

# A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des affaires sociales

Mardi

7 novembre 2017

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 17

**SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018**

**Présidence de  
Mme Brigitte  
Bourguignon,  
Présidente**

- Audition Mme Muriel Pénicaud, ministre du Travail, sur le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 237) (M. Laurent Pietraszewski, rapporteur) et discussion générale sur ce texte ..... 2
- Présences en réunion..... 35



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 7 novembre 2017**

*La séance est ouverte à seize heures trente.*

*(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente)*

*La commission des affaires sociales procède à l'audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du Travail, sur le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 237) (M. Laurent Pietraszewski, rapporteur) et à la discussion générale sur ce texte.*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Chers collègues, notre ordre du jour appelle l'audition de la ministre du travail et la discussion générale sur le projet de loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre les mesures pour le renforcement du dialogue social.

Avant de céder la parole à Mme la ministre, à qui je souhaite la bienvenue dans notre commission, je rappelle les règles régissant l'organisation de cette audition et de la discussion générale : après l'intervention de la ministre, je donnerai la parole à notre rapporteur puis, pour deux minutes chacun, aux orateurs des groupes ; après la réponse de la ministre à ces premières interventions, nous entendrons les autres questions selon nos règles habituelles.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** C'est un honneur et un plaisir de vous retrouver, mesdames et messieurs les députés, sur un sujet essentiel qui nous a occupés de nombreuses heures pendant l'été, afin de vous rendre compte du mandat que vous avez confié au Gouvernement par la loi d'habilitation afin qu'il agisse par ordonnances.

Nous traversons une semaine particulière puisque nous débutons l'examen du projet de loi de ratification des ordonnances et, en même temps, nous entamons la deuxième phase de transformation profonde de notre modèle social concernant la formation professionnelle, l'apprentissage et l'assurance chômage. Avec mes collègues de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, je lancerai vendredi la concertation avec les partenaires sociaux et avec les régions sur ces sujets.

Ce qui nous réunit aujourd'hui, c'est la réforme du code du travail et la loi sur le renforcement du dialogue social. Cette audition est très différente de ma première audition, tenue il y a quatre mois : il ne s'agit plus d'exposer une intention de méthode ni de grandes orientations, mais de vous présenter les éléments d'information les plus précis pour que vous puissiez déterminer si nous avons bien respecté le mandat que vous nous avez confié par la loi d'habilitation.

Ces orientations ont été annoncées dans le programme du Président de la République et affinées tout au long du processus qui s'est déroulé cet été. En matière de démocratie sociale, tout d'abord, la concertation s'est poursuivie pendant tout le mois de juillet et a repris pendant la deuxième quinzaine du mois d'août. En tout, près d'une centaine de réunions ont eu lieu, dont plus de soixante-dix au ministère du travail, soit près de 300 heures de réunion de travail avec les partenaires sociaux. Cette méthode patiente et approfondie a permis, sur les points sensibles, de trouver une voie concrète et négociée, meilleure que celle que nous

aurions empruntée sans concertation, tout en maintenant l'ambition initiale. Je n'hésite pas à dire que la concertation a rendu la loi meilleure.

En matière de démocratie politique, ensuite, nous avons, parallèlement aux discussions avec les partenaires sociaux, débattu du projet de loi d'habilitation à prendre des ordonnances à l'Assemblée et au Sénat – débat qui s'est achevé par une commission mixte paritaire conclusive. C'est grâce à ces quelque quatre-vingts heures de débats et à l'ampleur de votre vote – l'Assemblée nationale ayant adopté le texte par 421 voix pour – que nous avons pu travailler efficacement par la suite.

Le mandat que vous nous avez confié consiste d'abord à prendre les mesures nécessaires pour, dans un monde qui connaît des mutations rapides et profondes, protéger les salariés, dynamiser le marché du travail, renforcer le dialogue social et libérer l'énergie et la capacité d'initiative des entreprises par la négociation et par la sécurisation juridique, tant pour les entreprises que pour les salariés. Les ordonnances que nous avons prises en application de la loi d'habilitation sont fondées sur la confiance accordée à l'intelligence collective des entreprises, des salariés et de leurs représentants, au premier rang desquels les organisations syndicales.

Concrètement, nous avons donc pris cinq ordonnances publiées au *Journal Officiel* du 23 septembre. Elles constituent un projet de transformation du code du travail d'une ampleur inégalée, car elles modifient non seulement des aspects juridiques mais, plus profondément encore, l'esprit du code du travail et des relations sociales, en renforçant la décentralisation du dialogue social. Nous pensons en effet qu'il est possible, dans chaque branche, d'approcher de beaucoup plus près la réalité de la vie des entreprises et des salariés, et de faire converger la performance économique, sans laquelle il n'existe pas de progrès social durable, avec le progrès social, sans lequel il n'existe pas de performance économique durable, par une adaptation proche des besoins des entreprises et des aspirations des salariés.

Le code du travail fixe les principes et établit le cadre qui s'impose à tous. À l'intérieur de ce cadre, c'est désormais la négociation qui fixera les règles de fonctionnement dans l'entreprise et dans la branche, dans le respect intégral de la loi.

Les ordonnances reposent sur quatre axes clés. Tout d'abord, pour la première fois, une réforme du code du travail donne la priorité aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME). Ce fut un angle constant du débat et l'une de nos priorités dans la rédaction des ordonnances, car 55 % des emplois se trouvent dans les PME, qui recèlent la plus grande dynamique en termes d'emploi. Il est donc essentiel que le code du travail permette de dynamiser les TPE et les PME créatrices d'emplois.

Deuxième axe : faire confiance aux entreprises et aux salariés en leur donnant la capacité d'anticiper et de s'adapter de façon plus simple, rapide et sécurisée. Le troisième axe consiste à apporter de nouveaux droits et de nouvelles protections aux salariés. Le dernier axe, enfin, vise à instaurer de nouvelles garanties pour les délégués syndicaux et les élus du personnel qui s'engagent dans le dialogue social, car on ne saurait vouloir renforcer le dialogue social sans renforcer ses acteurs et s'assurer qu'ils puissent exercer leur mandat tout en poursuivant leur développement professionnel.

Je commencerai par revenir sur les principales mesures que nous avons retenues concernant le premier axe, à savoir la priorité accordée aux TPE-PME.

Premier point : une négociation simple et accessible pour les entreprises de moins de cinquante salariés grâce à la possibilité de négocier directement avec un élu du personnel sur tous les sujets en l'absence de délégué syndical. Le délégué syndical reste la priorité mais, malgré des décennies d'efforts, les petites entreprises ne comptent que 4 % de délégués syndicaux, ce qui prive les salariés d'une représentation pour pouvoir dialoguer. Ce droit à la négociation des PME sera universel : il portera sur tous les sujets ouverts à la négociation. Avec notre réforme, toutes les entreprises du pays qui emploient des salariés, quel que soit leur nombre, auront donc un accès direct et simple à la négociation, qui est le cœur de notre projet ; nous faisons en effet le pari du dialogue social de terrain.

Deuxième point : nous voulons aller plus loin pour les TPE en leur donnant la possibilité de négocier directement avec leurs salariés sur tous les sujets. Ainsi, les entreprises de moins de vingt salariés qui n'ont pas d'élu du personnel pourront bénéficier d'une certaine souplesse à condition qu'elles discutent avec les salariés. Nous avons mis au point un système de consultation des salariés dans ces entreprises qui permet d'éviter une procédure lourde de convocations et d'accusés de réception, inadaptée à la réalité des petites entreprises, tout en garantissant une autonomie de jugement et une liberté de parole aux salariés, puisqu'il faudra que les deux tiers d'entre eux soient d'accord, et que leurs délibérations se tiendront hors de la présence du chef d'entreprise. Tous les sujets pourront être abordés : rémunération, temps de travail, organisation du travail. Ce dialogue informel existe dans de nombreuses entreprises de manière très positive ; il sera désormais sécurisé là où il existait, et encadré là où il n'était pas pratiqué.

Le troisième point concerne principalement – mais pas exclusivement – les TPE et les PME : l'accès à un code du travail numérique clair, accessible et compréhensible, répondant aux questions concrètes que se posent les chefs d'entreprise. Il va nous falloir du temps pour le créer, car ce n'est pas une mince affaire, mais l'exercice du droit suppose un accès simple au droit ; cela fait partie de notre démocratie. Avec la possibilité qu'à chacun d'accéder désormais au numérique, il est indispensable qu'un salarié ou qu'un chef d'entreprise de petite taille puisse obtenir une réponse concrète et directe sans être obligé de recourir à un expert – qu'il n'a pas les moyens de payer – pour se faire expliquer les milliers de pages du code du travail.

Quatrième point : un barème de dommages et intérêts impératif – ou, plus exactement, un plancher et un plafond – qui donne sécurité et visibilité sur les contentieux potentiels. Je ne connais aucun chef d'entreprise, en particulier de TPE-PME, qui embauche des salariés avec l'intention de les licencier ; ce mauvais procès n'a pas de sens. En revanche, l'incertitude sur le coût d'une rupture potentielle dissuadait l'embauche ; nous en avons des milliers de témoignages. En sillonnant la France depuis la publication des ordonnances, le 23 septembre, j'ai rencontré 3 000 chefs d'entreprise et, avec mon cabinet, 5 000 directeurs des ressources humaines, et je vous assure de l'effet psychologique réel produit dans les PME. Nous avons éteint une peur, et la confiance donne envie aux chefs d'entreprise d'embaucher alors même que les carnets de commande se remplissent et que la croissance repart avec robustesse. Autrement dit, cette mesure est très bien comprise.

Le cinquième point a toujours trait aux TPE-PME : les règles de licenciement sont réformées pour que les vices de forme ne l'emportent plus sur le fond. Il ne sera plus possible que des erreurs de forme interdisent l'examen du fond par le juge ; c'est là encore un point essentiel pour les petites entreprises qui ne disposent ni de directeurs des ressources humaines ni d'avocats.

Sixième point : un formulaire-type rappelant les droits et devoirs de chaque partie pour éviter les erreurs de procédure lors d'un licenciement. C'est un facteur de sécurisation pour les entreprises, notamment les plus petites d'entre elles, mais aussi pour les salariés.

Septième point : la suppression de contraintes administratives inapplicables en matière de déclaration administrative sur la pénibilité. Il ne s'agit évidemment pas de baisser la garde sur les sujets de pénibilité, mais nous avons trouvé une formule pratique et opérationnelle permettant d'exercer ce droit dans les petites entreprises.

Le huitième point concerne la clarification des règles du contentieux en cas d'inaptitude. Le conseil des prud'hommes s'appuiera sur l'avis d'un expert médical pour juger les affaires de façon documentée. Jusqu'à présent, de nombreux conseillers prud'hommes refusaient de se pencher sur ce point en considérant qu'ils ne disposaient pas de l'expertise nécessaire.

Neuvième point : une nouvelle obligation sera faite aux accords de branche de prévoir des dispositions spécifiques qui tiennent compte de la réalité des TPE-PME. C'est un point très important : comme je l'ai indiqué en juillet, le droit du travail s'est historiquement construit dans le cadre d'un dialogue entre l'État, les représentants patronaux des grandes entreprises et les représentants syndicaux des grandes entreprises. Un certain nombre de dispositions ne sont donc pas applicables – un problème auquel vise aussi à remédier le point suivant. Mieux vaut prévenir que guérir et éviter d'avoir à recommencer ce travail dans quelques années. Nous obligeons donc les branches, à chaque fois qu'elles mettent en place des dispositions spécifiques, à intégrer la manière dont elles s'appliqueront dans les TPE-PME. Que cela prenne la forme d'accords-types ou de mesures *ad hoc*, les branches seront, quoi qu'il arrive, obligées de se poser la question et, par conséquent, d'écouter des représentants patronaux et syndicaux afin de déterminer si la mesure en question est applicable dans les TPE-PME.

Par cohérence, le dixième point a trait à la prise en charge des salaires et frais de déplacement des salariés des TPE-PME qui participent à des négociations de branche, pour permettre l'application du point précédent.

Voilà pour le premier axe qui portait principalement sur les TPE-PME. Encore une fois, une partie des mesures qui les concernent s'applique aussi à toutes les autres entreprises, mais nous avons voulu mettre l'accent sur celles qui sont susceptibles d'embaucher le plus.

Le deuxième axe consiste à faire confiance aux entreprises et aux salariés en leur donnant la capacité d'anticiper et de s'adapter de façon plus simple, rapide et efficace.

Je poursuis donc ma liste des points : le onzième d'entre eux a trait à la possibilité d'anticiper et de s'adapter rapidement aux évolutions à la hausse ou à la baisse du marché par des accords majoritaires simplifiés sur le temps de travail, la rémunération et la mobilité. C'est une mesure très puissante qui donnera à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, la possibilité de s'adapter plus vite au marché. Elle s'appliquera à la condition d'obtenir un accord majoritaire. En clair, toutes les entreprises dans lesquelles se tient un dialogue social de qualité débouchant sur un accord majoritaire pourront être plus performantes puisqu'elles s'adapteront en trouvant des contreparties économiques et sociales qui satisfont les deux parties. Les entreprises qui refusent le dialogue social n'auront pas la même agilité. Autrement dit, il s'agit d'une véritable incitation au dialogue social de terrain.

Douzième point : de nouveaux champs de négociation sont ouverts à l'entreprise. S'agissant des primes décidées dans les branches, par exemple, c'est l'accord de branche qui, en l'absence d'accord majoritaire, s'applique en guise de supplétif, pour servir de filet de sécurité. Dans de nombreuses entreprises, les salariés et les employeurs souhaitent négocier leurs propres primes pour mieux les adapter à leur situation – en fonction de l'âge ou des aspirations des salariés, notamment. C'est désormais possible.

Treizième point : un dialogue social simplifié et opérationnel, par la fusion des trois instances d'information et de consultation en une seule, le comité social et économique (CSE), pour toutes les entreprises de plus de cinquante salariés. Nous en avons débattu longuement : ces trois instances sont regroupées par la loi en maintenant naturellement la personnalité morale du CSE, sa capacité d'ester en justice, sa capacité de recourir à l'expertise, ainsi que l'ensemble des compétences du délégué du personnel, du comité d'entreprise et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Toutes les entreprises pourront se doter d'une commission CHSCT, obligatoire dans les entreprises de plus de 300 salariés et dans les secteurs sensibles. C'est donc une simplification majeure pour toutes les entreprises de plus de cinquante salariés, qui ira de pair avec le renforcement du dialogue, puisque tous les sujets économiques et sociaux pourront être mis en discussion avec des représentants syndicaux mieux formés et capables de négocier.

Quatorzième point : la possibilité accrue de promouvoir le dialogue social et la co-construction de la stratégie avec les salariés et leurs représentants, par la mise en place par accord majoritaire d'un conseil d'entreprise. La différence entre le conseil d'entreprise et le CSE tient au fait que le premier intègre l'ensemble des fonctions de représentant du personnel – information, consultation mais aussi négociation, par l'intermédiaire des délégués syndicaux. Un conseil d'entreprise ne peut être créé – à titre facultatif – que par un accord entre les deux parties, à savoir l'entreprise et les organisations syndicales. Il sera intéressant de suivre l'évolution des CSE ; ce ne sera pas d'emblée le dispositif majoritaire, mais il contribuera à instaurer la vision d'un dialogue social exigeant, parfois frontal mais co-constructif, puisqu'il existera des possibilités de co-décision, notamment – au minimum – en matière d'égalité entre les hommes et les femmes et de formation professionnelle.

Le quinzième point concerne l'instauration de la rupture conventionnelle collective. C'est, là encore, une grande innovation de cette loi. Nous proposons en quelque sorte de transposer ce qui a fonctionné au bénéfice des deux parties au niveau individuel – à savoir la rupture conventionnelle, d'ailleurs créée par une négociation interprofessionnelle en 2008 – au niveau collectif. La négociation dans l'entreprise, pour toutes les tailles d'entreprise, pourra définir un cadre commun de départ strictement volontaire – il n'est évidemment pas question qu'il s'applique à d'autres types de départs – qui devra, comme la rupture conventionnelle individuelle, être homologué par l'administration, pour éviter tout accord des deux parties qui poserait problème à l'assurance chômage, par exemple.

Seizième point, toujours dans un esprit de co-construction : la régulation des expertises, par l'instauration d'une participation financière forfaitaire de 20 % du coût des expertises par le CSE sur les expertises ponctuelles. Elle ne concerne donc pas les expertises régulières et, parmi les expertises ponctuelles, sont également exclues les expertises relatives à un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) et aux risques graves, dont la prise en charge continuera de relever à 100 % de l'employeur, comme c'est déjà le cas. Le but de cette mesure est de réguler le marché de l'expertise sans porter atteinte à la capacité du CSE d'y recourir. Aujourd'hui, l'un commande et l'autre paie, d'où l'inflation du marché. Ce n'est pas

sain ; il n'existe aucun domaine dans lequel le payeur et le commanditaire sont différents par nature. Le montant demeure modeste, afin de ne pas obérer la capacité du CSE à recourir aux expertises, mais la co-décision sur le recours à l'expertise aux fins d'un co-financement paraît logique. Une participation de 20 % s'apparente davantage à un ticket-modérateur qui permet de responsabiliser toutes les parties et d'être plus exigeant sur le coût des experts.

Le dix-septième point concerne l'établissement, par accord de branche, de règles encadrant les CDD en fonction des spécificités de chaque secteur d'activité. C'est un point important qui répond à une demande qui nous a été faite concernant la gestion et la qualité de l'emploi. Le recours au CDD varie profondément d'un secteur d'activité à un autre, ce qui s'explique parfois par la différence qui existe entre les métiers. Par accord de branche, pour maintenir la cohérence au sein d'une branche, il sera donc possible d'établir des règles spécifiques concernant la durée, le nombre de renouvellements et le délai de carence en fonction de la spécificité du secteur d'activité visé.

Dix-huitième point : la possibilité d'accéder à des contrats de chantier grâce à la négociation d'un accord de branche fixant les règles permettant d'y recourir. Il ne s'agit pas de permettre aux entreprises de fixer seules les règles, mais aux branches aussi, dans des secteurs où c'est opportun – le bâtiment, la construction navale ou encore certains grands projets informatiques. Il faudra pour cela un accord de branche qui garantira une sécurité juridique importante aux entreprises qui souhaitent embaucher en CDI de chantier au lieu de multiplier des CDD comme c'est le cas aujourd'hui, ainsi qu'aux salariés. Dans ces conditions de sécurisation, j'ai confiance en la négociation de branche, avec sa nouvelle compétence en matière de gestion et de qualité de l'emploi, pour trouver des compromis gagnant-gagnant entre salariés et entreprises, comme c'est le cas dans le périmètre actuel, plus restreint.

Le dix-neuvième point concerne la fixation au niveau national d'un périmètre d'appréciation du motif économique, comme dans la grande majorité des pays européens. Il s'agit d'une remise au standard européen, car la règle précédente était pénalisante pour les investissements internationaux sans garantir davantage de liberté au juge. Le juge continuera de contrôler les fraudes – la loi le prévoit explicitement – et pourra évaluer lui-même les motifs et les raisons de l'appréciation en question.

Vingtième point : nous avons supprimé des obligations absurdes et des sources de contentieux, en particulier l'obligation de présenter la totalité des offres d'emploi d'un groupe dans tous les pays où il est présent, y compris les offres d'emploi inférieures au SMIC, car il est assez humiliant pour un salarié français qu'il lui soit proposé des salaires inférieurs au SMIC, même dans un pays lointain, voire européen. Ce sera plus de simplicité mais pas moins de protection, car l'employeur sera désormais tenu de proposer des offres de reclassement, étant entendu qu'il pourra les proposer à tout moment dans le périmètre national, par opposition à la photographie qui est actuellement réalisée à un instant *t*. Les salariés bénéficieront donc de droits réels plus larges.

Le vingt-et-unième point a trait à l'harmonisation des délais à un an en cas de contestation de la rupture du contrat de travail. C'est une mesure de simplification : aujourd'hui, le délai relatif au licenciement économique est de douze mois et celui du licenciement personnel de vingt-quatre mois ; l'un et l'autre seront désormais de douze mois.

Le troisième grand axe vise à établir de nouveaux droits et de nouvelles protections pour les salariés.

Le vingt-deuxième point, donc, porte sur la mise en place d'une co-décision à la française dans les entreprises qui mettent en place un conseil d'entreprise par accord majoritaire. Le conseil d'entreprise se situe au plus haut niveau du dialogue social, puisqu'il est également possible d'y négocier. Il faudra suivre avec beaucoup d'intérêt cette évolution des relations sociales dans un certain nombre d'entreprises moins avancées en matière de dialogue social.

Le vingt-troisième point est d'importance : les accords d'entreprise devront être majoritaires à partir du 1<sup>er</sup> mai 2018. Nous avançons donc beaucoup le calendrier, en contrepartie de la mise en place des libertés nouvelles qui donneront du grain à moudre dans les branches et les entreprises.

Vingt-quatrième point : nous créons un droit au télétravail sécurisé et souple qui permet une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle. Nos débats sur ce sujet, passionnants, avaient été particulièrement éclairants car ce sont des débats de société. Le télétravail concerne déjà 17 % des salariés et 61 % y aspirent, notamment en milieu rural, parmi les jeunes générations et pour trouver un équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle, ou s'il existe des contraintes de vie. En outre, la multiplication d'espaces de travail partagés permet d'éviter la solitude sans pour autant se rendre sur un lieu de travail lointain. Nous avons donc pris le parti de l'audace en établissant un droit opposable, auquel le salarié peut demander à bénéficier ; il appartiendra à l'employeur de se justifier s'il ne peut y donner suite.

Vingt-cinquième point : les indemnités légales de licenciement sont augmentées de 25 %. Le décret d'application a été pris quelques jours seulement après la publication des ordonnances et la mesure est déjà en application. Il s'agit d'un acquis du débat parlementaire. Je rappelle qu'auparavant, un salarié gagnant 2 000 euros percevait 4 000 euros d'indemnités après dix ans d'ancienneté ; il en percevra désormais 5 000.

Vingt-sixième point : garantir davantage de prévisibilité, d'équité et de protection en cas de litige avec l'employeur grâce à la mise en place d'un plancher et d'un plafond de dommages et intérêts, et d'un formulaire-type. Cette mesure est rassurante tant pour l'entreprise que pour le salarié, car les dommages et intérêts accordés aux salariés se caractérisaient par des disparités trop grandes, peu d'équité et une faible visibilité. Nous avons donc instauré un plancher qui apportera un plus aux salariés. En quelques semaines seulement, une évolution en faveur de la conciliation se dessine et je pense qu'elle se confirmera, dans l'intérêt des deux parties, qui ont bien des possibilités à perdre avec une procédure de deux ans.

Vingt-septième point : un abondement du compte personnel de formation de cent heures sera financé par l'employeur en cas de refus par le salarié d'un accord majoritaire signé par les organisations syndicales portant sur le temps de travail ou la rémunération. Les mesures de ce type sont anciennes puisqu'elles datent de 2000, et il en a été pris plusieurs au fil des accords. Jusqu'à présent, cependant, un salarié qui refusait l'application d'un accord signé par les organisations syndicales avait le droit au chômage et rien qu'au chômage. Désormais, il touchera le chômage et bénéficiera en outre d'un droit supplémentaire à la formation qui sera concret et individuel, afin de rebondir sur un autre emploi. De surcroît, en guise de mesure de simplification, nous fusionnons les accords de réduction du temps de travail, de maintien dans l'emploi, de mobilité interne et de préservation de l'emploi. En clair, tous les motifs restent valables mais, au lieu de quatre

mesures similaires, il n'y aura plus qu'un seul motif qu'il sera beaucoup plus clair d'invoquer, pour les salariés comme pour les entreprises.

Vingt-huitième point : de nouvelles compétences sont accordées aux branches professionnelles, notamment en matière de gestion et de qualité de l'emploi, afin d'assurer une plus grande équité entre les salariés d'un même secteur. Les branches garantiront par exemple les mêmes droits et garanties pour tous les salariés handicapés de la branche, qui devront être supérieurs à ceux que prévoit la loi. C'est un grand progrès car la négociation sur ce point est encore insuffisante, ce qui explique en partie pourquoi les entreprises n'emploient que 3,2 % de salariés handicapés, alors que notre objectif est d'atteindre 6 %. Il est temps de convenir que nous sommes tous responsables de cette situation ; c'est pourquoi il est judicieux d'encourager les négociations de branche.

Le vingt-neuvième point concerne des procédures de reclassement plus transparentes et plus équitables, grâce à l'accès à l'ensemble des emplois disponibles dans l'entreprise. Tous les salariés auront ainsi accès à toutes les offres d'emploi disponibles de l'entreprise en toute transparence, par affichage ou *via* l'intranet de l'entreprise.

Trentième point : le code du travail numérique. Comme je l'ai dit, il permettra une meilleure compréhension du droit pour les entreprises, mais aussi pour les salariés car, pour mieux comprendre le fonctionnement de l'entreprise et défendre ses droits, il faut d'abord comprendre le droit. Une mesure spécifique sera prise, sous une forme à définir, pour les salariés handicapés afin qu'ils puissent aussi accéder à cette information quel que soit leur handicap.

Le quatrième grand axe des ordonnances prises en application de la loi d'habilitation concerne les nouvelles garanties pour les syndicats et les élus du personnel qui s'engagent dans le dialogue social. Tous les points suivants ne relèvent pas forcément de la loi mais je tiens à les citer tout de même, car ils contribuent à l'équilibre général du système.

J'ai confié une mission à Jean-Dominique Simonpoli, directeur général de l'association Dialogues, qui m'a rendu ses conclusions le 4 août. J'en ai retenu dix points. M. Simonpoli et Gilles Gateau, directeur général des ressources humaines d'Air France, travaillent désormais avec les partenaires sociaux sur la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures.

Le trente-et-unième point concerne des moyens garantis et des formations renforcées pour exercer un mandat. Cette garantie de moyens sera définie par décret et nous renforcerons également l'accès aux formations pour mieux exercer un mandat. Il y aura donc davantage de formation par mandataire.

Le trente-deuxième point est très important car il explique pour partie la difficulté qu'ont les organisations syndicales à renouveler leurs élus. Il porte sur l'accès à la formation professionnelle et au bilan de compétences acquises pour concilier un engagement syndical avec l'évolution professionnelle. Actuellement, les vocations syndicales sont insuffisantes, par crainte que les élus ne s'enferment dans leur mandat. Or, on acquiert des compétences économiques, sociales, managériales lors de l'exercice d'un mandat. Il faut mieux les reconnaître et permettre de concilier engagement et carrière professionnelle, par la formation dans le métier de base et par le bilan de compétences.

Les salariés s'engageant dans un mandat perdent trop souvent tout droit à la formation dans leur métier d'origine. Au bout de plusieurs années, leur reclassement dans l'entreprise et leur capacité à être promus s'en trouvent extrêmement obérés. On ne peut pas souhaiter le dialogue social et maintenir dans un tel état d'incertitude ceux qui doivent en être les partenaires. Il faut permettre la conciliation entre l'engagement et la carrière professionnelle. Nous encouragerons donc les accords de branche en la matière – il y a d'ailleurs explicitement une compétence nouvelle sur ce plan.

Le trente-troisième point vise à une plus grande facilité pour nommer un délégué syndical. Lorsque l'ensemble des élus obtenant 10 % des voix renoncent par écrit à leur droit d'être nommés délégués syndicaux, une organisation ayant obtenu 10 % pourra nommer délégué syndical un salarié ne figurant pas sur la liste. Dans certaines entreprises, les salariés élus ne veulent pas être délégués syndicaux, ce qui conduit à une carence de partenaires. Cela ne figure pas dans les ordonnances, mais nous avancerons dans les tout prochains mois.

Trente-quatrièmement, nous créons un observatoire de la négociation. Nous voulons plus de dialogue social et les délégués syndicaux sont les mieux formés pour négocier. Il faut regarder la progression de la négociation, quelle que soit la taille des entreprises. L'observatoire suivra aussi la discrimination syndicale, qui continue à exister et est inacceptable. Un rapport du Conseil économique, social et environnemental a bien mis en lumière ses ressorts.

Trente-cinquième point, nous renforçons les possibilités d'évolution vers l'inspection du travail : nous allons regarder comment faciliter l'accès par le troisième concours afin d'intégrer davantage d'anciens mandataires syndicaux ou patronaux. L'expérience de l'entreprise vient enrichir les compétences de l'inspection du travail.

Enfin, il s'agit de mobiliser un réseau de grandes écoles et d'universités volontaires pour former chaque année des militants syndicaux. Les premières expériences sont extrêmement concluantes, notamment sur les sujets économiques. Chaque organisation forme à la négociation, selon sa propre coloration, mais il est positif que les grandes écoles et les universités s'impliquent dans la compréhension des mécanismes profonds de gestion de l'entreprise.

Nous souhaitons aussi travailler avec elles sur l'intégration systématique des questions relatives au dialogue social et aux partenaires sociaux dans toutes les formations en ressources humaines (RH) et en management. Cela peut surprendre, mais le droit du travail n'est abordé dans de grands masters RH que juridiquement, sous l'angle de la défensive, et jamais comme un levier de dialogue social. C'est ahurissant et évidemment contraire à tout ce que nous prônons.

En conclusion, il s'agit d'un projet de transformation sociale d'une ampleur inégalée, qui rénove en profondeur le code du travail par le dialogue social.

Ce projet lui donne plus de grain à moudre que jamais et offre aux entreprises la sécurité et les souplesses attendues depuis longtemps, sans remettre en cause la fonction du code du travail, qui est de protéger les salariés et de leur garantir de mêmes droits, ceux-ci renforcés et modernisés pour correspondre à leurs attentes.

Conformément aux engagements du Président de la République, nous évaluerons de façon transparente et efficace, avec les partenaires sociaux, les effets de ces dispositions sur le

renforcement du dialogue social. Cette évaluation alimentera vos travaux de suivi de l'application de la loi.

Des salariés qui pèseront davantage sur l'évolution de l'entreprise, des entreprises plus sécurisées et plus agiles, du progrès social et économique pour la France et les Français, dans la droite ligne de notre héritage social, en conciliant fidélité au meilleur du passé et adaptation aux enjeux d'aujourd'hui et de demain : c'est ce mandat que nous avons reçu du Parlement et dont il vous appartient désormais, dans le cadre de l'examen du projet de loi de ratification qui nous réunit ce jour, de vérifier qu'il est respecté par les ordonnances.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** Madame la ministre, vous avez rappelé les quatre grands piliers de ces ordonnances : mettre la confiance au cœur des relations sociales dans l'entreprise ; donner la priorité aux TPE-PME ; créer de nouveaux droits et de nouvelles protections pour les salariés ; instaurer de nouvelles garanties pour les représentants du personnel.

En vous adressant aux TPE-PME, vous avez envoyé un message fort à ces entreprises qui constituent le maillage économique de notre société et disposent d'un potentiel d'emploi important. En reconnaissant leur spécificité, vous leur permettez de créer les conditions d'un dialogue social original, de proximité, dans un cadre respectueux des droits de chacun. Vous libérez ainsi les énergies, vous permettez aux entreprises de s'ajuster et de gagner en agilité dans un contexte économique en mouvement. Cela nous a été confirmé par l'ensemble des représentants des organisations patronales, lors de nos auditions mais aussi des déplacements que j'ai réalisés en France pour expliquer et partager les dispositions de ces ordonnances.

Je voudrais vous interroger sur les nouveaux espaces de négociation ouverts dans l'entreprise, en particulier dans les TPE-PME : quelle est votre vision des domaines où des accords collectifs pourront être conclus ?

S'agissant des garanties nouvelles pour les salariés qui s'engagent dans la représentation du personnel, les ordonnances prévoient la création d'observatoires départementaux. Leur mission mérite d'être précisée, notamment en ce qui concerne la lutte contre la discrimination syndicale. Vous avez rappelé que l'on ne peut pas l'accepter et qu'il est donc nécessaire de la combattre. Nous savons que vous avez confié une mission conjointe à Jean-Dominique Simonpoli et à Gilles Gateau : pouvez-vous nous dire plus précisément ce que vous en attendez ? Sans préjuger des conclusions, quelles mesures envisagez-vous de prendre par décret pour passer d'une pratique à une véritable culture du dialogue social pour servir les ambitions de ces ordonnances.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous en venons aux porte-parole des groupes.

**Mme Valérie Petit.** L'enjeu de ce projet de loi de ratification n'est pas de rejouer les débats amples et intenses de juillet dernier, mais de répondre à deux questions : d'une part, voulons-nous que ces ordonnances entrent dans le domaine de la loi et, d'autre part, comment nous assurer que les conditions d'application et d'évaluation permettent d'atteindre les objectifs, à savoir le renforcement du dialogue social, la lutte contre le chômage de masse et l'amélioration de la compétitivité de nos entreprises ?

Le groupe La République en Marche répond « oui » à la première question, pour trois raisons importantes.

La première, que vous avez soulignée, est que ce projet de loi résulte d'un processus de concertation dont l'intensité offre une garantie démocratique suffisante. Elle s'ajoute au fait que ces ordonnances figuraient clairement dans le programme du candidat Emmanuel Macron.

Deuxième raison, ce projet de loi de ratification tient la promesse d'un renforcement du dialogue social dans les entreprises. C'était un pari de justice, qui consiste à faire des entreprises un bien commun, et un pari de modernité, visant à ouvrir aux entreprises et aux salariés de nouveaux droits, de nouvelles protections et de nouvelles libertés, en phase avec les évolutions du travail.

Nous pensons que ce projet de loi donne les moyens de gagner ce pari en instituant un lieu pour dialoguer – avec la création d'une instance unique, le comité social et économique (CSE), pour toutes les entreprises de plus de 11 salariés –, en donnant de la matière à la négociation collective, grâce à une nouvelle articulation entre les accords de branches et les accords d'entreprise, et en donnant plus à ceux qui font le pari du dialogue social – plus de formation pour les élus du personnel et les représentants syndicaux, mais aussi plus de moyens pour les grandes entreprises qui feront, par exemple, le choix du conseil d'entreprise et joueront le jeu du dialogue social.

Troisième raison, ce projet de loi constitue l'acte I du travail de rénovation de notre modèle social. Nous devons franchir cette étape clé puis continuer à avancer avec la réforme de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'assurance chômage. C'est cet ensemble qui permettra de produire l'effet attendu.

Nous devons nous montrer à la fois attentifs et exigeants sur la mobilisation des acteurs : que comptez-vous faire pour nous assurer que les partenaires sociaux, les employeurs et les salariés vont se mobiliser effectivement ? Par ailleurs, allez-vous inscrire dans la loi des moyens permettant, y compris sur le plan budgétaire, une évaluation de ces ordonnances ?

**M. Stéphane Viry.** Préalablement à la deuxième étape qui a été annoncée – elle concerne la formation professionnelle, l'apprentissage et l'assurance chômage, sujets sur lesquels le groupe Les Républicains sera proactif, avec une vigilance et une exigence accrues, et sur lesquels nous souhaiterions être associés en amont, dans le cadre de la concertation que vous organisez –, nous sommes appelés à ratifier ces ordonnances.

Si elles sont aujourd'hui possibles, c'est parce que la droite républicaine a labouré le terrain depuis dix ans en matière de travail et d'emploi. Je tiens notamment à rappeler la proposition de loi relative à la simplification et au développement du travail, de la formation et de l'emploi, déposée en 2014 par notre collègue Gérard Cherpion, ainsi qu'une autre proposition visant à lever les freins mis depuis 2012 pour les entreprises. Notre conception est simple et constante : ce sont les entreprises qui créent de l'emploi et de la valeur. Ces ordonnances vont aider, et c'est pourquoi nous avons voté leur autorisation, mais ce n'est pas suffisant. Nous devons faire évoluer l'environnement économique, fiscal et normatif : il faudrait aussi traiter des questions qui ne sont pas abordées dans ces ordonnances, en particulier la durée du travail et les seuils sociaux des entreprises, voire la non-fiscalisation des heures supplémentaires.

Vous allez présenter une ordonnance permettant de corriger des erreurs dans les cinq autres, alors que leur ratification aurait permis de le faire. Peut-être aurait-on pu prendre davantage de temps. Quand connaîtrons-nous le contenu de cette ordonnance et quand sera-t-elle publiée ?

J'en viens à un point de vigilance sur l'article 15 de la troisième ordonnance, relative à la rupture du contrat de travail. En ce qui concerne le périmètre d'appréciation des difficultés économiques, le périmètre est national, ce qui est judicieux, sauf en cas de fraude de l'entreprise. Nous considérons que le juge doit avoir un pouvoir d'appréciation en cas de licenciement économique frauduleux dans les filiales de grands groupes.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Le groupe Mouvement Démocrate et apparentés se félicite des avancées, dans ces ordonnances, qui contribueront au renforcement du dialogue social, et nous saluons à nouveau les concertations menées avec les partenaires sociaux. Néanmoins, plusieurs dispositions semblent inquiéter ces derniers. Leurs craintes concernent notamment l'absence de recours à un mandatement syndical dans les TPE, l'organisation des référendums et les garanties de confidentialité, mais aussi « l'effet d'aubaine » que pourraient représenter les ruptures conventionnelles collectives pour écarter les seniors de l'entreprise. Quelles seront les précautions prises pour surveiller et contrôler des initiatives qui pourraient avoir pour conséquence de fragiliser l'emploi des seniors ?

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Dans son programme présidentiel, Emmanuel Macron avait déclaré vouloir adapter notre code du travail aux réalités économiques actuelles. Il est en effet indispensable de mieux prendre en compte les grandes mutations technologiques, organisationnelles ou sociétales. Le temps où l'on faisait toute sa carrière au sein d'une même entreprise est désormais révolu. Les parcours de vie sont devenus multiples et nos jeunes aspirent à une meilleure conciliation entre vie privée et carrière professionnelle. Nous devons prendre en compte et encourager ces mutations : dans un monde ouvert et globalisé, il est fondamental de redonner des marges de manœuvre à nos entreprises tout en sécurisant davantage les parcours des salariés.

Le groupe Les Constructifs a été au rendez-vous en juillet dernier, lors du vote sur le projet de loi d'habilitation, dans un esprit de dialogue et d'ouverture. Même si nous avons émis des doutes sur la méthode et regretté que le Parlement ne soit pas davantage associé à la rédaction des ordonnances, la majorité des députés de notre groupe avait voté en faveur de cette loi, considérant que les réformes envisagées allaient dans le bon sens en ce qu'elles devaient contribuer à assouplir notre marché du travail, qui fait partie des plus rigides en Europe. Nous comprenons la nécessité d'agir vite pour redonner de l'air au marché du travail, particulièrement à nos petites et moyennes entreprises, qui sont le poumon de notre économie mais étouffent sous le poids des obligations. Nous saluons la pertinence de la méthode de concertation choisie par le Gouvernement et l'association étroite des partenaires sociaux aux négociations, gage d'une réforme réussie et symbole de la vitalité du dialogue social dans notre pays.

Néanmoins, nous regrettons que le Gouvernement n'aille pas plus loin dans la transformation du code du travail et n'ait pas voulu déplacer les seuils sociaux. Nous aurions également souhaité l'instauration d'un contrat de travail unique, à titre expérimental, et une véritable inversion de la hiérarchie des normes qui aurait consacré la prépondérance de l'entreprise en matière de dialogue social.

Les mesures présentées dans cette loi de ratification contribueront à la simplification du dialogue social en élargissant les champs de négociation ouverts aux entreprises. Dans le même temps, le renforcement du poids de la branche permettra de prendre davantage en compte les spécificités des petites entreprises. Cette mesure était très attendue et nous nous en félicitons. Par ailleurs, nous nous réjouissons de la fusion des instances représentatives du personnel et de la création d'une instance unique, le comité social et économique. De même, l'instauration d'un barème obligatoire pour l'indemnisation en cas de licenciement survenu sans cause réelle et sérieuse constitue une mesure d'équité pour les salariés, qui permettra aussi de sécuriser les employeurs. L'enjeu fondamental est de favoriser l'embauche. Il n'est pas acceptable que les employeurs se refusent à embaucher par peur de ne pas pouvoir moduler leur force de travail en cas de baisse d'activité.

Notre groupe aborde favorablement l'examen de ce texte et examinera avec bienveillance les dispositions permettant d'améliorer le dialogue social et la compétitivité des entreprises. Je voudrais vous demander à mon tour si vous comptez instaurer une procédure d'évaluation.

**M. Boris Vallaud.** Un petit regret, pour commencer : nous vous avons écrit, le 1<sup>er</sup> août dernier, pour demander que les groupes parlementaires soient entendus. Vous aviez donné votre accord de principe en séance, mais cela ne s'est pas traduit dans les actes.

Vous ne vous étonnez pas que le groupe Nouvelle Gauche exprime à nouveau ses désaccords, ses inquiétudes, ses déceptions : nos désaccords demeurent, nos inquiétudes se réalisent et notre déception se confirme. Cette réforme passe à côté de l'essentiel : ce n'est pas une révolution copernicienne, mais tout au plus un élément supplémentaire d'une politique économique libérale qui accroîtra encore les inégalités. Après trente années où nous avons eu à arbitrer entre inflation et chômage, vous nous demandez désormais d'arbitrer entre chômage et mini-jobs. Vous y voyez un progrès, alors que c'est pour nous un renoncement tragique et coupable.

Si vous me permettez cet emprunt, ce projet est un peu feignant. Il n'affronte pas les grands sujets dans un pays qui compte déjà un certain nombre de mini-jobs : nous avons un tiers des contrats à durée déterminée de moins d'un mois de toute l'Europe. Vous n'affrontez pas les questions de la qualité de l'emploi, de la pauvreté au travail et des inégalités. Vous en prenez acte et même vous les encouragez avec les CDI de chantier, la facilitation des licenciements et les ruptures conventionnelles collectives.

Vous manquez aussi le rendez-vous du dialogue social. Vous nous aviez demandé de vous faire confiance sur ce plan-là mais, de l'avis unanime des organisations syndicales, vous avez en réalité fait droit à la conception la plus rétrograde en la matière. On croirait entendre M. Gattaz proclamant faire du dialogue social lorsqu'il parle à l'un de ses employés. Il n'y a rien sur la codécision, en dépit des amendements que nous avons déposés.

Vous avez également évité d'affronter le sujet majeur de la révolution numérique, qui n'a donné à voir qu'une part d'elle-même jusqu'à présent. La semaine où vous présentiez ces ordonnances, il y avait des manifestations de livreurs de Deliveroo, mais votre projet ne consacre pas une ligne à ces questions.

Nous avons donc eu raison de ne pas vous faire confiance, madame la ministre. Vous prenez acte d'un pays durablement coupé en deux et vous n'avez pas écouté votre opposition – ou en tout cas son aile gauche.

**M. Adrien Quatennens.** Au nom de La France insoumise, je souligne que vous avez usé et abusé de l'argument selon lequel faciliter le licenciement permettrait d'embaucher en CDI, plutôt qu'en CDD. Selon ce raisonnement, en diminuant les protections de ceux qui ont un emploi, on aiderait ceux qui en cherchent un. Les ordonnances prises par le Gouvernement donnent ainsi de nombreux moyens pour réduire la protection des travailleurs : vous étendez les critères de licenciement économique, vous introduisez un droit à l'erreur pour les employeurs voulant licencier et vous fixez même à l'avance le coût du préjudice subi par les victimes d'un licenciement abusif. Les décisions de ce Gouvernement vont surtout favoriser les employeurs contrevenant au droit du travail.

Une étude commandée par votre ministère et réalisée par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) montre pourtant que la réglementation du CDI est loin d'être la première cause invoquée par les employeurs, qui déclarent de toute façon préférer embaucher en CDD. Dans cette étude, publiée le 26 octobre dernier, la majorité des employeurs met en avant la réponse à un besoin limité dans le temps ou la possibilité de tester un salarié avant son embauche définitive. La réglementation liée aux licenciements n'est que peu invoquée ; quand elle l'est, c'est par des chefs d'entreprise de moins de 10 salariés. Le raisonnement sous-tendant ces ordonnances semble donc invalidé par cette étude que vous avez vous-même commandée. Seules quelques entreprises, de moins de 10 salariés, ont des raisons objectives de préférer le CDD au CDI. Néanmoins ces ordonnances facilitent le licenciement dans toutes les entreprises, y compris les très grandes.

Certaines mesures sont même entièrement consacrées à ces dernières. Par exemple, il est évident que la réduction du périmètre d'appréciation des difficultés économiques à l'échelle nationale ne sera d'aucune utilité pour l'entreprise de moins de 10 salariés, mais permettra à des groupes internationaux de justifier des licenciements ici quand ils sont bénéficiaires au niveau mondial.

Cette étude n'est pas le seul élément empirique tendant à prouver que ces ordonnances ne correspondent, en réalité, à aucun besoin majeur des entreprises françaises. Alors que la fusion des instances du personnel a été permise dès 2015, moins de vingt accords ont été signés. Enfin, la supposée complexité du code du travail, en général, est invalidée par une étude de l'INSEE du mois de juin dernier : ce n'est qu'une des dernières raisons invoquées par les chefs d'entreprise pour limiter les embauches, loin derrière les incertitudes économiques. Où sont donc les réponses aux vrais besoins des entreprises et où sont les preuves de l'utilité et des effets vertueux de ces ordonnances ?

**M. Pierre Dharréville.** Il y aurait eu beaucoup à faire pour écrire un code du travail du XXI<sup>e</sup> siècle, notamment en prenant en compte la réalité des PME, qui ne peuvent pas toujours bénéficier de cabinets de conseil très efficaces en matière d'optimisation fiscale... Nous avons été sévères sur vos intentions, au groupe Gauche démocrate et républicaine, et nous le sommes au moins autant sur les ordonnances qui en résultent. Vous n'avez pas déçu nos craintes et, parfois, vous les avez même dépassées – je pense à la rupture conventionnelle collective.

Sur la méthode, d'abord, la représentation nationale a été largement tenue à l'écart par le mode de travail que vous avez choisi, ce qui est regrettable sur un sujet aussi important. Sur le texte lui-même, a-t-on jamais été aussi loin dans le libéralisme économique ? Je souscris à ce qui a été dit par Stéphane Viry : vous marchez allégrement dans les pas de la droite. C'est un projet brutal de dynamitage du code du travail, c'est l'instauration de la flexi-précarité. Avec la souplesse dont vous vous vantez, les salariés seront la matière

flexible : vous réduisez la qualité de l'emploi sans résoudre le chômage et vous instaurez un droit à géométrie variable, rendu facultatif. Le progrès social ne sera donc pas au rendez-vous, mais est-ce l'objectif ? Il y aura plutôt une régression.

Vous n'avez pas convaincu l'opinion publique et vous n'avez pas réussi à faire bouger les lignes depuis le mois de juillet. On peut se demander où est le dialogue social : on comprend la joie de l'Association des DRH... Ce n'est qu'une minuscule porte d'entrée dans le sujet, mais les organisations syndicales parlent de marque de défiance et de contournement. Elles soulignent que la majorité des entreprises sortent du champ du dialogue social et font des critiques extrêmement sévères sur votre projet d'ordonnances. Nous continuerons à le combattre, en espérant que la gravité du résultat pourra faire réfléchir.

**Mme la ministre.** Je vais répondre aux questions posées, mais pas nécessairement à tous les commentaires.

La nouveauté sur laquelle le rapporteur m'a interrogée concerne les sujets réservés à la négociation de branche, ce que l'on appelle dans le jargon d'usage « le bloc 1 » : les classifications, les salaires *minima*, la prévoyance, la mutualisation des fonds de la formation professionnelle, etc. Treize sujets sont réservés à la négociation de branche. Dans les autres domaines, les branches peuvent négocier, mais on peut aussi le faire directement dans l'entreprise, par accord majoritaire. Si on ne négocie pas, c'est le niveau de la branche qui prévaut. On renforce ainsi le rôle du dialogue social dans la branche et, en même temps, il y aura plus de liberté pour les acteurs de terrain.

Ce qui nous divise dans cette salle, c'est la confiance. Soit on pense que les chefs d'entreprise veulent que leurs entreprises croissent et emploient et que les organisations syndicales, les élus du personnel, veulent qu'il y ait du progrès social, et alors pourquoi ne pas leur faire confiance pour trouver, dans le cadre d'un accord majoritaire, des voies adaptées à la réalité du terrain ? Soit on pense que les entreprises et les organisations syndicales ne sont pas capables de dialoguer et alors on administre la France. La ligne de partage des eaux est là. Il y aura beaucoup plus de champ pour la négociation.

Les observatoires départementaux sont importants : il faut suivre de près le processus. Le renforcement du dialogue social est un changement juridique mais aussi culturel. Un décret est en cours d'examen au Conseil d'État sur la composition et l'organisation de ces observatoires. L'enjeu est d'en faire un appui au dialogue social et d'alimenter les travaux de l'observatoire national, qui sera également essentiel.

Le renforcement du rôle des branches fait partie d'un ensemble cohérent qui fera porter l'attention sur la capacité des organisations syndicales et des élus à jouer pleinement leur rôle. C'est une des conditions du succès de l'ensemble du dispositif.

L'évaluation est, en effet, essentielle. On ne doit pas se contenter d'en faire une dans deux ou trois ans : il faut procéder par étapes. Certaines mesures d'application seront rapides et immédiates mais d'autres, comme la transformation du dialogue social, prendront nécessairement un peu plus de temps. J'ai nommé trois experts, dont les travaux pourront s'appuyer sur France Stratégie, la DARES et la direction générale du travail : Marcel Grignard et Jean-François Pilliard, qui sont bien connus, l'un dans le monde syndical et l'autre dans le monde patronal, et ont tous les deux cessé leur activité, ainsi que Sandrine Cazes, experte reconnue de l'OCDE sur ces sujets – elle apportera un regard à la fois national et international. Leurs travaux ont déjà commencé : le cadre de référence est en cours de

définition avec France Stratégie, qui pourra organiser des travaux de chercheurs, et avec les administrations concernées. Il s'agit d'un changement social, qu'il faudra observer non pas seulement quantitativement mais aussi qualitativement. J'ai demandé qu'une première température soit prise dans six mois, sur la mise en place, puis à différentes étapes. Nous devrions avoir un bilan beaucoup plus complet dans deux ans.

La mobilisation des acteurs est un point essentiel. Vous savez que j'aime le concret et la transformation du réel, au-delà de la discussion sur les principes – ils doivent irriguer la réalité. Je constate un véritable élan sur le terrain, dont plusieurs d'entre vous m'ont aussi fait part. Cet élan a besoin d'être concrétisé, il faudra du temps, mais beaucoup de discussions ont déjà commencé dans les entreprises. Petit à petit, des chefs d'entreprise et des organisations syndicales de terrain réalisent quel champ du possible s'ouvre. Je crois que tout le monde ne s'en est pas encore rendu compte, même si l'on a compris que les cadres avaient évolué. Néanmoins, je suis assez confiante : sur le terrain, à mesure que les acteurs se rendent compte de cette possibilité, ils s'en saisissent de plus en plus. Ce sera évidemment à suivre dans la durée. D'où l'importance d'une évaluation un peu continue.

La sixième ordonnance sera un texte de cohérence légistique. Le code du travail comporte beaucoup de renvois internes et à d'autres codes. Le travail sur tous ces renvois et sur toutes les précisions à apporter ne pouvait pas être fait au mois d'août, en même temps que la rédaction des ordonnances. La majeure partie de la sixième ordonnance sera ainsi consacrée à des renvois techniques et à des toilettages nécessaires pour assurer une mise en cohérence. Sur quelques points, des éléments ont pu être mal rédigés, conduisant donc à un défaut de compréhension – jusqu'à présent, deux cas ont été repérés. Cette ordonnance sera soumise au Conseil d'État dans quelque temps, en tout cas en temps utile pour qu'elle soit connue avant la commission mixte paritaire (CMP) et la ratification finale.

En ce qui concerne le périmètre national, nous avons en effet mentionné « *sauf fraude* », mais le Conseil d'État nous a demandé de l'enlever, considérant que le juge en tiendra compte, par définition. Ce serait bien de l'écrire, mais je comprends la logique du Conseil d'État, pour qui les dispositions superfétatoires doivent être évitées. Il y a néanmoins un consensus sur le sujet : s'il existe une fraude, typiquement avec une remontée artificielle des bénéficiaires à la maison mère, en dépouillant une filiale, le juge peut déjà l'apprécier et il pourra encore le faire demain. Nous avons eu le même réflexe que vous, mais il n'y a pas de changement.

Madame la députée de Vaucouleurs, effectivement, le sujet des plans de départs volontaires – désormais appelés ruptures conventionnelles collectives – est important. Comme il s'agit d'accords majoritaires et de départs volontaires, les risques sont réduits. Subsiste surtout celui qu'une entreprise et ses organisations syndicales se mettent d'accord pour un plan de départs de « seniors » dont l'effet se déporterait immédiatement sur l'assurance chômage. Si une rupture conventionnelle collective avait pour seule visée de « faire de la préretraite » sur le dos de l'assurance chômage, si j'ose dire, cela contreviendrait à l'esprit du dispositif. Nous avons donc prévu une homologation par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), auxquelles – j'en ai déjà prévenu les partenaires sociaux – j'ai donné des consignes expresses de vigilance. Pour le reste, effectivement, il y a beaucoup de réorganisations, à l'occasion desquelles de nombreux salariés, qui ont d'autres projets, notamment en milieu de carrière, veulent pouvoir partir dans de bonnes conditions. S'il y a des demandes et que c'est bien encadré par l'accord majoritaire, il n'y a pas de raison de ne pas le faire.

Madame la députée Agnès Firmin Le Bodo, j'ai répondu sur l'évaluation. Quant aux seuils, évoqués également par M. Viry, je me suis déjà expliquée au mois de juillet, je n'y reviens donc pas.

Monsieur le député Boris Vallaud, certains de vos propos m'étonnent toujours un peu. Il me semble que vous avez regretté que certaines dispositions n'aient pas été complètement mises en œuvre sous le précédent gouvernement, mais je n'épiloguerai pas. Il est en tout cas inexact de prétendre que rien n'est prévu en fait de codécision puisque, précisément, nous l'encourageons dans le cadre du conseil d'entreprise. Pour la première fois, le principe de la codécision est introduit dans le droit du travail français, pour s'appliquer sur la base du volontariat, lorsque les entreprises et les syndicats en sont d'accord. C'est une évolution culturelle intéressante. J'ai déjà rencontré un certain nombre de chefs d'entreprise qui considèrent que la logique de l'entreprise doit intégrer toutes les parties prenantes et qui sont favorables à un partage de la valeur plus poussé ; ce sont un peu les mêmes qui sont favorables au management participatif. Ils ont maintenant un cadre juridique pour expérimenter la codécision s'ils le souhaitent ; ce n'était pas le cas auparavant.

Monsieur le député Quatennens, il n'y a de droit à l'erreur que sur la forme, non sur le fond. Il s'agit simplement d'éviter à de nombreuses TPE-PME qui n'ont pas de conseil juridique d'être condamnées pour des erreurs de forme, comme cela arrive parfois car le juge ne peut, en droit, distinguer entre fond et forme. Désormais, la forme ne pourra pas l'emporter sur le fond. Cela ne change strictement rien à la défense des salariés parce que c'est le fond du motif qui compte ; en revanche, cela évitera effectivement que des condamnations pour des erreurs de forme ne dissuadent d'embaucher. L'expérience du terrain le montre : chaque fois qu'un artisan est condamné pour une erreur de forme, ce sont trente autres artisans qui renoncent à embaucher.

Monsieur le député Dharréville, avec plus de quatre-vingts heures de débats, on ne peut pas prétendre que la représentation nationale était exclue – et je ne compte même pas la durée de la discussion du projet de loi de ratification. Par ailleurs, si 421 députés ont voté en faveur de la loi d'habilitation, c'est qu'il avait, selon eux, un certain sens. La démocratie politique a été respectée.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Après les questions des orateurs des groupes, nous passons aux questions des autres députés.

**Mme Catherine Fabre.** Madame la ministre, ces ordonnances signent l'avènement d'une nouvelle ère où le dialogue social aura toute sa place dans la régulation des relations de travail. Pour qu'elle tienne toutes ses promesses, il faut maintenant que les partenaires sociaux s'en emparent. Cela suppose une sensibilisation des salariés à l'enjeu d'un investissement dans le dialogue social. Aujourd'hui, trop peu de salariés postulent à ces fonctions essentielles de représentants élus ou syndicaux. Les nouvelles garanties prévues par les ordonnances sont importantes à cet égard, qu'il s'agisse du renforcement de l'accès à la formation, de la valorisation des compétences acquises ou de l'évolution de carrière. Maintenant, il revient à l'ensemble des élus et des acteurs concernés de promouvoir cet esprit de construction gagnant-gagnant. Des plans de sensibilisation et un effort de pédagogie devront accompagner le changement culturel que marquent ces ordonnances. Nous en prendrons notre part, mais quelles voies privilégier, madame la ministre, pour encourager les salariés à se syndiquer et à s'engager dans ce rôle de représentants du personnel ?

**M. Gilles Lurton.** Madame la ministre, au mois de juillet dernier, alors que nous examinions le projet de loi d'habilitation autorisant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances, vous nous aviez donné une liste détaillée de ce qui devait relever de l'accord de branche et de ce que vous souhaitiez voir relever de l'accord d'entreprise.

Au mois d'août, les négociations ont eu lieu avec les syndicats et le patronat tout à fait normalement, selon une procédure conforme à ce que vous nous aviez annoncé, mais, à la fin du mois de septembre, nous avons assisté à des blocages routiers.

Immédiatement, vous entreprenez le même type de négociations avec la profession, et après deux semaines de conflit, vous signez un accord, le mercredi 4 octobre avec celle-ci, syndicats et patronat réunis. Garantis jusqu'à présent par la convention collective des transports routiers, les frais de route, les primes d'ancienneté, le treizième mois et tout ce qui est lié à la durée du travail des transporteurs auraient pu être négociés entreprise par entreprise, comme le prévoyait la loi d'habilitation du mois de juillet mais, finalement, vous avez fait le choix de céder et de laisser la profession négocier un accord de branche.

Cette brèche en a-t-elle entraîné d'autres, pour d'autres professions ?

**Mme Charlotte Lecocq.** Saluons à nouveau, madame la ministre, la méthode de concertation que vous avez suivie. Il en résulte des textes véritablement enrichis, qui prennent en compte les craintes mais aussi les aspirations de chaque acteur. Force est notamment de constater que la possibilité de laisser plus de place à l'accord d'entreprise par rapport aux accords de branche a été relativement réduite si l'on considère ce qui était initialement envisagé. Cela répond aux attentes des partenaires sociaux eux-mêmes, mais le recours à l'accord d'entreprise reste-t-il suffisamment aisé ? Il offre effectivement la souplesse nécessaire à une adaptation aux réalités du terrain, ainsi qu'aux variations de l'activité et de la charge de travail qui en découle.

Par ailleurs, quelles mesures permettront d'accompagner les entreprises dans la mise en œuvre de ce nouveau modèle de dialogue social ? Je songe en particulier à la question de la compétence en matière de négociations, pas forcément bien maîtrisée, notamment dans les TPE-PME ; l'objectif est tout de même de parvenir à des accords gagnant-gagnat.

**Mme la ministre.** La question de Mme Fabre rejoint en partie celle de Mme Lecocq. La sensibilisation, la formation et la montée en compétence des acteurs sont essentielles.

Comme toujours en matière de conduite du changement, il faut que les acteurs aient les moyens de s'approprier celui-ci. J'ai déjà parlé de la mission Simonpoli-Gateau, mais le rôle des branches dans la valorisation des compétences est également très important. Dès que la loi de ratification et, surtout, l'ensemble des ordonnances seront publiés, nous devons renforcer la sensibilisation des entreprises mais aussi des salariés et des organisations syndicales : les carrières des élus seront mieux reconnues et une formation sera proposée.

J'ai moi-même rencontré beaucoup de directeurs des ressources humaines, en quelque sorte pour les responsabiliser, ils ont tous reconnu que c'était effectivement, aujourd'hui, un point faible du dispositif et qu'il fallait y remédier ; on ne peut pas demander un renforcement du dialogue social sans garantir et valoriser les perspectives de carrière de ceux qui s'impliquent. De même, les organisations syndicales rencontrent aujourd'hui des difficultés pour recruter au sein des jeunes générations et les inciter à s'impliquer. Nombreux sont les salariés qui exerceraient volontiers un mandat mais ne veulent pas prendre, pour la

vie, une voie sans retour. Jusqu'à présent, dans les faits, c'est ce qui se passe – même si, en droit, ce n'est pas le cas.

Tous les concours et tous les efforts de sensibilisation seront les bienvenus, notamment sur le terrain. Des communications nationales, c'est bien, mais le plus efficace, c'est quand même le travail de terrain. La discussion doit avoir lieu dans les entreprises, dans les organisations syndicales. C'est évidemment là une invitation lancée à toutes les bonnes volontés.

Dans le domaine des transports, monsieur Lurton, beaucoup de négociations ont lieu au niveau de la branche entre patronat et syndicats, qui s'accordent pour ne rien changer. Nous ne pouvions pas créer, par voie législative, une situation différente selon les branches et nous avons considéré qu'il n'était pas souhaitable de modifier les ordonnances. Pour de nombreuses raisons, que je ne détaillerai pas ici, l'habitude était prise, dans ce secteur, d'appeler primes des tas de choses qui étaient en fait plutôt des compléments de salaire – quand l'attribution d'une prime est automatique et générale, c'est plutôt un complément de salaire qui cache son nom qu'une prime. Ma collègue Élisabeth Borne, ministre chargée des transports, et moi avons donc incité organisations patronales et syndicales à intégrer ces compléments de salaire dans les minima de salaires ; c'était plus cohérent, plus logique. Elles se sont engagées à renégocier leur convention collective pour le faire. Ainsi, la situation est parfaitement conforme à ce que les ordonnances prévoient. Nous n'avons pas d'autres demandes d'accords de branche, car tout le monde a bien compris qu'il s'agissait là d'une spécificité de la branche des transports, qui ne justifiait pas une exception ; il s'agissait simplement d'appeler par leur nom des compléments de salaire.

Compte tenu du renforcement du rôle des branches, les accords d'entreprise permettront-ils bien de faciliter les variations d'activité ? Oui. Pour répondre à la demande des partenaires sociaux, notamment des organisations syndicales, nous avons décidé que relèveraient de l'accord de branche nombre de sujets qui en relevaient déjà ou qui relevaient de la loi. Ils concernent l'encadrement du travail, mais non l'encadrement de l'activité de l'entreprise. Tout le monde comprend très bien que les minima sociaux, les classifications, les règles de la mutualisation en matière de prévoyance ou de formation professionnelle ne peuvent pas varier d'une entreprise à l'autre ; des minima ou des classifications définis entreprise par entreprise n'auraient d'ailleurs pas de sens. Ces questions sont de la compétence de la branche. Nous avons ainsi donné une nouvelle compétence aux branches, en matière de gestion et qualité de l'emploi, et nous avons renforcé son rôle en matière de carrières syndicales et d'intégration de travailleurs handicapés. En revanche, ce qui est lié à l'activité directe des entreprises, laquelle requiert une forte adaptabilité et beaucoup de réactivité, ne peut être décidé au niveau de la branche. Il faut pouvoir saisir un marché très rapidement, organiser le temps de travail, se mettre d'accord avec les organisations syndicales et les élus du personnel sur l'organisation, il faut former les salariés, voire en recruter. Ce n'est pas au niveau de la branche que l'on peut faire preuve de cette agilité, puisqu'un accord requiert un ou deux ans de négociations et qu'il s'applique ensuite uniformément partout.

Il est plus approprié de traiter au niveau de la branche certains sujets qui touchent aux droits et à la protection des salariés, au rôle des uns et des autres ou à des intérêts communs, comme la mutualisation de la formation et de la prévoyance. Au niveau de l'entreprise, le dialogue social doit permettre de s'adapter très rapidement et de faire preuve de cette agilité qui permet de créer de l'emploi – si on ne peut pas saisir des marchés, faute de pouvoir s'adapter rapidement, on ne peut pas saisir les chances de créer des emplois.

J'ai oublié de répondre à une question de M. Quatennens. La récente étude de la DARES conforte tout à fait notre réforme, monsieur le député : 50 % des établissements, notamment ceux qui comptent moins de dix salariés, invoquent le poids de la réglementation comme un frein à l'embauche, et plus de six établissements sur dix utilisent les CDD comme un moyen de tester les compétences du salarié et, surtout, de limiter les risques en cas de ralentissement de l'activité.

Avant les ordonnances, le recours parfois très important aux CDD et à l'intérim, donc à la flexibilité externe du travail, résultait souvent du sentiment qu'une adaptabilité interne était impossible. Maintenant que par le dialogue social, on peut avoir cette adaptabilité interne, nous en attendons des effets sur l'emploi, non seulement quantitatifs mais aussi qualitatifs. Le recours aux CDD et l'intérim doit vraiment être lié à un surcroît d'activité ou à des circonstances temporaires, et non servir d'espèce d'assurance de flexibilité parfois excessive, mais nous y reviendrons dans quelques mois, quand nous parlerons de l'assurance chômage.

**Mme Michèle Peyron.** Le Gouvernement a fait le choix de limiter à deux le nombre de renouvellements possibles d'un mandat. Cette mesure de cohérence s'inscrit dans la continuité du renouvellement des représentants engagé par notre majorité depuis le mois de juin. Cela permettra un renouvellement plus fréquent des délégués syndicaux dont certains mènent de véritables carrières syndicales aussi longues que leur carrière professionnelle et qui ne sont plus nécessairement les meilleurs représentants de leurs collègues salariés. Cela permet aussi un engagement plus fort de plus de salariés qui pourront, eux aussi, briguer un mandat syndical. Néanmoins, ces futurs délégués syndicaux doivent préalablement être – bien – formés à cet exercice.

L'ordonnance relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales prévoit un stage de formation économique d'une durée de cinq jours pour tout membre élu pour la première fois au comité social et économique dans les entreprises comptant au moins cinquante salariés. Cette même ordonnance prévoit également une formation obligatoire spécifique pour les membres de la commission santé, sécurité et conditions de travail. Elle est de cinq jours pour les entreprises de plus de 300 salariés et de trois jours pour les entreprises de moins de 300 salariés, imputés sur le congé de formation économique, sociale et syndicale. La formation des délégués syndicaux est primordiale pour le bon fonctionnement du CSE et l'exercice optimal du mandat syndical, mandat non seulement de représentation mais aussi de conseil et d'accompagnement des salariés, parfois sur des sujets pointus et spécifiques qui nécessitent un savoir expert.

Pouvez-vous, madame la ministre, nous confirmer que la formation des élus sera bien facilitée, notamment dans les TPE-PME ? Le cas échéant, par quel moyen ?

**M. Francis Vercamer.** Nous saluons, madame la ministre, des avancées dans un certain nombre de domaines, susceptibles de créer chez les employeurs un climat de confiance propre à favoriser l'activité et l'emploi, notamment la place plus importante des accords d'entreprise par rapport aux accords de branche, le barème des indemnités prud'homales, la protection des erreurs de forme en matière de licenciement par exemple. La méthode employée a permis un véritable cycle de concertation qui a évité des blocages. Néanmoins, on peut regretter que la fusion des instances de représentation du personnel ne s'accompagne pas d'une simplification suffisante des modalités de mise en œuvre du dialogue social, notamment dans les PME.

Quant aux indemnités prud'homales, la violation d'une liberté fondamentale permet au juge de ne pas appliquer le plafonnement prévu. Ne pensez-vous pas que cette disposition est de nature à multiplier les contentieux et, finalement, à faire du plafond légal un plancher ?

Par ailleurs, notre groupe demandait une réflexion sur les seuils d'effectifs et les mesures permettant de relever ceux-ci, et la fusion des IRP répond partiellement à cette préoccupation. Néanmoins, le seuil au-delà duquel un comité social et économique doit être créé reste fixé à onze salariés. Cela risque d'être un frein à l'embauche. Lors de la discussion du projet de loi d'habilitation, vous m'aviez répondu qu'il fallait y réfléchir, notamment pour les entreprises comptant de onze à vingt salariés. Où en êtes-vous ? Envisageriez-vous de déposer un amendement qui relève le seuil et le porte à vingt salariés ?

**Mme Martine Wonner.** Nous saluons tous, madame la ministre, la mise en place d'un comité social et économique qui se substitue aux délégués du personnel, au comité d'entreprise et au comité d'hygiène et de sécurité dans toutes les entreprises d'au moins onze salariés. Dans les entreprises d'au moins 300 salariés, une commission santé, sécurité et conditions de travail renforcera ce comité.

Ma question porte sur la gestion de la prévention des risques professionnels, notamment psychosociaux, qui, dans un souci de compétitivité, doit devenir une priorité dans le système de management de nos entreprises. Les entreprises qui ont intégré et mis en place un système de management des risques professionnels ont un chiffre d'affaires supérieur et permettent des économies à l'assurance maladie, les accidents du travail et maladies professionnelles y étant moins fréquents.

Aujourd'hui, le code du travail impose aux chefs d'entreprise une évaluation des risques professionnels, dont les risques psychosociaux, mais beaucoup d'entre eux ne disposent pas des ressources humaines et techniques nécessaires pour respecter cette obligation. Qu'avez-vous donc décidé, madame la ministre, pour vous assurer que cette instance unique disposera bien du temps et des moyens pour participer activement aux démarches de prévention et pour procéder à la mise en place de mesures correctives ? Comment allez-vous soutenir les entreprises, notamment celles comptant moins de 300 salariés, dans la mise en place de ces mesures de prévention ? Allons-nous enfin considérer les risques psychosociaux comme une priorité, à la mesure des enjeux qui en découlent ? Vous en conviendrez, ce sujet mérite vraiment toute notre attention. Comme nous l'avons démontré par les mesures décidées dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, la prévention doit vraiment devenir une priorité pour les entreprises, mais aussi, plus généralement, pour la politique de santé.

**Mme la ministre.** Finalement, madame la députée Peyron, nous avons décidé de limiter la durée des mandats à douze ans au total. Ainsi, il sera possible de faire six mandats de deux ans. Nous avons en outre prévu qu'il serait possible, à la suite d'un accord majoritaire, d'aller au-delà. Dans certaines PME, il est effectivement difficile de trouver des candidats. Le pire serait d'en manquer à l'issue des douze ans, mais l'idée est effectivement que les élus du personnel puissent reprendre une carrière professionnelle hors mandat, ce qui est aujourd'hui très difficile. Il s'agit aussi de traiter l'une des probables raisons de la désaffection de nombreux salariés pour les syndicats. Au bout d'un moment, quelqu'un qui n'exerce plus son métier n'est plus considéré par les autres comme autant représentatif ; même s'il les écoute attentivement, il ne fait plus tout à fait partie de la même communauté. Il est de l'intérêt de tous que les mandats ne soient pas des mandats à vie – ce n'est pas à

l'Assemblée nationale que je dirai le contraire. Il faut donc donner aux délégués les moyens de poursuivre leur carrière.

La formation est effectivement un sujet très important. En ce qui concerne la formation des élus, nous avons une espèce d'usine à gaz, qui ne fonctionnait pas bien. En gros, les entreprises devaient s'adresser à une organisation paritaire pour demander le remboursement du maintien de la rémunération. Le système était très lourd, très compliqué et ne pouvait réellement s'appliquer. Nous avons un peu simplifié : la formation est prise en charge et l'employeur maintient le salaire. Cependant, comment parvenir à plus de dynamisme dans les petites PME ? C'est l'un des objets de la mission Simonpoli-Gateau.

Je compte beaucoup, aussi, sur les observatoires départementaux – quand je parle d'appui au dialogue social, cela consiste aussi à veiller à ce que l'ensemble des acteurs puisse avoir accès à la formation. La loi garantit le droit à cette formation ; encore faut-il que l'organisation de celle-ci permette le plein exercice de ce droit par tous.

Oui, monsieur le député Vercamer, nous avons prévu que le plafonnement des dommages et intérêts aux prud'hommes ne s'appliquerait pas dans le cas des atteintes à des libertés fondamentales, du harcèlement ou de la discrimination. L'actualité de ces dernières semaines le montre : avec le harcèlement, il s'agit non pas simplement de perte d'emploi mais aussi d'atteintes à l'intégrité de la personne. Cela peut avoir des conséquences lourdes et durables. Il nous a paru nécessaire de distinguer ces situations.

Peut-être certains avocats conseilleront-ils à tout le monde de s'engager sur ce terrain, mais le juge se fonde sur des faits. Je ne suis donc pas certaine que la tentation se fasse sentir bien longtemps. Et, comme nous l'avons bien vu dans le cas des ruptures conventionnelles, chaque fois que le droit est clair pour les deux parties, cela pousse à la conciliation. Attendre deux ans un jugement aux prud'hommes, comme c'est parfois le cas, peut être extrêmement pénalisant pour le salarié, qui a perdu son emploi et ne peut se projeter, et pour la petite entreprise, qui ne sait plus si elle peut embaucher ou non. De ce point de vue, les barèmes sont une bonne chose. Dans les cas de discrimination ou de harcèlement, il faut raisonner autrement et le juge se prononce selon les faits.

La question évoquée par Mme Martine Wonner me tient vraiment à cœur. En 2010, Henri Lachmann, président de Schneider Electric, Christian Larose, de la CGT, et moi-même avons rendu un rapport sur le bien-être et l'efficacité au travail. Nous avons procédé à de nombreuses auditions et montré qu'il y avait un lien entre, d'une part, le bien-être et la prévention des risques sociaux et, d'autre part, l'efficacité au travail. Il ne faut pas opposer les deux, bien au contraire. Hélas, nombreuses sont les entreprises où cette réalité n'est pas parfaitement assimilée, car il n'est pas si simple d'évoquer le sujet. La prévention des risques psychosociaux tient pour partie aux comportements mais aussi, dans une mesure très importante, à l'organisation de l'entreprise, à des éléments structurels, de la gouvernance au management et au signalement des risques. La démarche préventive est essentielle, même si ce n'est pas notre objet principal cet après-midi. Je suis également très attentive à la médecine du travail, qui s'oriente désormais beaucoup plus vers la prévention. C'est une bonne chose, mais beaucoup de postes sont vacants, faute non de financement mais de candidats. Ma collègue Agnès Buzyn et moi-même allons nous pencher sur le sujet, car ce sont souvent des tiers neutres qui aident. Lorsque la prévention est satisfaisante dans une entreprise, c'est parce qu'une organisation syndicale, le médecin du travail, le management ou les salariés eux-mêmes signalent des risques. Une prise en charge assez rapide évite alors que la situation ne devienne grave. Quoi qu'il en soit, je mets l'accent sur la prévention ; cela vaut

aussi pour la politique de santé. Les risques physiques régressent, mais la prévalence des risques psychosociaux augmente, non sans rapport avec l'évolution des métiers et de l'organisation du travail. Nous allons travailler sur le sujet, car je crois comme vous, madame la députée, que c'est la prévention qui importe le plus en cette matière.

Quant aux élections dans les entreprises comptant entre onze et vingt salariés, nous avons voulu privilégier le pragmatisme. Aujourd'hui, seule une entreprise sur cinq de cette catégorie a un élu. Les autres étaient jusqu'à présent tenues d'organiser des élections même en l'absence de candidat – et le mandatement ne fonctionne pas, il n'a jamais fonctionné. Nous avons renversé cette logique très formelle et un peu incompréhensible, tant pour les salariés d'ailleurs que pour les entreprises de petite taille : c'est seulement si un candidat potentiel se déclare que l'employeur doit organiser des élections, le candidat étant bien sûr protégé contre le licenciement. Le droit est donc préservé.

Pourquoi y a-t-il si peu de délégués syndicaux dans les petites entreprises – 4 % seulement dans les entreprises de moins de cinquante salariés ? D'abord parce qu'il est très difficile pour les organisations syndicales d'aborder les salariés dans 1,3 million d'entreprises. Concrètement, il n'y a pas de contact direct. Nous allons faciliter les choses en prévoyant de rendre accessible dans toutes les entreprises l'adresse non seulement de l'inspection du travail – souvent son adresse électronique – mais aussi des organisations syndicales du département.

Par ailleurs, la culture de la négociation porte en elle-même une vertu : on croit à la négociation. Nous avons permis aux entreprises de moins de cinquante salariés de pouvoir négocier, même si elles n'ont pas de délégué syndical. Sans cette mesure – c'était un comble – les salariés des petites entreprises auraient eu un moindre pouvoir de représentation et de négociation que dans les grandes. La progression de la taille des entreprises et de la culture de la négociation nous amèneront à constater, dans quelques années, une augmentation du recours aux organisations syndicales.

Mais, encore une fois, cela ne se décide pas par décret ou par la loi : cela se fait grâce au changement permis par la loi. C'est cette dynamique que nous avons voulu encourager.

**M. Gérard Cherpion.** La loi de ratification est-elle conforme à la loi d'habilitation, avez-vous demandé dans votre propos liminaire ? Je crois qu'on peut répondre oui si l'on s'en réfère aux propos des représentants des groupes, puisqu'on retrouve le même éventail de nuances que lors de l'examen de la loi d'habilitation.

Un point nous interroge tout de même, celui de la sixième ordonnance, qui est un peu la voiture-balai de cet ensemble de textes – elle porte essentiellement sur la rectification d'un certain nombre d'erreurs. Cela pose néanmoins – et je rejoins en cela M. Dharréville – le problème du rôle du Parlement. Une bonne partie de cette loi d'habilitation aurait pu en effet correspondre à des amendements. Cela aurait permis également une plus grande concertation avec les parlementaires.

Sur le fond, vous avez rappelé que, dans le cadre du périmètre national, le Conseil d'État avait choisi de ne pas mentionner que le juge pouvait intervenir en cas de fraude. C'est effectivement subliminal, si je puis dire. Mais notre groupe aimerait que ce soit inscrit dans la loi ; nous avons déposé un amendement en ce sens. Certes, on pourrait considérer que cela rend la loi bavarde, mais j'ai connu des lois beaucoup plus bavardes que celles-ci. J'espère donc que vous nous entendrez sur ce point.

Sur la troisième ordonnance et la sécurisation des relations du travail, il y a le cas du refus d'application de l'accord par un salarié : le délai pour prendre cette décision était de douze mois, il est passé à six ; le rapporteur propose maintenant deux mois. Allez-vous donner un feu vert à cette possibilité ? À mon sens, si on veut avoir des réactions rapides, il faut le faire dans un délai raisonnable.

**M. Sylvain Maillard.** Le Gouvernement a souhaité faciliter le recours à certaines formes particulières de travail, comme l'instauration d'un droit au télétravail. C'est un droit sociétal visant à permettre d'équilibrer la vie personnelle et la vie professionnelle du salarié, sous réserve de l'acceptation de sa demande par l'employeur.

Cependant, l'ordonnance a modifié le code du travail pour y supprimer l'obligation qui était faite à l'employeur de prendre en charge les coûts générés par le télétravail. Il est vrai que cette obligation entraînait un surcoût pour l'employeur, et qu'elle pouvait décourager certaines entreprises d'y recourir.

Il existe effectivement un risque que l'URSSAF remette en cause le calcul de l'entreprise et assujettisse à cotisation une partie des indemnités. C'est pourquoi les partenaires sociaux ont demandé que ces frais puissent être pris en charge par une indemnité forfaitaire. Par exemple, dix euros d'indemnité de frais par jour de télétravail.

Pour passer d'une évaluation au réel à une prise en charge forfaitaire, il suffit d'un arrêté ministériel. Prévoyez-vous d'en prendre un en la matière ? Envisagez-vous de passer à une indemnité forfaitaire ?

**M. Bernard Perrut.** Bien évidemment, nous souhaitons que les entreprises se saisissent des évolutions voulues par ces ordonnances, dans l'intérêt du pays, du développement économique, de l'emploi et des salariés.

Mais le dialogue social ainsi renforcé ne pourra toutefois porter ses fruits, que s'il est fondé sur la confiance, confiance au sein de l'entreprise – vous l'avez dit vous-même, madame la ministre. Il y a l'esprit, il y a la règle ; il faudra d'ailleurs pouvoir évaluer régulièrement l'application de ces ordonnances. Quelles propositions pouvez-vous faire pour y associer la représentation nationale ?

Pour que cela réussisse, il faut aussi que le Gouvernement prenne les mesures budgétaires qui envoient le maximum de signaux positifs aux entreprises, notamment en matière de coût du travail, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement. Sur ce point également nous avons besoin d'être rassurés.

Nous soutenons ici, depuis longtemps, un certain nombre de dispositions, telles que les nouvelles règles de négociation avec les délégués dans les PME, le référendum d'entreprise pour valider l'accord, la simplification du compte pénibilité, qui est essentielle, le barème prud'homal ou encore la fusion des institutions représentatives du personnel. Mais, à la lumière d'une situation vécue dans une entreprise de ma circonscription, je reviens, comme l'ont fait mes collègues, vers le périmètre d'appréciation des difficultés économiques, qui doit être étendu hors des frontières nationales. Au stade de la loi d'habilitation, il semblait clair que l'équilibre du dispositif reposait sur la capacité du juge à lutter contre la création artificielle de difficultés économiques, et que les ordonnances devaient définir les capacités concrètes du juge à identifier les éventuelles pratiques d'optimisation sociale. L'ordonnance

ne traite aucunement de ce sujet. Je souhaiterais que le Gouvernement prenne totalement ses responsabilités en ce domaine.

**Mme la ministre.** Monsieur Cherpion, sur « l'ordonnance voiture-balai », je le répète, il n'y a de contenu nouveau, par définition. Sur l'ensemble des 150 pages, nous avons relevé deux erreurs de rédaction. Tout le reste sera très aride, puisqu'il s'agira de renvois de codification à différents textes, le code du travail n'étant pas le seul concerné. En tout état de cause, cette ordonnance sera disponible d'ici à quelques semaines et nous vous informerons dès que nous serons prêts. Encore une fois, elle ne comportera pas d'éléments qui pourraient susciter des débats nouveaux, avec les partenaires sociaux, ou d'autres. Bien sûr, nous comptons publier cette ordonnance avant la fin du processus de la loi de ratification, afin que la représentation nationale en ait pris connaissance. Pour l'instant, je n'ai que ma parole...

Sur le juge, messieurs Cherpion et Perrut, nous étions nous-mêmes favorables à une plus grande précision, notamment en cas de fraude. Certes, elle est redondante. Mais si un amendement en ce sens est déposé, je l'accepterai volontiers, représentant le Gouvernement et non le Conseil d'État. Cela montrera clairement que nous sommes et nous serons rigoureux sur ce point. Les juges le seront. Quelle que soit la nature de ce qu'ils peuvent considérer comme de la fraude ou de l'abus, ils sont souverains.

Je considère qu'il est toujours bon de donner une indication qui livre le sens du texte, ce qui évite toute ambiguïté. Ce sera aussi un élément de confort pour l'ensemble des acteurs. J'accepterai donc volontiers un amendement sur ce sujet, sous réserve, comme toujours, de la rédaction.

S'agissant du délai laissé à l'employeur pour licencier un salarié qui aurait refusé un accord de compétitivité, il est en effet nécessaire d'en fixer un, qui ne doit pas non plus être trop long, tant pour le salarié que pour l'employeur qui n'a pas intérêt à réorganiser son entreprise pendant le délai des six mois. Un délai assez court nous paraît donc logique à cet égard.

En ce qui concerne le droit au télétravail, monsieur Maillard, ce qui est très nouveau – à ma connaissance, nous sommes le premier pays européen à le faire – c'est qu'on ne se borne pas à encadrer une pratique : on crée un droit au télétravail. Dans le cadre de celui-ci, nous incitons au dialogue social dans l'entreprise, étant cohérents avec nous-mêmes jusqu'au bout. Nous demandons donc des accords d'entreprise pour en définir les modalités.

Or cela dépend de la nature de l'activité de l'entreprise. S'il s'agit d'une activité numérique, tout le monde a déjà son ordinateur et son abonnement. Nous préférons donc laisser au dialogue social la définition des contreparties qui peuvent intéresser les salariés. Dès lors que le télétravail devient un droit, c'est à l'employeur qu'il reviendra d'expliquer qu'il n'est pas d'accord parce que, par exemple, cela désorganise son activité. Le télétravail devient ainsi une des formes d'organisation. Évidemment, la plupart du temps ce ne sera pas à temps plein ; cela peut aussi avoir lieu dans des espaces de travail partagé. Nombre de directeurs des ressources humaines (DRH) nous ont dit qu'ils regardaient jusqu'à présent le mouvement de loin mais qu'ils allaient maintenant se pencher sur le sujet, au vu de la demande et donc de la nécessité de négocier.

Je ne suis pas inquiète sur le fait qu'il y aura des contreparties. Mais, encore une fois, il faut être pragmatique. Les attentes des salariés ne seront pas toutes les mêmes : parfois, il s'agira d'aménagements horaires, parfois de demandes de moyens matériels... Je vous

rappelle que nous avons même prévu qu'un accident du travail était possible à domicile, ce qui est très nouveau.

En ce qui concerne l'évaluation régulière, monsieur Perrut, il faut effectivement en prévoir une. C'est pour cela que nous avons confié une mission à M. Grignard, M. Pilliard et Mme Cazes. Elle se prolongera dans le temps. Il reste à définir à quel rythme nous pourrions vous rendre compte de cette évaluation. J'imagine que vous aurez vos propres travaux. En tout cas, nous mettrons à votre disposition ceux de la mission à différentes étapes, pour pouvoir nourrir vos propres réflexions.

**Mme Carole Grandjean.** Ma question porte sur la généralisation des accords majoritaires. Déjà proposées dans la loi El Khomri, ces accords seront avancés au 1<sup>er</sup> mai 2018 au lieu de septembre. Cette avancée majeure et les avantages découlant de ces négociations portant sur la rémunération, la durée de travail, la mobilité professionnelle et le télétravail marquent un vrai changement dans la culture d'entreprise, que nous pouvons saluer. Pour autant, il est juridiquement indispensable d'appuyer les entreprises, afin de sécuriser ces pratiques. Un véritable travail de pédagogie et d'accompagnement doit être mené auprès des salariés afin de les informer de leurs droits et capacité à négocier. Des mesures, telles que le silence valant acceptation sur les modifications des accords après le délai d'un mois, doit impérativement faire l'objet d'information auprès de tous les salariés d'une entreprise qui pourraient être concernés.

Il est par ailleurs important que ces accords majoritaires d'entreprise soient toujours conclus de manière cohérente et pertinente, avec une volonté constante de préserver et développer l'emploi, tout en répondant aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise en application de l'article L. 2254-2 du code du travail.

Quels seront donc les moyens mis à disposition afin d'assurer l'accompagnement non seulement des dirigeants, juristes et DRH, mais aussi des salariés à ces nouvelles pratiques ? Quels sont les délais d'agencement et de mise en application de ces pratiques d'ici à mai 2018 ?

**M. Joël Aviragnet.** Madame la ministre, vous nous avez beaucoup parlé de confiance : faire confiance à l'intelligence collective, faire confiance aux entreprises, faire confiance aux salariés. En effet, le référendum d'entreprise modifie totalement la relation sociale dans l'entreprise et aurait même tendance à mettre sur le même plan employeurs et salariés, et ce malgré le lien de subordination qui, quoi qu'on en dise, subordonne toujours l'employé à l'employeur.

Dans cet esprit, pourriez-vous nous dire si un cadre légal formel est prévu dans les ordonnances pour renforcer la participation des salariés et pour associer davantage les salariés à la gouvernance de l'entreprise ? Je parle d'un cadre légal qui ne soit pas seulement le bon vouloir de l'employeur.

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Madame la ministre, dimanche dernier, plusieurs personnalités ont lancé une pétition pour demander au Président de la République un plan d'urgence contre les violences faites aux femmes. En trois jours, elle a recueilli 88 000 signatures et démontre qu'après la libération de la parole, il faut faire place aux actes. La quatrième mesure réclamée vous concerne particulièrement, car elle porte sur le travail, réclamant la « *négociation obligatoire en entreprise sur ce sujet et la protection de l'emploi des femmes victimes* ».

Or il nous semble qu'avec vos ordonnances, c'est tout l'inverse qui se met en place. D'abord, la possibilité donnée aux entreprises de décider de leur agenda social et le caractère supplétif des négociations sur l'égalité professionnelle, qui pourront donc avoir lieu en entreprise et non au niveau de la branche, laissent penser que cette question essentielle pourra être négligée car elle est laissée à la discrétion de l'entreprise. C'est un risque que soulève le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle, qui a rendu un avis sur les ordonnances en septembre dernier : « *Il y a donc un risque clair d'exclusion, délibérée ou non, de la négociation sur le thème de l'égalité professionnelle* ».

Cet avis pointe aussi le risque pour les femmes que présente la suppression du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), qui assurait jusqu'ici la prévention et l'expertise sur l'égalité professionnelle et le harcèlement. Pensez-vous que le nouveau comité social et économique, qui comportera des élus non spécialisés, moins nombreux et avec moins de moyens, pourra faire mieux que le CHSCT en termes de protection des victimes ?

Lorsque le lien de subordination se renforce et que les contre-pouvoirs dans l'entreprise sont affaiblis, toutes les personnes victimes de discriminations dans le reste de la société sont fragilisées. Les femmes seront les premières victimes de ces ordonnances.

Madame la ministre, au regard de ce désir renouvelé d'égalité et d'éradication du harcèlement des femmes, comptez-vous suspendre l'entrée en vigueur de ces ordonnances et repenser leur contenu de fond en comble ?

**Mme la ministre.** Madame Grandjean, oui l'information des salariés, des organisations syndicales et du management constitue un point très important. Le champ nouveau de négociations et de discussions demande une montée en puissance de l'ensemble des parties prenantes.

C'est pour cela que nous avons choisi la date du 1<sup>er</sup> mai 2018 pour l'accord majoritaire. Nous l'avons beaucoup avancée par rapport au 1<sup>er</sup> décembre 2019, prévue dans le cadre de la loi d'août 2016. Car, si l'on donne plus de grain à moudre, il faut aller plus vite vers l'accord majoritaire. En même temps, il faut faire monter en puissance tous les acteurs. Cela étant, tout le monde connaissant à présent la date, les comportements s'orientent déjà vers la recherche de la majorité. Le plus important reste la montée en compétence de toutes les parties. D'où mes propos sur la formation syndicale, mais aussi l'incitation à la formation du management, des DRH... Il y a un énorme travail de sensibilisation et de formation à effectuer, le plus important étant celui des élus et des délégués syndicaux. C'est la raison pour laquelle, nous nous engageons avec les organisations syndicales à commencer au plus vite ce travail pédagogique.

Nous avons également raccourci le délai pour la fusion des branches. Il est désormais avancé d'un an, au 1<sup>er</sup> septembre 2018, pour les mêmes raisons : si l'on donne plus de grain à moudre aux différentes branches, elles ne pourront pas toutes s'en saisir si elles continuent d'être 650. Il ne se passerait rien alors dans ces branches.

Il y a une montée en exigence générale. Dans les réunions de terrain, nous constatons d'ailleurs que, petit à petit, les entreprises, les organisations syndicales et les DRH réalisent à quel point ce changement demande à chacun de monter en compétence pour établir le dialogue social et se saisir des différentes opportunités. Je sens une envie de toutes les parties de le faire.

Monsieur Aviragnet, on développe beaucoup de moyens pour que les salariés aient plus leur mot à dire dans l'entreprise. Dans le cas du conseil d'entreprise, on va jusqu'à la codécision. Dans le cas des entreprises de petite taille, on trouve un moyen qui permet à des élus du personnel de négocier, et donc, aux salariés, de s'exprimer. On développe notamment l'usage complémentaire du référendum, en particulier dans les entreprises de moins de vingt salariés qui n'ont pas d'élus et qui peuvent ainsi, si les deux tiers des salariés en sont d'accord, négocier des accords avec leur employeur. À tous les étages, on renforce donc cette capacité à participer. Après, il y a d'autres sujets sur la gouvernance et sur la participation entendue comme participation à la valeur ajoutée. Comme vous le savez, nous avons ouvert un chantier en ce domaine, avec mon collègue Bruno Le Maire, pour le printemps prochain.

Monsieur Ratenon, nous avons exactement le même objectif, même si notre analyse des ordonnances est différente. Je suis moi-même engagée sur les sujets d'égalité entre les femmes et les hommes depuis des années. J'ai créé un mouvement dans ce domaine. Je pense que tout ce qui se passe depuis quelques semaines, cette libération de la parole, qui a lieu en France mais aussi dans de nombreux autres pays, est extrêmement salutaire. Car la loi ne suffit pas. Les comportements aussi doivent évoluer : une prise de conscience de la société est nécessaire. Et les choses bougent depuis quelques semaines, beaucoup plus que jamais auparavant. On parle d'un déni de ces violences faites aux femmes, je pense que, pour la grande majorité, il s'agit plus d'inconscience que d'un déni volontaire. Au-delà des harceleurs au sens strict, il y a beaucoup de personnes dans les entreprises – et ailleurs – qui ne sont pas conscientes que des propos et tout un climat de sexisme ordinaire créent un terreau sur lequel certains vont déraiper et créer un lien de harcèlement, qui est d'une violence terrible.

En la matière, nous avons en France une loi qui condamne très clairement toutes les formes de discrimination et de harcèlement, y compris sexuel. Nous sommes pourtant confrontés à la situation que chacun connaît. Je ferai un parallèle que vous avez-vous-même évoqué : depuis 1983 une loi condamne, à travail égal, les différences de salaire entre les hommes et les femmes. Or il existe toujours 9 % de différence, à travail égal, entre les hommes et les femmes, et plus de 20 % si on prend en compte le déroulement de carrière.

Cela montre que la loi est nécessaire, mais qu'elle ne suffit pas. Il faut aussi une prise de conscience et une mobilisation de tous les acteurs. Cela ne peut être l'affaire des seules femmes, des seuls syndicats ou des seuls inspecteurs du travail. Ces derniers ont reçu, l'année dernière, 2 500 signalements pour des motifs de harcèlement. Aujourd'hui, les enquêtes auxquelles nous avons procédé avec le Défenseur des droits, montrent que 70 % des femmes victimes de harcèlement ne dénoncent pas et que, dans celles qui le font, 40 % estiment qu'à la fin, ce sont elles qui sont pénalisées, puisque ce sont elles qui sont mutées ou qui perdent leur emploi plutôt que le harceleur.

Cette situation dramatique est inacceptable. Elle recouvre des sujets de formation du management et de l'encadrement, mais aussi de prise en compte plus forte par les partenaires sociaux du problème. Contrairement à ce que certains prétendent, la négociation obligatoire est toujours prévue. Nous avons maintenu le caractère obligatoire de la négociation au niveau de l'entreprise et de la branche. Le droit doit être très clair en la matière.

Quand il arrive au judiciaire, ce sujet est complexe, car la preuve est souvent difficile à faire. Il est donc d'autant plus important de faire beaucoup plus de signalements et de prévention. De même, il faut soutenir et protéger les femmes qui font un recours dans les entreprises. C'est l'affaire à la fois de l'encadrement et des organisations syndicales, des médecins du travail, bref de toutes les parties concernées.

Il faut en finir avec le déni collectif et l'idée que cela ne serait pas grave. Si, c'est grave. Même le sexisme ordinaire crée un terreau qui n'est pas sain et qui autorise des choses illicites et beaucoup plus graves. Ce sujet très important concerne toutes les générations, car on voit aussi des jeunes femmes qui se trouvent confrontées au même problème. Toutes les générations, tous les lieux de travail, qu'il s'agisse du privé ou du public, sont concernés. L'effort doit être collectif. Nous lutterons avec toute la représentation nationale contre cette pratique inadmissible au regard des droits humains et qui mine la confiance dans l'égalité entre femmes et hommes au sein de l'entreprise.

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Comme nous le craignons lors de l'examen de la loi d'habilitation, vous revenez sur un acquis social fondamental du précédent quinquennat – je veux parler du compte pénibilité.

Par l'ordonnance n°1389, vous ôtez quatre des dix facteurs de risques du dispositif de prévention : manutentions des charges lourdes, postures pénibles, vibrations mécaniques, exposition à des agents chimiques dangereux. D'autre part, le financement de ce compte professionnel de prévention incombera désormais à la branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) de la sécurité sociale : vous cédez ainsi aux demandes des organisations patronales qui entendent depuis le début que les droits prévus soient soumis à la reconnaissance d'une maladie professionnelle.

Avec ce texte vous changez radicalement la philosophie du compte pénibilité en passant d'un système de prévention à un système de réparation. Vous consacrez donc la notion d'invalidité au lieu de prendre en compte la pénibilité.

Ma question est donc simple : sachant que plus de huit millions de salariés, soit près de 40 % d'entre eux, sont exposés à au moins un facteur de pénibilité, et que 12 % d'entre eux sont exposés à au moins un agent cancérigène, combien de salariés seront exclus du dispositif du fait de la réduction du nombre de critères ?

Enfin, lors de l'examen en séance des habilitations vous déclariez que vous traiteriez cette question dans le cadre de la réforme des retraites que vous envisagez pour 2018. Où en êtes-vous de vos réflexions ?

**Mme Caroline Janvier.** Madame la ministre, je souhaite saluer ici, alors que la commission des affaires sociales s'apprête à examiner le projet de loi de ratification des ordonnances, les mesures en faveur des travailleurs handicapés. En effet, on en parle peu, mais les ordonnances comportent à la fois des avancées et une sécurité.

Des avancées car le télétravail constitue une opportunité inédite pour nombre de travailleurs handicapés, dont les trajets quotidiens peuvent être fastidieux voire impossibles. Ils bénéficient alors d'un droit souple et sécurisé qui leur permettra de travailler pour la plus grande partie du temps de chez eux, et de fait, de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie personnelle. Ce recours au télétravail devra néanmoins s'accompagner d'actes de prévention spécifiques face à de nouveaux risques physiques ou psychosociaux amenés par cette nouvelle pratique. Le code du travail numérique participera, quant à lui, à rendre plus accessibles et compréhensibles les règles de droit pour les travailleurs handicapés, et une réflexion devra néanmoins être menée, par exemple sur l'accès au numérique pour les malvoyants.

Les ordonnances assurent aussi une sécurité, au niveau des branches, qui pourront faire primer leur accord relatif au handicap, une échelle pertinente pour continuer les efforts entrepris en termes d'accessibilité et de représentativité au sein des entreprises.

Je n'oublie pas enfin, que le combat contre l'exclusion et les discriminations reste largement à mener, madame la ministre, comme en témoigne le taux de chômage des personnes handicapés, deux fois supérieurs à la moyenne nationale, à 19 %, et une récente enquête de l'association des accidentés de la vie, qui montre que 67 % des personnes n'ont pas repris leur travail dans la même entreprise à la suite de leur arrêt de travail.

Je sais pouvoir compter sur votre soutien, madame la ministre, pour l'inclusion des personnes handicapées dans nos entreprises, et je vous en remercie.

**M. Brahim Hammouche.** Ces ordonnances ambitionnent de rénover notre dialogue social et font, cela a été redit, le pari de la confiance et de l'intelligence collective, c'est-à-dire de toutes les forces vives des entreprises, salariés, employeurs et leurs représentants. C'est un objectif que je soutiens pleinement. Ainsi, nous devons doter et encourager toutes les pratiques pragmatiques et réformistes du dialogue social, c'est-à-dire la promotion du débat contradictoire et la recherche de compromis éclairés entre les différentes parties.

Cependant, nous avons en France une défiance à l'égard du syndicalisme et, dans une certaine mesure, l'absence de mandatement dans les accords d'entreprise de moins de vingt salariés va stigmatiser encore les organisations syndicales, du moins c'est ainsi qu'elles le perçoivent. Il est fait le procès en légitimité des organisations syndicales qui ne sont pas assez présentes au sein des PME. Mais on oublie de rappeler que près de 98 % des salariés sont couverts par une convention collective signée par des organisations syndicales, patronales et salariales, dans le cadre notamment d'accords de branche, preuve de leur utilité.

Certains employeurs jugent que la syndicalisation des salariés est un obstacle au développement économique de l'entreprise ou encore qu'elle est source de conflits dans les relations sociales. Je ne partage absolument pas ce point de vue. Je crois que les syndicats ont prouvé leur utilité, leur nécessité et leur vitalité, lorsqu'il s'est agi de défendre les libertés, les protections et les solidarités, au-delà même du salariat.

La discrimination syndicale arrive au sixième rang des motifs de réclamations auprès du Défenseur des droits. Pourtant, selon le conseil économique, social et environnemental (CESE), une des causes de cette discrimination trouve son origine dans l'absence de prise en compte effective des nécessités de dialogue social dans l'organisation de l'entreprise ou du service public. Ainsi ne doit-on pas chercher à étendre leur audience au sein de toutes les entreprises ? Madame la ministre, la formation et la valorisation des compétences des élus syndicaux sont des axes forts de votre projet. Mais qu'en est-il, pratico-pratique, du chèque syndical évoqué dans la loi d'habilitation ? Comment pouvons-nous envisager d'étendre le taux de syndicalisation de nos salariés, et de nos patrons également, d'ailleurs ?

**M. Jean-Charles Taugourdeau.** Madame la ministre, vous avez dit que les entreprises pourraient désormais adapter le temps de travail. Très concrètement, il existe, par exemple dans le secteur agricole, des entreprises dont l'activité est ultra-saisonnnière – certaines réalisent en quatre jours 12,5 % de leur chiffre d'affaires annuel. Ces quatre jours permettent de payer des salariés toute l'année – renforcés quand c'est nécessaire par des travailleurs agricoles saisonniers. Or, pendant ces quatre jours, le responsable des expéditions termine immanquablement son travail à minuit, pour revenir à sept heures le lendemain matin.

S'il respecte les règles du repos quotidien, même en prenant en considération les dérogations possibles, il rate la journée – et les quatre jours qui permettent à l'entreprise de vivre toute l'année seront ratés.

Confirmez-vous, madame la ministre, qu'un accord majoritaire au sein de l'entreprise permettra de déroger au repos quotidien, et même au repos dérogatoire, tels qu'ils sont prévus par le code du travail ? Le chef d'entreprise serait ainsi à l'abri de recours en cas d'accident du travail, et plus simplement sortirait de l'illégalité – puisqu'il est aujourd'hui interdit de passer sous les neuf heures de repos quotidien.

**Mme la ministre.** Madame Vainqueur-Christophe, s'agissant de la pénibilité, le dispositif adopté par le Gouvernement précédent était juste, mais inapplicable. Tout le monde reconnaît qu'il est juste que des conditions de travail pénibles permettent de partir à la retraite à taux plein deux ans plus tôt. Mais une partie seulement des dix risques identifiés était facilement mesurables ; pour le reste, le dispositif était simplement inapplicable, en particulier dans les TPE et PME. La sous-déclaration était massive, et on l'aurait constaté au mois d'octobre – malgré les pénalités prévues. Demander à un artisan ou à un agriculteur de mesurer chaque jour le nombre d'heures pendant lesquelles son salarié a porté des charges lourdes, c'est ubuesque.

Nous avons préféré un droit réel à un droit formel. Pour les six premiers risques, nous n'avons rien changé. Pour les trois restants qui relèvent de l'ergonomie, le dispositif précédent était inapplicable, je l'ai dit, mais de plus exigeait que le salarié ait accumulé des points pendant environ dix-sept ans pour pouvoir faire valoir ses droits : il concernait donc plutôt les salariés de demain. Désormais, un examen médical permettra de mettre en évidence les conséquences de ces conditions de travail pénibles – c'est parfaitement mesurable, dans le cas par exemple des troubles musculo-squelettiques. Et la personne pourra partir immédiatement à la retraite à taux plein. C'est donc un droit qui s'applique dès maintenant.

Ce n'est donc pas moins, mais plus de salariés qui seront concernés : d'après nos estimations, 10 000 personnes pourront profiter dès 2018 d'une retraite à taux plein, ce qui n'aurait pas été possible auparavant, soit parce qu'il n'y a pas eu de déclaration, soit parce que le système à points ne leur aurait permis de partir que longtemps après.

Reste le risque chimique. Sur ce point, vous avez raison : nous n'avons pas eu le temps, au cours de l'été, de trouver une solution, et le travail n'est pas terminé. La particularité du risque chimique est que ses conséquences ne seront constatées que des années plus tard. C'est pourquoi j'ai confié – l'annonce officielle en sera faite demain – une mission sur ce sujet au professeur Paul Frimat, spécialiste de la santé au travail, qui me fera des propositions d'ici à la fin de l'année.

Nous incitons aussi fortement à la prévention. Le financement des trois risques que je mentionnais sera assuré par la branche Accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP) : en l'absence de prévention, les entreprises verront leurs cotisations augmenter dans quelques années. C'est une incitation. Par ailleurs, la prévention doit être discutée par les branches.

Notre dispositif est ainsi, je crois, complet – risque chimique mis à part : il est effectif immédiatement, et tous pourront y avoir droit.

Madame Janvier, nous devons acquérir le réflexe d'inclure le travail handicapé dans chacune de nos réflexions ; les mesures spécifiques se révèlent en général assez peu protectrices, et surtout très peu inclusives. Or la grande majorité des travailleurs handicapés souhaitent travailler, et le peuvent, sous réserve d'adaptation ; et ils apportent beaucoup aux entreprises – ils constituent un véritable atout.

Le télétravail ouvre en effet de nouvelles pistes. Il doit être encadré, et c'est un sujet que les négociations d'entreprise aborderont certainement. Nous avons renforcé, je le disais, le rôle des branches. En effet, qui dit branche dit secteur d'activité, et donc spécificité des métiers. De même, le code du travail numérique sera un outil intéressant.

Sophie Cluzel et moi-même souhaitons briser le plafond de verre qui s'est mis en place – nous ne dépassons pas le chiffre de 3,2 % de travailleurs handicapés. Nous faisons moins bien que d'autres pays ; il n'y a donc pas de fatalité. Les dispositifs instaurés il y a une vingtaine d'années ont été efficaces, mais jusqu'à un certain point seulement. Il faut trouver de nouveaux moyens pour permettre aux travailleurs handicapés de travailler. Il n'est pas acceptable que leur taux de chômage soit le double du taux général.

Nous avons prévu que les réformes de l'apprentissage et de la formation professionnelle incluront cette question. L'accès plus faible à la formation est un aspect crucial du problème, au-delà de l'adaptation des postes : le taux d'accès à l'apprentissage des personnes handicapées est extrêmement faible. Les travailleurs handicapés sont moins qualifiés, or c'est bien aujourd'hui le travail qualifié qui donne accès à l'emploi. Une sorte de double peine s'est instaurée : Jean-Michel Blanquer et Sophie Cluzel en sont très conscients et travaillent à l'inclusion des enfants handicapés tout au long du processus scolaire ; je pense notamment au maintien des emplois destinés à l'accompagnement de ces enfants.

Mais nous y reviendrons, car c'est un sujet insuffisamment présent aujourd'hui.

Monsieur Hammouche, c'est vrai, une partie du patronat se méfie du syndicalisme. Mais en quarante ans, j'ai vu cette défiance diminuer. Le paysage syndical se modifie aussi ; toutes les organisations syndicales signent la plupart des accords, même si certaines signent plus que d'autres. La défiance est des deux côtés ; bâtir la confiance, la renforcer, c'est tout l'objet de ces ordonnances.

C'est la première fois que la loi reconnaît aussi clairement la discrimination syndicale : j'ai repris à mon compte le rapport du CESE et j'ai assigné à l'observatoire national pour l'évolution des carrières syndicales l'objectif de lutter contre la discrimination. Nous mènerons ainsi avec le Défenseur des droits un travail sérieux, commun, continu. La discrimination contribue évidemment à la méfiance.

La confiance ne se décrète pas ; mais le cadre dessiné par les ordonnances, en donnant plus de grain à moudre aux négociateurs, accroîtra la valeur ajoutée du dialogue social. Pour arriver à des accords majoritaires, il faut des partenaires ! Nous créons ainsi une dynamique, et encourageons la majorité, qui souhaite un dialogue. Nos valeurs républicaines nous commandent d'organiser un dialogue structuré, construit. Les syndicats doivent se rapprocher des salariés, mais toutes les mesures dont nous avons parlé y contribueront.

Nous n'avons finalement pas retenu le chèque syndical, car il n'y avait pas de demande, tant du côté du patronat que des syndicats. Certaines entreprises l'expérimentent.

Mais il nous a paru préférable d'accorder la priorité aux carrières, à la formation, à la reconnaissance et à la lutte contre les discriminations.

Encore une fois, il y a désormais énormément de choses qui peuvent être discutées : c'est une très forte incitation au dialogue social.

Monsieur Taugourdeau, sur le point que vous évoquez, nous n'avons pas modifié le droit. Les ordonnances permettent de modifier à la fois l'organisation du travail et le temps de travail. Il existe dans certains domaines des dispositions spécifiques – je pense par exemple au transport maritime, où il est impossible aux marins de revenir au port toutes les nuits... Dans le cas que vous évoquez, des dérogations sont possibles. La souplesse sera désormais beaucoup plus grande. Mais il faut conserver des dérogations, car il faut rester prudent, afin d'éviter par exemple des accidents du travail dus à la fatigue.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Merci, madame la ministre.

*La séance est levée à dix-huit heures quarante-cinq.*



## Présences en réunion

### Réunion du mardi 7 novembre 2017 à 16 heures 30

*Présents.* – M. Joël Aviragnet, Mme Delphine Bagarry, Mme Ericka Bareigts, M. Belkhir Belhaddad, M. Bruno Bilde, M. Julien Borowczyk, Mme Brigitte Bourguignon, Mme Marine Brenier, Mme Blandine Brocard, M. Gérard Cherpion, M. Guillaume Chiche, Mme Josiane Corneloup, M. Dominique Da Silva, M. Marc Delatte, M. Pierre Dharréville, M. Jean-Pierre Door, Mme Jeanine Dubié, Mme Audrey Dufeu Schubert, Mme Nathalie Elimas, Mme Catherine Fabre, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, Mme Albane Gaillot, Mme Patricia Gallerneau, Mme Carole Grandjean, Mme Florence Granjus, M. Brahim Hammouche, Mme Monique Iborra, Mme Caroline Janvier, Mme Fadila Khattabi, M. Mustapha Laabid, Mme Fiona Lazaar, Mme Charlotte Lecocq, M. Gilles Lurton, M. Sylvain Maillard, M. Thomas Mesnier, M. Bernard Perrut, Mme Valérie Petit, Mme Michèle Peyron, Mme Claire Pitollat, M. Adrien Quatennens, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Mireille Robert, Mme Laëtitia Romeiro Dias, M. Adrien Taquet, M. Jean-Louis Touraine, Mme Hélène Vainqueur-Christophe, M. Boris Vallaud, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Olivier Véran, M. Francis Vercamer, Mme Annie Vidal, Mme Corinne Vignon, M. Stéphane Viry, Mme Martine Wonner

*Excusés.* – Mme Justine Benin, Mme Claire Guion-Firmin, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Nadia Ramassamy, Mme Nicole Sanquer

*Assistaient également à la réunion.* – Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Patrick Mignola, M. Jean-Charles Taugourdeau