

N° 215

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 février 2002

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle,

Par M. Bernard FOURNIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Xavier Darcos, Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; MM. Nicolas Alfonsi, Jean Arthuis, François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean François-Poncet, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, Jean-Marie Vanlerenberghe, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^e législ.) : Première lecture : **3407, 3412, 3426, 3558** et T.A. **748**
Commission mixte paritaire : **2558**
Nouvelle lecture : **3557, 3562** et T.A. **782**

Sénat : Première lecture : **138, 166** et T.A. **50** (2001-2002)
Commission mixte paritaire : **190** (2001-2002)
Nouvelle lecture : **212** (2001-2002)

Chômage : indemnisation.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	7
• <i>Article unique</i> Prorogation des annexes VIII et X au règlement annexé à la convention du 1^{er} janvier 1997 relative à l'assurance chômage	7
EXAMEN EN COMMISSION	9
TABLEAU COMPARATIF	11

Mesdames, Messieurs,

Après l'échec de la commission mixte paritaire qui s'était réunie le 29 janvier 2002 au Palais-Bourbon, la proposition de loi relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle a été examinée en nouvelle lecture le 5 février par l'Assemblée nationale.

A quelques précisions rédactionnelles près, l'Assemblée nationale est revenue au texte qu'elle avait adopté en première lecture le 12 décembre 2001, alors même que le contexte qui avait motivé le dépôt et l'adoption de la proposition de loi qui nous est soumise a profondément changé.

En décembre dernier, en effet, l'intervention du législateur était justifiée par la caducité, depuis le 1^{er} juillet 2001, des annexes VIII et X au règlement annexé à la convention du 1^{er} janvier 1997, relatives à l'assurance chômage des intermittents du spectacle.

Examinant, le 9 janvier 2002, la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, votre commission avait partagé son souci de donner une base juridique incontestable au régime d'assurance chômage des quelque 120 000 salariés relevant des annexes VIII et X et de ménager un délai permettant aux partenaires sociaux de négocier un nouveau régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle sur la base de la convention UNEDIC du 1^{er} janvier 2001.

Votre commission avait cependant jugé indispensable de limiter dans le temps la prorogation législative des annexes VIII et X, pour deux raisons :

- la première, d'ordre juridique, tenait au souci de respecter la compétence du législateur, à qui il appartient de fixer les conditions de mise en vigueur des règles qu'il édicte, comme l'a rappelé la décision du Conseil

constitutionnel n° 86-223 DC du 29 décembre 1986. Or, la durée de la prorogation « temporaire » des annexes VIII et X prévue par la proposition de loi dépendait uniquement de l'intervention de l'agrément –que le ministre compétent n'est pas tenu de donner– d'un accord sur les aménagements à apporter à la convention générale du 1^{er} janvier 2001 pour définir un nouveau régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle. Bien plus, si aucun accord n'était agréé avant l'échéance de la convention du 1^{er} janvier 2001, cette prorogation temporaire devenait permanente : le rapport, en première lecture, de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale l'avait d'ailleurs très justement noté, en relevant que seul l'agrément d'aménagements à la convention du 1^{er} janvier 2001 emportait « *l'extinction du dispositif* » ;

- la seconde raison qui avait guidé votre commission était d'opportunité : il lui semblait en effet essentiel de fixer un terme à la prorogation législative des annexes VIII et X, pour limiter, d'une part, l'intervention du législateur dans un domaine dévolu à la négociation collective et, d'autre part, pour inciter les partenaires sociaux à reprendre les négociations et à les conclure dans un délai raisonnable.

Votre commission avait donc adopté un amendement limitant au 30 juin 2002 la prorogation des annexes VIII et X.

- Cependant, le lendemain même de l'examen de la proposition de loi par votre commission, **est intervenu un événement qui remettait en cause la justification de l'intervention du législateur** pour prolonger le régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle.

En effet, le 10 janvier dernier, les partenaires sociaux ont signé un accord qui « *à titre dérogatoire et dans l'attente de la négociation d'un nouvel accord, (maintient) les dispositions des annexes VIII et X dans la rédaction issue de la convention du 1^{er} janvier 1997* ». Cet accord, conclu pour la période du 1^{er} janvier 2001 au 30 juin 2002, a été signé par l'ensemble des organisations patronales et syndicales, à la seule exception de la CGT.

A condition d'être agréé par le ministre chargé de l'emploi, il permet, sans intervention du législateur, de combler le vide juridique existant depuis le 1^{er} juillet 2001.

Il traduit également la volonté des partenaires sociaux d'engager la réforme du régime prévu par les annexes VIII et X puisque les signataires de l'accord sont convenus de se réunir dès le 5 mars 2002 « *pour examiner la situation de la gestion des annexes* ».

Interrogé par votre commission, le gouvernement n'a cependant pas manifesté l'intention d'agréer l'accord du 10 janvier 2002.

Prenant acte de cette position, **le Sénat, en première lecture**, a estimé nécessaire de poursuivre l'examen de la proposition de loi.

En adoptant l'amendement proposé par votre commission, qui, comme l'accord du 10 janvier, limitait au 30 juin la prorogation des annexes VIII et X, il a voulu pallier la carence du gouvernement et **donner**, en quelque sorte, **un « agrément législatif » à cet accord**.

• En revenant, **en nouvelle lecture**, au texte qu'elle avait adopté le 12 décembre, **l'Assemblée nationale**, tout comme le gouvernement qui se refuse à l'agréer, considère comme nul et non avenu l'accord du 10 janvier.

En prévoyant de proroger les annexes VIII et X pour une durée indéterminée, elle choisit d'ignorer la volonté exprimée par les partenaires sociaux de reprendre rapidement les négociations, et compromet du même coup les chances de parvenir à un accord sur le régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle.

Elle prend, par ailleurs, deux risques majeurs :

- celui de dessaisir les partenaires sociaux puisque, en l'absence de l'agrément d'un accord avant l'expiration de la convention UNEDIC du 1^{er} janvier 2001, la nature du régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle se trouvera modifiée : de conventionnelle, elle deviendra législative. Ainsi, au prétexte de laisser aux partenaires « *le choix du moment auquel ils décideront d'exercer pleinement leurs responsabilités*¹ », le texte adopté par l'Assemblée nationale organise leur dessaisissement ;

- celui de pérenniser le régime actuel, dont les dérives iront en s'accroissant, ce qui se traduira par un déficit croissant et pourrait, à terme, mettre en cause l'existence même d'un régime adapté à la spécificité de l'activité artistique et qui constitue un atout essentiel pour la vitalité de la création nationale.

• Lors des débats en première lecture au Sénat, votre rapporteur avait souligné qu'en refusant d'agréer l'accord du 10 janvier 2002, le gouvernement pratiquait la politique du pire. Force est de reconnaître qu'en reprenant son texte de première lecture, l'Assemblée nationale adopte la même attitude.

¹ Rapport en nouvelle lecture de M. Jean Le Garrec au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (n° 3562, 2001-2002).

Soucieuse de respecter la compétence des partenaires sociaux et de permettre une réforme du régime de l'assurance chômage des intermittents du spectacle indispensable à sa pérennité, **vo**tre commission proposera au **Sénat de confirmer en nouvelle lecture la position qu'il avait prise en première lecture** et de conforter l'accord du 10 janvier 2002 en limitant au 30 juin 2002 la prorogation des annexes VIII et X.

*

* *

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Prorogation des annexes VIII et X au règlement annexé à la convention du 1^{er} janvier 1997 relative à l'assurance chômage

- En première lecture, tout en approuvant le principe d'une prorogation des annexes VIII et X, **le Sénat** avait estimé nécessaire de fixer une date-butoir afin notamment d'inciter les partenaires sociaux à reprendre les négociations sur la réforme du régime d'indemnisation qu'elles prévoient.

Le Sénat avait précisé que la loi s'appliquera jusqu'au 30 juin 2002, à défaut d'agrément avant cette date des aménagements de la convention du 1^{er} janvier 2001 destinés à tenir compte de la spécificité d'exercice des professions concernées par les annexes VIII et X.

Cette date est celle qui a été retenue par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord du 10 janvier dernier.

En nouvelle lecture, **l'Assemblée nationale** est revenue sous réserve de précisions rédactionnelles mineures à son texte de première lecture. Le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale a opposé au texte du Sénat le caractère irréaliste de la date retenue et a douté qu'« *une négociation de fond dans l'impasse au niveau interprofessionnel depuis des années (puisse) se débloquer dans les cinq mois qui viennent* ».

Votre rapporteur observera que, si ce délai s'avérait insuffisant pour permettre l'aboutissement des négociations, les partenaires sociaux pourraient, comme ils l'ont déjà fait à de multiples reprises, proroger à nouveau les annexes VIII et X le temps nécessaire, et à défaut de prorogation conventionnelle, le législateur serait susceptible d'intervenir à

nouveau. Par ailleurs, il considère que ces appréciations apparaissent peu compatibles avec le souci qu'il a exprimé de « *ne pas trancher le fond de la négociation* » alors que l'accord du 10 janvier dernier témoigne de la volonté des partenaires sociaux d'assurer la continuité conventionnelle et d'engager les négociations sur la réforme des annexes VIII et X.

Position de la commission

Votre commission vous propose d'adopter **un amendement** rétablissant le texte adopté par le Sénat en première lecture, qui fixe comme terme à l'application de la présente loi le 30 juin 2002 à défaut d'agrément, avant cette date, d'un accord entre les partenaires sociaux sur les aménagements à apporter à la convention du 1^{er} janvier 2001 pour prendre en compte les modalités particulières d'exercice des professions visées par les annexes VIII et X.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 6 février 2002 sous la présidence de **M. Jacques Valade, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Bernard Fournier** sur la proposition de loi n° 212 (2001-2002), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative au régime **d'assurance chômage** des **intermittents du spectacle**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Remerciant le rapporteur pour la clarté de son exposé, **M. Jacques Valade, président**, a souligné que la signature de l'accord du 10 janvier 2002 avait mis en évidence la bonne volonté des partenaires sociaux et il a rappelé que la réponse que lui avait faite le ministre chargé des relations avec le Parlement lorsqu'il l'avait interrogé sur la nécessité de poursuivre, après cet accord, l'examen de la proposition de loi, traduisait clairement l'intention du Gouvernement de ne pas l'agréer. Il a considéré que dans ce contexte, la position prise par le Sénat en première lecture était une position de sagesse et qu'il serait souhaitable qu'il la confirme en nouvelle lecture.

Mme Marie-Christine Blandin a fait observer que le texte adopté par l'Assemblée nationale ne dessaisissait pas les partenaires sociaux et que le législateur ne faisait que son travail en prorogeant les annexes VIII et X pendant le délai nécessaire à la conclusion d'un accord satisfaisant.

Elle s'est félicitée que le rapporteur soit convenu de la nécessité de l'adoption d'une loi. Elle a souligné que pour apprécier l'ampleur exacte du déficit et son évolution, il convenait de ne pas tenir compte seulement du rapport entre les cotisations perçues et les prestations versées au titre des

annexes VIII et X, mais de définir un périmètre élargi à l'ensemble des professionnels du spectacle.

M. Ivan Renar a estimé que le désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat ne portait pas seulement sur l'opportunité de retenir une date butoir. Il s'est interrogé sur la volonté réelle du Mouvement des Entreprises de France (MEDEF) d'engager des négociations susceptibles de déboucher sur un accord. Le texte de l'Assemblée nationale n'a pas vocation à se substituer aux partenaires sociaux, mais à garantir les droits des salariés. En raison des incertitudes qui pèsent sur le calendrier parlementaire, il est difficile de retenir la date du 30 juin. Une date plus éloignée s'avérerait éventuellement envisageable.

En réponse aux intervenants, **M. Bernard Fournier** a estimé qu'en l'absence de date butoir, les négociations risquaient de ne pas aboutir. L'ensemble des partenaires sociaux signataires de l'accord du 10 janvier, y compris le MEDEF, ont manifesté une volonté très forte d'engager les négociations sur le régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.

Après avoir adopté l'amendement proposé par son rapporteur, **la commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**

*

* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
<p align="center">Proposition de loi relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle</p>	<p align="center">Proposition de loi relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle</p>	<p align="center">Proposition de loi relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle</p>	<p align="center">Proposition de loi relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle</p>
<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>
<p>Le régime d'assurance chômage des salariés appartenant aux professions visées par les annexes VIII et X au règlement annexé à la convention du 1^{er} janvier 1997 relative à l'assurance chômage reste fixé par les dispositions de ces deux annexes, jusqu'à ce que la convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage ait fait l'objet d'aménagements prenant en compte les modalités particulières d'exercice de ces professions, dans les conditions prévues par l'article L. 351-14 du code du travail.</p>	<p align="center">Alinéa sans modification</p>	<p align="center">Alinéa sans modification</p>	<p align="center">Alinéa sans modification</p>
<p>Les dispositions de la présente loi s'appliquent à compter du 1er juillet 2001 et jusqu'à l'agrément, dans les conditions prévues par l'article L. 352-1 du même</p>	<p align="center">Les dispositions1er juillet 2001 et jusqu'au 30 juin 2002, à défaut de l'agrément avant cette date, dans les</p>	<p align="center">Les dispositions1er juillet 2001 et jusqu'à l'agrément, dans les conditions...</p>	<p align="center">Les dispositions1er juillet 2001 et jusqu'au 30 juin 2002, à défaut de l'agrément avant cette date, dans les</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
code, des aménagements mentionnés à l'alinéa précédent.	conditions... ... précédent.	... précédent.	conditions... ... précédent.