

COMITE SUPERIEUR DE L'EMPLOI DU 19 NOVEMBRE 2007
INTERVENTION INTRODUCTIVE DU MINISTRE

Madame la Présidente, (de l'Unédic, Annie Thomas)

Monsieur le Vice-président, (de l'Unédic, Denis Gautier Sauvagnac)

Messieurs les Directeurs généraux, (Unédic, ANPE, AFPA)

Monsieur le Délégué général,

Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureuse de présider aujourd'hui pour la première fois une séance du Comité Supérieur de l'Emploi.

La dernière fois que vous vous êtes réunis dans cette formation plénière, sous la présidence de Gérard Larcher, c'était le 19 mars 2007. Vous y aviez alors évoqué le rapprochement de l'ANPE et de l'UNEDIC, à travers la mise en œuvre de la convention tripartite prévue par la loi de cohésion sociale et conclue en mai 2006.

Aujourd'hui, nous sommes sur le point de franchir une nouvelle étape sur le chemin de ce rapprochement, puisque le projet de loi portant réforme du service public de l'emploi inscrit à l'ordre du jour de notre réunion vise cette fois-ci à instituer, à partir des réseaux de l'ANPE et de l'UNEDIC, un opérateur unique. Et c'est parce que le rapprochement était engagé depuis plusieurs années que nous avons pu avancer ces dernières semaines sur la voie de cette fusion. Sur ce dossier, comme sur d'autres, nous n'avons pas chômé au cours des semaines écoulées.

Après de premiers échanges avec l'ensemble des partenaires sociaux dès mon arrivée au ministère de l'emploi et sur la base des orientations définies par le Président de la République le 18 septembre, j'ai commencé avec mes équipes à élaborer le cadre de la fusion et à en définir le cahier des charges. Nos travaux du mois d'octobre nous ont permis de l'enrichir et de le remplir ensemble progressivement.

L'avant-projet de loi sur lequel vous êtes consultés aujourd'hui est donc le fruit de ces différents échanges et de cette concertation, qui est d'ailleurs loin d'être achevée.

Partant des objectifs ambitieux et exigeants que l'Etat et les partenaires sociaux, gestionnaires du régime d'assurance chômage, ont en commun pour le service public de l'emploi, ce texte tente de trouver une voie pragmatique et innovante pour la mise en place d'un nouvel opérateur, en faisant fonds sur les ressources et la compétence qui existent au sein des différents réseaux. Avant de revenir plus précisément sur le contenu de ce texte, je voudrai d'abord m'arrêter quelques instants sur le **calendrier de la réforme**.

Une fois connu l'avis des membres du CSE, le Conseil d'Etat va examiner ce texte à son tour dans les prochains jours. Sur la base de ces avis, il pourra être présenté en Conseil des ministres sans doute au début du mois de décembre, et **déposé au**

Parlement avant la fin de l'année. L'examen du texte par les deux Assemblées devrait donc pouvoir s'engager dans les tout premiers jours de l'année 2008.

Nous voulons agir **sans précipitation, mais sans tarder** non plus. Les personnels de l'ANPE et des Assedic sont dans l'expectative. Ce projet représente pour eux un bouleversement considérable. Je souhaite pouvoir lever le plus rapidement les interrogations et appréhensions qu'ils peuvent avoir et leur permettre de se mettre au travail pour construire l'institution nouvelle, sous l'égide de leurs directeurs généraux, MM. BERARD et CHARPY qui ont déjà été fortement mis à contribution et que je salue aujourd'hui tout particulièrement. Or, pour engager ce travail, il faut disposer d'un cadre clair et c'est tout l'objet du projet de loi. Mais l'adoption du projet de loi n'épuisera pas, et de loin pas, la construction de la réforme. En réalité, avec le vote de la loi, les choses ne feront que commencer, avec en particulier l'élaboration du statut de la nouvelle institution, qui aura à définir précisément ses modalités d'organisation, la négociation de la convention collective ou encore la préparation de la convention tripartite entre l'Etat, l'UNEDIC et la nouvelle institution...

Tous ces chantiers sont évidemment majeurs, ce sont eux qui donneront à la nouvelle institution sa véritable physionomie et lui permettront de trouver sa place dans son environnement institutionnel.

J'entends travailler, pour chacune de ces étapes, en association étroite avec les partenaires sociaux gestionnaires de l'assurance chômage, en association étroite avec les équipes de l'ANPE et de l'UNEDIC comme avec l'instance de préfiguration que prévoit la loi. Peut-être faudra-t-il d'ailleurs constituer un groupe permanent ad hoc au sein du Conseil Supérieur de l'Emploi, qui pourrait assurer le suivi au fil de l'eau de la réforme.

Ces précisions de calendrier et de méthode étant faites, j'aimerais (I) revenir rapidement sur les raisons qui nous ont conduits à cette fusion, avant (II) de vous en exposer les grandes lignes. (III) j'insisterai enfin sur la situation des agents des deux réseaux qui vont se rassembler pour constituer la nouvelle institution. Je veux les rassurer et leur permettre de se mettre au travail le plus vite possible.

(I) Pourquoi fusionner l'ANPE et l'Unédic ?

Chacun autour de cette table le sait, **notre marché du travail est entré dans une ère de profonds bouleversements**. De nouveaux métiers apparaissent ; des secteurs traditionnels se recomposent, des formes d'activités nouvelles apparaissent. Tout ceci se traduit par un fort besoin de mobilité et un véritable dynamisme des créations d'emplois, qui atteignent déjà en 2007 210 000 emplois. Les entreprises doivent sans cesse adapter les compétences de leurs salariés à de nouveaux postes, tandis que ceux-ci connaissent des parcours professionnels plus discontinus et qu'il convient de sécuriser davantage.

Ce dynamisme se conjugue avec un effet de génération : les baby-boomers partent progressivement à la retraite, tandis qu'arrivent sur le marché de l'emploi des jeunes différemment formés. Si nous nous donnons les moyens d'accompagner intelligemment cette tectonique des plaques, nous tenons sans doute là une chance historique de sortir de trois décennies de chômage de masse.

Il faut, pour cela, adapter nos outils de politique de l'emploi, à commencer par notre

dispositif institutionnel. Du fait de l'éparpillement des structures entre plusieurs réseaux dont la coordination demeure insuffisante sur le terrain, le service public de l'emploi n'est aujourd'hui pas assez performant: que ce soit pour identifier et collecter les offres d'emploi, ou pour soutenir et accompagner vers l'emploi ceux qui pourraient les pourvoir.

Beaucoup a déjà été fait au cours des dernières années. Dans le cadre de la loi de cohésion sociale et de la dernière convention d'assurance chômage, **l'ANPE et l'Unédic ont entrepris ces dernières années des efforts significatifs de rapprochement**. La convention tripartite Etat-ANPE-Unédic, signée le 5 mai 2006, a formalisé les engagements pris, qui se sont traduits par le déploiement progressif de guichets uniques, la mise en commun des systèmes d'information, à travers la création d'un groupement d'intérêt économique, qui représente un acquis indispensable.

Tous ces éléments ont contribué à faire mûrir le dossier du rapprochement ANPE-Unédic et permettent d'envisager sereinement la constitution d'un opérateur unique agissant au nom de l'Etat et du régime d'assurance chômage, et assurant l'ensemble des missions opérationnelles en direction des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Que l'on se comprenne bien : il ne s'agit pas là d'une simple réforme de structure, au nom d'un idéal de simplification. C'est bien plus que cela : il s'agit, à travers cette fusion, de **construire un outil plus efficace au service d'une politique de l'emploi mieux adaptée**.

Que va apporter cette réforme ?

1. **Elle va d'abord faciliter les démarches des usagers**, entreprises comme demandeurs d'emploi. Ils disposeront désormais en tout point du territoire d'un réseau polyvalent assurant l'ensemble des prestations nécessaires au recrutement et au placement. Les demandeurs d'emploi, qu'ils soient indemnisés ou non, et plus largement tous les actifs, disposeront d'un ensemble de prestations facilitant leur orientation sur le marché du travail. Ils pourront avoir accès, à chacune des étapes de leur parcours professionnel, à l'accompagnement et, le cas échéant, à la formation dont ils ont besoin.

2. **Cette nouvelle étape va également nous permettre de renforcer les moyens sur le terrain**, au plus près des usagers. Une gamme de prestations complète sera offerte par la même équipe, sur le même lieu. La mise en commun des compétences de l'ANPE et du réseau UNEDIC va permettre de construire une offre de service renouvelée en direction des entreprises, notamment les PME, qui ont besoin du Service Public de l'Emploi pour recruter et anticiper leurs besoins de main d'œuvre. Par ailleurs, la mise en place de la nouvelle institution sera l'occasion de resserrer les liens avec les réseaux spécialisés de placement (APEC, Cap Emploi, Maisons de l'Emploi) et s'accompagnera d'une politique de sous-traitance active (orientation, prescription de formation, accompagnement des restructurations).

3. **Il s'agit surtout, à travers cette fusion, de revoir en profondeur nos politiques en direction des demandeurs d'emploi**. Jusqu'à présent, la coexistence de deux réseaux et de deux financeurs entraînait de fortes disparités selon que les demandeurs d'emploi étaient ou non indemnisés et selon le parcours qui avait été le leur par le passé. Ce ne sera plus le cas : à partir d'un budget unique abondé par

l'Etat et par l'assurance chômage, chacun pourra avoir accès aux mêmes services, en fonction de sa situation objective sur le marché du travail.

La fusion des réseaux opérationnels de l'ANPE et de l'Unédic n'est donc qu'une première étape dans la réforme du marché du travail. Nous devons avancer dans le même temps vers le renforcement des liens entre placement et système de formation, entre placement et gestion prévisionnelle des besoins d'emplois.

C'est l'un des enjeux de la négociation interprofessionnelle en cours sur le marché du travail que vous avez engagée. Cette négociation est centrale. Je vous engage à ne pas jouer petit bras et à saisir l'occasion historique qui vous est offerte d'innover et de construire de véritables passerelles entre l'emploi et la formation, qui pourront ensuite être intelligemment utilisées par la nouvelle institution pour un fonctionnement plus fluide du marché du travail. Ce sont tous ces éléments qui nous permettront de parvenir à l'objectif de plein emploi que nous nous sommes fixés, soit 5 % de chômage à l'horizon 2012. Cet objectif est à notre portée, j'en ai la conviction.

(II) Je vais à présent rappeler rapidement les cinq grands principes qui sous-tendent ce projet de loi.

Premier principe : le respect du paritarisme.

Le régime paritaire d'assurance chômage sous la responsabilité de l'Unédic est conforté dans la plénitude des prérogatives et responsabilités qui sont les siennes. Il définit et veille à l'application des règles de financement et d'indemnisation de l'assurance chômage. Il assure la gestion des fonds issus des contributions d'assurance chômage. Si le projet de loi, pour des raisons évidentes de commodité pour les usagers, envisage à terme le transfert aux Urssaf des opérations de recouvrement d'assurance chômage, je veillerai à ce que ce transfert n'entame ni l'autonomie financière de l'Unédic, ni la qualité de l'information qu'elle détient.

Deuxième principe : la bonne gouvernance.

Les partenaires sociaux jouent, aux côtés de l'Etat, un rôle central dans la gouvernance de la nouvelle institution, et ce pour 3 raisons, D'abord parce qu'ils sont, avec l'Etat, l'un des deux financeurs et commanditaires de la nouvelle institution. Ensuite parce qu'ils sont des acteurs majeurs du marché du travail. Enfin, parce que leur présence au sein de la nouvelle institution assurera une réelle cohérence entre la politique d'indemnisation du chômage et les politiques actives de retour à l'emploi.

Pour que ceci fonctionne, il faut évidemment que les responsabilités et le rôle de chacun soient clairement définis. Il me semble que tel est bien le cas dans les instances dirigeantes de la nouvelle institution, entre conseil et directeur général.

Les partenaires sociaux, majoritaires au sein du conseil, pourront jouer un rôle privilégié en matière de définition et de suivi de la mise en œuvre des politiques. Le gouvernement aura quant à lui la responsabilité de la nomination du directeur général. C'est également la vocation de la convention d'objectifs tripartite entre l'Etat, l'UNEDIC et la nouvelle institution, qui fixera les priorités et les moyens alloués.

Troisième principe : la dimension territoriale des politiques d'emploi, qui est un facteur clé pour leur succès.

Les politiques de l'emploi seront adaptées aux situations locales, grâce aux budgets d'intervention déconcentrés et aux coopérations que le nouvel opérateur entretiendra avec tous les réseaux secondaires spécialisés (missions locales, maisons de l'emploi).

S'agissant des maisons de l'emploi, j'ai confié une mission au député Jean-Paul Anciaux pour formuler des recommandations sur le futur cahier des charges des maisons de l'emploi, qui permette une bonne articulation avec le réseau territorial du nouvel opérateur.

Quatrième principe : l'évaluation.

Un comité de suivi de la convention tripartite conclue entre l'Etat, l'Unédic et le nouvel opérateur vérifiera le respect et la mise en œuvre des grandes orientations qui auront été définies. Au sein de l'institution, elle-même, j'ai tenu à ce que soit prévu le principe d'un comité d'audit, émanation du conseil, pour préparer les décisions les plus importantes. Par ailleurs, je ne verrai que des avantages à ce que le conseil puisse constituer des commissions ou des groupes de travail spécialisés, notamment à des fins d'expertise et d'évaluation.

Cinquième principe : le pragmatisme dans la mise en œuvre.

Il faut que l'institution nouvelle puisse voir le jour progressivement, sans heurts et que l'ensemble des équipes des deux réseaux puisse prendre une part active à sa construction en apportant ses compétences, son expérience, bref la meilleure part de son identité propre. C'est pour cela que le projet de loi prévoit la mise en place rapide d'une instance provisoire qui permettra de préfigurer la nouvelle institution à travers ses instances dirigeantes et de commencer à bâtir ses principales structures.

(III) J'aimerais pour finir revenir sur les modalités **de mise en œuvre de la période transitoire** et sur les **garanties dont disposeront les agents** durant toute cette période.

Première garantie, le maintien du statut.

Chaque agent conservera son statut actuel tout le temps nécessaire et de façon plus précise, tant que n'aura pas été négocié un nouveau statut collectif pouvant convenir à l'ensemble des agents de la nouvelle institution et recouvrir l'ensemble de ses activités.

Cette nouvelle convention collective, bâtie à partir de la convention collective de l'UNEDIC, empruntera au meilleur des deux organismes fusionnés, pour que tous les agents puissent s'y retrouver. Car il n'y a pas dans cette opération un réseau qui absorberait l'autre ou lui imposerait son organisation ou son identité propre.

Il y a bien deux réseaux qui regroupent leurs forces et leur savoir-faire pour une meilleure efficacité et une plus grande qualité de service. La nouvelle convention collective devra refléter tout cela.

Comme le statut de l'ANPE, elle comportera les garanties nécessaires à l'accomplissement des missions de service public dévolues à l'institution.

Comme le fait déjà la convention collective de l'UNEDIC, elle devra, très concrètement, offrir aux agents des conditions de déroulement de carrière motivantes, sachant que, grâce à la fusion, des opportunités nouvelles seront

offertes aux agents, compte tenu de la diversité de métiers dans le nouvel opérateur unique.

Deuxième garantie, pas de réduction d'effectifs.

Ce n'est pas l'objet de cette réforme, tout au contraire. Je l'ai déjà dit publiquement et je le redis: il s'agit ici de tirer parti des ressources des deux réseaux pour déployer progressivement davantage de personnel et renforcer l'accompagnement de tous les demandeurs d'emploi, et notamment des plus éloignés de l'emploi, pour nous mettre aux meilleurs standards européens. Ceci signifie que nous devons pouvoir affecter un conseiller au service de trente demandeurs d'emploi, pour ceux d'entre eux qui requièrent un tel accompagnement renforcé.

Troisième garantie, pas de mobilité géographique imposée.

Je sais que certains agents s'inquiètent des conséquences que pourrait entraîner pour eux une **réorganisation du réseau sur le terrain**. Mais, là encore, l'objectif que nous poursuivons doit les rassurer : nous voulons parvenir à un maillage efficace des bassins d'emploi. Il faudra construire des plates-formes intégrées. Ceci se fera progressivement, à partir des moyens des deux réseaux. Il n'y aura évidemment pas de mobilité géographique imposée.

Voilà, Mesdames et Messieurs, les quelques points sur lesquels je souhaitais insister à titre liminaire en présentant ce texte.

Je vais maintenant engager un tour de table, en vous proposant, pour la clarté de nos débats, de procéder en deux temps :

- une première série d'échanges sur les grands axes de la réforme et les points majeurs du texte, pour laquelle nous pouvons nous donner jusqu'à 13 h ;
- puis, sous un format plus restreint, et sous la conduite de mon cabinet et du délégué général à l'emploi, une lecture article par article permettant de prendre en compte les propositions d'amendements plus ponctuels ou les questions techniques qui n'auraient pas été abordées dans la discussion générale.