

## PROPOSITIONS EN FAVEUR DE L'EMPLOI

### Conseil d'orientation pour l'emploi

19 mai 2009

Dans le cadre de sa mission, le Conseil souhaite formuler un certain nombre de propositions visant à favoriser l'emploi dans cette période de crise, même s'il est bien conscient que la reprise économique et la baisse du chômage dépendront de facteurs et de politiques plus larges, qui dépassent le strict champ de la politique de l'emploi.

#### 1) Principes et méthodes d'action

Dans le contexte de la crise actuelle et compte tenu des difficultés spécifiques que connaît notre économie, les mesures prises doivent satisfaire des objectifs de court terme et de long terme :

✓ Il doit s'agir tout à la fois de soutenir le pouvoir d'achat des Français pour éviter que l'affaiblissement de la demande n'ajoute à la crise et de poursuivre l'effort d'investissement public. Il est nécessaire de tout faire pour préserver l'emploi et de privilégier le chômage partiel par rapport aux licenciements. Il faut aussi maintenir autant que possible le lien avec le marché du travail afin d'éviter tout mécanisme de déqualification et ne pas risquer de différer ou compromettre la reprise par manque de personnel qualifié. Les mesures correspondantes ont donc un caractère fort, dérogoire mais temporaire.

✓ Rien ne doit risquer d'affaiblir un peu plus encore notre potentiel de croissance à long terme. Indépendamment de la crise, la France a des retards à rattraper et des atouts à valoriser. Cela passe par des politiques industrielle et de recherche renforcées, et l'accent mis sur le développement durable. Cela passe aussi par des gains de productivité plus élevés dont il conviendra de s'assurer qu'une partie soit redistribuée aux salariés, une autre partie devant impérativement contribuer à renforcer notre compétitivité extérieure pour regagner les parts de marché abandonnées depuis la fin des années 90.

Beaucoup d'initiatives pertinentes et utiles ont été prises en ce sens, qu'elles émanent de l'Etat ou des partenaires sociaux, et en particulier la création du Fonds d'investissement social (FISO). Il s'agit d'abord de les mettre en place. Cela invite à réinterroger les méthodes de décision et d'action.

A cet égard, **la situation de crise et ses conséquences sur l'emploi exigent de la part de l'ensemble des acteurs publics un dépassement des méthodes et des rythmes habituels de décision et d'action :**

✓ dans le respect des responsabilités de chacun, un pilotage de crise doit être institué, par delà les frontières de compétences au sein de l'Etat, entre l'Etat et les collectivités territoriales, de même qu'entre l'Etat et les partenaires sociaux ;

✓ tous les projets de décision publique doivent être examinés au regard de leur impact prévisible sur l'emploi à court et moyen terme ;

✓ la mobilisation pour l'emploi doit être celle de chacune des administrations, même si leur champ de compétence n'est pas directement celui de l'emploi ;

✓ le rythme des décisions et de leur mise en œuvre doit être considérablement accéléré, car nous ne sommes pas en temps ordinaire, et l'Etat est confronté à une exigence de forte réactivité ;

✓ des dérogations aux critères habituels doivent être admises voire encouragées et il ne faut pas répugner à prendre des mesures provisoires dans un cadre concerté :

**En complément des décisions déjà prises, des pistes supplémentaires peuvent être évoquées.**

## 2) Investir vigoureusement dans la qualification des salariés

Notre dispositif de formation professionnelle, dans cette période de crise, doit être mobilisé pour maintenir ou faire progresser les qualifications des salariés. Le niveau d'exigence à l'égard de l'ensemble de ce dispositif doit être considérablement renforcé, et cela dans l'urgence : il faut à tout prix éviter ce qu'on a pu appeler les « stages-parkings », des formations de qualité médiocre et/ou sans débouché concret. Pour cela, il convient de :

✓ Mettre en place une coordination permanente pour permettre un véritable « pilotage de crise » de la formation professionnelle, dont la gouvernance est trop éclatée pour garantir une gestion efficace dans la période actuelle. Et cela en vue d'orienter en priorité les financements vers les personnes qui en ont véritablement besoin et l'offre de formation vers les techniques et secteurs d'avenir ou d'innovation.

Une articulation entre les actions et dispositifs de l'Etat, de la Région, de Pôle Emploi, de l'Afpa et des partenaires sociaux, doit être effectivement mise en place. Pour cela, il convient notamment de disposer d'un état des lieux permanent et exhaustif de l'offre de formation qualifiante disponible et des entrées dans les dispositifs des demandeurs d'emploi comme des salariés en chômage partiel.

Une même logique doit être à l'œuvre au niveau territorial :

✓ Procéder à l'analyse concrète des besoins en qualification des offres d'emplois et en tirer les conséquences en matière d'offre de formation, en organisant des formations qualifiantes ou de reconversion répondant aux besoins des entreprises, et cela si nécessaire en dehors des programmes habituels ;

✓ Dès le vote de la loi sur la formation professionnelle, mettre en œuvre efficacement toutes ses dispositions, et notamment la préparation opérationnelle à l'emploi en mobilisant les organismes de formation ;

✓ Mettre à profit les périodes d'inactivité ou de chômage partiel pour permettre l'accès à une formation qualifiante. Pour cela, il est nécessaire d'orienter une partie de l'offre de formation en faveur des salariés en chômage partiel ou en activité réduite. L'objectif est de « former les formateurs » et de mettre en place des modules de formation spécifiques adaptés aux périodes de chômage partiel ou d'activité réduite, permettant aux salariés d'acquérir, de maintenir ou d'améliorer une qualification professionnelle ;

✓ Dans le soutien aux salariés peu ou pas qualifiés, apporter une attention spécifique aux salariés de PME en chômage partiel et aux salariés des entreprises sous-traitantes, le cas échéant avec le concours des grands groupes donneurs d'ordre ;

✓ Préparer la sortie de crise, en se donnant les moyens d'une vision globale et nationale des qualifications et des compétences qui seront nécessaires dans les secteurs d'avenir, les nouvelles technologies et le développement durable, ainsi que des connaissances et socles de compétences utiles

aux salariés, à l'avenir, quel que soit leur secteur ou leur activité professionnelle. Pour cela, il convient notamment de développer l'ingénierie et de mieux utiliser les travaux des observatoires de branches en renforçant la mutualisation des données, d'élargir aux filières l'analyse des besoins en compétence et de renforcer les travaux de prospective dans le cadre du programme Prospective des Métiers et des Qualifications. Les pôles de compétitivité devront être associés à la démarche de façon à garantir l'adéquation entre les besoins qui pourront être les leurs et les actions développées par les branches ;

✓ Mettre l'accent sur la formation des dirigeants et futurs dirigeants de PME (qu'ils soient créateurs ou repreneurs d'entreprises) ;

### 3) Maintenir le lien salarial

✓ Pour favoriser le maintien d'emplois qui peuvent être pérennes à moyen terme mais sont immédiatement menacés dans la crise, des solutions provisoires sont à mettre en œuvre par accords pour permettre aux salariés, dont le contrat de travail serait maintenu, de se former, ou encore de travailler pour une durée déterminée et sans but lucratif pour d'autres entreprises ou des collectivités publiques. Et cela, autant que possible, en donnant plus d'efficacité à des dispositifs existants, comme la mobilité inter-entreprises, qu'en imaginant des solutions complexes qui seraient trop longues à se mettre en place ;

✓ Faire connaître sans délai le dispositif d'activité partielle de longue durée :

✓ Le contingent annuel d'heures indemnissables au titre du chômage partiel est fixé, par salarié, pour l'année 2009 à 800 heures pour l'ensemble des branches professionnelles, et à 1 000 heures pour les industries du textile, de l'habillement et du cuir, pour l'industrie automobile et ses sous-traitants, qui réalisent avec elle au minimum 50 % de leur chiffre d'affaires ainsi que pour le commerce de véhicules automobiles. Ces contingents pourraient être provisoirement allongés, avec des contreparties exigeantes en termes de formation et de maintien de l'emploi ;

✓ Assouplir à titre provisoire et au cas par cas les règles de durée de prise en charge du chômage partiel total : en cas de suspension totale d'activité, le régime du « chômage partiel total » ouvre droit au bénéfice de l'allocation spécifique de l'Etat pendant au maximum 6 semaines. Si le chômage se prolonge au-delà de cette durée, les salariés sont considérés comme privés d'emploi et peuvent être admis, si les conditions sont réunies, au bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi de l'Unedic versée par « Pôle emploi » pour une durée de 182 jours au maximum. La durée de bénéfice de l'allocation spécifique de chômage partiel pourrait être allongée dans le respect de la durée maximum d'indemnisation de l'Unedic ;

✓ Dans la mise en œuvre du chômage partiel, faire en sorte que l'on puisse éviter le « tout ou rien », certaines activités de l'entreprise ou catégories de personnels devant pouvoir être maintenues « à plein régime » quand d'autres rencontrent des difficultés provisoires ;

✓ Adapter les procédures de redressement judiciaire à la situation de crise : il faut réexaminer les conditions d'entrée en redressement judiciaire par le développement des mandats *ad hoc* ainsi que celles du passage du redressement à la liquidation judiciaire. La situation actuelle est celle d'un « tapis-roulant », où l'on passe de manière quasi-automatique du redressement judiciaire à la liquidation lorsqu'il s'avère, au cours de la période d'observation, que l'entreprise se trouve en état de cessation de paiements ou que son activité a cessé ;

✓ Demander aux partenaires sociaux d'engager rapidement une réflexion concernant les différentes formules de temps partagé, notamment les groupements d'employeurs, afin de répondre aux problématiques de l'emploi dans un contexte de crise :

✓ Généraliser des fonds d'intervention régionaux, à l'instar du Fonds stratégique d'investissement : l'idée serait de créer des fonds régionaux « défensifs » gérés et abondés par l'Etat et

les collectivités locales pour venir en aide soit à des PME en difficulté temporaire, mais qui disposent d'un « potentiel de création de valeur » ou qui appartiennent à des secteurs industriels en phase de mutation, soit à des entreprises dont la liquidation entraînerait la disparition définitive d'un savoir faire industriel.

#### **4) Mettre l'accent sur le développement des compétences, la qualification et l'emploi des jeunes**

En complément de l'ensemble de mesures provisoires et des décisions fortement structurantes qui viennent d'être prises :

✓ Imposer, par convention, aux entreprises impliquées dans la réalisation des 1 000 projets du plan de relance l'embauche / la présence dans l'entreprise de jeunes en nombre suffisant (stage, alternance, contrat de travail aidé ou non) ;

✓ Permettre aux entreprises d'imputer les frais de tutorat de jeunes demandeurs d'emploi accueillis en stage sur leurs obligations en matière de financement de la formation, avec un mécanisme financier incitatif. L'idée est de maintenir, pour les jeunes en risque d'exclusion, le contact avec le marché du travail et de permettre leur embauche rapide une fois la reprise venue. Un dispositif *ad hoc* de VAE pourrait être mis en place pour compléter le dispositif. Il paraît plus simple et efficace d'assurer la professionnalisation d'un jeune en le plaçant directement en entreprise plutôt que de lui attribuer une formation incertaine après son inscription à Pole emploi. Ce dispositif concernerait de fait plus particulièrement les PME ;

✓ Relancer le service civique volontaire et réfléchir à tout ce qui pourrait valoriser la participation au service civique volontaire dans le parcours professionnel des jeunes ;

✓ Valoriser l'engagement des entreprises qui oeuvrent en faveur de l'alternance dans le cadre des missions confiées à Henri Proglia et à Jean-François Pilliard.

✓ Procéder dans les meilleurs délais à la réforme de l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes, que le COE a préconisée dans son rapport du 20 janvier 2009.

✓ Professionaliser tous les diplômés en rendant l'alternance obligatoire

Le but recherché est double :

- revaloriser l'apprentissage aux yeux des jeunes et de leur famille ;

- rapprocher les jeunes de l'entreprise/ des administrations/ des organismes d'expertise ou de recherche et mieux préparer leur entrée sur le marché du travail.

#### **5) Soutenir les PME, principales créatrices d'emplois**

✓ Prendre les dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour conforter la mission, les prérogatives et les moyens du Médiateur du crédit ;

✓ Faciliter et simplifier l'accès des PME aux marchés publics, en poursuivant la dématérialisation des marchés publics, en élargissant la possibilité pour les groupements de PME de proposer des offres, en harmonisant les délais applicables aux différents modes d'appels d'offres, en pérennisant le versement obligatoire d'avances pour tous les marchés d'importance significative, en réduisant les délais de paiement effectifs de l'Etat ;

✓ Soutenir plus efficacement le processus d'innovation dans les PME, en prévoyant un délai de remboursement spécifique aux PME du crédit impôt recherche, dont l'efficacité est soulignée par le Conseil, en confortant la place des PME dans les pôles de compétitivité, en améliorant encore la qualité du soutien d'OSEO aux PME innovantes et en étudiant la possibilité de mobiliser des fonds provenant de la collecte de l'assurance vie ;

✓ Soutenir la reprise d'entreprises en difficulté, notamment par l'essaimage de cadres de grands groupes qui pourraient être aidés par ces derniers dans la reprise d'entreprises partenaires ou sous-traitantes ;

## **6) Mettre en œuvre la responsabilité sociale des entreprises, favoriser la revitalisation des territoires et la création d'emplois**

La période de crise impose de se donner les moyens d'agir efficacement pour sauver des emplois menacés. Elle exige aussi une pleine mise en œuvre de la responsabilité sociale des entreprises, tant en matière de reclassement qu'en matière de revitalisation. Elle appelle des négociations de bonne foi dans les entreprises entre les partenaires sociaux ainsi qu'une information sincère des représentants du personnel. Elle impose de renforcer les dispositifs prévus en matière de revitalisation ainsi que les modalités de leur financement.

Pour cela, il convient de :

✓ Suspendre l'application de certains dispositifs contraignants du droit communautaire concernant l'aide aux entreprises en difficulté, pour favoriser une mobilisation plus rapide et plus efficace des pouvoirs publics et des collectivités locales en matière de revitalisation ;

✓ Revendiquer une pleine mobilisation des fonds européens pour favoriser la création d'emplois et la revitalisation de territoires ;

✓ Renforcer les dispositifs de reclassement et de revitalisation en cas de fermeture complète d'un site ou d'un établissement. La durée du congé de reclassement, aujourd'hui comprise entre 4 et 9 mois pourrait être provisoirement étendue jusqu'à 12 mois. En matière de revitalisation, la contribution financière versée en l'absence de convention conclue avec l'Etat pourrait être portée de 4 à 6 SMIC mensuels par emploi supprimé dans les entreprises de plus de 1000 salariés. L'assiette pourrait être étendue à la totalité des effectifs supprimés, y compris les CDD et les intérimaires ;

✓ Rendre effective l'application par les Préfets de l'article L 1233-87 pour les entreprises non soumises à l'obligation de proposer un congé de reclassement ;

✓ Etudier l'instauration d'une obligation additionnelle spécifique de revitalisation pour les entreprises de plus de 1 000 salariés qui licencient sur plusieurs sites ou bassins d'emploi ;

✓ Mieux utiliser les sommes récoltées par l'Etat dans le cadre de l'application de l'obligation de revitalisation. Les sommes pourraient être versées au Fonds d'investissement social plutôt qu'au Trésor public ;

✓ Dans un souci d'efficacité, mutualiser au niveau d'un bassin d'activité les fonds issus de l'obligation de revitalisation ;

✓ Sensibiliser les groupes industriels à la nécessité de mettre en œuvre des dispositifs de solidarité à l'égard des entreprises sous-traitantes et de leurs salariés ;

✓ Proposer aux Régions de s'associer aux conventions Etat-entreprises en matière de revitalisation des territoires : la région constitue l'échelon territorial compétent en matière de formation professionnelle et de développement économique, il est logique qu'elle soit associée aux actions de développement économique local et qu'elle y contribue financièrement ;

- ✓ Tout mettre en œuvre pour favoriser les décisions de relocalisation d'entreprises ;
- ✓ Permettre la conclusion de conventions de revitalisation avec les préfets, dès la première réunion d'information/consultation du comité d'entreprise, afin d'accélérer le lancement des actions au bénéfice du territoire ;
- ✓ Mieux associer les salariés à la gouvernance des entreprises (réflexions stratégiques, anticipation des difficultés).

## **7) Mieux accompagner la mobilité géographique**

- ✓ Mieux faire connaître, compléter et rendre cohérentes les aides à la mobilité, au déménagement et à la double résidence pour les demandeurs d'emploi ou les salariés qui changent d'emploi (aides servies par Pôle emploi et le 1% logement, trop peu connues du grand public) ; moduler également en ce sens les allocations logement ;
- ✓ Réduire les droits de mutation à titre onéreux pour les salariés / demandeurs d'emploi qui déménagent et achètent une nouvelle résidence dans une autre région (département) afin d'occuper un nouvel emploi ;
- ✓ Modifier la réglementation de manière à permettre aux banques des opérations de vente et d'achat sans nécessairement dénouer le crédit immobilier attaché au bien vendu. Cela s'applique aux levées d'hypothèques ;

## **8) Augmenter provisoirement l'utilisation des contrats aidés**

- ✓ Imposer temporairement, par convention, aux organismes du secteur non marchand et aux associations bénéficiant de subventions publiques de recourir à des contrats aidés ;
- ✓ Élargir provisoirement le périmètre des employeurs potentiels de contrats aidés aux grandes entreprises publiques (SNCF, La Poste, ERDF...), avec un accompagnement social et/ou une formation ;
- ✓ Créer des « emplois aidés verts » dans les entreprises ou sur des projets destinés à favoriser la protection de l'environnement. Ces emplois comporteraient un temps de formation qualifiante dans le domaine ;
- ✓ Encourager la création d'un plus grand nombre d'emplois aidés dans les établissements scolaires et ceux qui accueillent des personnes âgées, malades ou handicapées ainsi que dans les collectivités locales ;
- ✓ L'accroissement provisoire du volume des emplois aidés doit aller de pair avec une exigence renforcée en termes d'accompagnement et de qualité de l'emploi. En ce sens, une aide à l'ingénierie de ces dispositifs est souhaitable.

## **9) Il conviendra d'examiner la situation des ressources de l'ensemble des demandeurs d'emploi n'ayant pas ou plus de droits à indemnisation pour éviter leur basculement dans la pauvreté**