public à caractère industriel et commercial (Spic) ou à une entreprise dans le cadre défini par une convention².

Certaines communes, souvent de petite taille, assurent la gestion de ce Spic à travers une **régie dotée de l'autonomie financière**, dans le cadre d'un budget annexe³, sans qu'elle soit toutefois indépendante juridiquement de la collectivité. Cette **absence de personnalité juridique** a conduit jusqu'à présent les Direccte à leur refuser la mise en œuvre de l'activité partielle, estimant que de telles régies ne sont pas distinctes de la commune et sont donc soumises au droit public, notamment pour l'emploi de leur directeur.

En conséquence, le présent article 12 propose d'adapter, à titre **expérimental**, l'activité partielle à ces régies. Il vient s'insérer à l'article 61 de la loi du 9 janvier 1985 précitée, devenu obsolète.

¹ Selon la convention Etat-Unédic du 1^{er} novembre 2014 relative à l'activité partielle, la participation de l'Unédic au financement de l'allocation d'activité partielle s'élève à 2,9 euros par heure, soit 40 % de son total pour les entreprises de plus de 250 salariés et 37,5 % pour les entreprises plus petites.

² Article L. 342-13 du code du tourisme.

³ En application de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales.

Son **paragraphe I** fixe la **durée**, le **champ** et les **conditions de mise en œuvre** de cette expérimentation. Prévue pour **trois ans** à compter de la publication de la loi, elle concerne les seuls Spic de remontées mécaniques ou de pistes de ski **exploités directement** par une commune ou un EPCI à travers une régie dotée de l'autonomie financière. La participation à l'expérimentation repose sur le **volontariat des collectivités** qui y sont éligibles.

En contrepartie, elles devront mettre en place, avec l'appui de l'Etat, une étude sur leurs **possibilités de développement économique**, et engager une **démarche active de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** (GPEC) dans le but de sécuriser, au niveau territorial, les parcours professionnels des saisonniers.

Le **paragraphe II** détaille les conditions de **l'évaluation de l'expérimentation** par le Gouvernement, qui devra être réalisée au plus tard six mois avant son terme. Elle devra mesurer son impact sur la situation économique et financière des régies participantes et celle de l'emploi dans ces territoires, et étudier les actions complémentaires de ces régies pour agir sur les causes des baisses d'activité.

Les caractéristiques des **salariés concernés** par l'expérimentation sont définies au **paragraphe III**. Seuls pourront être placés en activité partielle les **salariés des régies soumis au code du travail**, dès lors que la collectivité qui les emploie aura **adhéré au régime interprofessionnel d'assurance chômage** géré par l'Unédic pour ses agents non-titulaires, comme l'y autorise l'article L. 5424-2 du code du travail.

Enfin, le **financement** de l'expérimentation est abordé au **paragraphe IV**. Comme pour l'activité partielle de droit commun, il sera assuré conjointement par **l'Etat et l'Unédic**, dans des conditions fixées par décret.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission des affaires économiques a adopté **cinq amendements** des rapporteures à cet article, quatre apportant des modifications rédactionnelles et le cinquième visant à ce que l'expérimentation se déroule dans un **échantillon représentatif** des différents territoires de montagne.

Il n'a ensuite pas été modifié en séance publique.

III - La position de votre commission

Au cours de ses travaux, votre rapporteur pour avis a pu constater qu'il était **difficile d'évaluer précisément le champ d'application de cet article**, puisqu'aucun recensement exhaustif des régies dotées de la seule autonomie financière gérant un Spic de remontées mécaniques ou de pistes de ski n'a été effectué.

L'étude d'impact annexée au projet de loi fait état de **75 stations** qui pourraient être éligibles à l'expérimentation, soit **environ 500 salariés**, pour un coût maximal de 812 700 euros par an. Lors de son audition, le délégué général de Domaines skiables de France a quant à lui mentionné un **nombre sans doute proche de 20 et inférieur à 50**, sur une centaine de régies de remontées mécaniques en France, comme Autrans (38) ou Pra-Loup (04). Il a souligné que cette **incertitude** venait du fait que certaines stations elles-mêmes ne connaissent pas avec précision leur statut juridique.

En l'état actuel du droit, on pourrait estimer que ces régies entrent déjà dans le champ de l'activité partielle. Il ressort en effet d'une jurisprudence ancienne et constante du Conseil d'Etat¹ que **les agents recrutés par une collectivité territoriale pour l'exercice d'un Spic sont dans une relation de droit privé avec leur employeur** et ne relèvent pas du droit commun de la fonction publique. Certaines dispositions du code du travail leur sont applicables, mais celui-ci peut prévoir des mesures spécifiques, comme c'est le cas en matière d'assurance chômage.

Si, dans le domaine d'activité des salariés d'une régie chargée de l'exécution d'un Spic, une **convention collective** a été étendue, elle leur est applicable². Dans le cas visé par la présente expérimentation, il s'agit de la **convention collective des remontées mécaniques et domaines skiables** du 15 mai 1968³. De plus, il semblerait que toutes les régies concernées aient adhéré à l'Unédic. Toutefois, à ce jour, les Direccte ont toujours refusé les demandes d'activité partielle que ces collectivités territoriales ont formulées au motif que leurs régies ne disposaient pas de la personnalité morale. Au vu des éléments précédemment exposés, il s'agit toutefois d'un **fondement juridique contesté**.

Des difficultés potentiellement plus importantes ont été soulevées devant votre rapporteur pour avis lors de ses auditions. Alors qu'il a souvent été évoqué que le recours à l'activité partielle dans ces régies pourrait être suscité par un **déficit d'enneigement**, la question de savoir si celui-ci constitue une **caractéristique structurelle** de l'activité des remontées mécaniques, qui dans ce cas ne relève pas de l'activité partielle, ou un **aléa conjoncturel**, qui pourrait être pris en charge au titre de ce régime, se pose. Les points de vue divergent sur la question, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) estimant qu'une **approche au cas par cas**, lors de l'instruction de la demande, doit permettre de distinguer entre ces deux cas de figure. Il ne s'agit néanmoins pas d'un dispositif ayant vocation à être activé chaque année lorsqu'une station subit quelques jours ou une semaine d'enneigement plus faible que les niveaux traditionnels de saison.

¹ Conseil d'Etat, 26 janvier 1923, de Robert-Lafreygère, et 8 mars 1957, Jalenques de Labeau.

² Cass. soc., 28 avril 2006, n° 04-40895.

³ Étendue par un arrêté du 3 février 1971 ; IDCC 454.

Il convient ici de souligner que la **convention collective** des remontées mécaniques prévoit à son article 16, pour les contrats saisonniers, un **recours au chômage partiel** en cas de « *manque de neige persistant* » à la date maximale d'embauche de ceux-ci, qui est celle, définie par chaque entreprise, à laquelle les salariés saisonniers dont les contrats sont reconduits automatiquement d'une saison sur l'autre doivent avoir été réembauchés. Cette notion semble bien souligner, du point de vue des partenaires sociaux de la branche, que ce dispositif ne saurait être utilisé à la moindre anomalie climatique mais pour faire face à un **phénomène durable**.

En outre, contrairement à l'ensemble des autres structures aujourd'hui éligibles à l'activité partielle, **les régies qui ne sont pas dotées de la personnalité morale ne sont pas soumises au contrôle de l'inspection du travail**. Si l'avis de l'inspecteur du travail pour recourir à l'ancien chômage partiel a été supprimé en 2013 lors de la création de l'activité partielle, il n'en reste pas moins que la réduction de l'horaire de travail qui justifie de mettre en œuvre cette mesure doit pouvoir être contrôlé.

Les **paramètres** de l'expérimentation n'ont **pas encore été précisés**, notamment les **aménagements** qui seront apportés au cadre juridique actuel de l'activité partielle pour tenir compte des spécificités des règles de fonctionnement des structures de droit public que sont ces régies. Votre rapporteur pour avis souhaite par ailleurs rappeler que cette expérimentation doit **rester fidèle aux principes de l'activité partielle**, qui sont hérités de l'Ani du 21 février 1968 sur l'indemnisation du chômage partiel. Elle doit permettre de **pallier des difficultés conjoncturelles présentant un caractère exceptionnel**, et non constituer un outil de flexibilité interne ou d'ajustement à la nature par définition cyclique des activités saisonnières.

Sous cette réserve, le présent article devrait permettre de sécuriser les **parcours professionnels des travailleurs saisonniers** employés par ces régies, les périodes d'activité partielle devant être mises à profit pour réaliser des **formations** et développer leurs compétences. Il doit également être l'occasion d'engager une réflexion sur la **réorientation du développement économique des petites stations** vers de nouvelles activités moins dépendantes des facteurs climatiques. Si l'expérimentation s'avère concluante, il appartiendra au législateur d'en tirer les conséquences et de la pérenniser. Cette mesure ponctuelle doit toutefois être **déconnectée** de la question plus large de **l'éventuelle extension de l'activité partielle à l'ensemble des employeurs publics**, qui devra nécessairement s'accompagner de leur adhésion obligatoire à l'Unédic et être débattue dans le cadre d'un projet de loi traitant de la politique de l'emploi.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, votre commission a adopté à cet article un amendement (COM-301) procédant à une modification rédactionnelle et corrigeant une erreur de référence.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 13

(art. 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000
relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)

**Prise en compte de la situation des saisonniers
par les maisons de services au public**

Objet : Cet article oblige les maisons de services au public situées dans des massifs montagneux ou dans des communes touristiques à répondre à la situation des travailleurs saisonniers et pluriactifs, notamment en intégrant des maisons des saisonniers en leur sein.

I - Le dispositif proposé

A) Les maisons de services au public : une priorité du gouvernement pour répondre aux fractures territoriales

Crées en 2000¹, les maisons de service public ont été transformées le 1^{er} janvier 2016 en **maisons de services au public (MSAP) par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre) ²**, afin de traiter la question de l'accès aux services de façon globale, sans distinction par rapport à la nature de l'opérateur.

La loi Notre a en effet modernisé le cadre juridique des MSAP afin d'encourager leur développement.

Les MSAP ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics, afin de renforcer la **cohésion sociale** et lutter contre les **fractures territoriales**.

A ce titre, elles peuvent regrouper des services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population.

Afin d'assurer un égal accès de tous aux services au public, l'État doit établir des **objectifs de présence territoriale**, y compris de participation à des maisons de services au public, et de services rendus aux usagers que doit prendre en compte **tout organisme chargé d'une mission de service public** et relevant de l'État ou de sa tutelle³.

L'État doit également fixer le montant et les modalités de contribution de l'organisme au financement du développement des MSAP.

¹ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, art. 27.

² Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, art. 100.

³ Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, art. 29, I.

Quant aux **collectivités territoriales** et à leurs groupements, elles peuvent mettre à la disposition des MSAP des locaux, ainsi que des fonctionnaires ou des agents non titulaires¹.

Une **convention-cadre**, dont le contenu vient d'être précisé par décret le 4 avril dernier², doit indiquer pour chaque MSAP notamment sa dénomination, son périmètre d'intervention, ses participants, son financement, ses règles de fonctionnement et ses missions, dans le respect des prescriptions du **nouveau schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public**³.

L'offre de services peut être organisée de manière **itinérante** ou selon des modes d'accès **dématérialisés**.

En cas d'inadaptation de l'offre privée pour assurer la présence de certains services sur leurs territoires, les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI) à fiscalité propre peuvent définir des obligations de service public imposées à un opérateur sélectionné à l'issue d'une procédure de mise en concurrence et qui bénéficiera ensuite d'une compensation spécifique pour exercer ses missions⁴.

On dénombre aujourd'hui **500 MSAP**, dont 300 Relais services publics labellisés par l'État.

Au 20 mai 2016, on comptait 195 MSAP situées dans une commune de montagne, dont 24 portées par La Poste.

Les efforts du Gouvernement depuis 2013 en faveur des maisons de service public

Le **comité interministériel pour la modernisation de l'action publique** du 17 juillet 2013 avait décidé de généraliser la création d'espaces mutualisés de services au public réunissant neuf grands opérateurs nationaux chargés de missions de service public (La Poste, la SNCF, les réseaux nationaux énergétiques, Pôle emploi, les caisses d'assurance maladie, de retraite, d'allocation familiale et de mutualité sociale agricole) en encourageant la création de **1 000 maisons de service public avant fin 2017**.

Le **comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015** a repris cet objectif, tout en **avançant d'un an** son échéance (mesure 6)⁵. Ainsi, l'objectif est désormais de doubler le nombre de MSAP avant fin 2016, grâce à un partenariat avec **La Poste**, qui mettra ses bureaux en déficit d'activité situés dans les zones rurales et de montagne à la disposition des MSAP, soit un coût total pour les finances publiques de **70 millions d'euros**.

En outre, ce comité interministériel avait décidé de doubler le financement national des MSAP par la création d'un **fonds entre neuf opérateurs de services**, portant ainsi les ressources du fonds à 21 millions d'euros sur la période 2015-2017 (mesure 7)⁶.

¹ Loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, art. 29-1..

² Décret n° 2016-403 du 4 avril 2016 pris pour l'application de l'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

³ Ce schéma remplace le schéma départemental d'organisation et d'amélioration des services publics élaborés par des commissions spécifiques qui ne se réunissaient plus ou très rarement.

⁴ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée, art. 27-2.

⁵ « Nos ruralités, une chance pour la France », comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015, p. 12.

⁶ Idem, p. 13.

B) Les maisons des saisonniers : un outil dépourvu d'existence juridique mais utile

Contrairement aux maisons de services au public, les maisons des saisonniers n'ont pas d'existence juridique.

Elles se sont développées de manière autonome dans les territoires concernés par le travail saisonnier, d'où l'abondance des termes utilisés pour les désigner : maison de l'emploi et du travail saisonnier, espace saisonnier ou encore point accueil saisonnier.

Se fondant sur l'analyse de l'observatoire national de la saisonnalité, l'étude d'impact annexée au présent projet de loi indique qu'il existe actuellement 31 maisons des saisonniers¹.

C) Le projet de loi vise à favoriser l'intégration des maisons des saisonniers dans les maisons de services au public situées en zone de montagne

L'article 13 oblige les MSAP situées dans des massifs montagneux à répondre à la situation des **travailleurs saisonniers et pluriactifs**, notamment en intégrant des maisons des saisonniers.

En application de l'article 5 de la loi « Montagne », un massif désigne une zone de montagne ainsi que la zone qui lui est immédiatement contiguë et qui forme avec elle une même entité géographique, économique et sociale.

En métropole, les massifs sont les Alpes, la Corse, le Massif central, le Massif jurassien, les Pyrénées et Massif vosgien.

La loi reconnaît en outre un massif par département d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte).

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Un amendement présenté par notre collègue députée Pascal Got et plusieurs de ses collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, a été adopté en commission afin d'étendre le dispositif prévu à l'article 13 aux MSAP situées dans des **communes touristiques**².

Aucun amendement n'a été adopté à cet article en séance publique.

¹ Etude d'impact, p. 28.

² Art. L. 133-11 du code du tourisme.

III - La position de votre commission

Votre rapporteur pour avis étant favorable à la fois au développement des maisons de services au public et à l'essor des maisons des saisonniers, elle ne peut que soutenir la volonté du Gouvernement de favoriser le rapprochement de ces deux structures afin de mieux répondre aux attentes de nos concitoyens et d'utiliser plus efficacement la dépense publique.

Elle ne se rallie pas à l'analyse du Conseil d'État, qui dans son avis précité sur le projet de loi, estimait qu'une telle disposition, « *en raison de son caractère à la fois trop général et non contraignant, et qui peut être mise en œuvre par voie de circulaire ou par l'action des préfets dans le cadre de leurs compétences habituelles, ne peut en conséquence être regardée comme une mesure programmatique, ni comme présentant un caractère normatif et ne trouve donc pas sa place au sein d'un projet de loi* »¹. En effet, cet article s'inscrit dans la continuité de la réécriture des dispositions relatives aux maisons de services au public par la loi Notre du 7 août 2015 et donne une base légale aux maisons des saisonniers.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article sans modification.

Article 14 bis

(art. L. 1253-20 du code du travail)

Temps de travail d'un salarié d'un groupement d'employeurs au profit des collectivités territoriales adhérentes

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, autorise un groupement d'employeurs à affecter un salarié au service des collectivités territoriales qui y sont adhérentes pendant au plus 75 % de sa durée annuelle de travail, au lieu de la moitié aujourd'hui.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

A) Les groupements d'employeurs mixtes : un instrument de souplesse pour les collectivités territoriales adhérentes

Créés en 1985², les groupements d'employeurs (GE), définis à l'article L. 1253-1 du code du travail, ont pour objectif de mettre à disposition de leurs membres des salariés, sans encourir le risque d'une infraction de travail illégal pour prêt de main d'œuvre illégal ou délit de marchandage.

¹ Point 22.

² Loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social.

Ces groupements permettent de remplacer des salariés qui suivent une action de formation, ou d'organiser des parcours d'insertion et de qualification pour des personnes confrontées à des difficultés particulières.

Ils sont constitués soit sous statut associatif, soit en société coopérative.

Selon les données de l'étude d'impact, on compte actuellement 4 500 groupements d'employeurs, regroupant 40 000 salariés environ. Hors secteur agricole, on dénombrait seulement 821 groupements ayant eu des effectifs en 2013, et employant 15 800 personnes en équivalent temps plein.

Lors de leur audition par votre rapporteur pour avis, les représentants du Centre de ressources des groupements d'employeurs (CRGE) ont présenté des données différentes et ont indiqué qu'en dehors du secteur agricole, on comptait environ 1 000 GE composés exclusivement d'entreprises (soit 15 000 emplois) et 1 000 GE composés exclusivement d'associations et de collectivités territoriales (soit 5 000 emplois). Environ 15 % des adhérents de ces GE sont des collectivités territoriales ou des établissements publics qui leur sont rattachés.

Dans le secteur agricole, qui a vu naître les GE, on dénombre actuellement 4 000 structures, employant 20 000 personnes.

Avant le 1^{er} novembre 2011, l'article L. 1253-20 du code du travail disposait que les tâches confiées aux salariés du groupement mis à disposition d'une collectivité territoriale adhérente devaient s'exercer exclusivement dans le cadre d'un service public industriel et commercial (SPIC) ou environnemental, ou bien pour l'entretien des espaces verts ou publics.

Il était en outre précisé que ces activités ne pouvaient constituer l'activité principale des salariés du groupement et que le temps consacré par chaque salarié du groupement pour le compte des collectivités territoriales adhérentes devait être **inférieur à un mi-temps**.

Depuis le 1^{er} novembre 2011, si ce même article maintient la règle selon laquelle les tâches confiées aux salariés du groupement mis à disposition d'une collectivité territoriale ne peuvent constituer l'activité principale du groupement, les restrictions apportées à la nature des activités exercées au profit de la collectivité territoriale ont en revanche été supprimées.

En outre, cet article précise désormais que le temps consacré par chaque salarié aux tâches effectuées pour le compte des collectivités territoriales adhérentes ne peut excéder, sur l'année civile, la moitié de la durée du travail contractuelle ou conventionnelle ou, à défaut, légale, calculée annuellement.

B) Les groupements d'employeurs sont parfois concurrencés par les centres de gestion et les agences de travail intérimaire

Les **centres de gestion** sont des établissements publics qui peuvent mettre des agents à disposition des collectivités et établissements qui le demandent afin de remplacer des personnes momentanément indisponibles ou en cas de vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu, voire pour assurer des missions par nature temporaires¹.

Ces centres peuvent également mettre des fonctionnaires à disposition des collectivités et établissements en vue de les affecter à des missions permanentes à temps complet ou non.

Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis par la direction générale des collectivités locales (DGCL), on compte actuellement une centaine de centres en France, dont certains sont très actifs en matière de mise à disposition d'agents.

Par ailleurs, de nombreuses collectivités territoriales ont recours aux **agences de travail intérimaire**², à condition toutefois que le centre de gestion dont elles relèvent n'ait pas été en mesure de répondre à leurs demandes³.

De fait, les personnes morales de droit public peuvent faire appel à ces agences pour embaucher des personnes affectées à des **tâches non durables**, dénommées missions, en cas de :

- **remplacement** momentané d'un agent absent⁴;
- **accroissement temporaire d'activité** ;
- **besoin occasionnel ou saisonnier**.

Dans ces trois cas de figure, la durée totale du contrat de mission de l'intérimaire, y compris en cas d'un renouvellement, ne peut excéder **dix-huit mois**. Elle est toutefois réduite à neuf mois en cas de réalisation de travaux urgents et relevée à vingt-quatre mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger.

Les personnes publiques peuvent également recourir à une agence d'intérim en cas de **vacance temporaire** d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu.

Dans cette hypothèse, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder **douze mois** (voire neuf mois si le contrat est conclu dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent).

¹ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 25.

² Art. L. 1251-60 du code du travail.

³ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, art. 3-7.

⁴ En raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire en temps partiel, de la participation de l'agent à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux.

Lors de leur audition par votre rapporteur pour avis, les représentants du Centre de ressources des groupements d'employeurs (CRGE) ont indiqué que les collectivités territoriales recouraient plus fréquemment aux agences d'intérim qu'aux groupements d'employeurs compte tenu des règles fiscales défavorables en matière de TVA qui leur sont imposées et qui rendent leurs prestations plus onéreuses.

C) La souplesse apportée par l'Assemblée nationale au fonctionnement des groupements d'employeurs

A l'initiative de membres des groupes Radical, républicain, démocrate et progressiste (RDPP) et Les Républicains, deux amendements identiques ont été adoptés en séance publique pour autoriser un salarié d'un groupement d'employeurs mixte à consacrer jusqu'à 75 % de sa durée de travail annuelle au service d'une collectivité territoriale adhérente.

Notre collègue député Joël Giraud, lors de la présentation de son amendement, avait souligné que « *beaucoup de communes, gérant le tourisme en régie, ont besoin de salariés à la fois pour la saison d'hiver et pour la saison d'été* », de sorte que les groupements d'employeurs « *fonctionneraient bien si la limite de six mois pouvait être portée à neuf mois* »¹.

La rapporteure avait abondé en ce sens en rappelant que beaucoup d'acteurs de la saisonnalité souhaitent « *faire sauter le verrou que représente cette limite de six mois* ».

Le Gouvernement avait émis un avis favorable à ces deux amendements identiques.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur pour avis souhaite donner de la souplesse aux groupements d'employeurs mixtes situés dans les zones de montagne.

Cet article n'aligne pas les conditions imposées aux agences d'intérim sur celles applicables aux groupements d'employeurs.

La solution proposée par l'Assemblée nationale permet avant tout de répondre à des situations très spécifiques et peu fréquentes, mais qui handicapent les collectivités territoriales dans les massifs montagneux et le développement des groupements d'employeurs.

Votre commission propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article sans modification.

¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2016-2017/20170009.asp#P862871>

*Article 14 ter (nouveau)***Adaptation des impératifs de mise en accessibilité
des établissements hôteliers en montagne**

Objet : *Cet article additionnel, issu d'un amendement de notre collègue Jean-Pierre Vial, propose d'adapter les dispositions relatives à la mise en accessibilité aux personnes handicapées des établissements hôteliers en montagne.*

Aux termes de l'article 41 de la loi du 11 février 2005¹, « les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap ». Le délai de dix ans prévu par la loi fixait alors un taux d'accessibilité à 100 % pour le **1^{er} janvier 2015**.

Si pour les établissements recevant du public (ERP) neufs, aucune dérogation au principe énoncé par la loi n'est possible, elles restent envisageables pour les ERP existants à la date de la publication de la loi. Ces dérogations sont accordées par le préfet du département, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA).

Ces **dérogations applicables au secteur de l'hôtellerie** sont de deux ordres. D'une part, il est toléré que les établissements hôteliers dont la capacité est inférieure à dix chambres soient exonérés de l'aménagement d'une chambre adaptée². D'autre part, les hôteliers peuvent bénéficier des **agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP)**, qui ouvrent la possibilité de mettre les locaux en accessibilité dans un calendrier pouvant aller au-delà de la date butoir du 1^{er} janvier 2015. L'ouverture des Ad'AP est possible pour les établissements dont l'effectif total ne dépasse pas cent personnes.

Néanmoins, les conditions de dérogation à l'impératif de mise en accessibilité peuvent insuffisamment prendre en compte les spécificités de l'hôtellerie, notamment quand elle est sise en territoire de montagne. Le dispositif porté par le présent article 14 *ter* découle ainsi d'un **constat de nature économique**. La mise en accessibilité peut dangereusement porter atteinte à l'équilibre financier de ces structures et entraîner leur fermeture.

¹ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

² La loi oblige les établissements hôteliers à disposer d'une chambre adaptée lorsque la capacité n'excède pas vingt chambres, de deux chambres adaptées lorsque la capacité n'excède pas cinquante chambres, et ainsi de suite par tranche de cinquante chambres supplémentaires.

A) Le dispositif initialement proposé

L'amendement COM-86 de notre collègue Jean-Pierre Vial visait à concilier la poursuite des travaux de mise en accessibilité et le pragmatisme qui doit présider à la considération des territoires de montagne.

Après l'élaboration par le préfet du département d'un **référentiel d'accueil** construit en conformité avec les objectifs de la loi du 11 février 2005, les gestionnaires des hôtels des territoires de montagne dont la capacité est inférieure à quarante chambres proposent une liste d'« **établissements fédérateurs** » choisis parmi eux.

Ces établissements fédérateurs, dont la liste serait approuvée par le préfet, se verraient appliquer les normes énoncées par le référentiel d'accueil. Les autres établissements seraient ainsi protégés des sanctions prévues en cas de non-respect des aménagements nécessaires à l'accessibilité. Il leur serait également possible de **participer financièrement** aux travaux réalisés par les établissements fédérateurs.

Cette expérimentation reprend une proposition du rapport n° 454 de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat¹, qui visait à « *expérimenter la mutualisation des obligations (de mise en accessibilité) et le recours au droit souple* ».

B) La restriction de son champ proposée par votre commission

Votre commission tient à rappeler son attachement à l'impératif d'universalité de la mise en accessibilité des ERP énoncé par la loi du 11 février 2005. Elle déplore que soient apportées, au fil de l'examen des textes législatifs, des dérogations successives et catégorielles à ce principe, au nom de l'adaptation nécessaire aux spécificités de certaines structures ou de certains territoires.

Pour autant, votre commission considère que, les établissements hôteliers de petite taille étant un des principaux maillons du tissu économique et social des territoires de montagne, il est nécessaire de prendre en compte les différentes contraintes qu'entraîne pour eux la mise en accessibilité. C'est pourquoi l'adaptation proposée par l'amendement COM-86 a paru devoir être retenue, moyennant plusieurs modifications prévues par le **sous-amendement COM-303 de votre rapporteur pour avis**.

Ces aménagements sont proposés en vue de mieux concilier les droits des personnes handicapées et les sujétions liées aux territoires de montagne. Il s'agit de :

- la réduction de la durée d'expérimentation **de quatre à trois ans** ;

¹ Jean-Pierre Vial, « L'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public, des transports et de la voirie : consolider, sécuriser, simplifier », Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, rapport d'information n° 454 (2013-2014), 15 avril 2014..

- l'abaissement du seuil capacitaire des hôtels éligibles à l'expérimentation **de quarante à vingt chambres**. Cette modification tend à rendre le dispositif expérimental plus proche du droit commun, qui prévoit l'exonération des normes d'accessibilité pour tout établissement dont la capacité n'excède pas dix chambres ;

- la restriction de l'expérimentation à **une zone de montagne particulière** où le nombre d'établissements implantés ne dépassera pas un seuil défini par décret ;

- **l'obligation**, pour les établissements qui ne seront pas concernés par le dispositif, de contribuer aux travaux d'aménagement, là où l'amendement COM-86 n'envisageait qu'une simple faculté ;

Enfin, le sous-amendement COM-303 prévoit que l'expérimentation fera, au plus tard six mois après son terme, l'objet d'un rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement.

Votre commission a par conséquent adopté l'amendement COM-86 sous-amendé par le sous-amendement COM-303 et propose à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable d'adopter cet article additionnel 14 *ter* ainsi rédigé.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 6 décembre 2016, sous la présidence de M. Alain Milon, président, la commission procède à l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

M. Alain Milon, président. – Nous passons au rapport pour avis sur le projet de loi n° 47 rectifié (2016-2017) adopté par l'Assemblée nationale, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Le projet de loi dont nous allons examiner certaines dispositions constitue en quelque sorte l'acte II de la loi « Montagne » de 1985. C'est un texte très attendu par l'ensemble des acteurs qui font vivre les zones de montagne et par nos concitoyens qui y habitent. Mais il touche également tous ceux qui ont l'occasion, régulièrement ou ponctuellement, de se rendre dans ces territoires qui nous sont chers.

Nous pouvons nous féliciter que notre commission des affaires sociales soit pleinement impliquée dans l'élaboration de ce texte. Je rappelle que celui-ci a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 18 octobre dernier.

À l'issue de cet examen, il comporte 74 articles, parmi lesquels 12 intéressent directement notre commission, alors que le projet de loi initial n'en comptait que 25. Ces dispositions sont relatives, d'une part à la santé, et d'autre part au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Au Sénat, le projet de loi a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui nous a délégué au fond l'examen de dix articles. Nous nous sommes par ailleurs saisis pour avis des articles 8 décies et 8 undecies.

La loi de 1985 relative au développement et à la protection de la montagne a été une première étape pour mieux prendre en compte les spécificités de ces territoires ainsi que les besoins et attentes de nos concitoyens qui y vivent. Les questions de santé et de travail y étaient essentiellement abordées au travers des enjeux liés à l'administration des collectivités territoriales, au développement des activités touristiques et à la saisonnalité. Depuis trente ans, le contexte a bien sûr changé et le législateur doit prendre en compte de nouvelles réalités.

Abordons tout d'abord les dispositions en matière de santé. Les questions posées en matière d'accès aux soins et aux secours ont pris une importance de premier plan dans un contexte d'évolution des modes de prises en charge et de mutation des espaces de vie en montagne. Pour garantir l'égalité des chances en matière de santé, il faut surmonter plusieurs obstacles, qu'il s'agisse des conditions de transport vers les lieux de prise en charge, des attentes des professionnels de santé quant à leurs conditions d'exercice ou encore de l'organisation de l'offre de soins et la qualité du service dans un contexte de désertification médicale.

Le projet de loi comporte six articles dans le domaine de la santé.

L'article 8 quinquies est une demande de rapport sur la compensation des surcoûts résultant de la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne.

L'article 8 sexies prévoit la prise en compte des besoins spécifiques des populations des zones de montagne en matière de santé dans les schémas régionaux de santé puis dans les projets régionaux de santé (PRS) qui leur succéderont en 2018.

L'article 8 septies inclut un représentant du comité de massif dans le conseil territorial de santé.

L'article 8 octies prévoit un élargissement limité du dispositif permettant l'exercice de la pharmacie.

L'article 8 decies prévoit, à titre expérimental, que le PRS accorde une priorité à l'accès à certains services de santé dans des délais raisonnables.

L'article 8 undecies demande au Gouvernement de réaliser un rapport présentant une nouvelle cartographie des déserts médicaux en montagne.

Il convient de rappeler que pour répondre aux enjeux sanitaires, notre commission, soucieuse d'assurer à tous un accès à des soins de qualité, a soutenu les dispositifs prévus en ce sens par la loi de modernisation de notre système de santé. Ces dispositifs s'adressent à tous les territoires, indépendamment de leurs spécificités. En effet, certains problèmes que connaissent les zones de montagne ne leur sont pas spécifiques et appellent des réponses coordonnées au niveau national. C'est dans cet esprit que j'ai examiné les dispositions qui nous sont soumises. J'y reviendrai tout à l'heure au moment de présenter les amendements que je vous propose d'adopter.

J'en viens maintenant aux dispositions en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle. Ces dispositions sont techniques, parfois de portée restreinte et abordent des thématiques très variées.

L'article 10 précise que l'offre de formation des établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne doit tenir compte des spécificités de l'économie montagnarde, et qu'ils doivent s'adapter à la pluriactivité et aux activités transfrontalières.

L'article 11 invite le Gouvernement à présenter au Parlement, dans un délai d'un an après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les guichets uniques d'information et de conseil mis en place par les organismes de sécurité sociale et destinés aux travailleurs pluriactifs ou saisonniers.

L'article 11 bis rend facultatif le lissage de la rémunération des salariés embauchés en CDI intermittent dans le cadre de l'expérimentation prévue à l'article 87 de la loi « Travail » du 8 août 2016. Je rappelle que cette expérimentation vise à autoriser la conclusion de ces contrats en l'absence d'accord collectif jusqu'à fin 2019 dans des branches qui seront désignées par arrêté.

L'article 12 autorise à titre expérimental, pour trois ans, les régies dotées de l'autonomie financière mais pas de la personnalité juridique gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski à bénéficier de l'activité partielle en cas de réduction ou de suspension de leur activité dès lors que leurs salariés sont soumis au code du travail et qu'elles ont adhéré au régime d'assurance chômage.

L'article 13 oblige les maisons de services au public situées dans des massifs montagneux ou dans des communes touristiques à répondre à la situation des travailleurs saisonniers et pluriactifs, notamment en accueillant en leur sein des maisons des saisonniers.

Enfin, l'article 14 bis autorise un groupement d'employeurs à affecter un salarié au service de ses collectivités territoriales adhérentes pendant au plus 75 % de sa durée annuelle de travail, au lieu de la moitié aujourd'hui.

Malgré un calendrier parlementaire très contraint, nous avons pu organiser une dizaine d'auditions, prendre attache avec les partenaires sociaux et interroger les acteurs économiques et sociaux de la montagne. Je constate avec satisfaction que le texte voté par l'Assemblée nationale rencontre l'assentiment général de mes interlocuteurs. C'est pourquoi je vous proposerai un faible nombre d'amendements, destinés essentiellement à renforcer la sécurité juridique des dispositions qui relèvent de notre compétence et à améliorer leur rédaction.

Mme Isabelle Debré. – *Je remercie et félicite notre rapporteur pour son travail. En revanche, je m'étonne de l'inflation qu'a subie ce texte. Il n'est pas normal qu'un texte comportant initialement 25 articles nous parvienne, dans un délai de travail aussi contraint, avec 74 articles ! Ce ne sont pas des conditions de travail acceptables.*

Mme Annie David. – *J'avais participé aux travaux qui ont précédé l'élaboration de ce projet de loi et les ajouts opérés à l'Assemblée nationale correspondent à plusieurs manques importants du texte initial, notamment dans le secteur de l'agriculture de montagne. Je tiens toutefois à souligner que l'article 13, qui oblige les maisons de services au public (MSP) à prendre en compte la spécificité des travailleurs saisonniers, ne fait de l'intégration des maisons des saisonniers en leur sein qu'une faculté et non une obligation.*

M. Éric Jeansannetas. – *La montagne est diverse. Il y a celle des stations de ski, mais aussi la montagne pastorale et la montagne rurale, avec les problématiques afférentes en matière d'accès aux soins. Même si nous ne sommes pas toujours d'accord sur les propositions de suppression d'articles, nous partageons votre volonté d'améliorer la sécurité juridique du texte. Nous nous réjouissons en tout cas de l'assentiment général qu'il a recueilli à l'Assemblée nationale.*

M. Jean-Marie Morisset. – Le texte se limite aux territoires de montagne, mais j'observe que l'article 8 decies, qui prévoit que l'État peut autoriser le projet régional de santé à garantir un accès aux soins pour tous par voie terrestre, pourrait tout à fait s'appliquer à tous les territoires de France ! De plus, cela ne devrait pas être une simple faculté laissée à l'État mais une véritable obligation. Je suis également un peu agacé par ce nouveau rapport demandé par Parlement au Gouvernement sur la démographie médicale. Le sujet est capital et le traiter uniquement par la remise d'un rapport me paraît un peu léger.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Je déplore, au même titre que mes collègues, l'inflation législative à laquelle ce texte n'a pas échappé. C'est en partie ce qui a motivé les suppressions d'articles prévoyant des demandes de rapport. Sur l'article 13, je ne proposerai pas de modification. Il prévoit à juste titre que les MSP doivent prendre en compte la situation des travailleurs saisonniers et favoriser l'intégration en leur sein des maisons de saisonniers.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 8 quinquies

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-217, identique au COM-79, propose la suppression de l'article 8 quinquies relatif à une demande de rapport sur la compensation des surcoûts associés à la pratique des actes médicaux en montagne. Des éléments d'évaluation existent déjà et, surtout, les mécanismes de compensation des surcoûts relèvent principalement des négociations entre les professionnels de santé et la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

Mme Annie David. – Nous ne suivons pas la demande de suppression de l'article. La loi de 1985 comportait plusieurs spécificités qui ont ensuite été généralisées à l'ensemble du territoire. Je pense donc qu'il ne faut pas craindre les dispositions spécifiques à la montagne, qui pourront être ensuite étendues à l'ensemble du territoire.

Les amendements identiques COM-217 et COM-79 sont adoptés.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable la suppression de l'article 8 quinquies.

Article 8 sexies

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-42 tend à garantir que les blessés sur les pistes de ski seront d'abord évacués vers les cabinets de ville qui sont sur place, en fonction de leur niveau d'équipement. Il s'agit d'une question de régulation des urgences, voire de convention entre les stations de ski et les équipes de secours, qui ne relève pas à proprement parler de la loi ni, a fortiori, du schéma régional de santé. Mon avis est donc défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Je ne connais pas bien le fonctionnement des urgences en zone de montagne mais, dans tous les départements, il revient au médecin régulateur d'indiquer où les blessés doivent être transférés. Cela peut être, en fonction du degré de gravité, un cabinet médical, un hôpital de proximité ou un centre hospitalier universitaire.

L'amendement COM-42 n'est pas adopté.

L'amendement de précision COM-218 est adopté.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-61 souhaite que soit prise en compte la capacité d'hébergement touristique pour déterminer les besoins en professionnels de santé. On comprend l'objectif de cet amendement mais ce niveau de précision ne relève pas du schéma régional de santé ni même de la loi. Mon avis est défavorable.

L'amendement COM-61 n'est pas adopté.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 sexies ainsi modifié.

Article 8 septies

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 septies sans modification.

Article 8 octies

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-219, que je vous propose, a pour objet de sécuriser l'élargissement du dispositif de la propharmacie prévu à l'article 8 octies. Outre des modifications rédactionnelles, il précise ainsi d'une part, que l'autorisation d'exercer la propharmacie accordée au médecin remplaçant ne vaut que pour la durée du remplacement et d'autre part, que cette même autorisation accordée au médecin s'établissant dans le même cabinet qu'un médecin propharmacien ne vaut que pour l'exercice dans ce cabinet.

L'amendement COM-219 est adopté.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 8 octies ainsi modifié.

Article 8 decies

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-220 propose la suppression d'une demande de rapport que nous avons précédemment évoquée.

L'amendement COM-220 est adopté.

Article 8 undecies

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-302 propose la suppression de cet article, déjà satisfait par l'article 158 de la loi de modernisation de notre système de santé.

L'amendement COM-302 est adopté.

Article 10

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 10 sans modification.

Article 11

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-260 procède à des modifications rédactionnelles. En effet, selon les informations fournies par le Gouvernement, il n'existe actuellement aucun guichet unique d'information et de conseil destiné aux travailleurs pluriactifs, alors que leur création remonte à la loi « Montagne » du 9 janvier 1985. Les quelques modifications rédactionnelles que je vous propose ne remettent pas en cause la volonté d'améliorer la protection sociale des travailleurs pluriactifs ni l'ambition du rapport que le Gouvernement devra remettre au Parlement sur ce sujet.

Mme Annie David. – Cet article est en lien avec l'article 39 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2017, qui prévoit la prise en compte des caisses-pivot à destination des travailleurs saisonniers ou pluriactifs. En supprimant les guichets uniques, on ne va pas vraiment dans le sens de cette avancée réelle, très attendue par les élus et les travailleurs des territoires de montagne.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement ne supprime pas les guichets uniques, mais se contente simplement de reformuler la demande de rapport qui leur est lié : leur évaluation ne peut pas être réalisée puisqu'ils n'ont jamais existé.

L'amendement COM-260 est adopté.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-175 devient sans objet.

Mme Catherine Génisson. – Il me semble pourtant que cet amendement porte sur la protection universelle maladie (Puma) pour les territoires de montagne. Il est sans doute redondant mais conserve une raison d'être.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Sa rédaction le rend incompatible avec l'amendement COM-260 que nous venons d'adopter.

L'amendement COM-175 devient sans objet.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 11 ainsi modifié.

Article 11 bis

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 11 bis sans modification.

Article additionnel après l'article 11 bis

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Les amendements COM-116 et COM-154 sont identiques. Ils concernent les groupements pastoraux, qui sont des associations ou des sociétés créées pour exploiter des pâturages. Ce ne sont donc pas nécessairement des groupements d'employeurs dont l'objectif principal est de mettre du personnel à la disposition de leurs membres. Les groupements pastoraux peuvent en théorie mettre à disposition des agriculteurs des locaux ou des véhicules, par exemple, et éventuellement du personnel. Selon les informations dont je dispose, rien n'interdit dans le code du travail ou le code rural et de la pêche maritime à un groupement pastoral d'embaucher du personnel en CDD. Ces amendements me semblent donc satisfaits par le droit en vigueur. Mon avis est donc défavorable.

Mme Annie David. – Le dispositif me semblait permettre aux groupements pastoraux de donner aux salariés qu'ils emploient de façon saisonnière les mêmes droits que les salariés employés à temps plein, ce qui me paraît plutôt juste. Je me range néanmoins à l'avis de notre rapporteur qui nous indique que le droit du travail satisfait déjà cette harmonisation.

M. Gérard Roche. – Les groupements pastoraux sont des associations qui amènent paître des bêtes sur des terrains qui ne leur appartiennent pas et qui sont la propriété d'acteurs privés ou de groupements fonciers agricoles. Ces groupements rassemblent donc soit des agriculteurs, soit des salariés du régime agricole. Les amendements semblent par conséquent s'attaquer à un problème déjà réglé.

Les amendements identiques COM-116 et COM-154 ne sont pas adoptés.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-71 et COM-190 relèvent de la même logique que les deux précédents. Mon avis est donc défavorable.

Les amendements identiques COM-71 et COM-190 ne sont pas adoptés.

Article 12

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-301 procède à une modification rédactionnelle et corrige une erreur de référence.

L'amendement rédactionnel COM-301 est adopté.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 12 ainsi modifié.

Article 13

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 13 sans modification.

Article 14 bis

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article 14 bis sans modification.

Article additionnel après l'article 14 bis

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. - *L'amendement COM-48 modifie les règles relatives aux groupements d'employeurs en matière de convention collective applicable et d'assurance contre le non-paiement des salaires. Son lien avec la montagne me paraît diffus car il vise à modifier le cadre juridique des groupements d'employeurs sur tout le territoire. Il cherche à déroger à la règle d'égalité de traitement entre les salariés du groupement et ceux de l'entreprise utilisatrice. Il vise également à supprimer la responsabilité solidaire des adhérents du groupement d'employeurs en cas de dettes à l'égard des salariés, pour la remplacer par une responsabilité conjointe des membres. Cet amendement remet en cause la philosophie même du groupement d'employeurs. Restons-en au droit actuel qui me paraît équilibré. Mon avis est défavorable, ainsi que pour l'amendement COM-176 qui en reprend le second volet.*

Les amendements COM-48 et COM-176 ne sont pas adoptés.

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. - *L'amendement COM-86 prévoit un dispositif expérimental visant les établissements hôteliers en montagne qui sont soumis au même titre que tout établissement recevant du public (ERP) aux adaptations nécessaires à la mise en accessibilité pour les personnes handicapées. Le dispositif propose qu'en montagne les normes d'adaptation soient uniquement applicables à une fraction des établissements hôteliers concernés dont la désignation serait contrôlée par le préfet. Notre commission s'est toujours prononcée contre l'extension de dérogations à la mise en accessibilité des ERP. C'est pourquoi je propose quatre aménagements dans mon sous-amendement COM-303 : la réduction de la durée d'expérimentation de quatre à trois ans ; l'abaissement du seuil capacitaire des hôtels éligibles à l'expérimentation de quarante à vingt chambres ; la restriction de l'expérimentation à une zone de montagne particulière où le nombre d'établissements implantés ne dépassera pas un seuil défini par décret et l'obligation pour les établissements qui ne seront pas concernés par le dispositif de contribuer aux travaux d'aménagement. Enfin, le sous-amendement prévoit que le dispositif fera l'objet d'un rapport d'évaluation.*

M. Olivier Cigolotti. - *Le dispositif me paraît intéressant pour l'hôtellerie de moyenne montagne. Les seuls lieux d'hébergement disponibles y sont souvent des hôtels de petite capacité et votre sous-amendement me paraît tout à fait en mesure de prendre en compte leurs spécificités.*

Mme Annie David. – Je soutiens la démarche du sous-amendement, qui atténue la dérogation à la loi du 11 février 2005 sur la mise en accessibilité introduite par l'amendement COM-86. Permettez-moi tout de même de regretter la nature du signal donné par l'amendement aux personnes handicapées. Je suis en accord avec ce que vous proposez, en ce que vous atténuez considérablement les dispositions initiales de l'amendement, mais je dénonce la tendance constante du législateur à introduire au fil des textes des dérogations catégorielles à l'impératif universel de la mise en accessibilité. Rappelons-nous que personne n'est à l'abri d'un handicap.

M. Daniel Chasseing. – Je suis d'accord avec le sous-amendement. Les hôtels à très faible capacité, nombreux dans les territoires ruraux de montagne, n'ont pas la possibilité financière de se plier aux normes d'accessibilité. Il faut veiller à adapter les dispositifs aux structures particulières.

Mme Isabelle Debré. – Concernant l'accessibilité, il faut avant tout faire preuve de pragmatisme. Il nous faut tenir compte de la faisabilité humaine et financière des mises aux normes. En revanche, je rejoins Annie David sur le développement important des dérogations. Il vaudrait mieux engager une réflexion d'ensemble qui prenne en compte les structures de petite taille et intégrer les adaptations nécessaires aux dispositions générales de la loi. Mon souhait serait que les mises en accessibilité de certaines structures, que leurs spécificités empêchent de respecter le droit commun, relèvent davantage d'adaptations prises en compte par les pouvoirs publics en amont que de dérogations systématiques prévues par la loi.

M. Olivier Cigolotti. – Ces petits hôtels dans les zones de moyenne montagne sont souvent le principal maillon du tissu économique local. Il ne faut pas les mettre en difficulté, surtout quand on considère que les dérogations sont nombreuses dans certains grands espaces urbains !

M. Gérard Roche. – Il ne faut pas voir la montagne uniquement à travers les grandes stations de ski. N'oublions pas les espaces reculés où l'implantation des établissements hôteliers est déjà si faible qu'il me paraît dangereux de trop les contraindre. Il ne faut pas non plus négliger l'importance de la solidarité et du tissu social dans ces lieux car les habitants peuvent parfois faire beaucoup pour aider les personnes handicapées et compenser l'absence de mise aux normes.

Mme Annie David. – Le sous-amendement vise certes uniquement les petites structures, qui pour certaines ne sont peut-être même pas concernées par la loi du 11 février 2005. Je suis néanmoins sensible à la façon dont les dérogations vident peu à peu l'objectif d'accessibilité universelle de sa substance.

Mme Isabelle Debré. – Est-on sûr que les établissements hôteliers visés par l'amendement de Jean-Pierre Vial ne sont pas déjà exonérés de l'impératif d'accessibilité ?

Mme Patricia Morhet-Richaud, rapporteur pour avis. – L'exonération ne s'applique à l'heure actuelle qu'aux établissements dont le seuil capacitaire est inférieur à dix chambres et mon sous-amendement propose une expérimentation localisée, qui concernera les hôtels de moins de vingt chambres.

Mme Catherine Génisson. – Je souhaitais simplement rappeler le travail important mené par Claire-Lise Champion sur l'intelligence nécessaire à avoir sur les adaptations des ERP pour l'accessibilité aux personnes handicapées. Il était en quelque sorte précurseur des débats que nous avons aujourd'hui.

M. Daniel Chasseing. – Je souhaite attirer l'attention sur le contrôle du préfet que l'amendement prévoit sur les établissements qui devront appliquer les normes d'accessibilité. Ce contrôle pourrait intégrer la dimension importante de la faisabilité financière des travaux et être réalisé avec discernement.

Le sous-amendement COM-303 est adopté.

L'amendement COM-86 ainsi sous-amendé est adopté.

La commission proposera à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable l'adoption de l'article additionnel dans la rédaction issue de ses travaux.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 quinquies Rapport sur la compensation des surcoûts liés à la pratique d'actes médicaux et paramédicaux en zone de montagne			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	217	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	79	Suppression de l'article	Adopté
Article 8 sexies Prise en compte des zones de montagne dans le projet régional de santé			
M. BOUVARD	42	Évacuation des blessés à la suite d'accidents de ski vers des cabinets médicaux appropriés	Rejeté
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	218	Précision sur le champ d'application de l'article	Adopté
M. BOUVARD	61	Prise en compte de la capacité d'hébergement touristique dans l'évaluation des besoins de santé des zones de montagne	Rejeté
Article 8 octies Extension automatique d'une autorisation d'exercer la propharmacie			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	219	Sécurisation juridique	Adopté
Article 8 decies Possibilité pour l'Etat de mener une expérimentation pour garantir un accès aux soins dans des délais raisonnables			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	220	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 <i>undecies</i> Rapport sur une nouvelle cartographie des déserts médicaux en zone de montagne			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	302	Suppression de l'article	Adopté
Article 11 Rapport d'évaluation sur la mise en place des guichets uniques pour la protection sociale des travailleurs pluriactifs ou saisonniers			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	260	Rédactionnel	Adopté
M. SAVIN	175	Mise en place de caisses pivots pour les travailleurs pluriactifs et les saisonniers	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 11 <i>bis</i>			
M. BIZET	116	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	Rejeté
M. GREMILLET	154	Droit du travail applicable dans les groupements pastoraux	Rejeté
M. BOUVARD	71	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	Rejeté
M. SAVIN	190	Recours au CDD dans les groupements pastoraux	Rejeté
Article 12 Expérimentation de l'activité partielle pour les régies dotées de la seule autonomie financière gérant des remontées mécaniques ou des pistes de ski			
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	301	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 14 <i>bis</i>			
M. BOUVARD	48	Régime juridique des groupements d'employeurs	Rejeté
M. SAVIN	176	Régime juridique des groupements d'employeurs	Rejeté
M. VIAL	86	Adaptation des normes de mise en accessibilité pour les personnes handicapées applicables à certains hôtels de montagne	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD, rapporteur pour avis	303	Sous-amendement à l'amendement n° 86 restreignant le champ de la mesure proposée	Adopté

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **Direction générale de l'offre de soins (DGOS)**
Samuel Pratmarty, sous-directeur de la régulation de l'offre de soins
- **Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)**
Thierry Grégoire, président national des saisonniers et porte-parole de la négociation sociale de branche du secteur des hôtels, cafés, restaurants
Antonia Maraninchi, directeur du service des affaires sociales et de la formation professionnelle
- **Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)**
François Moutot, directeur général
Valérie Chaumanet, directrice des relations institutionnelles
- **Association « Médecins de montagne »**
Jean-Baptiste Delay, président
- **Domaines skiables de France**
Laurent Reynaud, délégué général
- **ARS Occitanie**
Monique Cavalier, directrice générale
Christine Sagnes-Raffy, docteur
- **Centre de ressources pour les groupements d'employeurs (CRGE)**
Alain Barcat, président
Cyrielle Berger, directrice
- **Association nationale des médecins et sauveteurs en montagne**
France Rocourt, présidente
- **Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unedic)**
Vincent Destival, directeur général
Marie Morel, directrice des affaires juridiques

**LISTE DES ORGANISMES
AYANT FAIT PARVENIR UNE CONTRIBUTION ÉCRITE**

- **Association nationale des élus de montagne (ANEM)**
- **Association nationale des médecins et sauveteurs en montagne (ANMSM)**
- **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)**
- **Confédération générale du travail (CGT)**
- **Union des entreprises de proximité (U2P)**
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)**
- **Force ouvrière (FO)**

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS
PAR LA COMMISSION



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-42
----	--------

1 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. BOUVARD

ARTICLE 8 SEXIES (NOUVEAU)

Insérer, à la fin de l'alinéa 2, la phrase suivante :

« Le processus d'évacuation des blessés sur les pistes de ski s'effectue, à l'exception des blessés relevant de l'aide médicale urgente, vers des cabinets médicaux appropriés classés par décret en fonction de leur niveau d'équipement et de leur capacité à prendre en charge les patients ».



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-61
----	--------

1 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. BOUVARD

ARTICLE 8 SEXIES (NOUVEAU)

après l'Alinéa 6

Ajouter un alinéa ainsi rédigé :

Il est notamment pris en compte la capacité d'hébergement touristique de chaque département dans la définition des ratios ayant trait à la démographie des personnels de santé au regard de la population.



PROJET DE LOI

TERRITOIRES DE MONTAGNE

N°	COM-175
----	---------

(n° 47 Rect.)

1 DÉCEMBRE 2016

COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. SAVIN et CALVET, Mmes LAMURE et DEROMEDI, MM. CARLE, B. FOURNIER, PERRIN, RAISON, DARNAUD et SAUGEY, Mme GIUDICELLI et MM. CHAIZE et A. MARC

ARTICLE 11

Rédiger ainsi cet article :

« Les travailleurs pluriactifs bénéficient d'une protection sociale qui prend en considération les conditions particulières dans lesquelles ils exercent leurs activités professionnelles.

« À cette fin, la protection sociale des travailleurs qui exercent simultanément ou successivement plusieurs activités professionnelles relevant de régimes de sécurité sociale différents est organisée dans des conditions leur assurant une continuité de garantie pour les risques dont la couverture est subordonnée à une durée minimale d'assurance ou à un montant minimum de cotisation.

« Afin de préserver les intéressés des excès de complexité que peut engendrer la pluralité des régimes de protection sociale dans les zones de montagne au sens de la présente loi, les organismes de sécurité sociale mettent en place des guichets uniques d'information et de conseil destinés aux travailleurs pluriactifs.

« En outre, des caisses pivots sont chargées, d'une part, de la collecte des cotisations et du versement des prestations auprès des pluriactifs et des saisonniers et, d'autre part, d'assurer la répartition des recettes et des dépenses entre les différentes caisses.

« Un décret en Conseil d'État détermine :

« - les modalités de la coordination ;

« - les conditions de définition de l'activité principale en fonction notamment de la nature de la pluriactivité, de la durée du travail et de l'importance des revenus acquis dans chaque activité ;

« - les conditions dans lesquelles sont déterminées les cotisations dues pour les activités secondaires, de sorte notamment que les assurés ne subissent pas du fait de leur pluriactivité une charge de cotisations plus importante que s'ils exerçaient une seule activité, sans préjudice toutefois de l'application des taux de cotisations correspondant à leurs différents régimes d'affiliation et sous réserve que le régime qui supporte la charge des prestations encaisse un montant minimum de cotisations.

« La mise en place de tels guichets et de telles caisses doit être généralisée respectivement au 1^{er} janvier 2018 et au 1^{er} janvier 2019 dans des conditions déterminées par décret. »



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-116
----	---------

1 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. BIZET

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 11 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 11 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L 113-3 du code rural et de la pêche maritime est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La gestion des troupeaux exercée par les groupements pastoraux constitués exclusivement d'agriculteurs est considérée comme le prolongement de l'activité principale de leurs membres. Les dispositions législatives en matière du droit du travail applicables aux agriculteurs qui en sont membres bénéficient également auxdits groupements. »



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-154 rect.
----	------------------

6 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. GREMILLET

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 11 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 11 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'alinéa 3 de l'article L.113-3 du code rural et de la pêche maritime, insérer un alinéa 4 ainsi rédigé :

« La gestion des troupeaux exercée par les groupements pastoraux constitués exclusivement d'agriculteurs est considérée comme le prolongement de l'activité principale de leurs membres. Les dispositions législatives en matière de droit du travail applicables aux agriculteurs qui en sont membres bénéficient également auxdits groupements ».



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-71 rect. bis
----	---------------------

6 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. BOUVARD

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 11 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 11 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Il est inséré dans le code rural et de la pêche maritime un article L.113-4 ainsi rédigé :

« Article L.113-4 - Dans le cadre de leurs missions en lien avec l'activité agricole de leurs membres, et notamment pour la gestion des troupeaux dont ils ont la charge, les groupements pastoraux sont habilités à recourir aux contrats à durée déterminée dans les mêmes conditions que celles accordées aux agriculteurs, nonobstant la présence éventuelle de collectivités territoriales parmi les membres de ces groupements».



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-190 rect. bis
----	----------------------

6 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
MM. SAVIN et CARLE

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 11 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 11 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Article L.113-4 - Dans le cadre de leurs missions en lien avec l'activité agricole de leurs membres, et notamment pour la gestion des troupeaux dont ils ont la charge, les groupements pastoraux sont habilités à recourir aux contrats à durée déterminée dans les mêmes conditions que celles accordées aux agriculteurs, nonobstant la présence éventuelle de collectivités territoriales parmi les membres de ces groupements».



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-48
----	--------

1 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par
M. BOUVARD

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 14 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 14 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Code du travail est ainsi modifié :

I. A l'article L 1253-10, est ajouté un second alinéa ainsi rédigé :

« Cependant, les modalités de rémunération, d'intéressement, de participation et d'épargne salariale sont déterminées uniquement selon les termes de la convention collective dans le champ d'application de laquelle se trouve l'employeur-utilisateur. »

II. A l'article L 3253-6, est inséré un second alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cadre d'un groupement d'employeurs au sens de l'article 1253-1 du présent Code, les salariés sont assurés contre le risque de non-paiement des sommes qui leurs sont dues en exécution du contrat de travail, en cas de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire ouverte au bénéfice de l'employeur utilisateur. »

III. A l'article L 1253-8, est ajouté un premier alinéa ainsi rédigé :

« Les créanciers ne peuvent poursuivre le paiement des dettes du groupement contre l'un des membres qu'après avoir préalablement et vainement poursuivi le groupement. »

IV. A l'article L 1253-8, à l'alinéa 2 est substitué au mot « *solidairement* » le mot « *conjointement* » (le reste sans changement). »



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DU
DÉVELOPPEMENT
DURABLE

PROJET DE LOI
TERRITOIRES DE MONTAGNE

(n° 47 Rect.)

N°	COM-176 rect.
----	------------------

6 DÉCEMBRE 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. SAVIN et CALVET, Mme LAMURE, MM. MANDELLI, CARLE, PERRIN,
RAISON, DARNAUD et SAUGEY, Mme GIUDICELLI et M. A. MARC

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 14 BIS (NOUVEAU)

Après l'article 14 bis (nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code du travail est ainsi modifié :

1° L'article L. 1253-8 est ainsi modifié :

a) Au début, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les créanciers ne peuvent poursuivre le paiement des dettes du groupement contre l'un des membres qu'après avoir préalablement et vainement poursuivi le groupement. »

b) À la première phrase, le mot : « solidairement » est remplacé par le mot : « conjointement ».

2° L'article L. 1253-10 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Cependant, les modalités de rémunération, d'intéressement, de participation et d'épargne salariale sont déterminées uniquement selon les termes de la convention collective dans le champ d'application de laquelle se trouve l'employeur-utilisateur. »

3° L'article L. 3253-6 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cadre d'un groupement d'employeurs au sens de l'article 1253-1 du présent code, les salariés sont assurés contre le risque de non-paiement des sommes qui leurs sont dues en exécution du contrat de travail, en cas de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire ouverte au bénéfice de l'employeur utilisateur. »