



SECRETARIAT D'ETAT A L'EMPLOI

Activité partielle de longue durée: prévenir les licenciements et préparer l'avenir

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Sylvie Brunet,

**Directrice des affaires
sociales Groupe ONET**

Philippe Dorge

**Directeur des affaires sociales
PSA**

Jean Pierre Geneslay

**Directeur général Révillon
chocolatier**

Marc Biehler

**Inspecteur général des
affaires sociales, rapporteur**

Sommaire

ACTIVITE PARTIELLE DE LONGUE DUREE : PREVENIR LES LICENCIEMENTS ET PREPARER L'AVENIR	5
INTRODUCTION.....	5
1. L'ACTIVITE PARTIELLE DE LONGUE DUREE DANS SON CONTEXTE	6
1.1. <i>Flexibilité et sécurité par temps de crise : plusieurs voies sont ouvertes, dont l'activité partielle</i>	<i>6</i>
1.2. <i>Gérer l'emploi par temps de crise pour préparer l'avenir: l'APLD fait partie d'un ensemble de dispositifs d'investissement social, coordonné depuis mai 2009.....</i>	<i>9</i>
1.3. <i>Les premiers résultats du déploiement de l'APLD</i>	<i>13</i>
2. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACTIVITE PARTIELLE DE LONGUE DUREE ET SES ACTEURS	18
2.1. <i>La mobilisation des acteurs autour d'objectifs nouveaux</i>	<i>18</i>
2.2. <i>Le service rendu aux acteurs des entreprises</i>	<i>28</i>
2.3. <i>Le pilotage de l'atteinte des cibles, la qualité, la résolution des problèmes</i>	<i>35</i>
3. POUR PREPARER L'AVENIR	41
3.1. <i>Préciser et assurer le cap de la confiance</i>	<i>42</i>
3.2. <i>Améliorer à très court terme la gestion et l'accompagnement du dispositif</i>	<i>47</i>
3.3. <i>Pour veiller à la qualité des parcours professionnels</i>	<i>49</i>
CONCLUSION : MEILLEURE INDEMNISATION TEMPORAIRE OU DISPOSITIF ALTERNATIF ?.....	51
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	53
LETTRE DE MISSION.....	57
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	61
ANNEXE 1 : ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DU 8 JUILLET 2009 SUR LA GESTION SOCIALE DES CONSEQUENCES DE LA CRISE ECONOMIQUE SUR L'EMPLOI.....	63
ANNEXE 2 : CONVENTION ETAT -UNEDIC DU 1ER MAI 2009.....	77
ANNEXE 3 : ALLOCATIONS COMPLEMENTAIRES DE CHOMAGE PARTIEL. (TEXTES)	83
ANNEXE 4 : ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DU 2 OCTOBRE 2009 RELATIF AU CHOMAGE PARTIEL	89
ANNEXE 5 : ACCORD ETAT -FUP DU 21 AVRIL 2009	93
ANNEXE 6 : APPEL A PROJETS FUP	101

**ANNEXE 7 : ACCORDS CADRE CONCLUS AVEC DES ORGANISATIONS
SECTORIELLES D'EMPLOYEURS..... 117**

**ANNEXE 8 : CADRE JURIDIQUE DE LA CONTREPARTIE EMPLOI A CHARGE DE
L'EMPLOYEUR..... 119**

Activité partielle de longue durée : prévenir les licenciements et préparer l'avenir

Introduction

L'activité partielle de longue durée est née de la volonté commune de l'Etat et des partenaires sociaux, en mai 2009. Son objet est de gérer l'emploi par temps de crise exceptionnelle. C'est par nature un dispositif temporaire, créé pour deux ans.

Cette création revêt un caractère novateur à double titre : elle est un co-investissement de l'Etat-et des partenaires sociaux, elle a pour ambition de préparer l'avenir par temps de crise. Cela justifiait un accompagnement lui-même innovant et d'effet rapide. C'est tout d'abord celui du Fonds d'investissement social ou FISO, créé dans le même mouvement, mais c'est aussi, à plus modeste niveau, celui du groupe de travail constitué pour faciliter son déploiement.

Le recours au groupe de travail est apparu, notamment par la composition de celui-ci, comme une méthode adaptée aux rythmes et à la recherche qu'impliquent les temps de crise. Le rôle du groupe était d'abord d'établir chemin faisant, avec les acteurs eux-mêmes, un « bilan de terrain » de la mise en œuvre de l'APLD et, prenant du recul, d'identifier les points d'amélioration pour le court et le moyen termes. Il était également de présenter au Secrétaire d'Etat à l'emploi et aux partenaires sociaux réunis au sein du FISO des pistes d'amélioration lors de rendez-vous intermédiaires.

Conformément à la lettre de mission du Secrétaire d'Etat à l'emploi en date du 6 juillet 2009, le groupe a donc proposé, entre la fin juillet et la mi-octobre 2009, les aides et démarches permettant une meilleure compréhension et une appropriation des dispositifs existants par les entreprises, les branches professionnelles, les services de l'Etat et les organismes concernés (OPCA, OPACIF, ...). Il a proposé à cet égard des points de clarification, d'amélioration et/ou de modification dans les processus.

Cette démarche de travail lui a permis de recenser et faire connaître certaines bonnes pratiques en matière de gestion des compétences, de l'emploi et de la formation dans les cas de baisse temporaire mais durable d'activité.

Ainsi, chemin faisant, le groupe a dégagé plusieurs enseignements qu'il propose dans le présent rapport en guise de recommandations.

L'expérience de l'APLD doit s'insérer dans l'apprentissage de nouvelles formes d'action, toutes orientées vers l'anticipation des mutations des entreprises. Les relais du dispositif APLD sont à construire dès maintenant pour préparer l'avenir.

1. L'ACTIVITE PARTIELLE DE LONGUE DUREE DANS SON CONTEXTE

1.1. *Flexibilité et sécurité par temps de crise : plusieurs voies sont ouvertes, dont l'activité partielle*

Attaché au contrat de travail à durée indéterminée et à temps plein, le chômage partiel indemnisé est demeuré longtemps la principale forme de « flexicurité ». Ainsi, jusqu'à la fin des années 1990, l'indemnisation prévue par l'accord national interprofessionnel du 21 février 1968 est restée l'un des principaux dispositifs d'ajustement conjoncturel visant de façon équilibrée une certaine flexibilité et la sécurité, aussi bien pour les salariés sous contrat à durée indéterminée que pour leurs employeurs¹.

Cependant, pour schématiser, une forme de « juste à temps » appliqué à l'ensemble que forment maintenant les différents modes de gestion des temps de travail, hors chômage partiel, est venue recentrer celui-ci autour d'une fonction de protection du noyau de l'emploi. Depuis la fin des années 1990, la recherche de flexibilité a profondément modifié, en les hiérarchisant autour d'un « cœur de l'emploi », les rôles des différents modes de gestion des temps de travail (intérim, CDD, temps partiel, réduction négociée et déploiement des nouvelles organisations des temps de travail dans un cadre annuel, voire pluriannuel avec le compte épargne temps).

Le recours au chômage partiel « historique » n'intervient plus alors, sauf exception, qu'après épuisement de toutes ces formes de flexibilité et, souvent, d'une part significative des droits à congés. Il concerne logiquement un certain noyau d'emplois et de compétences. Celui-ci est ainsi nettement différencié des facilités qu'organisent, à sa périphérie, les diverses formes de flexibilité externe citées.

Plutôt que des cycles de l'activité économique, la baisse générale et massive du recours au chômage partiel entre 2000 et 2007 en découle largement. Dans cette période, sa concentration précise dans un nombre très restreint de secteurs industriels, où son usage quasiment saisonnier témoigne d'un besoin subsistant de flexibilité interne d'ordre structurel (et non plus conjoncturel) dans la gestion d'une partie du noyau d'emplois et de compétences, offre a contrario la preuve de la transformation intervenue depuis le début des années 2000².

Ainsi, avec la survenue d'une crise d'ampleur et d'incertitudes majeures, l'activité partielle de longue durée (APLD) peut être vue, d'une certaine façon, comme le point culminant d'une évolution, dont les prolongements à venir, c'est à dire les choix qui en décideront, sont loin d'être écrits d'avance. Pour l'instant, conclu plus d'un an après les premiers effets tangibles de la crise actuelle, l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 dispose : « *Parmi les mesures envisageables, le chômage partiel apparaît comme un des dispositifs pertinents pour la défense de l'emploi, en évitant les licenciements, en conservant et en développant au sein de l'entreprise les compétences qui leur seront nécessaires lors de la reprise économique* »³.

Il n'est pas indifférent que le même type d'objectif préside aux dispositions adoptées dans la même période par l'Etat, en Allemagne, pour aider les entreprises à maintenir les capacités

¹ Article 1er : « Sont susceptibles d'ouvrir droit à l'indemnisation du chômage partiel, dans les conditions définies par le présent accord, les réductions d'horaires résultant soit de la conjoncture économique, soit de difficultés d'approvisionnement en énergie ou en matières premières, à l'exception des difficultés d'approvisionnement résultant d'une manière quelconque d'un conflit collectif, soit d'un sinistre n'ayant pas pour effet d'entraîner la suspension du contrat de travail, soit de la transformation, restructuration ou modernisation de l'entreprise ».

² La suppression en 1996 du TRILD (temps réduit indemnisé de longue durée) dispositif précurseur de l'APLD institué par la loi quinquennale du 20 décembre 1993, accompagne cette évolution plus qu'elle ne tire les conséquences d'un retour à meilleure fortune de l'économie.

³ Accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi- (voir annexe 1)

productives et les savoir faire essentiels au redémarrage d'une activité très concurrentielle et exportatrice, pour une durée maximale de 24 mois.

1.1.1. Une flexibilité interne, relais de sécurité pour des flexibilités externes et internes

Le retournement des chiffres du chômage de 2008 montre, si besoin était, que l'ajustement de l'emploi a été d'une ampleur et d'une rapidité sans précédent. Il a surtout surpris par sa rapidité. En parallèle de la rétraction brutale des recrutements de tous types, première cause de la remontée accélérée du chômage, la rapidité nouvelle de l'ajustement résulte pour large part de la gestion des différentes sources de flexibilité des temps de travail développées depuis la deuxième moitié des années 1990, après la récession de 1993.

1.1.1.1. L'intérim.

La crise actuelle se caractérise d'abord, très largement, par un ajustement particulièrement massif et rapide de l'emploi intérimaire en un an. Lors de la récession de 1993, l'intérim n'avait été concerné que très marginalement par la destruction nette d'emplois. Or il représente près des deux tiers de celle-ci (60%) entre la fin du premier trimestre 2008 et celle du premier trimestre 2009. Cependant, au deuxième trimestre 2009, la part de l'intérim dans la destruction nette d'emplois se réduit rapidement (elle représente seulement 18% de celle-ci), comme si un volant relativement incompressible d'intérim devait subsister.

Au total, la contribution de l'intérim aux suppressions d'emploi de la période comprise entre le 1^{er} avril 2008 et le 30 juin 2009 est de 53% (231 000 emplois sur 437 000). Plus d'un poste d'intérimaire sur trois (231 000) a disparu entre début 2008 et le deuxième trimestre 2009⁴. Ceci n'est guère surprenant car, depuis la deuxième moitié des années 1990, la part de l'intérim dans l'emploi salarié des secteurs principalement marchands a doublé, passant de 2 % à près de 4 % en dix ans. La crise actuelle confirme que l'intérim est devenu la première ressource de flexibilité, externe, des temps travaillés. Mais attention : le retournement de l'année 2008, ce sont non seulement des inscriptions nouvelles auprès de Pôle emploi au terme d'un contrat non renouvelé ou non transformé, mais ce sont surtout des offres d'emploi en moins.

1.1.1.2. Les contrats à durée déterminée et le temps partiel.

La part des contrats à durée déterminée représente en moyenne autour de 7 à 7,5 % de l'emploi salarié depuis le début des années 2000 et les réductions/réorganisations de la durée du travail intervenues alors, sans grandes fluctuations autres que saisonnières. La part des contrats de travail à temps partiel représente autour de 15 à 16 % de l'emploi salarié dans la même période, sans grandes fluctuations non plus. La stabilité de ces proportions entre fin juin 2008 et fin mars 2009 confirme qu'il s'agit de formes de flexibilité externe moins réactives que celle de l'intérim. Logiquement, l'accroissement des flux d'inscription auprès de Pôle emploi suite à l'arrivée à terme d'un contrat à durée déterminée prend, depuis février 2009, le relais des flux venant de l'intérim. Il y a moins de renouvellement ou de transformations en CDI. Plus encore qu'avec la rétraction de l'intérim, il s'agit d'offres d'emploi en moins, première source, et de très loin, de l'aggravation du chômage.

1.1.1.3. La flexibilité interne des temps de travail.

Les heures supplémentaires ont sans doute contribué à l'ajustement du volume de travail, mais il n'est pas avéré que cet ajustement se soit fait dans des proportions plus élevées que lors de

⁴ Source : DARES. Deux tiers des pertes ont eu lieu dans l'industrie qui, en un an, a réduit de moitié ses effectifs intérimaires (-149 000). Le tertiaire marchand a également perdu 50 000 postes d'intérimaires et la construction 26 000 postes.

récessions précédentes. D'un trimestre à l'autre, le nombre moyen d'heures supplémentaires déclarées par salarié à temps complet augmente de 1,8 % au 2^{ème} trimestre 2009 par rapport au 1^{er} trimestre 2009, après une baisse de 11 % entre le 4^{ème} trimestre 2008 et le 1^{er} trimestre 2009.⁵

En cas de difficultés économiques, les entreprises sont incitées à utiliser des modes de gestion alternatifs au chômage partiel, comme la prise de jours de congés, de jours de réduction du temps de travail (RTT), les repos compensateurs ou encore, comme le groupe l'a observé, l'utilisation des périodes de sous activité pour former les salariés, en substitution au temps de travail, notamment avec l'aide du Fonds National de l'Emploi.

D'autres modes de gestion flexible des temps de travail ont été mobilisés, à commencer par la modulation de la durée du travail sur des périodes pouvant, face à la crise, dépasser l'année, y compris hors compte épargne temps.

1.1.1.4. L'activité partielle indemnisée.

En moyenne, au deuxième trimestre 2009, 319 000 personnes étaient couvertes par une convention d'allocations spécifique de chômage partiel, soit un niveau nettement supérieur au maximum observé durant la récession de 1993. La hausse concerne principalement les secteurs de l'industrie et, dans une moindre mesure, ceux des transports et de la construction.

Au plus fort du mouvement de rétraction de l'intérim, le chômage partiel a été rapidement mobilisé comme instrument d'ajustement du volume horaire travaillé du « noyau de l'emploi », dès le troisième trimestre 2008. On relève d'emblée sa concentration sectorielle « habituelle » dans l'industrie. Dans ces secteurs, l'indemnisation du chômage partiel se diffuse assez rapidement à la fin 2008 et au début 2009, grâce aux assouplissements administratifs, des entreprises donneuses d'ouvrage aux sous-traitants, dans une logique de filière. Mais d'autres formes de coopération ou d'interdépendance ne s'accompagnent pas de façon sensible, depuis lors, de l'extension du recours au chômage partiel, notamment dans les secteurs des services aux entreprises.

Au sein des secteurs industriels, le recours au chômage partiel a bondi, en particulier, dans la filière automobile (constructeurs, sous-traitants et fournisseurs) : la part des salariés couverts par une convention d'indemnisation du chômage partiel, qui oscillait entre 0 % et 2 % (en fin d'année) depuis début 2003, est passée à plus de 10 % au premier trimestre 2009. L'accord Renault conclu en mars 2009, dit « contrat social de crise », illustre assez bien les modes de gestion en cours. Il permet aux salariés du groupe en activité partielle de percevoir 100 % de leur salaire net, notamment grâce au « fonds de gestion de crise » alimenté, de façon volontaire, par des jours de RTT des cadres et ingénieurs⁶.

1.1.2. Une flexibilité par cercles concentriques dont le but est la préservation du « cœur de l'emploi »

L'agencement entre elles de ces différentes formes de flexibilité, externe et interne, explique que le « noyau » de l'emploi ait été largement épargné au premier trimestre 2009. En effet, à fin mars 2009, 340 000 personnes étaient inscrites auprès de Pôle emploi suite à une rupture de contrat stable au cours de l'année écoulée (quel qu'en soit le motif, y compris ruptures conventionnelles), soit à peine plus que durant le précédent ralentissement économique de 2004 (320 000), alors que le choc d'activité est beaucoup plus fort.

⁵ Source : DARES. L'impact de la loi TEPA du 21 août 2007 sur les comportements déclaratifs ne peut être sous-estimé.

⁶ Les modalités d'autorisation du chômage partiel ont été assouplies fin 2008. Le bénéfice du chômage partiel est ainsi accordé à des entreprises qui en étaient habituellement exclues (entreprises en redressement judiciaire, entreprises sous-traitantes affectées par les difficultés de leurs donneurs d'ordres...). De plus, les services de l'Etat sont invités à faire une interprétation plus souple qu'auparavant du caractère temporaire des difficultés économiques. Le contingent annuel d'heures indemnisables au titre de l'allocation spécifique de chômage partiel, porté à 600 h en décembre 2008 a été porté, le 2 septembre dernier, à 1000 heures pour l'ensemble des branches professionnelles.

1.1.2.1. Le « cœur de l'emploi » préservé.

Même si la progression des flux d'inscription auprès de Pôle emploi suite à licenciement pour motif économique est très sensible, ils n'atteignent que 4,5% des flux d'ensemble, à fin juillet 2009, malgré une hausse spectaculaire de 66% depuis fin juillet 2008. A fin janvier 2009, ils représentaient 3,8% des flux entrants, et 3,1% un an plus tôt.

En regard, la part des flux d'inscription pour motifs de fin d'un contrat de courte durée (intérim, CDD) est demeurée quasiment stable à très haut niveau, oscillant selon les mois entre 31 et 34% dans la même période, soit des proportions, structurelles, près de dix fois supérieures.

Il est trop tôt pour connaître les flux d'inscription pour première entrée sur le marché du travail (notamment les jeunes) à fin octobre 2009. C'est évidemment essentiel, car ils sont très sensibles à la rétraction de l'intérim et des CDD, nettement plus qu'à la baisse des recrutements sur des emplois durables.

1.1.2.2. Quelles flexibilités et quelles sécurités pour l'avenir ?

Ainsi, plutôt que la flexibilité, qui n'est que l'un de ses versants, c'est la dualité du marché du travail qui joue, aujourd'hui nettement plus qu'hier, un rôle d'amortisseur de la crise⁷. Les décisions à venir dans le cours de la crise actuelle, notamment au travers de la gestion de l'APLD, peuvent durcir cette segmentation et le coût individuel d'une sortie du « noyau de l'emploi » qui en découle, comme elles peuvent, au contraire, amorcer le cadre de nouvelles fluidités, vers ce que l'on nomme la « sécurisation des parcours professionnels ».

Cependant, l'intérim est non seulement utile du point de vue de la flexibilité salariale, pour les entreprises, mais c'est aussi un moyen de maintenir un lien entre les publics fragilisés et l'emploi. L'un des premiers effets de la crise de l'emploi peut-être, avec des conséquences durables au-delà de la récession, des ruptures dans ce lien.

Ainsi, les perspectives qui s'offrent aux publics fragilisés comme aux salariés du « cœur de l'emploi » dépendent pour grande part des transformations que le dispositif d'ensemble déployé depuis le printemps 2009 dans le cadre du « Fonds d'investissement social » ou FISO, dont fait partie l'APLD, peut aider à préparer pour l'avenir, en fonction des choix qui seront faits dans les mois qui viennent.

L'activité partielle de longue durée ou APLD, non seulement sa conception théorique mais, surtout, son appropriation concrète par les acteurs, sont à regarder selon cette perspective.

1.2. Gérer l'emploi par temps de crise pour préparer l'avenir: l'APLD fait partie d'un ensemble de dispositifs d'investissement social, coordonné depuis mai 2009

La rapidité des effets de la crise économique sur l'emploi a surpris les acteurs dans notre pays, sauf l'exception que constituent ceux de la filière automobile. La filière de la construction automobile (constructeurs, équipementiers, sous-traitants) avait devancé le mouvement, dès juillet 2008, en innovant.⁸

⁷ Plus largement, mais ce point est hors champ de la mission confiée au groupe de travail, notre pays dispose d'un amortisseur de crise d'importance, celui que constituent, au sein de sa population active (autre dualisme du marché du travail), les effectifs nombreux de ses trois fonctions publiques, dont la sécurité de l'emploi et des revenus joue en ces circonstances un rôle non négligeable, par l'ampleur des effectifs concernés. Ecartée par définition, par les règles statutaires applicables, l'idée même d'une activité partielle indemnisée pour un motif d'ordre conjoncturel est totalement incongrue dans cette sphère importante de l'activité de notre pays.

⁸ Charte nationale de coopération pour le soutien et l'accompagnement des entreprises du secteur automobile et de leurs salariés, en date du 3 juillet 2008, conclue entre l'Etat et les organisations d'employeurs et de salariés concernées

Cependant, jusqu'aux mois d'avril-mai 2009, les signaux perçus dès le mois de juin 2008 et l'impact du choc d'activité, fortement ressenti dès octobre 2008, ont d'abord déclenché, pour l'essentiel, une mise à niveau de réponses habituelles.

Ainsi, alors que se négociait le renouvellement du régime d'assurance chômage⁹, les premières adaptations ont été apportées à l'indemnisation du chômage partiel « classique », demeuré hors champ des interventions de l'assurance chômage jusqu'en mai 2009¹⁰.

C'est par une instruction aux services de l'Etat que les premières connexions entre recours au chômage partiel et prévention des licenciements sont formalisées et que leurs outils sont ajustés et mis en perspective, fin novembre 2008¹¹. Jusqu'aux décisions prises en avril-mai 2009, cette instruction a constitué une forme de socle administratif pour l'élargissement, chemin faisant, de mesures d'inspiration analogue à celle des décisions prises, en juillet 2008, dans le cadre de la charte de l'automobile.

1.2.1. L'APLD parmi différents dispositifs d'investissement social

L'impulsion donnée par la création du « fonds d'investissement social » ou FISO, en mai 2009, offre enfin un cadre novateur, celui d'une cohérence et d'une légitimité nouvelles suscitées par la crise. Créé pour deux ans, il doit permettre d'aller plus loin en préparant l'avenir.

En effet, le FISO a pour unique objet (c'est déjà beaucoup) de coordonner les efforts en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle accomplis par l'État et par les partenaires sociaux, comme autant d'investissements, non seulement pour gérer l'emploi par temps de crise, de façon défensive, mais aussi, au moins autant, pour préparer l'avenir.

L'ambition qui porte ainsi un ensemble de dispositifs d'investissements coordonnés de l'Etat et des partenaires sociaux, avec notamment cette novation majeure qu'est l'intervention du régime d'assurance chômage dans l'activité partielle des salariés, peut nourrir l'espoir d'une adaptation voire d'une transformation des politiques, pour qu'elles permettent de valoriser toutes les ressources humaines, dans tous les domaines de l'activité, alors que le risque de durcir la segmentation du marché du travail entre son versant interne aux entreprises et le marché externe, avec le coût de l'accès ou du retour à l'emploi qui en découle, est très présent. Les accords nationaux interprofessionnels conclus depuis 2004 confortent cet espoir et justifient cette ambition.

1.2.1.1. Le niveau et l'objet des investissements des acteurs du FISO.

L'État s'engage, pour 2009, à apporter à cette logique d'investissements coordonnés (plutôt que de co-investissement) les financements en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle décidés dans le cadre de la mission « relance » du budget de l'État (500 MEUR votés dans le cadre du plan de relance, auxquels ont été ajoutés 800 MEUR en collectif budgétaire), ainsi que ceux du fonds d'expérimentation pour la jeunesse (150 MEUR).

Pour 2009 également, les partenaires sociaux s'engagent, quant à eux, à mobiliser les financements disponibles de l'assurance-chômage et de la formation professionnelle, en lien avec les priorités du fonds, dans le respect de l'autonomie de décision des différentes institutions gestionnaires, soit environ 500 MEUR, dont 200 MEUR dans le cadre de l'accord-cadre État-FUP (fonds unique de péréquation) relatif à la mise en œuvre d'un dispositif exceptionnel de formation

⁹ Accord national interprofessionnel du 23 décembre 2008 relatif à l'indemnisation du chômage.

¹⁰ Avenant du 15 décembre 2008 modifiant le niveau de l'indemnisation découlant de l'ANI du 21 février 1968 sur l'indemnisation du chômage partiel ; Arrêté du 30 décembre 2008 fixant le contingent annuel d'heures indemnisables prévu par l'article R. 5122-6 du code du travail ; Décret no 2008-1436 du 22 décembre 2008 relatif aux conditions d'attribution de l'allocation spécifique de chômage partiel en cas de fermeture temporaire d'un établissement (chômage partiel « total »).

¹¹ Instruction DGEFP du 25 novembre 2008 relative au chômage partiel et à la prévention des licenciements .

professionnelle en faveur du maintien de l'emploi et du développement des compétences des salariés et des demandeurs d'emploi.

C'est dans ce cadre que l'activité partielle de longue durée (APLD), rendue possible par le décret du 29 avril 2009¹² et par la convention Etat-UNEDIC du 1^{er} mai 2009, peut faire l'objet du pilotage qui lui permettra d'apporter le meilleur retour sur investissement, dès le court terme, dans l'objectif de préparer les investissements de l'avenir.

1.2.1.2. La promotion et le développement de l'emploi, le soutien aux actifs fragilisés par la crise.

Telles sont les deux finalités, qui peuvent être complémentaires, selon lesquelles s'organisent les 6 axes de présentation des dispositifs de co-investissement du FISO. A chacun de ces axes correspond un ou plusieurs dispositifs, l'APLD regroupant en fait deux dispositifs qui répondent respectivement, chacun, à l'une de ces deux finalités :

- **Promotion et développement de l'emploi** : appui aux démarches territoriales et sectorielles de gestion de la crise (formation des salariés-en activité partielle et hors activité partielle, sur le temps de travail et hors temps de travail-, anticipation des mutations de l'emploi et des compétences, revitalisation des territoires), renforcement des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle des jeunes (mesures jeunes du plan de relance), renforcement des dispositifs de soutien à la création d'emploi (insertion par l'activité économique) ;
- **Soutien aux actifs fragilisés par la crise** : soutien aux salariés et aux demandeurs d'emploi exposés à la crise (indemnisation de l'activité partielle, prime exceptionnelle pour certains demandeurs d'emploi), appui à la reconversion des salariés licenciés pour motif économique bénéficiaires du contrat de transition professionnelle (CTP) et de la convention de reclassement personnalisé (CRP), formation des demandeurs d'emploi (allocation de fin de formation-AFF, allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation-AFDEF).

1.2.2. L'APLD : de la préservation du lien d'emploi à la promotion des compétences et de l'emploi

1.2.2.1. L'indemnisation, dans un but de préservation du lien d'emploi dans l'entreprise.

Le but le mieux et le plus évidemment partagé de l'APLD, comme le groupe a pu le constater, est la préservation, par les employeurs, des compétences qui constituent pour eux le « cœur de l'emploi ». C'est d'ailleurs l'objet des dispositions légales et réglementaires applicables¹³, qui font de l'APLD un dispositif spécifique d'indemnisation de l'activité partielle dont le niveau et la durée de prise en charge par les tiers (Etat et UNEDIC, dans le cadre de la convention du 1^{er} mai 2009) sont tels qu'ils ne peuvent être justifiés que par la volonté partagée d'une préservation du lien d'emploi des salariés concernés par l'activité partielle avec l'entreprise qui les emploie, au-delà de la seule gestion temporaire d'une sous-activité passagère¹⁴.

¹² Décret n° 2009-478 du 29 avril 2009 relatif à l'activité partielle de longue durée et convention Etat -UNEDIC du 1er mai 2009 (voir annexe 2)

¹³ Articles L 5122-2, 2^{ème} alinéa et D 5122-30 à D 5122-51 du code du travail (voir annexe 3)

¹⁴ Au moins 75 % de l'assiette brute mensualisée de calcul des droits à congés payés (ce qui peut conduire à dépasser le niveau de la rémunération nette qu'aurait perçue un salarié s'il avait travaillé à plein temps dans la période d'activité partielle), pendant un maximum de 1000 heures dans une même période de 12 mois au plus (soit près des deux tiers de la durée légale du temps de travail) ;

Ces niveaux de prise en charge, cette durée et cette volonté partagée de préservation (de « rétention » selon certains auteurs¹⁵), en font un dispositif quasiment autonome vis-à-vis du chômage partiel *indemnisé* « historique ». Les deux types d'indemnisation sont en conséquence encadrés par des dispositions légales et réglementaires distinctes, auxquelles sont venues s'ajouter des dispositions nouvelles, de nature conventionnelle, stimulées par le mouvement amorcé avec la création du FISO¹⁶. Ces dernières sont à l'origine d'assouplissements des normes applicables, y compris d'ordre législatif¹⁷. Fait nouveau, elles mettent l'accent sur l'investissement dans les compétences des salariés, par la formation. Ce faisant, elles peuvent aider à faire de l'APLD un dispositif vraiment novateur, alternatif du chômage partiel, qui invite à ouvrir la gestion de l'emploi, y compris dans un contexte de crise économique grave.

1.2.2.2. La formation, dans un but de promotion des compétences et de l'emploi, dans et hors de l'entreprise.

La formation est en effet encouragée sous l'angle des investissements des acteurs engagés par l'accord Etat-FUP du 21 avril 2009 sur la mise en œuvre d'un dispositif exceptionnel de formation professionnelle en faveur du maintien de l'emploi et du développement des compétences¹⁸. Les formations dont peuvent bénéficier les salariés en APLD sont un élément de cet ensemble, qui vise un objectif différent de celui de la préservation des acquis au lieu d'emploi, y compris sous l'angle de la validation ou sous celui de l'approfondissement des compétences. L'accent mis sur les formations mises en œuvre à l'initiative du salarié (DIF et CIF) concrétise ce choix. Le développement des compétences transférables est assez clairement la finalité de l'ensemble.

Les acteurs chargés de piloter le déploiement de cet ensemble sont ceux qui administrent et gèrent les OPCA et le fonds unique de péréquation (FUP), appelé à préfigurer le futur « fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels » institué par l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2007 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels. Pour ce qui concerne la prise en charge des formations ouvertes à ce titre aux salariés en APLD, les projets de 13 OPCA ont été acceptés dans le cadre de la gestion du FUP, entre le 16 juin et le 31 août 2009, dont notamment ceux des deux réseaux interprofessionnels et multi branches AGEFOS et OPCALIA (18 700 salariés pris en compte sur les 37 000 visés dans le cadre de l'APLD).

A la fois pour laisser à l'employeur la liberté de gestion des temps de travail et pour marquer le caractère d'investissement que les formations prises en charge doivent avoir pour chacun des salariés concernés, il s'agit de formations « *hors temps de travail* ». Plus exactement, cela ressemble à un co-investissement auquel s'invitent les pouvoirs publics, car une attention particulière doit être portée aux emplois et compétences les plus fragilisés au sein du noyau de l'emploi que l'on veut préserver.

Ainsi, la priorité doit être donnée « *aux initiatives émanant de salariés de niveau V et infra, travaillant dans des TPE ou des PME, sans pour autant exclure les salariés de ces niveaux travaillant dans des entreprises de plus de 250 salariés* », avec « *prise en compte des publics prioritaires du FSE : femmes, handicapés, seniors* »¹⁹. La prise en compte, effective ou non, de cette priorité, sera significative d'une finalité nouvelle du recours à l'activité partielle, au-delà de la

¹⁵ Voir le récent document de travail du Centre d'analyse stratégique : « Sortie de crise, vers l'émergence de nouveaux modèles de croissance ? », sous la présidence de Daniel Cohen, octobre 2009.

¹⁶ ANI du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi et accord national interprofessionnel sur le chômage partiel du 2 octobre 2009 (voir annexe 4)

¹⁷ Projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie adopté par le Parlement le 13 octobre 2009, article 9bis III : rotation dans l'organisation du chômage partiel permettant une individualisation de celle-ci, formation sur le temps chômé.

¹⁸ Accord Etat FUP du 21 avril 2009 (voir annexe 5)

¹⁹ Appel à projets FUP du 12 juin 2009 (voir annexe 6)

seule préservation d'un « cœur de l'emploi », surtout si les compétences acquises sont transférables.

1.2.2.3. Deux objectifs et deux dispositifs pour une même finalité ?

La cellule de pilotage du FISO doit s'assurer que les deux dispositifs sont déployés conformément à cette double finalité

La « sécurisation des parcours professionnels », à tout le moins leur qualité favorable au développement de l'emploi, est cependant la raison d'être commune aux différents investissements coordonnés dans le cadre du FISO. Ainsi, l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 trace un cadre pour l'avenir, dont l'intérêt à la fois pour la gestion de l'emploi par temps de crise et pour la préparation de l'avenir mérite, en cette fin d'année 2009, l'attention prioritaire des acteurs réunis au sein du FISO.

La création par cet accord du « fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels », que reprend le projet de loi relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie adopté par le Parlement le 13 octobre 2009, invite à traiter les questions relative à sa gestion et à sa gouvernance en référence, parmi d'autres, aux premiers bilans de l'APLD et aux choix qu'ils peuvent documenter et orienter. La nature et l'organisation concrète des liens de complémentarité entre la valorisation des compétences professionnelles (faculté ouverte aux salariés en activité partielle et non obligation), et la préservation du lien d'emploi (obligation à charge des employeurs bénéficiant des aides à l'indemnisation des salariés en période d'activité partielle) est ainsi l'horizon des questions évaluatives pertinentes concernant l'APLD.

Mais l'évaluation n'est pas le mandat du groupe de travail. Cela étant, compte tenu de la proximité de certaines échéances, notamment celles d'un nouveau bouclage financier appelé à assurer une certaine continuité des investissements amorcés en 2009 et celle de la mise en place du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (janvier 2010), le groupe formule quelques recommandations sans attendre (voir la troisième partie de ce rapport).

1.3. *Les premiers résultats du déploiement de l'APLD*

Les premiers résultats du déploiement des nouvelles incitations créées en milieu d'année 2009 sont tangibles, surtout depuis le début du mois de septembre 2009

La relative stabilité de la concentration sectorielle du recours à l'activité partielle est le signe d'une approche très généralement défensive qui ne peut, sans impulsion et sans accompagnement forts, favoriser la sortie de diverses formes de repli défensif qui se développent dans le cadre du chômage partiel, comme le groupe l'a observé. Sans une telle impulsion, le pari d'une transformation, que porte le lancement de l'APLD, ne sera pas facile à gagner. Des signes d'une recherche de nouvelles pratiques apparaissent : il faut en faire partager les avancées, les encourager.

Pour cela, l'animation et l'accompagnement sont décisifs. A leur niveau le plus élémentaire, les réponses au besoin d'information des différents acteurs méritent déjà d'être considérées avec la vigueur et la précision qui devraient s'attacher à cette condition élémentaire du succès de l'impulsion donnée. Le groupe a relevé de ce point de vue de fortes et légitimes attentes, à commencer par celle qui concerne l'information de base sur la montée en charge du dispositif de l'APLD.

1.3.1. **De l'indemnisation du chômage partiel à l'APLD**

Les secteurs de l'automobile et de la construction, ainsi que ceux des transports et du commerce de gros, sont les épicentres de la crise. Les chocs d'activité sont d'autant plus forts que

ces secteurs ont connu récemment des années de croissance soutenue. Pour autant, une fois épuisées les ressources de flexibilité externe qu'offre structurellement l'intérim dans ces secteurs (les contrats de chantier prenant le relais dans la construction), le recours à l'activité partielle indemnisée est très inégal entre eux. Cette inégalité est à la fois quantitative, en densité, mais aussi qualitative, pour ce qui concerne la prise en compte de l'interdépendance des entreprises dans une logique de filière ou de sous-traitance.

Plus largement, les indicateurs dont le groupe de travail a pu prendre connaissance font ressortir, début octobre 2009, un paysage de l'activité partielle encore très proche, dans sa concentration sectorielle, de celui que dessine l'usage habituel du chômage partiel « historique ».

1.3.1.1. L'activité partielle indemnisée dans son ensemble.

A la date du 6 octobre 2009, 223, 8 millions d'heures indemnisables au titre du régime de base des allocations spécifiques de chômage partiel avaient fait l'objet des 847 conventions conclues à cet effet depuis le début de l'année. Aux trois quarts de l'année 2009, le nombre d'heures indemnisables est 12 fois plus élevé que le niveau moyen annuel des années 2000 à 2007 ; il atteint plus de 2 fois le niveau atteint en 1996, avant la suppression du « temps réduit indemnisé de longue durée » (TRILD).

La concentration sectorielle reproduit celle qui prévaut sur longue période, depuis 1995, avec plus de 80% des heures indemnisables autorisées dans l'industrie. A la même date, la concentration territoriale est cohérente avec cette observation ; 5 régions industrielles regroupent à elles seules plus de 55% des heures indemnisables : Rhône Alpes, Pays de la Loire, Nord pas de Calais, Champagne Ardennes, Lorraine, alors que l'Ile de France ne représente que 3,7% du total, Provence Alpes Côtes d'Azur moins de 1%, le Languedoc Roussillon moins de 0,5%. Phénomène accentuant la signification de cette concentration, le nombre d'établissements utilisateurs paraît très notablement inférieur aux nombres atteints dans les années 1995-2005, pendant lesquelles il avait connu une diminution régulière, accélérée avec la réduction/réorganisation des temps de travail, passant de 34 000 en 1996 à près de 5000 en 2005.

Ces données d'ensemble confirment le caractère très défensif du recours au chômage partiel dans la première partie de l'année 2009. Cette réalité semble confirmée par la très nette surestimation des besoins lors du conventionnement, les réalisations se situant autour de 20 à 30% des prévisions. L'enjeu de préservation du lien d'emploi dans des établissements industriels emblématiques, au niveau d'un territoire ou au niveau national, ressort avec force de ce paysage dessiné pendant la première partie de l'année, comme jamais auparavant.

Mais ces données méritent d'être rapprochées de données plus qualitatives ou récentes, qui pourraient confirmer une nouvelle étape de l'évolution des enjeux du recours à l'activité partielle, avec le déploiement progressif de l'APLD, dans la deuxième moitié de l'été 2009.

Ce nouveau dispositif est en effet plus incitatif à des approches anticipatrices ; il répond mieux, par la modulation possible de sa durée au-delà de trois mois, aux besoins de petites entreprises et à ceux d'autres secteurs que ceux de l'industrie. Les assouplissements apportés, notamment à la suite de l'ANI du 8 juillet 2009 et de son avenant du 2 octobre 2009, vont dans le sens d'une ouverture aux entreprises des secteurs des services, à la prise en compte des rémunérations au forfait etc. Le recours à la formation, plus fortement encouragé depuis le mois de septembre, peut enfin favoriser d'autres approches, plus offensives, dans un éventail de secteurs d'activité plus large, que les OPCA porteurs de projets dans le cadre de la convention Etat-FUP du 21 avril 2009 (voir liste au § 1.3.2.1 ci-après) peuvent stimuler et faciliter en raison de leur couverture large.

1.3.1.2. Les débuts d'un essor autonome de l'APLD

On sait que le nombre de conventions APLD progresse : elles sont 516 sur un total de 847 à la date du 6 octobre, alors que ces nombres étaient respectivement de 43 et 751 un mois plus tôt. Dans cet ensemble, la part des substitutions de conventions d'APLD à des conventions d'allocations spécifiques classiques est prépondérante. Mais la ventilation par secteur et par taille d'établissement n'est pas disponible.

A l'occasion des enquêtes effectuées sur le terrain dans 5 régions (Ile de France, Nord Pas de Calais, Rhône Alpes, Franche Comté, Provence Alpes Côtes d'Azur), le groupe a relevé des dynamiques, émergentes ou plus avancées, tendant à l'engagement dans l'APLD d'établissements de petite taille, souvent sous-traitants de l'industrie, dans des démarches offensives de recherche d'un avenir à construire et non de repli défensif.

La part des conventionnements APLD dans l'ensemble de l'activité partielle indemnisée atteignait, en août 2009, entre 4,5 et 10%, selon les régions visitées par le groupe de travail : on voit, au nombre de conventions APLD enregistrées au 6 octobre 2009, qu'un développement assez rapide est en marche. Le flux des nouveaux conventionnements de septembre 2009 confirment cette tendance.

La conclusion d'accords cadre avec des organisations professionnelles sectorielles d'employeurs²⁰ a pour objet de faciliter, par voie d'adhésion, l'entrée dans le dispositif. Il ne fait pas de doute que le développement relevé en septembre résulte pour large part de la conclusion, à fin septembre, de 18 accords cadre²¹. Parmi ceux-ci, 8 couvrent des secteurs d'activité des services ou du commerce, dont l'intérim ; aucun ne couvre la construction, les travaux publics ou les transports. L'élargissement du recours à l'APLD hors des secteurs industriels devrait donc recevoir des traductions concrètes dans les secteurs couverts.

1.3.2. La formation des salariés en activité partielle

Le préambule de la convention conclue le 1^{er} mai entre l'Etat et l'UNEDIC, sans laquelle l'APLD n'aurait pu voir le jour, mérite d'être cité in extenso : « *Face aux difficultés rencontrées par les entreprises, il est prévu la mise en œuvre d'un dispositif alternatif au chômage partiel, dit d'activité partielle de longue durée. Ce dispositif peut prévoir le versement, par voie de convention d'activité partielle, d'allocations complémentaires de chômage partiel aux salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale ou conventionnelle du travail pendant une période de longue durée, avec des contreparties en matière de maintien dans l'emploi et de formation. Le financement conjoint de ces allocations est assuré par l'entreprise, l'Etat et le régime d'assurance chômage. Ce dernier participe au financement de ce dispositif avec l'objectif d'éviter au maximum des licenciements dont il aurait à assumer la charge. La participation de l'Etat s'ajoute à celle existant au titre de l'allocation spécifique de chômage partiel* ».

Au-delà de l'innovation majeure que constitue dans notre pays l'intervention du régime d'assurance chômage pour indemniser des salariés en activité partielle, le point qui paraît au groupe appeler la meilleure attention est celui des « **contreparties** » de maintien dans l'emploi et de formation nommées par ce texte. Il ressort des échanges que le groupe a eu avec les partenaires sociaux gestionnaires du régime d'assurance chômage qu'il s'agit de contreparties à charge aussi bien des employeurs, d'une part, que des salariés, d'autre part.

La formation est conçue de la sorte comme un co-investissement, ce que peut confirmer le choix d'une prise en charge, par le Fonds unique de péréquation (FUP) et les OPCA, des coûts des

²⁰ Et non avec des « branches », qui sont des institutions de la négociation collective, hormis dans la métallurgie, où la charte de l'automobile du mois de juillet 2008 fait bien figure d'accord cadre avec plusieurs branches, dans une logique de filière.

²¹ Voir liste en annexe 7

seules formations organisées hors temps de travail, y compris les allocations versées aux salariés. Mettre en relation les deux contreparties citées (lien d'emploi et formation) devrait avoir des conséquences sur la gestion du dispositif et sur son accompagnement.

1.3.2.1. Le déploiement de l'effort de formation des salariés des établissements couverts par une convention d'APLD.

En l'état actuel des systèmes d'information, le groupe de travail ne dispose pas de données permettant de mesurer l'investissement en formation des acteurs des entreprises concernées, ni au plan global ni pour ce qui concerne plus spécialement les seuls salariés en APLD. Il ne dispose pas, a fortiori, d'indicateurs relatifs aux parts respectives des différents financements mobilisés, non plus qu'à leurs articulations ou complémentarités (dans et hors temps de travail, formations « métiers », formations transversales).

Au niveau d'une consolidation nationale, il est seulement possible de connaître les montants de l'engagement du FUP et ceux, de principe, des OPCA, sur la « ligne 3.2 » de la convention Etat- FUP du 21 avril 2009. L'intervention du FNE, suivie par ailleurs dans le cadre du FISO, n'est pas affectée aux seuls salariés en APLD ; aucun indicateur disponible, au plan national, ne permet d'isoler cette contribution du FNE, alors que le groupe a observé, dans les régions visitées, une forte concentration de l'intervention du FNE en direction des salariés des entreprises couvertes par une convention d'activité partielle ou d'APLD.

Enfin, le groupe relève que les acteurs des régions visitées ne disposent pas de tableaux de bords leur permettant de piloter ce type d'investissement à plusieurs, à l'exception de la Franche Comté, dans le champ couvert par l'accord régional multipartite conclu le 5 mai 2009²².

²² Protocole interprofessionnel pour une expérimentation franc-comtoise en faveur des salariés et des entreprises impactés par la crise, signé le 5 mai 2009 par le préfet de région, la vice-présidente du conseil régional, les dirigeants régionaux du MEDEF, de la CGPME, de l'UPA, de la CGT, de la CFDT, de la CGT-FO, de la CFE-CGC et de la CFTC.

En l'état, le tableau ci-après présente le niveau de l'engagement global, au plan national, et non celui des réalisations, des différents OPCA, à l'exception des OPACIF :

OPCA	Nb participants	Heures	Engagements financiers
AGEFOS	6 143	184 275	3 045 354
OPCAIM	8 093	415 281	9 027 372
AGEFAFORIA	300	18 000	331 560
OPCA BAT	1 800	90 000	1 207 800
OPCA TP	900	15 000	603 900
OPCALIA	12 530	258 753	9 187 680
PLASTIFAF	500	40 000	996 800
OPCA C2P	2 000	200 000	3 180 000
FORCO	400	14 000	884 893
FORCEMAT	170	11 900	186 254
FAFIH	3 000	105 000	2 594 100
OPCIBA	1 000	35 000	436 276
CGM	200	16 000	406 044
TOTAL	37 036	1 433 209	32 088 033

Source : FUP

1.3.2.2. L'accessibilité à l'offre de services et la nature des formations.

Le groupe de travail a collecté des données qualitatives lors de ses enquêtes de terrain dans les cinq régions visitées. Ces informations seront analysées plus loin, dans la deuxième et la troisième partie du rapport. Pour autant, tous les témoignages recueillis convergent : sur la moitié des établissements couverts par une convention d'APLD mettant en œuvre une formation des salariés en activité réduite qu'il a rencontrés, une faible partie (autour de 25%) fait appel, pour partie, à des formations développant des compétences transférables validées par une reconnaissance ou, a fortiori, une certification.

Le cas le plus général est celui du recours à des formations dites du « cœur de métier » : il peut s'agir de celui des intéressés ou de celui de l'établissement. Ainsi paraît renforcée, en l'état actuel des choses, la finalité de préservation du lien d'emploi, dans l'entreprise ou l'établissement, avec le « cœur du noyau de l'emploi ».

Les exceptions relevées par le groupe sont concentrées dans les secteurs industriels dont les acteurs ont déjà pratiqué le chômage partiel et sont équipés d'une offre de services favorisant l'accessibilité et la réactivité de l'offre de formation, de surcroît dans un but assez fréquent de validation par certification ouverte à la transférabilité. Il s'agit d'établissements de toutes tailles, dont le « pronostic vital », déjà engagé, est plus gravement menacé par la crise actuelle, ou dont la forte mutation, en cours précédemment, est rendue plus incertaine par celle-ci, au sein desquels un certain consensus a vu le jour, avec généralement un programme de formation déjà en place. Ce consensus, dans le but assumé de gérer des transitions professionnelles, autorise des gestions souples et ouvertes de l'obligation du maintien du lien d'emploi ; cette obligation s'étend ainsi hors de l'établissement et du lien d'emploi exclusif avec celui-ci. La localisation géographique et la dynamique territoriale environnante facilitent bien sûr ce type de consensus.

2. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACTIVITE PARTIELLE DE LONGUE DUREE ET SES ACTEURS

La mise en œuvre des différents dispositifs suivis par les membres du fonds d'investissement social (FISO) intervient dans le contexte d'une crise d'ampleur exceptionnelle que ces mêmes dispositifs doivent aider à gérer. Mais elle intervient aussi dans le contexte d'un vaste processus de bouleversement des organisations (création des DIRECCTE, du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, de Pôle emploi, réorganisation des OPCA...) qui accompagne la mutation des modes de gestion des interventions ainsi que des modes de gouvernance appelés à assurer leur légitimité et leur cohérence.

Les acteurs doivent donc conjuguer la gestion de multiples chocs et contraintes, externes et internes. Une telle conjonction ne favorise pas spontanément la préparation d'un avenir commun.

Or, parmi les dispositifs suivis dans le cadre du FISO, l'APLD est spécialement à la croisée des chemins, en raison des enjeux sociaux et politiques particulièrement sensibles que sa mise en œuvre doit aider à prendre en compte de nouvelle manière. Cette mise en œuvre peut jouer son rôle dans l'émergence de nouvelles régulations du marché du travail. Mais elle peut, au contraire, conforter des modes de gestion de l'emploi dont les conséquences, rendues plus aiguës par la crise, pourraient se prolonger durablement sous l'aspect d'un durcissement des segmentations déjà marquées de celui-ci entre le cœur de l'emploi et ses périphéries.

Les acteurs de la mise en œuvre de l'APLD sont donc spécialement exposés aux risques de malentendus, ayant parfois à faire face à la gestion ardue de tensions entre priorités comme entre objectifs, dans un contexte institutionnel aussi mouvant que complexe.

En conséquence, la mobilisation et l'accompagnement des acteurs, pour qu'ils forment une chaîne conduisant chemin faisant le dispositif vers les transformations souhaitables, paraît devoir solliciter l'essentiel de l'attention.

Le service rendu aux acteurs des entreprises, sa pertinence et son efficacité, est bien sûr une clé du succès. Les services rendus au contact des entreprises et de leurs différents acteurs dépendent au moins autant d'un « front office » que d'un « back office ». Ces deux versants du service rendu ont retenu l'attention du groupe de travail, conformément à la mission qui lui avait été confiée.

Enfin, le pilotage de l'atteinte des cibles, la qualité, la résolution des problèmes, peuvent faire l'objet d'améliorations fructueuses tant pour la mobilisation des acteurs que pour le service rendu aux acteurs des entreprises.

2.1. La mobilisation des acteurs autour d'objectifs nouveaux

La mobilisation des acteurs a pour préalable la clarté du ou des objectifs visés et, mieux encore, leur appropriation par ces acteurs. Elle a pour enjeu premier, en tous cas le plus ardu, la nouveauté que constitue l'APLD par rapport aux dispositifs d'indemnisation du chômage partiel qui l'ont précédée, y compris, voire surtout, ceux qui en sont les plus proches, comme les conventionnements avec l'Etat visant la préservation du lien d'emploi, en cas de menaces de licenciements collectifs pour motifs économiques (FNE).

La communication à cet égard passe par des voies diverses. Il ne faut négliger ni celle des procédures et documents administratifs, qui demeure la plus directement et largement perçue des acteurs des entreprises lorsqu'ils sont confrontés au choc d'activité, ni celle du « bouche à oreille » de proximité, façonné en partie par la qualité des relations avec les différents interlocuteurs des entreprises, administratifs ou paritaires.

La formulation et la réalisation des « contreparties » attendues des employeurs et des salariés, au regard de l'investissement exceptionnel apporté par l'Etat et les partenaires sociaux, passent au filtre de ces canaux. La qualité initiale de leur formulation et, surtout, celle du portage dont elles font l'objet au contact des acteurs des entreprises, sont décisives.

2.1.1. L'appropriation des objectifs par les acteurs des entreprises : quelles aides pour quelles contreparties ?

Par souci de simplicité et pour faciliter l'engagement dans l'APLD, le niveau des aides et celui des contreparties attendues des employeurs sont quantifiés une fois pour toutes dès le conventionnement initial. Ce cadrage initial est perçu, par les acteurs qu'il engage directement (employeur et administration), comme non susceptible de révision ou de modulation chemin faisant. Il ne peut y avoir retour sur ce cadrage qu'à l'occasion de deux événements : l'arrivée à échéance des conventions initiales ou de leurs avenants de prorogation et les contrôles a posteriori susceptibles de porter sur le respect, par l'employeur, de la contrepartie de maintien dans l'emploi des salariés en APLD.

Ainsi, l'engagement dans le dispositif fait l'objet d'une instruction administrative préalable animée par la volonté de cadrer dès le départ, une fois pour toutes, la mise en œuvre du dispositif au niveau maximum d'engagement quantitatif exigible, du point de vue de chacune des parties signataires des documents de conventionnement, employeur et administration. Sauf contrôle a posteriori ou ajustement automatique forfaitaire du niveau du remboursement, il n'est pas envisagé, lors de la conclusion de l'accord initial, de possibles modulations (réductions, progressions) dans le niveau des aides ou dans celui de la contrepartie relevant de l'employeur. A titre d'exemple, l'écart entre le nombre d'heures effectivement chômées et le niveau de l'autorisation n'est pas objet d'un dialogue programmé.

Sans doute pour les mêmes raisons, le processus plus complexe, évolutif par construction, appelé à stimuler ou faciliter l'initiative des salariés sur le terrain de la contrepartie formation de cette aide exceptionnelle, n'est l'objet ni de ce conventionnement ni, explicitement au moins, de l'instruction administrative qui précède.

Comme le groupe l'a constaté, l'idée que l'investissement formation puisse être une contrepartie relevant des salariés, pourtant explicite dans la convention Etat-UNEDIC du 1^{er} mai 2009, n'est dans ces conditions pas même aperçue. Alors que, par ailleurs, les demandeurs d'emploi reçoivent des incitations individuelles de plus en plus concrètes à se former²³, l'intervention du régime d'assurance chômage dans l'APLD n'a pas en l'état pour résultat l'incitation des salariés concernés à investir dans la formation, à l'aide de leurs droits individuels et collectifs. Pourtant, le maintien du lien d'emploi paraît justifier d'un double point de vue un engagement des salariés qui en bénéficient à investir dans la formation. D'une part, il offre des conditions favorables à la performance d'un tel investissement. D'autre part, le niveau de l'indemnisation rend pour le moins légitime la recherche d'une telle contrepartie de la part des salariés concernés.

Les observations du groupe de travail, effectuée entre fin juillet et début octobre 2009, montrent que l'APLD est encore demeurée perçue et gérée comme une nouvelle modalité, plus avantageuse, du chômage partiel « historique ». Selon l'expression d'un responsable administratif rencontré par le groupe, qui ne faisait que traduire une perception encore trop répandue : « *Pour nous, l'APLD n'est pas un inédit, on voit surtout deux différences : le taux et l'assiette d'indemnisation* ».

²³ Articles L 5411 6 à L 5411 8 du code du travail relatifs au projet personnalisé d'accès à l'emploi, qui définit les engagements réciproques de Pôle emploi et du demandeur d'emploi et peut conférer à certaines propositions de formation un caractère d'obligation.

2.1.1.1. Le groupe a d'abord relevé de nombreux signes concordants de méprises largement répandues, dues à des confusions entre l'APLD et le régime de base historique du chômage partiel indemnisé (ANI de février 1968).

A l'occasion des premiers contacts de terrain qu'il a eus, le groupe de travail a d'emblée relevé l'écart entre une connaissance technique exceptionnelle du sujet dans un cas²⁴ et les autres situations rencontrées, dans des secteurs d'activité différents. Cet écart montrait un retard qui pouvait devenir préoccupant, début septembre 2009, au niveau de la perception élémentaire du dispositif, de ses objectifs et des contreparties qu'il appelle, par les acteurs auxquels il s'adressait.

Les témoignages reçus localement d'employeurs ayant eu recours au chômage partiel indemnisé de base était encore, au début du mois de septembre 2009, la référence la mieux partagée par la majorité des employeurs en situation de s'interroger quant au possible recours à l'APLD.

Dans la majorité des cas connus du groupe de travail, pour lesquels le recours à ce dispositif paraissait pourtant l'une des réponses adaptées au traitement du problème rencontré, ont été identifiés de multiples freins au déploiement de l'APLD. Ces freins relèvent de deux catégories :

- ceux qui, d'une part, relèvent d'une représentation encore répandue des « lourdeurs, lenteurs et surprises administratives » (délais d'instruction, délais de paiement, interprétations et pratiques administratives divergentes) ; la sensibilité vis-à-vis de ces freins a pu être entretenue par certaine gestion du dispositif des allocations spécifiques de base, lorsque celui-ci n'avait plus ou pas encore l'intérêt prioritaire qui s'attache maintenant à lui, par temps de crise.
- ceux qui, d'autre part, relèvent de la méconnaissance pure et simple du dispositif autonome qu'est l'APLD ; la souplesse dans la gestion des situations de rémunérations au forfait et l'assiette spécifique de calcul de l'allocation sont ainsi spécialement et très largement méconnues, l'incitation à la formation demeure largement inopérante.

Pour ce qui concerne la première catégorie de freins visée, le groupe a relevé de nombreux témoignages concordants faisant ressortir qu'une « mise à niveau » des compétences et des organisations, sinon des procédures, a été effectuée en fonction de cette priorité actuelle, au sein des DDTEFP et DRTEFP. Elle est jugée rapide et efficace, conduite avec un souci évident du service rendu.

Pour ce qui concerne la deuxième catégorie de freins visée, le groupe estime que la clarté du positionnement de l'APLD comme dispositif de gestion de l'emploi pour préparer l'avenir par temps de crise, telle qu'il la propose, devrait permettre d'améliorer sensiblement les conditions de son développement.

En effet, les confusions avec le régime de base historique du chômage partiel indemnisé, auquel l'APLD aurait pour unique objet d'apporter aux salariés un niveau d'indemnisation supérieur, ajoutent leurs effets à ceux d'une perception très incertaine, souvent non partagée par les parties en présence, des rapports entre recours à l'APLD et prévention des licenciements pour motifs économiques.

2.1.1.2. La contrepartie du maintien dans l'emploi des salariés en APLD

S'agit-il de retenir les salariés du cœur de métier, de réguler les flux de basculement dans le chômage, vers Pôle emploi, de prévenir les pertes d'emploi et de compétences que des licenciements rendraient irréversibles, ou encore de préparer l'avenir ? La formulation de la

²⁴ Il s'agit des responsables du groupement des industries métallurgiques d'Ile de France (GIM), en juillet 2009.

contrepartie demandée aux employeurs, celle du maintien de l'emploi des salariés en APLD, doit permettre aux différents acteurs des entreprises de placer les curseurs aux bons endroits dans cet éventail.

a) Ce que ne peut être la contrepartie de maintien dans l'emploi

Les conditions demandées jusqu'alors aux entreprises, en particulier dans les bulletins d'adhésion remplis après signature des accords cadre sectoriels, se rapportent à des engagements d'éviter des licenciements déjà programmés (ex : rubrique concernant le nombre de licenciements évités). Elles sont de fait, dans leur forme actuelle, dissuasives.

- *Le groupe de travail note avec intérêt la décision de principe prise suite à sa recommandation d'adapter le formulaire actuel d'adhésion aux conventions cadres d'APLD.*

Ce bulletin, dans sa rédaction initiale, ne paraît pas conforme à l'analyse que fait le groupe du droit applicable²⁵ ; il entretient les confusions qui paraissent devoir être dissipées et peut s'avérer très dissuasif en fait. En effet, il engage à éviter la mise en œuvre d'un plan de licenciements collectifs pour motif économique déjà opérationnel, « dans les cartons ». Or toutes les entreprises concernées ne sont pas, il s'en faut de beaucoup, dans cette situation.

Tout au contraire, l'action prioritaire à conduire consiste à ouvrir le dispositif à celles qui n'en sont pas là et veulent l'éviter. Alors que la forme procède probablement d'un malentendu, nombre d'interlocuteurs du groupe ont perçu, dans cette présentation, un engagement pour le futur impossible à tenir. La plupart d'entre eux ne se trouvaient d'ailleurs pas dans un contexte de licenciements collectifs pour motifs économiques, a fortiori dans celui d'un plan de sauvegarde de l'emploi, et redoutaient le lien contextuel ainsi opéré. Même rassurés par les responsables des DDTEFP, les dirigeants d'entreprise redoutent les clauses écrites qui les engagent également vis-à-vis de l'URSSAF, des instances représentatives.

- *C'est non seulement affaire d'incitation mais aussi de sécurisation juridique*

Parmi les responsables de PME rencontrés, nombreux sont ceux qui redoutent les contrôles et contestations ultérieurs (URSSAF, Prud'hommes, inspection du travail...) en référence au non respect des clauses de « maintien dans l'emploi ». Une citation résume cet état d'esprit : « *les interlocuteurs administratifs sont aujourd'hui conciliants, mais demain en cas de contestation juridique, seule la lettre compte...* ».

Dans tous les cas, il est très difficile, pour ne pas dire impossible à l'employeur de s'engager sincèrement, dans le contexte de crise exceptionnel, sur des données chiffrées aussi complexes et précises à plusieurs mois voire un an de l'échéance de la période d'APLD. Supposer ou laisser supposer qu'un tel engagement serait de pure forme ou, dans une version plus ambiguë encore, que l'administration l'examinera de façon « bienveillante » (selon la formule consacrée), cela ne correspond pas à la perception qu'ont la majorité des employeurs à l'égard des engagements qu'ils prennent vis-à-vis des tiers, notamment des salariés et de leurs représentants. Ce peut être contre-productif et périlleux pour la qualité du dialogue social. En période de crise, ils attendent de l'administration les repères les plus clairs.

²⁵ Voir fiche en annexe 8

- *Plusieurs exemples peuvent être cités en appui à l'analyse et aux recommandations du groupe.*

Une entreprise de propreté indique par exemple qu'elle ne peut s'engager sur le non recours aux licenciements économiques en raison de son manque de visibilité de l'activité économique de clients qui, souvent, préviennent au dernier moment de fermetures partielles de sites. Dans d'autres secteurs d'activité, des situations comparables sont relevées, logiquement, dans les cas de PME dont les liens de dépendance vis-à-vis des entreprises clientes sont d'autant plus forts qu'ils sont marqués par des délais de paiement longs et par l'imprévisibilité, avec les conséquences qui en découlent pour leur trésorerie.

Loin de contester l'exigence d'une contrepartie en termes de maintien du lien d'emploi, bien au contraire, les employeurs rencontrés demandent qu'entre une « dureté de la loi » affichée et la « mollesse » de son application les interprétations soient prévisibles. L'un des mérites de l'APLD n'est-il pas, en effet, d'apporter un cadre souple de nature à faciliter une certaine prévision, pour tous les acteurs de l'entreprise, dans les limites de ce qui dépend de l'employeur ?

b) Ce que pourrait être la contrepartie de maintien du lien d'emploi

Avec l'APLD, il apparaît plus clairement que l'activité partielle peut donner sa portée à l'obligation faite à l'employeur, dans le cadre des dispositions de l'article L 2323-6 du code du travail, d'assurer dans tous les cas « *le maintien de la capacité à occuper un emploi* ». C'est plus ambitieux et cela relève d'une gestion plus anticipatrice que la seule préservation du lien d'emploi dans l'entreprise ou l'établissement. Ce n'est pas inévitablement plus ardu, au contraire, comme le groupe a pu l'observer.

En toute hypothèse, la réalisation du risque que constitueraient des licenciements doit être tenue et reconnue en droit pour incertaine. C'est cette incertitude, liée à la crise, qui justifie d'abord l'aide incitative qu'est le dispositif APLD, non la réalisation ou l'absence de réalisation à terme du risque.

En cas de licenciements collectifs pour motif économique après recours à l'APLD, c'est en raison même de cette incertitude qu'il revient à l'administration de porter une appréciation avant que ne soit décidé le reversement, total ou partiel, de l'aide.

- *Dans sa fonction de contrôle dans la période suivant le recours au dispositif, l'administration pourrait faire porter son appréciation sur les efforts accomplis pour prévenir et gérer le risque, au regard de leurs résultats, quels qu'ils soient.*

En tous cas, elle ne peut pas porter sur la motivation économique des licenciements. La prise en compte de la « situation financière de l'entreprise »²⁶, nécessaire, peut s'avérer quant à elle plus difficile pour l'administration, et aussi plus contestable, que celle des efforts réellement accomplis pour prévenir le risque.

Cela permettrait de prendre en compte d'autres formes de résultat, à commencer par la mobilité interne à l'entreprise voire au sein du groupe d'entreprises.

Tout dépend de la définition du risque retenue. Or le groupe de travail a observé une grande diversité de situations, caractérisées, au fond, par une appréhension et des définitions du risque très différentes.

²⁶ C'est différent de la « situation de trésorerie » que l'administration doit apprécier pour fixer un taux exceptionnel de prise en charge dans le cadre d'une convention de chômage partiel ordinaire de 3 mois maximum (80%).

Pour schématiser, le groupe de travail a observé trois grandes catégories de situations :

- celles d'établissements appartenant à des grands groupes dans des secteurs en mutation permanente, dans lesquels sont simultanément mis en œuvre l'APLD, un ou plusieurs plans de sauvegarde de l'emploi (PSE), des départs volontaires accompagnés dans ou hors cadre d'un accord de GPEC, des ruptures conventionnelles voire des cessations anticipées d'activité justifiées par la pénibilité ; au sein de cette panoplie, la combinaison diffère d'un établissement à l'autre ;
- celles d'entreprises de toutes tailles fragilisées par la crise, qui combinent deux ou plusieurs parmi ces dispositifs, dont l'APLD ;
- celles d'établissement appartenant à de groupes de taille modeste ou celles de PME et TPE, auxquelles l'APLD se présente comme la seule bouffée d'oxygène qui leur permettra de « faire le dos rond » le temps de la crise en préservant le noyau de compétences dont elles ne peuvent se passer sans disparaître.

Dans la pratique, comme le montre cette typologie stylisée, le mode de gestion du risque définit celui-ci en grande partie.

Face à un risque inégalement défini et, donc, face à une responsabilité diversement circonscrite, le sentiment d'inéquité peut être mauvais conseiller. Ainsi, le groupe a relevé plusieurs situations de PME et TPE dont les dirigeants ne voulaient pas s'engager dans l'APLD en raison de l'inégalité de traitement que constituait à leurs yeux la contrainte d'un engagement à ne pas recourir à des ruptures des contrats de travail pour motif économique, alors que les entreprises importantes dont ils sont les fournisseurs peuvent combiner APLD, PSE et autres formes de départs volontaires accompagnés. Ce sentiment d'inéquité est de nature à freiner le développement du dispositif. Il peut se nourrir du décalage apparent entre les entreprises appartenant à des grands groupes, et les PME dont les dirigeants estiment qu'elles doivent pouvoir bénéficier des mêmes souplesses.

Or le traitement du sentiment d'inéquité mérite d'autant plus d'attention que les responsables d'entreprises rencontrés se montrent déjà très soucieux, par ailleurs, de l'équité interne à l'entreprise (rotations dans l'activité partielle etc., même si la justification économique est discutable : exemple des services de recherche et développement). Le groupe a relevé que c'était un principe de gestion du chômage partiel, dans le cadre de l'APLD, dans la plupart d'entreprises.

De fait, le groupe a relevé des proximités territoriales qui rendent plus sensibles les risques d'un sentiment d'inéquité, avec toutefois une perspective de gestion de l'emploi innovante, qu'il conviendrait à son avis de favoriser.

Ainsi, à Oyonnax, une plateforme locale de mobilité serait en projet ou déjà lancée. Cela conduit certains acteurs locaux à poser une question qui, aux yeux du groupe de travail, ne paraît pas devoir être un sujet « tabou », celle du traitement de mobilités externes dans le cadre du dispositif APLD, notamment via la formation. Les prise en considération des ruptures de contrats de travail débouchant sur des congés de mobilité ou d'autres formes de reclassements externes sans passage par le chômage, serait conforme aux intérêts des parties en présence, dont l'assurance chômage. En effet, le dispositif de l'APLD ne peut être hermétique au développement des interactions locales entre marchés internes et externes aux entreprises (gestion des départs, reclassements internes, reclassements externes avec pour objectif la prévention des risques de sortie du marché du travail, et non seulement des licenciements).

L'administration et la branche, ensemble, ont probablement un rôle à jouer à cet égard. Ce point est approfondi dans la troisième partie de ce rapport.

- *L'administration peut donc être invitée, puisqu'il y a conventionnement, à accompagner les efforts que l'employeur et les autres acteurs de l'entreprise ont à déployer pour assurer*

la pertinence et la réalité des mesures de prévention des risques d'avoir à remonter la pente vers l'emploi durable (pour les salariés) et celle de la perte des compétences indispensables (pour les entreprises), dans des emplois temporairement fragilisés²⁷.

Dans un cas comme dans l'autre, son rôle doit s'exercer normalement pendant la mise en œuvre du dispositif, au moins autant qu'en amont et en aval.

L'administration est d'ailleurs invitée par les textes à interpréter l'obligation de sauvegarde de l'emploi en tenant compte du contexte. La capacité lui est en effet reconnue par les textes réglementaires à décider des remboursements partiels, voire une absence de remboursement ; cette capacité est confortée par la circulaire du 25 mai 2009 et par le modèle de convention annexé à celle-ci. Comment pourrait-elle le faire en étant présente seulement en amont et en aval, alors qu'il n'y a rien de plus évolutif et difficilement prévisible que le contexte par temps de crise exceptionnelle?

Cette latitude est bienvenue. Elle confirme a contrario, si besoin était, que la contrepartie la plus pertinente à demander aux employeurs est celle du maintien des salariés dans l'emploi, y compris hors de l'établissement ou de l'entreprise. C'est plus efficace que le tout ou rien du seul maintien dans l'emploi occupé au moment du choc d'activité. Les bilans faits jusqu'alors du recours au chômage partiel pour motif de conjoncture économique dégradée montrent que la probabilité de licenciements pour motifs économiques n'est pas sensiblement réduite par les pratiques uniquement défensives de celui-ci dans notre pays²⁸. Or l'APLD peut offrir de nouvelles perspectives à cet égard.

Mais l'administration est mieux placée encore pour apprécier la pertinence et la réalité des efforts accomplis pour prévenir le risque²⁹. Cette appréciation porte en effet sur la mobilisation des ressources d'acteurs nombreux, au-delà des ressources propres de l'entreprise, auxquelles celle-ci peut faire appel avec le soutien de l'administration.

Cette analyse renforce l'intérêt de rendez-vous réguliers entre l'administration et l'employeur pour mesurer le chemin parcouru et aider à la résolution des problèmes rencontrés, que le bulletin d'adhésion pourrait prévoir : ce serait un élément de prévisibilité appréciable, qui irait dans la direction d'une relation de nature plus confiante entre l'entreprise et l'administration. L'échéance des rendez-vous et leur objet serait prévue contractuellement, dans des conditions favorables à la fluidité de la gestion des aides et de leurs contreparties.

2.1.1.3. La contrepartie formation pour les salariés en APLD.

La pression de la crise rend plus ardue encore la gestion de la formation professionnelle des salariés, en termes de planification comme en termes de sensibilisation. Cette difficulté est celle des employeurs (le planning du chômage partiel et la disponibilité de l'offre de formation cumulent les aléas), et celle des salariés (caractère anxiogène de la situation, éloignement de la collectivité de travail etc.).

a) Ce que ne peut pas être la contrepartie formation

Dans un premier temps, le groupe de travail a réfléchi à l'hypothèse de substituer, à l'obligation de détailler un plan de licenciements évités, l'invitation à présenter un minimum d'éléments concernant les grands traits du dispositif de formation, tel que l'employeur peut

²⁷ Le groupe recommande en conséquence de limiter l'emploi du terme « menacés ».

²⁸ Voir l'étude (en anglais, malheureusement !) de Calavrezo O., Duhautois R., Walkowiak E. : « The Short-Time Compensation Program in France : an efficient measure against redundancies ? », document de travail du CEE, n° 114, février 2009.

²⁹ Aux yeux des membres du groupe, il est logique que les aides à la formation, qui répondent à une « obligation de moyens », ne fassent pas l'objet de possibles reversements pour un motif tiré de la réalisation du risque.

l'envisager lors de l'adhésion. Le bulletin pourrait alors servir utilement de moyen de liaison rapide avec les OPCA. Cela contribuerait non seulement à présenter sous son jour préventif l'APLD, mais cela aiderait aussi à lever certains freins aux relations avec les OPCA, tout en « automatisant » le plus tôt possible l'information de ceux-ci.

Mais, d'évidence, il ne peut s'agir de surcharger un bulletin dont l'usage doit être simple. Surtout, lors de l'adhésion, la préoccupation est de mettre en place très rapidement le dispositif d'indemnisation et de remboursement de celle-ci, avant même d'envisager la prévention durable des licenciements, a fortiori l'ingénierie financière et de formation d'opérations permettant aux salariés de se préparer à l'avenir.

Le groupe prend donc acte avec intérêt de la décision prise, suite à ses recommandations, d'inclure dans le bulletin d'adhésion la mention d'une communication de celui-ci à l'OPCA compétent, sauf opposition explicite, et celle d'une intention ferme de favoriser la formation des salariés concernés.

Dans les cas où des actions de formation étaient organisées en direction des salariés en APLD, le groupe a relevé qu'il s'agissait le plus souvent d'actions déjà programmées voire engagées bien avant l'entrée dans le dispositif, qu'il s'agisse non seulement du plan de formation, mais aussi des périodes de professionnalisation, ou encore des formations relevant normalement de l'initiative du salarié (DIF et CIF).

Hormis ces cas, où la planification d'actions de formation avait précédé depuis longtemps l'engagement dans l'APLD, le groupe de travail a relevé la perplexité légitime des dirigeants des PME et TPE, qui voient un paradoxe devant les exigences les plus diverses d'anticipation qui pouvaient leur être opposées, même si certains reconnaissent dans le recours à la formation des salariés en APLD une certaine opportunité (gestion du DIF cumulé, prise en charge des rémunérations dans le temps chômé).

En effet, ce ne sont pas les motivations immédiates qui font défaut parmi les dirigeants d'entreprise. On peut citer à cet égard des propos entendus par le groupe. Dans un cas : « à l'analyse, les coûts s'avèrent identiques en cas de chômage partiel classique et d'APLD, car on retombe sur nos pattes les 50 premières heures et, au-delà, le retour est meilleur ; reste à charge 25%, la formation venant réduire ce reste à charge. Nous avons donc l'intention de substituer au maximum le chômage partiel par la formation ». Dans un autre : « les salariés préfèrent être en chômage partiel plutôt qu'en formation, mais la direction tient à ce que leur participation à celle-ci soit le signal que tout le monde doit préparer l'avenir. De plus, le temps de formation non seulement coûte moins cher mais encore s'avère moins démotivant lorsqu'il s'agit de retourner au travail ».

Cependant, hors situation de crise, les conditions de mise en œuvre d'actions de formation sont déjà largement opaques ou méconnues des dirigeants des petites entreprises, sauf la plupart de ceux qui bénéficient des services d'un OPCA disposant de fonds importants, notamment les OPCA interprofessionnels et multi branches ou les plus gros OPCA sectoriels :

- méconnaissance des dispositifs de la formation professionnelle,
- faiblesse des pratiques de formation dans les TPE,
- manque de la compétence « gestion des ressources humaines » dans les TPE et certaines PME de faible taille,
- inexistence de l'information relative aux possibilités d'articuler activité partielle et formation avec des questions récurrentes portant sur les possibilités de temps de formation en entreprise, l'habilitation de formateurs internes...

A fortiori le degré et le type d'anticipation nécessaires dans le contexte de l'APLD paraissent-ils plus ou moins hors d'atteinte, en fonction de l'habitude ou non des entreprises des branches correspondantes à recourir aux dispositifs de chômage partiel.

Or l'exigence d'anticipation est accrue par la décision de ne prendre en charge au titre de l'APLD que les actions de formation débutées avant le 31 décembre 2009 et terminées avant fin avril 2010, sous condition supplémentaire que l'OPCA compétent ait présenté un projet avant la fin juin 2009.

Sauf nouvelle impulsion, l'engagement dans l'APLD risque d'accroître l'écart, en ce qui concerne la contrepartie formation, entre les entreprises (donc les salariés) bénéficiant de ressources propres, d'un acquis d'expérience et de l'appui réactif d'un OPCA et les autres, notamment parmi les PME et TPE.

b) Ce que pourrait être la contrepartie formation

Le groupe de travail a relevé plusieurs initiatives territoriales propices à la fois aux anticipations et aux régulations de l'offre de services à laquelle les acteurs des entreprises, employeurs comme salariés, peuvent faire appel pour former les salariés en APLD.

Ces initiatives aboutissent toutes à positionner certaines branches et certains OPCA dans des rôles d'appui aux employeurs et aux salariés, ainsi que d'interface entre les divers acteurs concernés, financeurs et prestataires ; elles peuvent aller jusqu'à faire des OPCA des « gestionnaires de la complexité », avec pour conséquence une extension de leurs champs d'intervention.

Ce point est approfondi plus loin dans le présent rapport, du point de vue de la qualité du service rendu aux acteurs des entreprises (cf. § 2.2) et de celui des perspectives pour l'avenir du dispositif de l'APLD (cf. troisième partie de ce rapport).

Le point clé, aux yeux du groupe, ce sont ainsi les « alchimies locales » qui encouragent les acteurs des entreprises à se tourner vers l'avenir. De cela dépend l'essentiel du succès de l'APLD : soit ce dispositif est vecteur de confiance et d'ouverture, comme le groupe a pu le relever dans certains contextes, soit il accompagne l'anxiété et le repli, comme il a pu l'observer par ailleurs.

Il peut paraître évident ou trivial que temps de travail, de chômage et de formation se concurrencent d'autant plus, dans les esprits et dans les pratiques, que les acteurs ont pour seul élément de discrimination entre ces temps le rapport immédiat entre coûts et avantages économiques ou pécuniaires, sans aucune autre perspective. Encore cette trivialité mérite-t-elle analyse. Les observations du groupe lui permettent au moins de relever que le chômage indemnisé pouvait être dans ce cas, au niveau d'indemnisation qui est celui de l'APLD, source de rigidités et de repli, la motivation des salariés se tournant exclusivement vers la gestion à court terme de ce qu'ils perçoivent comme l'antichambre du chômage total. Dans ce cas, le temps chômé risque fort de ne plus être la variable d'ajustement qu'employeur et salarié peuvent avoir intérêt, pour des motifs différents, à gérer à la baisse.

Il faut bien reconnaître que les salariés ont rarement un avantage pécuniaire immédiat à partir en formation, dans la mesure où cette dernière se déroule hors du temps de travail. En effet, l'allocation formation qui leur est versée est inférieure à la rémunération nette qui est la leur dans les temps chômés, surtout lorsque le coût des trajets et des autres frais exposés pour aller travailler ou pour partir en formation est significatif.

Pour autant, le groupe de travail ne croit pas à l'inéluctabilité d'une seule logique d'incitation pécuniaire. Il considère que l'environnement et les perspectives pour l'avenir jouent en fait un rôle beaucoup plus décisif : de la capacité de la chaîne d'acteurs impliqués à réduire la

crainte du déclassement des salariés en APLD, dans ou hors de l'entreprise, dépend pour large part le succès de ce nouveau dispositif.

Trois types de conséquences découlent de ces observations du groupe de travail :

- les premiers temps (en jours ou semaines) de l'engagement dans le dispositif APLD doivent permettre aux acteurs de chacune des entreprises ou établissements concernés de construire un projet collectif et des projets individuels de formation, y compris bien sûr en concrétisant des intentions déjà envisagées ;
- l'investissement dans la formation en cours d'APLD, aussi bien collectif qu'individuel, doit faire l'objet, dans cette même période, d'une négociation collective ou d'un dialogue social internes à l'entreprise (ou à l'établissement) définissant les objectifs et modalités d'organisation des formations, les parts respectives d'initiative revenant à chaque salarié et à l'employeur, les perspectives de mobilité pouvant en résulter. L'application, le cas échéant, de règles élaborées au niveau de la branche et applicables en de telles circonstances peut compléter ou suppléer la négociation d'entreprise (voir § 3.2 ci-après).
- au plus tard à l'échéance de la convention initiale, si celle-ci est d'une durée de trois mois, en tous cas au terme des trois premiers mois au plus tard, les dirigeants de l'entreprise ou de l'établissement, l'encadrement, les salariés et leurs représentants disposent ainsi d'un cadre opérationnel de moyens et d'objectifs pour leurs co-investissements dans la formation et pour assurer plus concrètement la contrepartie de maintien du lien d'emploi.

Dans ces conditions :

- la formation, ou les actions de type bilan/entretien professionnel approfondi, qu'elles relèvent de l'initiative du salarié (DIF, CIF) ou de celle de l'employeur, pourraient plus aisément être traitées comme contreparties du niveau d'aide et d'indemnisation, car elles s'inscriraient dans un cadre de nature contractuelle au sein de l'entreprise ou de l'établissement ;
- la formation à des compétences transférables, ouvertes sur les mobilités professionnelles internes et externes, pourrait être plus sereinement envisagée et organisée.

Dans tous les cas, ce sont les salariés eux-mêmes qui peuvent donner leur portée aux compétences transférables, par leurs décisions et par leur capacité, dans un contexte donné, à s'engager, au-delà de la seule formation, dans des mobilités professionnelles. Les compétences acquises ne font que faciliter celles-ci, en réponses aux besoins ou possibilités des personnes comme à ceux du marché du travail.

C'est pourquoi la contrepartie formation doit reposer sur l'initiative des salariés, appelés à être acteurs de leurs parcours professionnels. Mais c'est aussi pourquoi un accompagnement personnalisé des salariés doit pouvoir les aider dans leurs prises d'initiatives et dans leurs suites. L'entretien individuel prévu dans le cadre du dispositif APLD correspond au degré de responsabilité de l'employeur. Mais, au-delà, une offre de services d'accompagnement est nécessaire. Sa faiblesse globale actuelle, pour ce qui concerne les salariés en emploi, notamment ceux des entreprises en mutation, est un frein au développement de l'APLD telle que le groupe de travail estime judicieux de l'encourager. Il peut être périlleux, pour les salariés comme pour la crédibilité du dispositif, de promouvoir le développement de compétences transférables si les personnes n'ont pas accès à des ressources leur permettant d'exercer une capacité de choix en connaissance de cause.

A cet égard, le congé individuel de formation (CIF) et les initiatives prises par plusieurs FONGECIF pour organiser les services de bilan/orientation et d'accompagnement paraissent au groupe de travail devoir être encouragés et promus dans le cadre de l'APLD, si l'on veut donner à ce dispositif sa portée la meilleure.

Les coopérations locales doivent être stimulées pour créer le milieu ambiant favorable à de telles démarches, notamment pour favoriser une offre de services réactive et souple (voir § 3.3.3); A cet égard, l'accès à une offre de formation aux savoirs de base (transversaux et transférables) constitue une priorité aux yeux du groupe de travail.

Recommandations

Recommandation n°1 : Hors démissions, définir la contrepartie emploi comme le maintien du lien d'emploi (salarié ou non) dans l'entreprise ou hors de celle-ci, en précisant que les ruptures conventionnelles doivent être traitées selon ce critère

Recommandation n°2 : Dans le document d'engagement de l'employeur (bulletin d'adhésion, convention), prévoir des rendez-vous réguliers avec l'administration, pour faire des bilans et traiter les problèmes

Recommandation n°3 : Dans le document d'engagement de l'employeur (bulletin d'adhésion, convention), fixer un rendez-vous pour faire le point sur la mise en œuvre de la contrepartie formation, au plus tard au terme du troisième mois suivant l'engagement dans l'APLD

Recommandation n°4 : Promouvoir le recours au CIF dans le cadre de l'APLD, dans les régions dans lesquelles le FONGECIF investit dans les services d'orientation et d'accompagnement des salariés en emploi

2.2. Le service rendu aux acteurs des entreprises

Les services à rendre concernent tous les acteurs des entreprises, leurs dirigeants, leur encadrement, leurs salariés et les représentants de ceux-ci. Les développements précédents le montrent. Ce point paraît capital aux yeux du groupe, car cette option est favorable aux prises d'initiatives des uns et des autres dans une logique d'investissement partagé pour l'avenir, celui de l'entreprise et celui de ses salariés.

2.2.1. Le rôle de l'administration

Il ressort des éléments recueillis par le groupe que les interlocuteurs administratifs des entreprises sont mobilisés et mettent tout en œuvre pour aider celles-ci dans la préparation et la signature des conventions. Les témoignages sont convergents : la transition d'une gestion à l'autre a été bien gérée par l'administration, de façon réactive et souple.

Il y a bien-sûr les problèmes d'une surcharge de travail due à la croissance des demandes à partir d'un dispositif de gestion du chômage partiel qui n'était plus activé depuis longtemps. Les délais de traitement, de mise en œuvre et de versement sont en conséquence encore trop longs au regard des contraintes de trésorerie de certaines entreprises.

Pour autant, le groupe a relevé des témoignages faisant ressortir des écarts très importants subsistant, au mois de septembre 2009, entre délais d'instruction des demandes dans certains départements ou régions et dans d'autres ; les plus fortement urbanisés offrent apparemment les

délais les plus longs³⁰. Certains délais excédant alors deux voire trois mois, sans que l'employeur ait reçu un accusé de réception de sa demande, ont été cités ; mais le groupe n'a pu authentifier les situations en cause, citées oralement à titre de témoignage en réunion. Un encouragement à la délivrance d'attestations administratives à destination des organismes bancaires est on ne peut plus souhaitable. Le groupe note avec intérêt la décision prise, suite à ses recommandations, d'intégrer dans le système d'information en usage l'édition d'un document du type récépissé destiné au publipostage.

Par ailleurs, les délais de paiement semblent toujours, au mois d'octobre 2009, soulever des difficultés sérieuses, bien qu'inégalement signalées selon les départements et régions, au point qu'il s'agit d'un aspect actuellement très dissuasif, notamment parmi les PME. Il paraît utile de citer ici le témoignage reçu d'un dirigeant d'entreprise, qui a décidé de ne pas prendre de risque avec la trésorerie : *« l'entreprise a clairement fait connaître à tous ses interlocuteurs, y compris les salariés, qu'elle ne prendrait en charge l'indemnisation à hauteur de 75 % qu'à partir du moment où elle serait remboursée »*

En conséquence, le groupe se félicite que l'une de ses toutes premières suggestions, le paiement de l'aide au remboursement des indemnités par l'Agence de Services et de Paiement (ASP) ait donné lieu très rapidement à l'engagement de négociations entre l'Etat et cet établissement public, dès le mois d'août 2009.

En bonne logique, l'ensemble des acteurs concernés devrait tirer avantage des prestations de celui-ci, non seulement du point de vue des délais de paiement, mais encore pour ce qui concerne l'homogénéité des procédures et la qualité du système d'information appelé à faciliter le suivi du dispositif et le pilotage de son déploiement.

De la rapidité de mise en œuvre de cette réponse aux freins notables mis à l'usage de l'APLD comme aux risques engendrés, en trésorerie, pour les entreprises, dépend en bonne part le succès de ce dispositif de temps de crise. A défaut, celui-ci encourrait un risque opérationnel significatif.

Surtout, le groupe considère que le rôle de l'administration devrait se développer sur un autre registre, celui de l'accompagnement des efforts des acteurs des entreprises dans l'action de prévention qui est la leur, y compris du point de vue des contrôles qu'elle doit assurer. La fonction et la portée de ces derniers en seraient clarifiées et renforcées. Loin d'être automatiquement contradictoire de celui-ci, l'appui qualitatif peut légitimer à sa manière le contrôle.

Le changement d'état d'esprit créé en ce sens, à l'occasion de la crise exceptionnelle actuelle, apparaît aux yeux du groupe comme l'un des acquis qu'il convient de valoriser dès à présent pour l'approfondir et le pérenniser.

Dans un rôle de stimulation et de facilitation, parce qu'il est attendu d'elle qu'elle assure le cadre de cohérence et de légitimité nécessaire, l'administration territoriale de l'Etat doit être en mesure de veiller à l'accompagnement des entreprises engagées dans le dispositif APLD, par une stratégie de négociation plus claire favorisant le meilleur ajustement des ressources mobilisables au plan local.

Cela seul serait de nature à faciliter des approches décloisonnées et anticipatrices. Des pratiques plus homogènes des services de l'Etat pourraient être recherchées à cet effet dans le cadre de la mise en place des DIRECCTE. Un cadre de référence et un reporting ergonomique, dans le cadre d'un système d'information partagé, dont le développement et le déploiement seraient

³⁰ La régularité des signalements d'écarts en fonction de ce type de configuration territoriale peut donner crédibilité aux témoignages reçus

facilités par l'intervention de l'Agence de Services et de Paiements, permettrait d'améliorer le suivi, les dialogues de gestion et l'évaluation chemin faisant des actions menées.

2.2.2. Le rôle des branches professionnelles

Bien sûr, la qualité du dialogue social interne est une condition première de mise en œuvre des aides de l'APLD, car elles ont pour objet le devenir de la collectivité professionnelle que constituent l'entreprise ou l'établissement, en tout ou partie.

Cela étant, les institutions de la négociation collective³¹ que sont les branches ont pour rôle d'apporter des ressources aux acteurs des entreprises, dans un cadre paritaire, notamment par des normes conventionnelles appropriées à la gestion de crises.

Il s'agit d'abord des règles présidant aux relations du travail au sein des entreprises de la branche. Celles-ci peuvent faciliter ou non la recherche de solutions par les acteurs des entreprises, en réponse aux besoins d'une gestion de crise. Les règles issues de la négociation de branche méritent ainsi d'être considérées comme la première des ressources que les branches peuvent apporter aux différents acteurs des entreprises.

La négociation d'accords de méthode ou de règles générales ou, pour les PME et TPE, des accords optionnels d'application directe, peuvent ainsi faciliter la résolution des difficiles problèmes que peuvent soulever les articulations entre temps de travail, temps de formation et temps chômés, la part d'initiative revenant au salarié et à l'employeur dans la formation, le traitement des mobilités, les objectifs des formations. Elles peuvent notamment aider les acteurs des entreprises et les OPCA à traiter les questions, non moins délicates, concernant les salariés rémunérés au forfait ou qui sont employés dans le cadre de missions (voir § 3.2 du présent rapport).

Parmi d'autres ressources que peuvent apporter les branches, l'élaboration de certifications de branche favorisant ou non la reconnaissance de compétences transférables n'est pas la moindre.

Par le cadre de légitimité et de cohérence qu'ils offrent, ces apports de la négociation collective de branche paraissent au groupe d'un intérêt plus évident, pour le succès de l'APLD, que les seuls conseils juridiques que peuvent prodiguer les juristes de telle ou telle organisation d'employeurs ou de salariés. Le groupe a relevé les cas de conseils juridiques facilitant l'engagement dans l'APLD, comme il a observé des cas débouchant, au contraire, sur une perplexité des dirigeants d'entreprise on ne peut plus dissuasive.

Dans une telle perspective, la valeur ajoutée de la négociation de branche réside au moins autant, sinon davantage, dans l'anticipation que dans le seul accompagnement, en raison du recul et du champ qui peut être celui de ses acteurs. L'articulation de l'anticipation et de l'accompagnement revêt d'autant plus d'intérêt que les branches sont riches de PME et TPE.

Le groupe s'est ainsi demandé en quoi la simple adhésion à une convention préalablement conclue entre l'Etat et une organisation professionnelle de branche était plus attractive pour les entreprises. Il lui est apparu que la légitimité et la confiance étaient pour une part non négligeable dans cette relative attractivité, lorsqu'elle se confirme, au moins autant que la simplicité. Mais il lui est également apparu que cette légitimité et cette confiance étaient de plus en plus inégales et parfois très chancelantes, notamment dans les branches dont les acteurs n'étaient pas en mesure de répondre, par la négociation collective, aux besoins de régulation ressentis par les acteurs du terrain. C'est notamment le cas de branches dont la négociation est bloquée autour des questions salariales ou de celles dont l'acteur patronal a du mal à adopter une stratégie fédératrice.

³¹ Il ne s'agit pas ici des OPCA, ni des fédérations patronales...

Dans l'ensemble, la faiblesse de la négociation de branche face à la crise apparaît donc comme très préoccupante, car les acteurs de la plupart des entreprises n'ont aucun moyen d'assurer eux-mêmes les régulations dont ils ont besoin, a fortiori en situation de crise et de choc d'activité exceptionnel. Le groupe a relevé les accords conclus cette année pour la gestion de l'emploi par temps de crise dans les industries et métiers de la métallurgie³², dans l'industrie chimique³³. Mais il s'agit de cas demeurés isolés.

Ainsi, au-delà de quelques échecs dans des négociations engagées à cet effet³⁴, le groupe relève le caractère exceptionnel des quelques récentes négociations de branche ayant pour objet la gestion de l'emploi par temps de crise exceptionnelle.

La légitimité de la négociation collective de branche et celle de ses acteurs se joue donc largement dans la gestion de la crise actuelle.

Le groupe considère comme un minimum la décision prise, suite à des recommandations, d'inclure à l'avenir dans les conventions cadre conclues avec des organisations sectorielles d'employeurs un article 3 ainsi libellé : « L'organisme professionnel ou interprofessionnel s'engage à assurer la promotion du dispositif d'activité partielle de longue durée auprès de ses adhérents. Il s'attachera à déployer les moyens nécessaires pour animer le dispositif au niveau territorial et appuyer les entreprises (notamment TPE, PME) afin de favoriser et faciliter tout recours pertinent à l'APLD ». Il suggère qu'au minimum un rendez-vous tous les deux mois soit fixé pour faire le bilan des initiatives prises dans le cadre de la branche pour tenir cet engagement.

2.2.3. Le rôle des OPCA dans le volet « formation » de l'APLD

Tout doit être tenté pour stimuler et faciliter l'appui des OPCA aux PME et TPE engagées dans le dispositif APLD, c'est affaire de priorité aux yeux du groupe. Ce serait une preuve tangible de la capacité à déployer les services d'appui aux différents acteurs des entreprises, dorénavant objet statutaire reconnu d'un OPCA³⁵.

En raison même de la situation de crise exceptionnelle, ce rôle des OPCA devrait faire l'objet d'un apport prioritaire du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, appelé par les textes nouveaux à « *établir et publier une charte des bonnes pratiques pour les organismes collecteurs paritaires agréés et les entreprises* ».

L'administration territoriale de l'Etat et les acteurs de la négociation collective de branche doivent, face à la crise et ses conséquences sur l'emploi, apporter leurs contributions à la prise d'effet de ce renouvellement (voir §§ 2.2.1 et 2.2.2 ci-dessus).

Très concrètement, au-delà de la mention du volet « formation » dans les formulaires de convention ou d'adhésion APLD, il convient que celui-ci fasse l'objet du suivi et de l'animation recommandés par ailleurs par le groupe, avec le souci d'alléger la complexité des montages et des procédures.

2.2.3.1. La réponse des OPCA aux besoins des acteurs des entreprises.

Les OPCA porteurs d'un projet retenu, dans l'été 2009, par le fonds unique de péréquation (FUP) avaient cherché, dès le deuxième semestre 2008, à professionnaliser leurs équipes pour

³² Accord du 7 mai 2009 relatif à des mesures urgentes en faveur de l'emploi dans la métallurgie.

³³ Accord sur l'indemnisation du chômage partiel dans les industries chimiques du 10 septembre 2009

³⁴ Pas de conclusion, en juillet 2009, de la négociation engagée pour un accord national sur le chômage partiel et la formation dans les bureaux d'études techniques, cabinets d'ingénieurs conseils et sociétés de conseil

³⁵ Article 53 de l'ANI du 7 janvier 2009, article 14 du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie adopté par le Parlement le 13 octobre 2009.

qu'elles aident les acteurs des entreprises à articuler convenablement les différents dispositifs d'accompagnement des mutations ou restructuration de l'emploi et des compétences.

Cette préparation, cohérente avec l'insertion de ces équipes dans les environnements coopératifs territoriaux, les plaçaient en position de répondre avec célérité et pertinence au cahier des charges lancé, dans le cadre du FUP, le 16 juin dernier. Cette même préparation leur permettait de nouer les relations avec les entreprises et établissements entrant dans leur champ de responsabilité qui leur permettraient, le moment venu, de repérer ceux qui, parmi ceux-ci, pouvaient ou devraient s'engager dans l'APLD³⁶.

Bien entendu, l'implantation territoriale et l'accessibilité des services offerts aux entreprises par ces OPCA sont deux facteurs discriminants de ce type de performance. Cela suppose des moyens, bien sûr, mais aussi une organisation et des modes de management reposant sur une décentralisation interne. Dans les cinq régions dans lesquelles il s'est rendu, le groupe a relevé de nombreux cas de création de postes de conseillers temporairement affectés à la gestion de l'emploi et des compétences par temps de crise, le plus souvent avec l'aide des pouvoirs publics, Etat ou région, souvent avec le concours du Fonds social européen. Aux yeux du groupe, c'est l'un des points d'organisation qui conditionnent la réussite du dispositif.

Le groupe a relevé plusieurs types de conséquences de ce type d'organisation, dans une logique de service :

- 1) des entreprises adhérentes aux OPCA interprofessionnels ou multi branches (OPCALIA et AGEFOS), au titre du plan libre de formation, mais qui versent leurs contributions obligatoires, pour la majorité d'entre elles, à un autre OPCA, ont sollicité les conseils des conseillers de l'un de ces deux réseaux nationaux et ont été mises en relation très tôt avec les services de l'Etat en charge des interventions d'accompagnement des mutations économiques, dont le chômage partiel puis l'APLD.
- 2) dans une région au moins, la Franche Comté, la coopération et la coordination entre acteurs rend possible, sous certaines conditions de « partenariat » local, de confier à quelques OPCA, intersectoriels (OPCALIA, AGEFOS) ou sectoriels (OPCAIM) le rôle d'opérateur gestionnaire de la complexité (il assure y compris le contrôle du service fait pour le compte de l'Etat et du Conseil régional), en réponse aux besoins d'entreprises dont les contributions obligatoires sont versées à un autre OPCA.
- 3) dans deux régions au moins, le Nord Pas de Calais et Rhône Alpes, se dessinait avec plus ou moins de précision un paysage tendant à spécialiser les interventions des OPCA « gestionnaires de la complexité » en direction des formations hors temps de travail et celle de l'Etat (FNE) en direction des formations sur le temps de travail, au sein des mêmes entreprises engagées dans l'activité partielle (dans ou hors cadre de l'APLD). Le groupe a relevé que cette répartition des rôles pouvait se traduire, logiquement, par un effet de concurrence entre les deux modes d'intervention, au profit des formations organisées sur le temps de travail en substitution de temps chômés.

Cette souplesse et la réactivité qu'elle permet paraissent on ne peut mieux justifiées par les contraintes du choc d'activité. Sans elles, les PME et TPE seraient largement démunies, on l'a vu. Cela étant, toutes les difficultés sont loin d'être aplanies.

³⁶ Avantage comparatif certain, quand on note que le cahier des charges du FUP prévoit que « Les OPCA devront remettre, avec la demande de subvention, un listing des entreprises auprès desquelles ils envisagent d'intervenir. Ce listing n'est pas contractuel. Cette disposition ne s'applique pas aux OPACIF pour les CIF ».

Bien sûr, le service apporté par l'OPCA ne permet pas de traiter la difficulté première : celle d'un changement de perception de la formation par les salariés, surtout hors temps de travail, difficulté accrue paradoxalement par les craintes d'un déclassement liées à la période de sous-activité.

Ce changement de perception rend plus aigue l'une des lacunes majeures de l'offre de services d'orientation, que le groupe n'avait ni la mission ni les moyens de traiter. En effet, l'offre de services existante ne permet pas, sauf exceptions locales (certaines maisons de l'emploi, souvent en relation avec un FONGECIF), de mettre à disposition personnelle des salariés en emploi des informations sur l'évolution de leur métier et de leurs fonctions ni, surtout, les clefs d'usage de la formation dans un cadre personnalisé qui leur permettent d'opérer des choix, avec l'accompagnement que cela peut justifier. Ces clefs d'usage doivent leur permettre de choisir d'écarter en connaissance de cause le recours à la formation, et d'assumer le choix de se former avec le maximum d'engagement possible, y compris hors temps de travail (DIF).

A cette difficulté s'ajoute celle d'un manque de lisibilité des critères d'éligibilité fixés par les OPCA de Branche auprès desquels les entreprises versent leurs obligations conventionnelles. Cette difficulté n'est pas aplanie, au contraire, par le fait que ces critères ne prennent que très rarement en compte les actions de formation visant des compétences transférables, y compris les actions de formation interne à l'entreprise très souvent utilisées, dans les PME, pour favoriser la poly-compétence.

Dans ces cas, il s'avère souvent nécessaire, en fonction de la taille des entreprises et du niveau de leur obligation au titre du plan de formation, de rechercher des cofinancements extérieurs complémentaires aux fonds mutualisés que les OPCA gestionnaires locaux (volontaires) de la complexité, peuvent leur apporter au titre du plan libre de formation.

Ces derniers deviennent, dans ces conditions, des interlocuteurs plus exigeants des services territoriaux de l'Etat ou de ceux du conseil régional, car ils sollicitent leurs interventions (EDEC, FNE, FSE notamment).

La plupart des acteurs rencontrés par le groupe prônent, bien sûr, la simplification. Dans un cas au moins, un responsable administratif du niveau régional propose la conception et l'usage d'un « CERFA unique » pour l'indemnisation de l'activité partielle et pour la prise en charge des coûts et rémunérations liés à la formation des salariés concernés.

Le groupe a relevé que les coopérations territoriales pouvaient s'approcher de l'idéal visé par ce type de suggestion dans le cas de la Franche Comté. Les acteurs de cette région industrielle se sont dotés d'une « cellule opérationnelle mutations économiques », régionale et interdépartementale, dont l'opérationnalité du point de vue des entreprises et de leurs acteurs a été constatée par le groupe. Il reste cependant beaucoup de chemin à parcourir avant que plusieurs guichets institutionnels soient reconnus comme les points d'entrées d'un même « back office ». La crise ne suscite pas spontanément, au contraire, l'innovation et la levée des freins et inhibitions, souvent légitimes. Ce genre d'évolution mérite encouragement mais ne peut être décrété.

A cet égard, le groupe de travail demeure circonspect devant certains modes de gestion des financements croisés. Il a relevé des témoignages faisant état d'une incitation faite aux OPCA, par l'administration territoriale de l'Etat ou par celle du Conseil régional, d'entrer dans des logiques systématiques de financements multiples ou croisés des actions de formation dans le cadre de l'APLD. Quel que soit l'intérêt théorique qu'un « partenariat » des montages financiers peut représenter, il paraît au groupe périlleux de créer des situations qui soit amèneraient chacun des financeurs à attendre les autres soit mettraient les employeurs en présence de logiques, de méthodes et procédures, de calendriers voire d'objectifs dont il leur reviendrait d'assurer isolément les compatibilités en situation de crise.

Le calendrier serré de la mobilisation des moyens du FUP et des OPCA ne paraît pas compatible avec ce type de sophistication, quel que puisse être son intérêt par ailleurs. C'est pourquoi le groupe recommande que le financement par les OPCA et le FUP des actions de formation assurées dans le cadre de l'APLD soit une priorité que s'approprie l'administration territoriale de l'Etat, conformément à la convention conclue avec le FUP.

2.2.3.2. La qualité des relations entre OPCA et administration territoriale de l'Etat : une condition du succès.

La mise en perspective que permettent ces analyses du groupe de travail donne tout son relief à la qualité des relations entre l'administration et les OPCA, pour ce qui concerne le volet « formation » des périodes d'activité partielle, notamment dans le cadre de l'APLD.

Les engagements contractuels de l'Etat et des partenaires sociaux gestionnaires de l'assurance chômage et des fonds de la formation professionnelle, leur coordination dans le cadre du FISO, devraient aider à lever les dernières réticences de l'administration, encore relevées par le groupe en octobre 2009, à communiquer aux OPCA les références utiles des entreprises engagées dans le dispositif. Le groupe a pris connaissance avec intérêt des instructions données en ce sens par le Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, en juillet puis en août.

Au-delà, les témoignages recueillis par le groupe³⁷ montrent cependant que les relations entre l'administration territoriale de l'Etat et les OPCA, de nature excessivement inégales d'une région à l'autre, sont dans l'ensemble très loin, sauf exceptions, d'avoir atteint le niveau de vitalité, de maturité et de confiance indispensables au service que les acteurs des entreprises en attendent légitimement pour traiter les questions relatives à la contrepartie formation dans le cadre de l'APLD.

Ce constat ne porte pas sur la qualité relationnelle, qui n'est pas en cause, mais sur la capacité à se connaître pour mieux travailler ensemble. Le groupe relève que ce constat revêt d'autant plus d'importance que de telles collaborations devront se développer à brève échéance au-delà du seul point d'application qu'est le dispositif APLD, dans une perspective de « sécurisation des parcours professionnels », sur les différents registres de l'anticipation des mutations économiques notamment.

2.2.3.3. L'engagement des branches dans la gouvernance paritaire : autre condition du succès

La réactivité de la contribution des OPCA à cette action d'intérêt général que doit être le déploiement de l'APLD, avec sa contrepartie formation, dépend largement de la capacité des branches à réguler les priorités dans le cadre paritaire de gestion qu'ils constituent. Or les relations entre branches et gouvernance des OPCA n'a rien de simple, en fonction des différentes configurations sectorielles ou intersectorielles qu'elle emprunte.

Cela implique en tous cas de très gros efforts prioritaires des acteurs de la négociation de branche en ce sens, dont la souplesse d'adaptation et la réactivité, d'une part, la clarté des normes de régulation et l'équité de leur interprétation, d'autre part, sont des critères premiers de pertinence.

³⁷ Selon les exemples cités, les relations relèvent encore souvent du domaine de l'échange d'informations, allant de la communication d'une liste exhaustive de toute les entreprises engagées dans l'APLD à un OPCA sectoriel, à l'aiguillage vers l'AFPA, présentée comme opérateur et délégataire commun de l'Etat, de la Région et des OPCA en matière d'ingénierie de formation et d'ingénierie financière de celle-ci.

Recommandations

Recommandation n°5 : Assurer la délivrance systématique et rapide de l'accusé de réception : c'est une aide précieuse pour la qualité des relations entre l'administration et les entreprises, ainsi que pour les relations entre ces dernières et leurs banques

Recommandation n°6 : Conclure la négociation en vue du transfert du paiement des aides à l'Agence de Service et de Paiement dès le 1^{er} janvier 2010, de sorte que les premiers paiements aux entreprises soient ceux des remboursements des indemnités versées en décembre 2009

Recommandation n°7 : Engager au plan national un processus favorable à des relations confiantes entre OPCA et administration territoriale de l'Etat qui, précisant le rôle, la portée et le niveau de responsabilité réciproque des uns et des autres, pourra porter ses fruits au-delà du seul dispositif APLD

Recommandation n°8 : Assurer la cohérence et le dynamisme de l'action territoriale de l'Etat, dans le cadre des nouvelles DIRECCTE, en combinant autorité hiérarchique régionale et autonomie d'action locale, pour la mettre au service d'une stratégie d'anticipation des mutations économiques partagée entre acteurs régionaux, publics et paritaires.

Recommandation n°9 : Dans le cadre du futur appel à projet national pour la prise en charge financière de la contrepartie formation, prévoir un volet « ingénierie territoriale » et confier dans ce cadre aux OPCA dont les projets ont été sélectionnés un rôle de « gestionnaire de la complexité ».

Recommandation n°10 : Dans le même cadre, solliciter la contribution des OPACIF en vue d'une accessibilité des salariés aux services d'orientation et d'aide aux choix professionnels, au besoin en favorisant les coopérations entre OPCA et OPACIF à cet effet.

Recommandation n°11 : Veiller à ce que le financement par les OPCA et le FUP des actions de formation hors temps de travail soit une priorité que s'approprie l'administration territoriale de l'Etat, conformément à la convention conclue avec le FUP

2.3. *Le pilotage de l'atteinte des cibles, la qualité, la résolution des problèmes*

Au long de ses investigations de terrain, notamment dans cinq régions, le groupe de travail a reçu de nombreux encouragements à rechercher ce qui permettrait aux employeurs et aux salariés de préparer l'avenir, grâce à la bouffée d'oxygène apportée par l'APLD. Les avancées qu'il a relevées en ce sens sont toutes liées -comment en être surpris ?- à la qualité des coopérations entre réseaux opérationnels sur le terrain.

Mieux vaut donc faire vivre le dispositif, pour qu'il aide à préparer l'avenir, plutôt que de concevoir un ou plusieurs nouveaux dispositifs, pour la sortie de crise puis pour la reprise. La « bouffée d'oxygène » ne doit pas être un « bol d'air » passager. Les changements incessants de dispositifs nouveaux ne font que rendre les acteurs impuissants face aux multiples contraintes, qu'ils ont à gérer, spécialement par temps de crises d'ampleur et d'incertitude maximale.

Le groupe a relevé que les acteurs commençaient à s'approprier le dispositif, qui reçoit un accueil très favorable par tous, car tous s'accordent à voir en lui le vecteur d'une certaine confiance dans l'avenir. Il convient de poursuivre dans cette voie pour qu'il les aide à préparer l'avenir avec les avancées de l'ANI du 7 janvier 2009 et le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, notamment le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

La remarque d'un responsable syndical recueillie par le groupe de travail mérite d'être citée : « *Au total, on voit beaucoup de dispositifs, dont aucun ne fonctionne à plein et tous au ralenti. Pour ce qui concerne plus spécialement le chômage partiel et l'APLD, on n'est pas allé au bout du chemin qu'il était souhaitable et possible de parcourir face à la crise* ».

Le caractère novateur du dispositif doit être géré comme un investissement pour l'avenir. Sa conception est ouverte aux évolutions qu'appellent l'activité économique, les retours d'expérience les bilans de la mise en œuvre, ainsi que la capacité de décision ou de négociation des acteurs qu'il implique. C'est d'ailleurs ce qui a justifié la création du groupe de travail, pour proposer ce qui permettrait d'améliorer le dispositif.

Sont donc décisifs :

- le partage de l'information utile,
- la qualité de l'animation et l'accompagnement.

2.3.1. Le partage de l'information utile

La novation que constitue la création d'une coordination des investissements de l'Etat et des partenaires sociaux dans le cadre du FISO ne pouvait de toute évidence donner lieu, dans des délais aussi brefs, à la mise en cohérence des systèmes d'informations nécessaire pour répondre à tous les besoins nouveaux.

Certaines données ou indicateurs de base méritent ainsi un effort prioritaire pour le court terme. A titre d'illustration, personne ne peut dire, à fin octobre 2009, ce que représente actuellement l'APLD dans le volume total des heures de chômage partiel indemnisables ou la réalité des heures de formations dont la prise en charge a fait l'objet d'engagements financiers (mises en réserve) dans le cadre du FUP.

Plus généralement, le partage d'information entre Etat et partenaires sociaux ne paraît pas être à la hauteur, dans les limites du possible, de la novation que représente la convergence de leur investissement dans le FISO. Cela concerne bien, d'abord, le partage de l'information entre l'Etat et les partenaires sociaux aux différents niveaux, central et territoriaux, avant d'être affaire de communication et d'animation des réseaux d'acteurs.

Dans les cinq régions où il s'est rendu, le groupe a recueilli l'expression d'un même besoin d'informations élémentaires à partager aux niveaux territoriaux.

2.3.1.1. Les contributions possibles du système d'information de l'administration de l'Etat

Compte tenu des délais très rapide de lancement des nouveaux dispositifs et du peu d'investissement que le chômage partiel pouvait justifier dans les dix dernières années, l'outil informatique de base dont dispose l'administration de l'Etat est un outil d'aide à la gestion conçu pour la mise en œuvre des aides créées avec les lois successives de réduction/réorganisation du temps de travail, en 1999-2000 (AGLAE). Il doit faciliter le suivi des décisions et la gestion des crédits affectés à l'activité partielle du régime de base (allocations spécifiques, hors APLD), au cours de toutes les phases de la procédure : de l'instruction de la demande d'attribution de chômage partiel à la mise en œuvre de la décision. L'applicatif permet des sorties statistiques par le biais d'un entrepôt de données, qui est ensuite interrogé par un outil de requêtage (SILEX). L'ensemble de ces outils sont disponibles sur une plateforme de service à laquelle peuvent accéder les personnes autorisées. Les tableaux et graphiques très fouillés que la DGEFP met à la disposition des membres du FISO et à celle des services déconcentrés, concernant les allocations spécifiques de base, sont extraits de ce système.

Cela étant, dès qu'il y a intervention de l'allocation complémentaire (APLD), le suivi doit être organisé par d'autres canaux et sur d'autres supports. Ainsi, il doit y avoir trois saisies pour un même établissement, à deux niveaux territoriaux différents (DRTEFP ou DIRECCTE et DDTEFP) : pour le dossier d'allocation spécifique, pour l'allocation complémentaire, enfin pour la remontée des besoins financiers. En effet, le gestionnaire des crédits d'allocations spécifique est le DDTEFP, celui qui gère les crédits pour allocations complémentaires étant le DRTEFP ou DIRECCTE.

Une des difficultés notables porte sur la fluidité du suivi des projets en cours. En effet, les DDTEFP ne saisissent l'information concernant les allocations spécifiques de base que lorsque l'instruction des dossiers est déjà bien avancée, la date de décision étant connue. Or l'anticipation est doublement utile : pour le partage de l'information aux fins de suivi et de pilotage, comme pour la gestion elle-même.

De plus, une fois saisie, une décision ne peut plus être modifiée. Dans l'hypothèse d'une erreur ou d'un souhait de modification, il faut annuler le dossier. Enfin, l'application ne permet pas d'effectuer une autorisation de chômage partiel pour une durée supérieure à 9 mois.

Entre autres conséquences, cela signifie que le temps que les agents des services de l'Etat consacrent à ces multiples manipulations pourrait être plus efficacement consacré à la gestion et au suivi du dispositif, y compris le paiement. Cela signifie également que l'on peut difficilement mesurer les coûts réellement dépensés au titre du chômage partiel, ce qui pénalise la prévision et peut rendre la gestion et le contrôle interne plus difficiles.

Cela étant, bien que demeurent des difficultés, (certains codes SIRET sont erronés), la connexion au fichier INSEE des établissements facilite le travail des services et leurs relations avec les établissements.

Enfin, bien que les besoins liés au volet statistique soient apparus dans une seconde étape, la richesse de la base SILEX mérite d'être soulignée. De nombreuses informations sont exploitées ou ne demandent qu'à l'être. La mise en place de SILEX a considérablement amélioré la mise à disposition de données sur le chômage partiel de base (allocations spécifiques). Les extractions sur la totalité du fichier sont faciles à réaliser et très rapides, après que l'information ait été retravaillée, notamment par appariements de fichiers. Le requêtage est actuellement, de façon générale, sous-utilisé par manque de demandes.

Des propositions d'adaptation de ce système, que le groupe de travail n'avait pas mandat à expertiser, seraient de nature à optimiser l'application et à améliorer le suivi de l'APLD. Par ailleurs, la création des DIRECCTE devrait inviter à réduire les coûts de coordination entre niveaux territoriaux.

A la réflexion, le groupe confirme cependant que l'externalisation du paiement des aides de l'Etat et de l'UNEDIC à l'activité partielle vers l'Agence de Services et de Paiement, dans leur ensemble, permettrait à la fois une meilleure affectation des ressources dont disposent les services territoriaux de l'Etat, notamment en période de réorganisations complexes, et le développement d'un système d'information mieux adapté aussi bien aux besoins de la gestion, d'une part, qu'à ceux du partage de l'information utile, d'autre part.

2.3.1.2. L'information sur la mise en œuvre effective des formations hors temps de travail dans le cadre de l'APLD

Le groupe de travail est tout à fait conscient de la nouveauté complète que peut constituer une consolidation de l'information dont peuvent disposer les différents OPCA sur un point aussi précis que celui des formations prises en charge dans le cadre de l'APLD hors temps de travail.

Il a pris note de la volonté des responsables du FUP de parvenir à cette consolidation avant le terme de l'année 2009. En effet, un bilan sera nécessaire à cet égard, à cette échéance au plus tard, pour permettre aux différents acteurs d'identifier ce qui fonctionne et ce qui fonctionne moins bien, et pour permettre les décisions attendues quant au financement de la suite à donner au dispositif amorcé dans l'été 2009.

Plus généralement, l'expérience de ce dispositif doit permettre de repérer certains besoins d'information au-delà de la sphère des seuls gestionnaires des fonds. Le groupe fait observer qu'une consolidation nationale de l'information doit permettre des consolidations régionales et sectorielles, si l'on veut que les acteurs territoriaux et des branches se mobilisent utilement.

Les attentes vis-à-vis du futur fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels seront sans aucun doute assez fortes à cet égard. Investir au plus tôt dans les systèmes d'informations et leur cohérence ne sera pas vain.

Pour l'essentiel, le besoin d'outillage est d'abord celui d'un partage d'information et de repères communs, pour traiter de manière fiable des problèmes concrets. Assurer une animation de terrain avec pour point d'appui un cadre commun, national, de production et de diffusion de l'information technique inspirant la confiance permettrait de répondre à ce besoin.

2.3.2. La qualité de l'animation et l'accompagnement

L'appropriation des objectifs de l'APLD par chacun des acteurs qu'elle implique, aux différents niveaux, à commencer par les salariés et les dirigeants d'entreprises concernés, est évidemment une des conditions premières du succès (pertinence, efficacité).

Mais précisément, on l'a vu, les périodes de crise ne sont pas les plus propices à l'appropriation d'objectifs qui ne soient pas bornés par le court terme, par le souci de préserver l'existant ou par des périmètres d'action trop étroitement circonscrits. L'environnement du dispositif perçu par les acteurs, où ils sont, doit créer de la confiance.

Cela passe par la communication, par l'animation et par l'accompagnement.

2.3.2.1. La communication

Il est certes délicat de communiquer sur un dispositif de gestion de crise. Une communication trop massive et non ciblée risque fort d'accroître l'anxiété et les tendances au repli, plus qu'elle ne stimulera la confiance et le rebond.

Pour autant, le groupe a relevé que les acteurs de terrain, y compris les plus directement engagés dans la mise en œuvre de l'APLD à des niveaux de responsabilité, ignoraient largement le projet de mobilisation nouveau que constitue, face à la crise de l'emploi, la convergence des efforts de l'Etat et des partenaires sociaux dans le cadre du FISO. Or la crise de l'emploi est certainement celle dont les effets seront les plus durables. Alors qu'apparaissent plus nettement les occasions de divergences entre autorités et acteurs nationaux, les messages mettant en valeur leur collaboration pour non seulement gérer les conséquences de la crise mais bien préparer l'avenir sont très utiles.

Or, dans les territoires, soit les actions regroupées dans le cadre du FISO, soit leur coordination, sont ignorées. Bien entendu, il ne s'agit pas de communiquer sur les aspects institutionnels ni sur l'ampleur des moyens utilisés, mais sur le bénéfice que les populations concernées peuvent en attendre.

Reprenant à son compte des suggestions recueillies lors de ses enquêtes dans cinq régions, le groupe estime qu'une communication conjointe de l'Etat et des partenaires sociaux pourrait utilement être assurée, au début 2010. Il s'agirait d'engager une brève campagne, exclusivement

via les médias professionnels et syndicaux, portant, de façon ciblée, sur les nouveaux services que les salariés, les demandeurs d'emploi et les employeurs, selon les cas, peuvent espérer des accords entre autorités et acteurs nationaux dans le cadre du FISO, uniquement à l'aide d'exemples concrets et réels. L'accès à ces services (à qui et où s'adresser ?) serait l'un des objets de la communication. L'APLD devrait faire partie de cette campagne conjointe.

Bien évidemment, cela suppose réglées les questions ardues que sont le financement, en 2010, des dispositifs concernés. Cela implique également le traitement des questions concernant les objectifs visés et les contreparties des aides exceptionnelles apportées, à charge des employeurs comme des salariés. Le caractère non durable, lié à la crise, des dispositifs concernés, dont l'APLD, ne peut et ne doit pas être occulté, mais le caractère exceptionnel ne paraît pas devoir être valorisé si l'on veut éviter la dramatisation.

Au moins convient-il, car il n'est pas trop tard, d'assurer une « *transparence totale sur la mécanique* » de l'APLD, pour reprendre l'expression d'un responsable national rencontré par le groupe de travail, l'information de portée individuelle concernant les entreprises devant évidemment être préservée. Cette communication est d'autant plus nécessaire-et délicate à la fois- que l'on risque des effets d'aubaine analogues à ceux que l'on a connus avec les préretraites en AS FNE. C'est ainsi que les employeurs et salariés ne sont ni informés ni outillés au niveau requis. On pourrait imaginer l'accès à un ou des sites Internet permettant à quiconque de savoir ce que cela coûte pour l'employeur et pour le salarié.

Aux yeux d'un employeur que le groupe a rencontré : « *il paraît important de bien marquer le fait que l'on est exceptionnellement aidé, sinon attention à l'accoutumance. Pourquoi ne pas assurer une communication vers les employeurs et vers les salariés, individuelle, en fin d'année 2009 : « vous avez été aidé par l'Etat et par les partenaires sociaux pour passer un cap difficile, à hauteur de XXX euros » ?*

2.3.2.2. L'animation

A l'Etat et aux partenaires sociaux réunis dans le cadre du FISO, il revient d'assurer le cadre de cohérence, de légitimité et de visibilité dont ont besoin les acteurs des entreprises et leurs interlocuteurs, ainsi que les différents opérateurs appelés à délivrer des services en matière d'emploi et de formation professionnelle, quels qu'ils soient, et non seulement ceux qui sont investis statutairement d'une mission d'intérêt général.

Cela implique des processus d'animation, de coordination et de coopération à la fois aux niveaux territoriaux et au niveau central de responsabilité, qui se confortent réciproquement. Les différents réseaux territoriaux des uns et des autres doivent percevoir concrètement la coordination de leurs têtes de réseaux.

L'information n'est rien sans une animation forte pour assurer l'entraînement des différents acteurs appelés à stimuler et faciliter tout recours pertinent à l'APLD, en créant le climat de confiance nécessaire. Des fonctionnements en équipes territoriales temporaires, multipartites mais de taille la plus réduite qu'il est possible (administration de l'Etat-OPCA-branches), pourraient être encouragés. Elles auraient pour correspondants au niveau central non seulement les techniciens de leurs têtes de réseaux, mais bien une équipe fonctionnant en mode projet.

Dans ce cadre, un dispositif « pas de question sans réponse » à propos de l'APLD, national, ouvert et commun à tous les acteurs, paraît au groupe devoir être lancé sans attendre, avant la fin 2009. Son contenu ferait l'objet de rendez-vous réguliers avec la cellule de pilotage du FISO. Il ne peut être mis en balance avec les instructions ou circulaires internes des différentes têtes de réseaux ni remplacer celles-ci. Il est d'une autre nature et d'une portée plus forte, sur un plan technique comme du point de vue politique. Ce peut être plus pertinent que des textes normatifs dont on

attend toujours qu'ils soient définitifs, alors qu'il s'agit par construction d'un dispositif évolutif et adaptatif.

2.3.2.3. L'accompagnement

Le groupe note qu'il y a, pour reprendre une expression entendue, « *une difficulté pratique à traduire les circulaires administratives en « power point » de gestion RH* ». Il y a également beaucoup de déperdition d'énergie dans les organisations professionnelles pour traduire cela et diffuser l'information, a fortiori pour la produire chacun de son côté.

Le recours aux relais d'information, notamment les intervenants et organismes de conseil en ressources humaines, voire aux consultants en gestion et management d'entreprises, serait à organiser et outiller. En effet, il y a souvent un certain cloisonnement entre la fonction « ressources humaines » et les fonctions managériales qui méconnaissent souvent ces dispositifs. Mais, face aux besoins d'information et de soutien de proximité exprimés par les dirigeants, la proposition la plus marquante reçue par le groupe est celle de créer un ou des réseaux d'experts pour un accompagnement individualisé des PME / TPE, afin de caractériser/qualifier les demandes d'APLD et d'orienter vers les services de la DDTEFP compétente. En Franche Comté, ce mode de fonctionnement paraît productif.

Au niveau élémentaire de l'établissement des bulletins de paye, un accompagnement serait le bienvenu. On ne doit pas sous-estimer l'importance, pour les PME et TPE, de l'aide qu'apporterait une adaptation des logiciels de paye au nouveau dispositif (retraitement de taux différents entre les 50 premières heures et les autres, l'assiette de calcul des allocations complémentaires s'avérant, de plus, difficile à intégrer dans les logiciels de paye en usage au niveau de l'heure, alors que les indemnités de congés payés sont établies sur la base de la journée).

Au-delà, les observations du groupe montrent l'intérêt du nouveau positionnement de l'administration territoriale de l'Etat qui se dégage, depuis l'été 2009 et le lancement de l'APLD, dans ses relations avec les acteurs des entreprises L'accompagnement des mutations économiques est d'abord celui des acteurs des entreprises.

L'impact de cet accompagnement par les acteurs territoriaux, pouvoirs publics et partenaires sociaux, ressort aux yeux du groupe de l'analyse des écarts de développement du recours à l'APLD, à mi octobre 2009, entre régions. En effet, l'analyse de ces écarts montre que la composition plus ou moins industrielle du tissu économique n'est pas le seul facteur explicatif des écarts constatés. Il n'y a pas de déterminisme à cet égard, de toute évidence. La qualité de l'environnement coopératif est probablement, comme les exemples rencontrés par la mission le confirment, le premier des éléments propices au déploiement de l'APLD dans un climat de confiance.

Recommandations

Recommandation n°12 : Dans le cadre des nouvelles DIRECCTE, assurer une unité régionale budgétaire avec délégation de signature pour assurer la cohérence de l'initiative des unités territoriales.

Recommandation n°13 : Etablir et diffuser au sein de tous les réseaux impliqués, au niveau central et au niveau régional, un tableau de bord hebdomadaire de l'activité partielle et de l'APLD comprenant les indicateurs de base : nombre d'entreprises conventionnées par secteurs d'activité, effectifs des ces entreprises, dont effectifs et heures chômées couverts par des autorisations d'indemnisation (en activité partielle dont APLD), indemnisation effective du mois écoulé (secteurs d'activité, effectifs, heures, en activité partielle dont APLD), heures de formation hors temps de travail prises en charge par le dispositif national.

Recommandation n°14 : Confier à l'Agence de Services et de Paiement la gestion d'un infocentre donnant accès à l'information selon plusieurs niveaux d'autorisation

Recommandation n°15 : Investir dès à présent dans un système d'information partagé par les différents OPCA

Recommandation n°16 : Au tout début 2010 (une fois réglées les questions de financement), engager une brève campagne de communication conjointe de l'Etat et des partenaires sociaux, exclusivement via les médias professionnels et syndicaux, portant de façon ciblée sur les nouveaux services que les salariés, les demandeurs d'emploi et les employeurs, selon les cas, peuvent espérer des accords entre autorités et acteurs nationaux suivis dans le cadre du FISO, uniquement à l'aide d'exemples concrets et réels.

Recommandation n°17 : Dans ce cadre, assurer une « transparence totale sur la mécanique » APLD : le renvoi à un site Internet devrait permettre à tout internaute de savoir ce que cela coûte pour l'employeur et pour le salarié

Recommandation n°18 : Promouvoir des fonctionnements en équipes régionales d'accompagnement des mutations économiques, multipartites mais de taille la plus réduite qu'il est possible (administration de l'Etat-OPCA-branches, conseil régional dans la mesure du possible). Elles auraient pour correspondants au niveau central non seulement les techniciens de leurs têtes de réseaux, mais bien des équipes fonctionnant en mode projet en fonction des dispositifs suivis dans le cadre du FISO,

Recommandation n°19 : Lancer et animer dès janvier 2010 un dispositif national « pas de question sans réponse » à propos de l'APLD, commun à tous les acteurs, dont le contenu fera l'objet de rendez-vous réguliers au sein de la cellule de pilotage du FISO

3. POUR PREPARER L'AVENIR

Préparer l'avenir n'a rien d'évident par temps de crise. Les regards des dirigeants d'entreprise comme ceux des salariés se portent plus naturellement et légitimement sur le court terme du carnet de commande, parfois à la semaine près, ou sur celui de la préservation de son emploi, quel qu'il soit.

Du côté des dirigeants d'entreprise, voire d'un point de vue plus macroéconomique, les crises ne sont pas nécessairement propices à la « destruction créatrice » de Joseph Schumpeter. D'une part, le rythme des destructions d'entreprises et d'emplois excède très largement celui des créations ; cela rejaillit sur l'offre d'emploi à des niveaux incommensurables avec ceux des pertes d'emplois pour motifs économiques, on l'a vu. D'autre part, les crises peuvent s'avérer plus destructrices encore à d'autres titres, au niveau microéconomique comme dans l'ensemble de l'économie, notamment en ceci qu'elles tendent à figer les modèles de production. Les phases ascendantes sont mieux à même de stimuler et, surtout, de faciliter, la régénérescence des structures de production.

En effet, tout changement d'organisation d'un modèle de production, a fortiori tout changement de modèle, entraîne d'importants coûts fixes pour les entreprises, qu'il leur est plus difficile de gérer en période de visibilité et de rentabilité dégradées. De plus, les nouveaux entrants sont exposés à des risques importants.

Ainsi, au niveau macroéconomique, les récessions peuvent aboutir à des formes de « sclérose », technologique ou organisationnelle. En période de crise, les crédits manquent pour construire de nouvelles unités de productions plus efficaces et plus innovantes. Corollairement, la pression concurrentielle peut se faire moins forte dans certaines activités.

Se prémunir contre la perte de compétences adaptées au modèle de production et répondant aux besoins de performance de l'organisation dont on s'est doté est bien sûr vital. Mais, dans tous les cas, avoir les ressources de la souplesse et de la réactivité nécessaires au rebond en sortie de récession se prépare et s'assure : cela devrait inviter à tout sauf au repli.

Du côté de ceux qui louent leur travail, maintenir et organiser la fluidité du marché du travail est plus profitable pour tout le monde que durcir sa segmentation par des protections qui s'avèrent rapidement illusoires. L'accroissement de la protection de certains emplois, en période de crise, diminue provisoirement le risque de perdre son emploi pour ceux qui les exercent, mais rend le coût potentiel de la perte plus important, avec l'anxiété du déclassement que cela implique: il sera plus difficile ensuite de retrouver un emploi offrant une sécurité équivalente.

La crainte d'une perte de pouvoir d'achat est facteur d'inquiétude sur fond de peur du déclassement. Traiter les deux aspects est l'une des ambitions de l'APLD.

Comme le groupe en a reçu de très nombreux témoignages, l'APLD peut, dans certaines conditions, offrir le cadre et le point d'appui pour le maintien ou le retour de **la confiance** : celle des salariés, celle des fournisseurs et clients, celle de l'environnement institutionnel. Là réside, comme le groupe l'a observé, l'essentiel de son impact utile.

3.1. Préciser et assurer le cap de la confiance

Comme on l'a vu, le déploiement de l'APLD souffre encore de son positionnement vis-à-vis du chômage partiel classique, d'une part, et d'autre part, de son traitement exclusif dans le cadre d'une action tournée vers la seule gestion « à chaud » de sureffectifs, alors que sa nouveauté réside dans la stimulation et la facilitation d'une gestion plus anticipatrice des ressources humaines.

Une gestion fluide et anticipée des problèmes d'emploi identifiés serait à renforcer dans le cadre d'un dialogue social construit dans l'entreprise et d'une animation structurée à l'échelle locale et régionale. A cet égard, si la réglementation nationale définit des principes de fonctionnement, d'organisation et d'intervention du service public de l'emploi homogènes, les modes de concertation et de coopération sont en pratique variables. Une mutation de portée structurelle est en cours avec le déploiement des nouvelles DIRECCTE et de Pôle emploi.

« Il est temps de faire de l'APLD ce qu'elle doit être : un outil de préparation pour l'avenir ». Ce propos recueilli auprès d'un responsable national d'organisation professionnelle invite à l'optimisme compte tenu de la personnalité de celui qui l'a tenu. Il signifie aux yeux du groupe qu'il faut, avant la mi-décembre 2009, préciser et assurer le cap de la confiance

3.1.1. L'APLD vecteur de confiance

Selon des voies diverses, l'APLD est, pour tous les responsables d'entreprises rencontrés par le groupe de travail le vecteur d'une recherche de confiance, celle de leurs salariés, celle de leurs clients et fournisseurs, celle de leur environnement institutionnel. Sont fréquentes les expressions telle que celle-ci : *« le groupe et la société tiennent à afficher leur confiance, et là réside l'une des principales utilités de l'APLD ».*

Dans le cas le plus général, l'engagement à maintenir un fort noyau d'emploi est présenté comme le gage de cette confiance, avec pragmatisme : *« le groupe a besoin d'un personnel qui croit à l'avenir de l'entreprise, d'où l'intérêt de l'APLD : indemnisation, souplesse, engagement à maintenir l'emploi ; pour le reste, la rupture conventionnelle ne peut être interdite : il peut y avoir des opportunités pour des commerçants, c'est aussi leur avenir, mais je vérifie qu'il y a un projet crédible ».*

C'est aussi le cas, a minima, lorsque le dirigeant déclare : « *on retrouve là la préoccupation généralement partagée des entreprises industrielles : comment préserver et renouveler le cœur productif de l'entreprise, après avoir allégé la périphérie (intérim, CDD etc.)* ». L'idée générale que l'engagement dans l'APLD soit non seulement une préservation des ressources mais aussi une préparation de l'avenir, de l'adaptation de l'entreprise aux nouvelles conditions de son développement au sortir de la crise, est communément répandue.

Le niveau d'indemnisation des salariés est perçu comme facteur de sérénité : « *laisser sortir les jeunes de l'entreprise serait un vrai souci pour redémarrer, le bon niveau de l'indemnisation et la durée possible procurent la sérénité minimale nécessaire pour passer un cap ; au-delà, s'il n'y a pas de redressement du marché en février/mars 2010, il y aura des licenciements* ».

Mais il convient que l'administration fasse la part des choses dans les motivations. C'est une condition de ce rôle de vecteur de la confiance attendu de l'APLD. Dans un cas exceptionnel rencontré par le groupe, l'APLD n'était pas vecteur de confiance, mais le moyen de subventionner la pérennité d'une situation dont l'origine n'avait rien à voir avec la crise mais résultait, purement et simplement, de la perte d'un marché public.

Si les incitations à préparer l'avenir doivent se trouver dans les contreparties des aides allouées, pour les employeurs et pour les salariés, la contrepartie formation joue le rôle clé : « *la conception de la formation participe du choix de donner des signes de confiance* ». « *Le recours à la formation participe aussi de l'entretien de l'espoir en des jours meilleurs ; mais il peut y avoir des personnes appelées à se reconvertir, en interne ou en externe d'ici février/mars* ».

3.1.2. Pour favoriser l'anticipation, promouvoir la négociation des contreparties et les coopérations

La communication gouvernementale reconnaît à la crise actuelle un impact durable sur l'emploi, sa dimension véritable, la plus concrète, pour les personnes et les populations.

Or, par leur engagement coordonné dans le cadre du FISO, l'Etat et les partenaires sociaux montrent leur volonté de doter avant tout les acteurs des entreprises de moyens d'anticipation des mutations économiques adaptés à cette perspective. Les uns et les autres entendent ainsi prendre en considération le développement conjoncturel durable de cet état de très grande incertitude, notamment dans les activités ou filières les plus marquées par l'interdépendance entre entreprises³⁸.

Dans ces conditions, le groupe estime que l'APLD doit être traitée, gérée et perçue comme un outil d'adaptation et de souplesse dans une perspective durable de gestion de l'emploi « soutenable ». Le principe corollaire est qu'il repose sur un co-investissement des différents acteurs, y compris au niveau de chacune des entreprises concernées. Ce dispositif est en effet conçu et financé conjointement par l'Etat et par les partenaires sociaux pour offrir quelques ressources de visibilité aux uns comme aux autres et les inviter non seulement à préparer « leur » sortie de récession, mais aussi à s'inscrire dans la perspective, plus lointaine, de l'amélioration de l'emploi.

Il importe dès lors de revenir pour les clarifier, les préciser et les « outiller », sur les objectifs, pour les employeurs et pour les salariés, au travers des *contreparties* qu'il leur revient d'assumer de part et d'autre.

³⁸ Voir bien sûr la charte de l'automobile de juillet 2008 et, plus largement, la sous-traitance, mais aussi les emplois des activités de services aux entreprises, de l'intérim aux activités d'ingénieries, conseil, services informatiques etc.

La contrepartie de maintien du lien d'emploi doit et peut être clarifiée sans trop de difficulté dans le sens préconisé par le groupe (cf. § 2.1.1.2 du présent rapport), car elle correspond en réalité aux pratiques consensuelles qu'il a observées.

La formulation plus explicite de la contrepartie de formation, objet d'un co-investissement des salariés, appelle un traitement plus ardu. Celui-ci a pour objet, en effet, d'améliorer leur capacité à participer à la construction des actions qui les concernent, corollaire incontournable de toute incitation, quelle qu'en soit la forme. Le groupe considère cependant que cette formulation est nécessaire à court terme, car indissociable de la précédente si l'on veut donner à l'APLD sa valeur de dynamisme face à la crise. En effet, nombre de dirigeants d'entreprise, notamment de PME et TPE, pourront, sans cela, préférer rester dans un dispositif de chômage partiel classique. En effet, pour reprendre l'expression de l'un d'entre eux « *il est plus facile de « récupérer » rapidement les salariés pour leur confier le travail qui se présente* », lorsqu'ils ne sont pas engagés dans une action de formation.

En tous cas, cette formulation ne peut pas se réduire aux formules trop techniques que sont les références au DIF et au CIF, dont peu de monde sait qu'ils font théoriquement appel à l'initiative du salarié. Technicisme et juridisme nuisent à la clarté de l'objectif.

3.1.2.1. Donner aux contreparties la portée la plus contractuelle qu'il est possible, par la négociation collective

Dans le prolongement de ce que prévoit à cet égard la convention Etat UNEDIC du 1^{er} mai 2009, il appartient d'abord aux partenaires sociaux de revenir sur la formulation des contreparties. La question des niveaux relatifs de rémunération, lorsque le salarié est en formation hors temps de travail et lorsqu'il est en chômage partiel indemnisé, mériterait d'être abordée dans ce cadre, quitte à ce que son traitement soit renvoyé aux négociations de branche et d'entreprise.

Il s'agit sans doute d'un développement nécessaire si l'on veut progresser dans la direction du but visé par l'introduction du titre I de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 : « *amplifier, en temps de crise, l'utilisation des dispositifs permettant d'améliorer les qualifications et les compétences et donc l'employabilité des salariés* ». L'amplification voulue n'a pas pour objet l'occupation du temps libéré par le chômage partiel ; elle vise le renforcement durable des « défenses » des salariés par temps de crise.

La voie de l'accord d'entreprise, visée par les dispositions de l'article 3 du même accord national interprofessionnel paraît au groupe une voie à stimuler et faciliter autant qu'il est possible, conformément à l'analyse qu'il fait de la contrepartie formation (cf. § 2.1.1.3 du présent rapport) :

- Article 3 : « *Afin de prendre en compte la spécificité dans l'entreprise de la situation née d'une baisse d'activité susceptible d'entraîner du chômage partiel dans le cadre d'une convention d'activité partielle de longue durée, il est souhaitable qu'un accord collectif puisse fixer des dispositions pour utiliser les périodes de chômage partiel en vue d'accroître les compétences et qualifications des salariés (publics concernés, objectifs des formations ...) en lien avec la sécurisation des parcours professionnels* »
 « *.Cet accord pourrait également prévoir les modalités d'utilisation des périodes de chômage partiel pour des salariés volontaires à des fonctions de tutorat, de formateur, dans leur entreprise ou dans son environnement afin d'accroître les possibilités d'accueil de jeunes en apprentissage ou en contrat de professionnalisation et les possibilités de réalisation de formations qualifiantes pour les salariés qui en ont besoin.* »
 « *Dans les entreprises ayant recours au chômage partiel, et prévoyant par accord collectif des dispositifs « emplois et qualifications », tels que décrits ci-dessus, ces dispositifs pourront, sans les remettre en cause, aménager les contreparties exigées pour conclure des conventions d'activité partielle de longue durée avec l'Etat* ».

Le groupe de travail confirme le grand intérêt de telles dispositions, car elles vont dans le sens d'une contractualisation des contreparties, de nature à ses yeux à favoriser la confiance : elles donnent un tour enfin concret, accessible aux acteurs directement impliqués, au principe de contreparties.

Il suggère que le type d'accord présenté comme une faculté par l'ANI du 8 juillet 2009 deviennent une condition de bénéfice des aides de l'Etat et des partenaires sociaux, au plus tard au terme de la première période de trois mois en APLD ; la conclusion de ce type d'accord pourrait agir sur les niveaux relatifs de rémunération ou d'indemnisation des salariés en formation hors temps de travail et dans les temps chômés, au plus tard à partir du quatrième mois dans le dispositif.

Toutefois, il reste que le plus grand nombre d'entreprises et d'établissements ne peut être couvert par la négociation d'entreprise, même avec l'ouverture des voies nouvelles de celle-ci par les dispositions issues de la loi du 20 août 2008 relative à la rénovation de la démocratie sociale.

Dans les entreprises au sein desquelles les conditions légales d'une négociation collective à ce niveau ne sont pas réunies, un accord de branche optionnel, d'application directe, pourrait intervenir à titre supplétif, avec les mêmes effets. Cela pourrait stimuler une négociation collective de branche bien atone, on l'a vu, face à la crise.

Or l'approche sectorielle est nécessaire dans tous les cas, quitte à ce qu'elle s'ouvre à des approches de filière. Il suffit de rappeler que les secteurs industriels et ceux de la construction connaissent une mutation technologique profonde, qui pourrait amener des ruptures technologiques et dans les modèles productifs (dans les matériaux pour la construction, dans l'approvisionnement énergétique, dans un certain « renouvellement serviciel » pour l'automobile).

Une dernière hypothèse, que le groupe n'a pas approfondie, serait celle d'une convention nationale d'indemnisation du chômage partiel couvrant directement, dans un champ interprofessionnel, les PME et TPE dont l'effectif est inférieur à un certain seuil, les négociations de branche et d'entreprise intervenant à titre subsidiaire dans un cadre défini par cette convention. Celle-ci ne serait donc pas supplétive des accords de niveau moins large. L'avenant du 2 octobre à l'ANI du 8 juillet 2008 paraît aller dans ce sens.

3.1.2.2. Promouvoir un environnement coopératif aux niveaux territoriaux

Lors de ses enquêtes dans cinq régions, le groupe a relevé des pratiques coopératives allant dans le sens de l'ouverture vers des mobilités mieux assurées, car elles créent de la confiance en assurant un service accessible en proximité. Elles offrent ainsi les cadres de cohérence et de légitimité pour la mobilisation des moyens d'acteurs différents, dans une logique d'investissement social territorial.

En Franche Comté, un « *protocole d'accord interprofessionnel pour une expérimentation franc-comtoise* » a été conclu en mai 2009 par toutes les organisations syndicales de salariés, l'UIMM, la CGPME, le MEDEF, l'UPA et paraphé par le Préfet de région et la vice-présidente du Conseil régional, sollicités comme acteurs facilitant sa mise en œuvre.

Ce protocole d'accord vise les objectifs suivants :

- allègement des coûts supportés par les entreprises pendant la période de sous activité ;
- maintien du contrat de travail des salariés ;
- élargissement de leurs compétences favorisant leur retour en entreprise en sortie de crise ;

- maintien de la rémunération des salariés en diminuant l'impact de la baisse de ressources due à la sous activité ;
- développements des compétences au service d'une sécurisation des parcours professionnels.

Auparavant, depuis le mois de février 2009, pour apporter une réponse rapide aux entreprises et aux salariés, le traitement des demandes de financement des plans de formation spécifiques des entreprises, se faisait déjà par le biais d'une forme de « guichet unique », dans le cadre d'une cellule opérationnelle qui se réunit obligatoirement **chaque semaine**. Antérieure au protocole d'accord interprofessionnel du mois de mai, elle s'inscrit dans la continuité de la volonté des acteurs publics et institutionnels de la filière automobile. Ses membres viennent des administrations de l'Etat et du Conseil régional, des OPCA interprofessionnels, de l'OPCAIM, de Pôle emploi, et de l'AFPA.

A l'occasion de ses réunions hebdomadaires, cette cellule opérationnelle :

- examine les plans de formation des entreprises mis en œuvre durant les périodes de sous activité (dans et hors temps de travail) ;
- recherche la combinaison optimum des cofinancements possibles en fonctions des objectifs de chaque financeurs : État (chômage partiel, FNE formation, APLD,...), Conseil régional, FSE, OPCA ou outils de la « politique contractuelle » Etat-partenaires sociaux (EDEC)
- propose aux chefs d'entreprises, généralement via leurs OPCA (et la DDTEFP pour les mesures relevant de sa décision administrative) les financements du plan de formation et, le cas échéant, des mesures d'accompagnement (par ex. : chômage partiel et APLD) validés par la cellule. Chaque financeur garde cependant la responsabilité de la décision qu'il prendra à la suite de la validation par la cellule.

Au fil du temps, la cellule, par accord entre les acteurs, ne limite plus son champ à la seule filière de l'automobile, mais étend celui-ci, en priorité, aux secteurs ou filières visés par le Contrat de projets Etat-Région 2007-2013 : automobile, micro technologies, plasturgie, bois, agriculture et agro alimentaire.

Pour favoriser la meilleure prise en compte de l'interdépendance des entreprises, la charte nationale de l'automobile de juillet 2008 couvre en Franche Comté un champ plus vaste, en raison d'un abaissement du seuil du volume d'activité réalisé pour les clients de la construction automobile, porté à 20% au lieu des 40% prévus au plan national.

Comme le groupe l'a observé, cette ouverture permet à des PME et TPE de la région d'accéder à l'offre de services d'OPCA auxquels elles ne versent pas leurs contributions obligatoires, ce qui se révèle pertinent et efficace face aux urgences de la crise.

Dans l'ensemble, le groupe de travail retient plusieurs constats :

- deux types de plans d'action sont différenciés : courte durée et pour la suite, en mettant alors l'accent sur la stratégie d'entreprise ;
- à ce jour, le programme de la cellule concerne 25 % des emplois salariés du secteur automobile de la région (11 000 sur 40 000), soit 72 entreprises suivies, dont 28 dans le cadre d'un dispositif APLD ;
- pour autant, l'APLD ne représente, tous secteurs d'activité confondus, que 4,5 % des heures chômées dans le cadre du chômage partiel dans la région ; le chômage partiel classique demeure une réponse privilégiée par nombre de toutes petites entités, avec formation souvent ;
- cependant, ce dispositif d'accompagnement permet d'envisager en Franche Comté une relation quasi-systématique entre APLD et formation ; il offre un exemple montrant qu'il

est possible, sous certaines conditions de coopération, de confier à un OPCA le rôle d'opérateur de la complexité (il assure y compris le contrôle du service fait pour le compte de l'Etat et du Conseil régional)

- ce dispositif a permis très tôt de préciser l'interprétation à donner d'un commun accord de l'obligation de « maintien de l'emploi » dans le cadre de l'APLD : elle ne porte que sur le périmètre de l'APLD, est appréciée au niveau individuel de chacun des salariés en APLD, en fonction des efforts accomplis par l'employeur pour préparer l'avenir, notamment par la formation ; ainsi, le traitement au cas par cas est plus clair et peut être assumé par tous.
- la dynamique entretenue permet de faire connaître et partager les initiatives efficaces, les acteurs engagés stimulant autour d'eux la préparation de l'avenir.

En Rhône Alpes, le groupe a pris connaissance de la « charte partenariale visant à mobiliser les dispositifs de formation en faveur des salariés des entreprises impactés par la crise sur le bassin d'emploi du Roannais ». Cette charte, conclue plus récemment, le 1^{er} octobre 2009, a pour objet la mobilisation des acteurs qu'elle engage autour de principes et de priorités, mais elle ne définit pas encore les modalités opérationnelles de leurs coopérations. Comme l'indique son préambule, « la présente charte ne constitue en aucun cas un accord ».

Elle engage cependant, sous le paraphe du sous-préfet, le MEDEF Roanne, l'UIMM de la Loire, l'UIT Roanne, la CGPME de la Loire, les unions locales CGT, CFDT, FO, CFTC et CFE CGC de Roanne, les OPCA interprofessionnels (AGEFOS PME Loire et OPCALIA), deux opérateurs appelés à assurer une offre de services (AFPA, centre interinstitutionnel de bilans de compétences), ainsi que la Maison de l'insertion, de la formation et de l'emploi (MIFE ou maison de l'emploi du roannais).

Son préambule trace le cadre de cohérence des objectifs et des moyens que les signataires s'engagent à mobiliser jusqu'au 31 décembre 2010. Il s'agit « tout en préservant le maintien des emplois », de « faciliter l'adaptation des salariés aux mutations économiques, technologiques et organisationnelles des entreprises qui les emploient et leur permettre d'acquérir, notamment dans les périodes de sous charge d'activité, des qualifications leur facilitant également une véritable mobilité professionnelle ».

Cette orientation paraît au groupe digne du meilleur intérêt. C'est pourquoi il recommande qu'un suivi et des bilans concrets soient assurés de la démarche, qui ne fait que débiter, pour en faire partager les enseignements et bénéfices dans un cadre régional.

3.2. Améliorer à très court terme la gestion et l'accompagnement du dispositif

Dans le prolongement des recommandations présentées aux §§ précédents, le groupe de travail recommande que le dispositif « pas de question sans réponse » traite rapidement les questions ci-après.

3.2.1. L'interprétation à donner du caractère collectif du recours au chômage partiel indemnisé

L'accord national interprofessionnel du Juillet 2009 puis le projet de loi adopté par le Parlement le 13 octobre 2009 permettent de traiter la difficulté. Cela étant, dans les TPE, se pose de ce fait la question de l'existence de services ne comprenant qu'un salarié, d'établissements ou d'entreprises ne possédant qu'un seul salarié. Aussi l'aspect collectif peut-il concerner un seul individu. Lorsque celui-ci représente une fonction, un service ou la totalité de l'effectif d'une entreprise, le groupe est d'avis que le caractère collectif visé par la réglementation devrait être reconnu par l'administration.

3.2.2. La prise en compte des activités de mission et des rémunérations au forfait

Dans les activités de services, notamment le conseil et les services informatiques, se posent des questions dont le traitement est urgent.

Le groupe n'a pu à ce stade recenser la totalité des questions correspondantes; il devra approfondir ce point lors de rencontres à venir avec les acteurs des branches concernées. Le traitement de ces questions concerne plus spécialement l'Ile de France, dont une part essentielle de l'activité se développe dans ces secteurs.

Mais il apparaît nécessaire d'appliquer un principe d'égalité de traitement entre secteurs d'activités. L'approche classique, qui exclut les secteurs riches en activités de mission est décalée par rapport au contexte de crise actuelle et aux enjeux en termes d'emplois préservés.

3.2.3. Les questions relatives à l'impact de l'APLD sur le calcul des droits à la prévoyance sociale et aux pensions complémentaires de retraite.

Le groupe relève l'importance que revêt, pour le développement à court terme du dispositif, la capacité des acteurs des entreprises et des salariés eux-mêmes à anticiper la sortie du dispositif du point de vue des droits à congés et ses répercussions plus lointaines sur les droits à la prévoyance sociale et aux pensions complémentaires de retraite. Les rôles du dialogue social et de la négociation collective à cet égard lui paraissent à promouvoir, les branches ayant un rôle clé à jouer.

3.2.4. Les questions relatives au traitement de la rémunération des heures supplémentaires

L'application de l'article R 5122-14 du code du travail et de l'annexe n° 6 de la circulaire DGEFP du 25 novembre 2008 suscitent en l'état des incompréhensions que le dialogue avec les administrations de terrain ne parvient pas à lever.

Le groupe a relevé que c'était un frein notable dans nombre de PME et TPE, qui pratiquent habituellement un horaire de 39 heures par semaine. En tous cas, c'est un point d'interprétation des situations qui mérite spécialement une cohérence géographique des positions de l'administration de terrain et une explication très pédagogique, sauf modification de la règle.

3.2.5. Les questions relatives aux différentes possibilités de cumuler et d'articuler chômage partiel et formation

Pour beaucoup, employeurs et salariés, la formation se fait habituellement ou doit se faire sur le temps de travail. Il y a nécessité d'une communication simple et rassurante sur ce point. Cette communication doit évoquer les différentes possibilités pratiques d'articulation: chômage par rotation, formation hors temps de travail mais pouvant se réaliser dans l'entreprise, y compris avec formateurs habilités internes...A cet égard, le groupe relève la difficulté que peut représenter la formation hors temps de travail, dans le cas des travailleurs intérimaires: cette hypothèse ne lui paraît pas réaliste. Par contre, il note que la question du recours au contrat de mission-formation en période de sous-activité liée à celle de l'entreprise utilisatrice mériterait sans doute d'être abordée en référence à la mise en œuvre du dispositif APLD par celle-ci.

3.2.6. Les questions relatives à la durée optimale des conventions et de leurs avenants de prorogation

Les dispositions de la circulaire DGEFP du 25 mai 2009 stipulant : « *une convention peut être renouvelée par voie d'avenant dans la limite de 12 mois au total. Il vous appartient de veiller à ce que le recours systématique au renouvellement d'une convention de courte durée n'ait pas*

pour objet principal le contournement de l'obligation de maintien dans l'emploi pour une durée égale au double de la durée de la convention (cf. point 3.4. ci-dessous) » sont actuellement très diversement interprétées. En effet, dans les PME et TPE, la visibilité est à très court terme et la gestion de l'APLD peut inviter plutôt au renouvellement pour des durées longues, si les dispositions prévues par ailleurs (§3.4) par la même circulaire³⁹ font l'objet d'un engagement clair de part et d'autre ; mais ceci n'est pas assuré en l'état, comme le groupe a pu le relever à certains témoignages.

3.3. Pour veiller à la qualité des parcours professionnels

Pour la suite, la question clé sera la suivante : comment va-t-on gérer les différents types de contrat de travail dans les entreprises ?

Des réponses apportées à cette question dépendra la voie de sortie de la récession et celle, plus longue, de la sortie de la crise de l'emploi. Cette dernière est la crise que vivent et perçoivent les salariés, les demandeurs d'emploi et les consommateurs.

Or la gestion de l'emploi par temps de crise peut permettre de préparer la suite si les dispositifs sur lesquels elle prend appui, tel que l'APLD, concrétisent effectivement les principes et objectifs construits pas la négociation collective et par la loi autour de cette notion encore très générale de « sécurisation des parcours professionnels », encouragement à des mobilités plus sereines.

Pour citer les propos d'un responsable national d'organisation professionnelle recueillis par le groupe : « on pourrait bien avoir créé, du fait de la crise, des choses très utiles au-delà ». Le conditionnel semble encore de rigueur, mais les observations que le groupe a faites à propos de la mise en œuvre de l'APLD offrent des motifs d'espoir.

3.3.1. Le FISO offre un cadre de dialogue très utile

Comme l'illustre parfaitement le dialogue dans le cadre du FISO, placer aux bons endroits les curseurs, entre la mise en place de dispositifs d'aide qui assurent revenu et employabilité face à la crise et leur limitation par une action trop conjoncturelle, est ce qu'il y a de plus ardu mais aussi de plus nécessaire.

La voie choisie dans le cadre du FISO paraît aux yeux du groupe, après les observations qu'il a faites au sujet de l'APLD, celle qui permettra de gérer cette difficulté. Les travaux à conduire maintenant couvrent en effet un même ensemble :

- la mobilité : comment sécurise-t-on la mobilité professionnelle ?
- la gestion des contrats de travail : comment responsabiliser les différents acteurs en changeant leurs regards sur les contrats ?
- la gestion des mutations dans l'entreprise : quels rôles des institutions de représentation du personnel, quelle gestion des indemnités (faut-il continuer à les lier à l'ancienneté et au salaire) ?
- l'emploi des jeunes : quelle gestion des contrats de travail, quelles articulations avec le développement des compétences professionnelles ?
- la revitalisation des bassins d'emploi : quelles responsabilités et quelles coopérations ?

Posant ces questions, le groupe a conscience qu'il peut outrepasser le mandat qu'il a reçu et qu'il paraît se satisfaire de questions trop générales. Mais il lui semble nécessaire de les formuler

³⁹ « En cas de renouvellement de la convention par avenant, la période de maintien dans l'emploi fixée initialement est, en partie ou en totalité, couverte par la période d'exécution de la convention renouvelée ».

au terme de ses travaux : la pertinence et l'efficacité du futur « fonds de sécurisation des parcours professionnels », appelé à prendre (dans quelques semaines ou mois) le relais du FUP, lui paraissent en dépendre concrètement.

3.3.2. L'offre de services et ses régulations

Un dernier point est apparu au groupe constituer une difficulté majeure, sans doute l'une des plus ardues à affronter pour les employeurs et salariés, sauf exception. Cette difficulté est rendue plus visible ou plus aigue avec la mise en œuvre de l'APLD, face aux besoins de la gestion de l'emploi par temps de crise. Il s'agit non seulement du contenu et de l'organisation (réactivité, souplesse, accessibilité) de l'offre de services auxquels peuvent faire appel les employeurs et salariés pour la valorisation des ressources humaines, mais surtout, au-delà, de ses régulations.

Ce sujet fait l'objet de travaux et de projets qui excèdent largement le mandat du groupe. Dans le domaine de la formation professionnelle, le récent débat législatif intervenu au parlement à propos du « contrat de plan régional de développement des formations professionnelles » montre que l'on n'est pas au bout du chemin ainsi tracé. Celui-ci devrait permettre d'assurer une régulation des priorités dans un cadre politique régional, ambition poursuivie depuis l'engagement du processus de décentralisation, il y a près de trente ans.

Sans doute la difficulté peut-elle être gérée en partie, au-delà des réussites individuelles ou plus collectives de telle ou telle entreprise ou de telle branche d'activité, par la promotion des bonnes pratiques. L'exemple de la Franche Comté et d'autres exemples peuvent y inciter.

Il n'est pas illogique que de tels exemples aient vu le jour dans des régions confrontées aux mutations industrielles, dans lesquelles sont déployées de façon significative le contrat de transition professionnelle (CTP) et les conventions de reclassement professionnel (CRP). L'offre de services déployée dans ce cadre peut être mobilisée en accompagnement de l'APLD.

Cette offre de services se constitue dans les territoires dans lesquels les acteurs décident d'adapter l'offre de services et ses régulations aux besoins de « marchés transitionnels du travail ».

Le groupe a rencontré la direction générale de Pôle emploi pour connaître ses analyses et ses projets à cet égard. L'expérimentation d'une aide aux mobilités internes aux entreprises (et non plus externes) par la méthode des habiletés ou par simulation lui a paru digne d'intérêt au regard de certains modes de gestion de l'APLD qu'il conviendrait à ses yeux de promouvoir.

3.3.3. L'ingénierie : un rôle attendu des OPCA et OPACIF dans le court terme

Au moins est-il un besoin qui pourrait faire l'objet d'initiatives de court terme. Il s'agit de l'ingénierie « ressources humaines » adaptée aux besoins des employeurs et salariés engagés dans l'APLD, que peuvent développer les OPCA et OPACIF, en priorité pour les TPE et PME.

Dans le cadre d'un futur appel à projet national, cette ingénierie prendrait appui sur une relation de proximité avec les entreprises visitées. Elle permettrait de déterminer avec celles-ci, à partir d'un constat partagé, les objectifs et méthodes de formation utiles au regard de leur organisation et des caractéristiques de la sous-charge qu'elles connaissent. L'OPCA et/ou l'OPACIF engagés dans ce type de démarche mettraient en œuvre avec les acteurs de l'entreprise, dont les institutions de représentation du personnel s'il y en a, des modalités d'organisation et de financement d'actions de formation privilégiant l'initiative des salariés ainsi que le développement de formations accompagnant des projets de mobilité professionnelle, interne ou externe.

Les initiatives encouragées en ce sens pourraient très utilement faire l'objet d'une animation nationale reposant sur la promotion des pratiques efficaces. Celle-ci permettrait de préparer ou de faciliter l'évolution des OPCA et OPACIF prévue par le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie adopté par le Parlement le 13 octobre 2009, y compris dans la perspective des « conventions triennales d'objectifs et de moyens » prévues par son article 14.

Recommandations

Recommandation n°20 : Donner aux contreparties réciproques apportées par l'employeur et par les salariés, dans le cadre de l'APLD, la nature la plus contractuelle qu'il est possible, par la négociation collective d'entreprise ou, à titre supplétif, de branche (accord optionnel d'application directe).

Recommandation n°21 : Considérer l'application des accords ainsi négociés comme la condition du bénéfice des aides de l'Etat et des partenaires sociaux au plus tard au terme de la première période de trois mois en APLD.

Recommandation n°22 : Dans le prolongement de l'accord national interprofessionnel du 2 octobre 2009, étudier la perspective d'une convention nationale d'indemnisation du chômage partiel encadrant la modulation des niveaux d'indemnisation ou de rémunération des salariés en formation hors temps de travail et dans les temps chômés, à partir du quatrième mois dans le dispositif.

Recommandation n°23 : Positionner résolument les OPCA et OPACIF appelés à participer à l'APLD dans une fonction d'ingénierie « ressources humaines », valoriser les bonnes pratiques à cet égard dans la perspective des évolutions prévues par le projet de loi adopté par le Parlement le 13 octobre 2009, y compris dans celle des « conventions triennales d'objectifs et de moyens ».

Conclusion : meilleure indemnisation temporaire ou dispositif alternatif ?

En synthèse, préparer l'avenir paraît au groupe être la seule ligne de conduite pour la gestion actuelle de l'APLD ; il ne s'agit pas seulement de « courber l'échine ».

Au terme de sa mission, le groupe de travail considère que le caractère novateur du dispositif peut et doit être géré comme un investissement pour l'avenir. Sa conception est ouverte aux évolutions qu'appellent l'activité économique, les retours d'expérience, les bilans de la mise en œuvre, ainsi que la capacité de décision ou de négociation des acteurs qu'il implique. C'est d'ailleurs ce qui a justifié la création de ce groupe de travail : proposer ce qui permet de donner corps au dispositif alternatif au chômage partiel « historique » que peut et doit être l'APLD.

Mieux vaut faire vivre le dispositif pour qu'il aide non seulement à préparer mais bien à assumer l'avenir, que de concevoir un ou plusieurs nouveaux dispositifs, pour la sortie de crise puis pour la reprise. La « bouffée d'oxygène » doit permettre de sortir de la crise avec un nouvel élan et de nouvelles ressources, pour accompagner des mutations économiques dont il est évident qu'elles seront permanentes, au-delà des effets immédiats de la crise actuelle sur l'emploi. Ce ne doit pas être qu'un « bol d'air ».

Le groupe a relevé que les acteurs commençaient à s'approprier le dispositif, qui reçoit un accueil très favorable par tous, car tous s'accordent à voir en lui le vecteur d'une certaine confiance dans l'avenir. Il convient de poursuivre dans cette voie pour qu'il les aide à assumer l'avenir, avec les avancées de l'ANI du 7 janvier 2009 et du projet de loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie adopté par le Parlement le 13 octobre dernier, notamment le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

En effet, la valorisation des compétences professionnelles dans une perspective de parcours, donc de capacité à exercer un emploi, notamment par la formation, est aux yeux du groupe l'élément essentiel du contrat que devrait être davantage l'APLD, avec ses contreparties de maintien du lien d'emploi et d'investissement des salariés dans le développement de leurs compétences professionnelles.

Tout le monde s'accorde pour dire que demain ne sera pas comme hier, avant la crise. Cet accord unanime ne pourrait-il pas porter, au moins, sur la valorisation durable des acquis de la gestion par temps de crise ? Le paradoxe de cette crise est qu'elle semble beaucoup moins destructrice d'emplois que les précédentes, très en deçà par exemple des destructions observées en 1993. L'accord unanime ne devrait-il pas porter dès à présent sur cette question que soulève de nouvelle manière l'APLD et les choix qui présideront à sa mise en œuvre dans les mois qui viennent : la sortie de la crise doit-elle se traduire par une segmentation durcie du marché du travail, avec une crainte diffuse du déclassement qui paralyse ou, au contraire, par la qualité des parcours professionnels ?

Pour répondre à cette question, un remarquable atout se présente : celui d'une convergence inédite entre l'Etat et les partenaires sociaux, dans le cadre du FISO. Il devrait être beaucoup mieux valorisé, on devrait prendre appui sur lui pour qu'il y ait une véritable animation coordonnée, unitaire, des réseaux territoriaux des uns et des autres. C'est d'autant plus indispensable que chacun des acteurs est exposé à des jeux de contraintes inouïs. Or il leur faut s'engager dans l'apprentissage collectif de nouvelles relations de coordination et de coopération, aux niveaux territoriaux.

La question de la réversibilité du dispositif APLD mérite donc examen de deux points de vue au moins : la sortie de crise et la reprise, bien sûr, mais aussi, voire surtout, l'avenir des régulations du marché du travail, du point de vue des salariés et du point de vue des employeurs.

Nous devrions en effet être tous comptables de la dépense publique lato sensu, comptables de sa pertinence et son efficacité. L'investissement social dont l'APLD est un instrument doit être optimisé au maximum de ses potentialités pour l'avenir.

Sylvie Brunet,



Directrice des affaires sociales
Groupe ONET

Philippe Dorge



Directeur des affaires sociales PSA

Jean Pierre Geneslay



Directeur général Révillon
chocolatier

Marc Biehler



Inspecteur général des affaires
sociales, rapporteur

Principales recommandations de la mission

N°	Recommandation	Echéance
1	Hors démissions, définir la contrepartie emploi comme le maintien du lien d'emploi (salarié ou non) dans l'entreprise ou hors de celle-ci, en précisant que les ruptures conventionnelles doivent être traitées selon ce critère	Janvier 2010
2	Dans le document d'engagement de l'employeur (bulletin d'adhésion, convention), prévoir des rendez-vous réguliers avec l'administration, pour faire des bilans et traiter les problèmes	Janvier 2010
3	Dans le document d'engagement de l'employeur (bulletin d'adhésion, convention), fixer un rendez-vous pour faire le point sur la mise en œuvre de la contrepartie formation, au plus tard au terme du troisième mois suivant l'engagement dans l'APLD	Janvier 2010
4	Promouvoir le recours au CIF dans le cadre de l'APLD, dans les régions dans lesquelles le FONGECIF investit dans les services d'orientation et d'accompagnement des salariés en emploi	1 ^{er} semestre 2010
5	Assurer la délivrance systématique et rapide de l'accusé de réception : c'est une aide précieuse pour la qualité des relations entre l'administration et les entreprises, ainsi que pour les relations entre ces dernières et leurs banques	Sans délai
6	Conclure la négociation en vue du transfert du paiement des aides à l'Agence de Service et de Paiement dès le 1 ^{er} janvier 2010, de sorte que les premiers paiements aux entreprises soient ceux des remboursements des indemnités versées en décembre 2009	Janvier 2010
7	Engager au plan national un processus favorable à des relations confiantes entre OPCA et administration territoriale de l'Etat qui, précisant le rôle, la portée et le niveau de responsabilité réciproque des uns et des autres, pourra porter ses fruits au-delà du seul dispositif APLD	1 ^{er} semestre 2010
8	Assurer la cohérence et le dynamisme de l'action territoriale de l'Etat, dans le cadre des nouvelles DIRECCTE, en combinant autorité hiérarchique régionale et autonomie d'action locale, pour la mettre au service d'une stratégie d'anticipation des mutations économiques partagée entre acteurs régionaux, publics et paritaires.	1 ^{er} semestre 2010
9	Dans le cadre du futur appel à projet national pour la prise en charge financière de la contrepartie formation, prévoir un volet « ingénierie territoriale » et confier dans ce cadre aux OPCA dont les projets ont été sélectionnés un rôle de « gestionnaire de la complexité ».	1 ^{er} semestre 2010

10	Dans le même cadre, solliciter la contribution des OPACIF en vue d'une accessibilité des salariés aux services d'orientation et d'aide aux choix professionnels, au besoin en favorisant les coopérations entre OPCA et OPACIF à cet effet.	1 ^{er} semestre 2010
11	Veiller à ce que le financement par les OPCA et le FUP des actions de formation hors temps de travail soit une priorité que s'approprie l'administration territoriale de l'Etat, conformément à la convention conclue avec le FUP	1 ^{er} semestre 2010
12	Dans le cadre des nouvelles DIRECCTE, assurer une unité régionale budgétaire avec délégation de signature pour assurer la cohérence de l'initiative des unités territoriales.	PLF 2010
13	Etablir et diffuser au sein de tous les réseaux impliqués, au niveau central et au niveau régional, un tableau de bord hebdomadaire de l'activité partielle et de l'APLD comprenant les indicateurs de base : nombre d'entreprises conventionnées par secteurs d'activité, effectifs des ces entreprises, dont effectifs et heures chômées couverts par des autorisations d'indemnisation (en activité partielle dont APLD), indemnisation effective du mois écoulé (secteurs d'activité, effectifs, heures, en activité partielle dont APLD), heures de formation hors temps de travail prises en charge par le dispositif national.	Janvier 2010
14	Confier à l'Agence de Services et de Paiement la gestion d'un infocentre donnant accès à l'information selon plusieurs niveaux d'autorisation	Janvier 2010
15	Investir dès à présent dans un système d'information partagé par les différents OPCA	1 ^{er} semestre 2010
16	Au tout début 2010 (une fois réglées les questions de financement), engager une brève campagne de communication conjointe de l'Etat et des partenaires sociaux, exclusivement via les médias professionnels et syndicaux, portant de façon ciblée sur les nouveaux services que les salariés, les demandeurs d'emploi et les employeurs, selon les cas, peuvent espérer des accords entre autorités et acteurs nationaux suivis dans le cadre du FISO, uniquement à l'aide d'exemples concrets et réels.	Janvier-février 2010
17	Dans ce cadre, assurer une « transparence totale sur la mécanique » APLD : le renvoi à un site Internet devrait permettre à tout internaute de savoir ce que cela coûte pour l'employeur et pour le salarié	Janvier-février 2010
18	Promouvoir des fonctionnements en équipes régionales d'accompagnement des mutations économiques, multipartites mais de taille la plus réduite qu'il est possible (administration de l'Etat-OPCA-branches, conseil régional dans la mesure du possible). Elles auraient pour correspondants au niveau central non seulement les techniciens de leurs têtes de réseaux, mais bien des équipes fonctionnant en mode projet en fonction des dispositifs suivis dans le cadre du FISO,	Fin 1 ^{er} semestre 2010

19	Lancer et animer dès janvier 2010 un dispositif national « pas de question sans réponse » à propos de l'APLD, commun à tous les acteurs, dont le contenu fera l'objet de rendez-vous réguliers au sein de la cellule de pilotage du FISO	Janvier 2010
20	Donner aux contreparties réciproques apportées par l'employeur et par les salariés, dans le cadre de l'APLD, la nature la plus contractuelle qu'il est possible, par la négociation collective d'entreprise ou, à titre supplétif, de branche (accord optionnel d'application directe).	1 ^{er} semestre 2010
21	Considérer l'application des accords ainsi négociés comme la condition du bénéfice des aides de l'Etat et des partenaires sociaux au plus tard au terme de la première période de trois mois en APLD.	1 ^{er} semestre 2010
22	Dans le prolongement de l'accord national interprofessionnel du 2 octobre 2009, étudier la perspective d'une convention nationale d'indemnisation du chômage partiel encadrant la modulation des niveaux d'indemnisation ou de rémunération des salariés en formation hors temps de travail et dans les temps chômés, à partir du quatrième mois dans le dispositif.	2010
23	Positionner résolument les OPCA et OPACIF appelés à participer à l'APLD dans une fonction d'ingénierie « ressources humaines », valoriser les bonnes pratiques à cet égard dans la perspective des évolutions prévues par le projet de loi adopté par le Parlement le 13 octobre 2009, y compris dans celle des « conventions triennales d'objectifs et de moyens ».	1 ^{er} semestre 2010

Lettre de mission



LE SECRETAIRE D'ETAT,
CHARGE DE L'EMPLOI

Paris le 6 juillet 2009

A l'Attention de
Mme Sylvie BRUNET
M. Jean-Pierre GENESLAY
M. Philippe DORGE
M. Marc BIEHLER

Objet : Mission relative à l'activité partielle.

L'activité partielle est l'un des principaux outils de la politique de l'emploi du Gouvernement dans la lutte contre la crise économique. Son principal objectif est de prévenir les licenciements, pour permettre aux entreprises de passer la période de chute de la demande en conservant leurs salariés. La sous-activité peut aussi être mise à profit pour former les salariés et ainsi améliorer le savoir-faire des entreprises en vue de la sortie de crise.

Le Gouvernement et les partenaires sociaux ont pris différentes mesures pour améliorer le dispositif d'activité partielle :

- l'ANI du 15 décembre 2008 a permis de porter l'indemnisation de droit commun à 60 % du salaire brut avec l'aide de l'Etat ;
- un dispositif d'activité partielle de longue durée a été mis en place à compter du 1^{er} mai. Il est financé par l'Etat et l'Unedic et permet des périodes de chômage partiel relativement longues accompagnées d'un maintien dans l'emploi sur le double de la durée des conventions (3 mois renouvelables dans la limite d'un an) et d'assurer des formations ;
- L'accord entre l'Etat et le FUP signé le 21 avril prévoit le financement de programmes de formation au bénéfice des salariés en activité partielle.

En outre, un dispositif de prise en charge spécifique pour l'automobile avait été décidé dans le cadre du pacte automobile du 9 février.

La mission que je vous confie consiste à s'assurer du bon fonctionnement sur le terrain de ces différents dispositifs et de leur appropriation par les entreprises, les services de l'Etat et les OPCA.

Dans cette perspective, vous porterez une attention particulière aux sujets suivants :

- la mise en œuvre effective du dispositif d'activité partielle de longue durée ;
- l'articulation du chômage partiel avec la formation, en identifiant les obstacles qui pourraient se présenter à l'optimisation de ces dispositifs ;

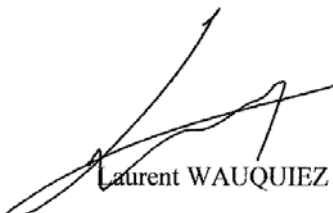


139 rue de Bercy - Télédocus 143 - 75572 Paris cedex 12

- la bonne application de l'activité partielle à l'ensemble des branches ou secteurs qui en éprouvent le besoin, notamment dans les entreprises de services et les PME.

Votre groupe de travail est composé de Mme Sylvie BRUNET, DRH d'ONET, de M. Jean-Pierre GENESLAY, directeur général de Révillon Chocolatier, de M. Philippe DORGE, directeur des affaires sociales de PSA et de M. Marc BIEHLER, inspecteur général des affaires sociales.

Je souhaite que vous puissiez me rendre compte tous les mois du déroulement de vos travaux qui s'achèveront le 1er novembre 2009.



Laurent WAUQUIEZ

Liste des personnes rencontrées

I- Secrétariat d'Etat à l'emploi

○ Cabinet du Ministre

Fabrice Robert, directeur adjoint du cabinet de Laurent Wauquiez

○ Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Bertrand Martinot, délégué général, Isabelle Eynaud Chevalier, chef de service, Jean François Robinet, sous-directeur, Isabelle Pavis, chef de mission adjointe, Régis-Bernard Wajsbrot, chef de projet.

II- Partenaires sociaux

○ Organisations représentatives des salariés et des employeurs

CFDT: Marcel Grignard B. Janin,

CFTC : Gabrielle Simon,

CFE CGC: Alain Lecanu,

FO: Stephane Lardy,

MEDEF: Francis da Costa, Bernard Falck, Alain Druelles

CGPME: Jean François Veysset,

PRISME: Dominique Roux, Dominique Delcourt

Fédération de la plasturgie: Patricia Lexcellent

○ Membres de la cellule de pilotage du FISO

CFTC (G. Simon), FO (S. Lardy), CGT (M. Rabhi, Th. Le Paon), CFDT (M. Grignard, B. Janin), MEDEF (B. Falck), FUP (B. Abeillé).

III- Organismes paritaires

25 responsables d'OPCA réunis par le FUP, Djamel Teskouk, vice président du FUP, Bernard Abeillé, directeur du FUP

Agefaforia : Jean Marie Marx, directeur, ainsi que les responsables du réseau territorial AGEFAFORIA

IV- Employeurs, acteurs territoriaux

- Ile de France : GIM : Dominique Dauxerre, directeur général, MM. Patier et Romestant 1 dirigeante d'entreprise familiale, CGPME Ile-de-France : Abdellah Mezzouane, secrétaire général, et 15 dirigeants de PME
- Plasturgie Rhône Alpes et Oyonnax : 5 PME de la plasturgie, ainsi que Thierry Charles, Directeur des affaires juridiques d'Alizé Plasturgie

- Franche Comté : 3 dirigeants de PME, 1 délégué syndical PME, Bernard Bailbé, DRTEFP, et son équipe, DDTEFP Jura et Doubs, membres de la Cellule opérationnelle « mutations économiques » élargie (DRTEFP, 4 DDTEFP, Conseil régional, UIMM, OPCAİM, OPCALIA, AREF, ANFA, DR Pôle emploi),
- Rhône Alpes : 4 dirigeants de PME, partenaires sociaux (CFE CGC, MEDEF, CGT, UPA, CGPME , CFDT), Michel Delarbre, DRTEFP, et son équipe, DDTEFP Loire et Rhône,
- Nord pas de Calais : dirigeants de 3 entreprises (1 PME, 2 grandes entreprises industrielles), 1 délégué syndical (grande entreprise industrielle), COPIRE (secrétaire MEDEF et membre CFDT), présidents et vice-présidents AGEFOS, OPCALIA, FONGECIF), Marie Laure Balmès, DRTEFP, et son équipe, DDTEFP Nord Lille, Nord Valenciennes et Pas de Calais,
- Provence Alpes Côte d'Azur : Patrick Maddalone, DRTEFP et son équipe, des dirigeants de PME, 2 responsables syndicaux, les responsables régionaux d'AGEFOS-PME, OPCALIA et AFPA en présence de Bertrand Martinot, DGEFP
- Les DRTEFP et DTEFP d'outre mer, à l'occasion de leur rencontre périodique avec l'administration centrale (DGEFP) du mois d'octobre 2009

V – Pôle emploi

Direction générale : Bruno Lucas, directeur général adjoint, Serge Lemaître, Maxime Lanxade.

Annexe 1

Accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 sur la
gestion sociale des conséquences de la crise économique
sur l'emploi

ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DU 8 JUILLET 2009 SUR LA GESTION SOCIALE DES CONSEQUENCES DE LA CRISE ECONOMIQUE SUR L'EMPLOI

Au-delà des dispositifs adoptés par les partenaires sociaux en 2008 et début 2009 et des dispositions prises par les pouvoirs publics pour soutenir l'emploi, les signataires du présent accord ont décidé de prendre des mesures complémentaires pour limiter au maximum les conséquences sociales de la crise économique.

Ces mesures doivent :

- viser, notamment, au maintien du lien contractuel entre les entreprises et leurs salariés ;
- permettre de mieux sécuriser le parcours professionnel des salariés confrontés aux conséquences de la crise économique, notamment, par une amélioration du dispositif des conventions de reclassement personnalisé ;
- tendre à atténuer les effets de la crise économique sur les catégories de personnes les plus exposées ;
- améliorer les qualifications et les compétences.

Les partenaires sociaux considèrent que le dialogue social et la négociation collective sont les moyens à privilégier dans cette période pour avoir un état des lieux de la situation économique et de son évolution probable et, à partir de là envisager toutes mesures permettant d'y faire face et d'en assurer la cohérence.

En conséquence, les signataires sont convenus des dispositions ci-après qui revêtent un caractère exceptionnel et temporaire et qui cesseront de s'appliquer le 1^{er} janvier 2011.

TITRE I - CHOMAGE PARTIEL

Parmi les mesures envisageables, le chômage partiel apparaît comme un des dispositifs pertinents pour la défense de l'emploi, en évitant les licenciements et en conservant et en développant au sein de l'entreprise les compétences qui leur seront nécessaires lors de la reprise économique.

L'ampleur de la crise économique requiert de rechercher les améliorations susceptibles d'être apportées au dispositif en vigueur, et qui pourraient notamment viser à :

- élargir l'accès au dispositif de chômage partiel et le simplifier, sans restreindre les capacités de contrôle de l'administration,
- amplifier, en temps de crise, l'utilisation des dispositifs permettant d'améliorer les qualifications et les compétences et donc l'employabilité des salariés.

A cet effet, les partenaires sociaux sont convenus des mesures suivantes :

ARTICLE 1

Afin d'élargir l'accès au chômage partiel de certaines catégories de salariés dont le mode d'organisation du travail ne leur permet pas d'en bénéficier, les partenaires sociaux conviennent de demander aux pouvoirs publics de procéder aux aménagements nécessaires afin que puissent accéder à l'allocation spécifique de chômage partiel, les salariés exerçant la même activité, auxquels est appliquée individuellement, par roulement et de façon identique, une réduction d'horaire collective en deçà de la durée légale du travail, à condition, dans les établissements de plus de 250 salariés, que soit conclue une convention d'activité partielle de longue durée.

En tout état de cause, la mise en œuvre dans les établissements de ces aménagements fera l'objet d'une consultation préalable du comité d'établissement ou, à défaut, des délégués du personnel, dans les établissements qui en sont dotés.

Dans les entreprises dépourvues d'instances représentatives du personnel, une information précisera au personnel les modalités d'application du chômage partiel.

ARTICLE 2

Pour faciliter l'accès au chômage partiel, il est demandé aux pouvoirs publics :

- de mettre en place, à l'intention des établissements de moins de 50 salariés, une version simplifiée du dossier administratif de demande de chômage partiel qui conserve à l'administration son pouvoir de contrôle ;
- de mettre en place un formulaire de renouvellement allégé lorsqu'il s'agit d'une demande visant à prolonger, dans les mêmes conditions, la période de chômage partiel au-delà de la période initiale prévue dans la première demande d'indemnisation ;
- de réduire le délai de réponse de l'administration pour notifier sa décision de refus ou d'acceptation de la demande d'allocations spécifiques de chômage partiel, de 20 à 10 jours, en mobilisant les moyens appropriés ;
- d'accélérer le remboursement mensuel à l'entreprise des allocations spécifiques de chômage partiel et des allocations complémentaires versées au titre d'une convention de chômage partiel ou au titre de la convention d'activité partielle de longue durée.

ARTICLE 3

Afin de prendre en compte la spécificité dans l'entreprise de la situation née d'une baisse d'activité susceptible d'entraîner du chômage partiel dans le cadre d'une convention d'activité partielle de longue durée, il est souhaitable qu'un accord collectif puisse fixer des dispositions pour utiliser les périodes de chômage partiel en vue d'accroître les compétences et qualifications des salariés (publics concernés, objectifs des formations) en lien avec la sécurisation des parcours professionnels.

Cet accord pourrait également prévoir les modalités d'utilisation des périodes de chômage partiel pour des salariés volontaires à des fonctions de tuteur, de formateur, dans leur entreprise ou dans son environnement afin d'accroître les possibilités d'accueil de jeunes en apprentissage ou en contrat de professionnalisation et les possibilités de réalisation de formations qualifiantes pour les salariés qui en ont besoin.

Dans les entreprises ayant recours au chômage partiel, et prévoyant par accord collectif des dispositifs « emplois et qualifications », tels que décrits ci-dessus, ces dispositifs pourront, sans les remettre en cause, aménager les contreparties exigées pour conclure des conventions d'activité partielle de longue durée avec l'Etat.

ARTICLE 4

a/ Afin de neutraliser les effets du chômage partiel sur la répartition de la participation et de l'intéressement lorsque cette répartition y est fonction des salaires perçus, il conviendrait de permettre la prise en compte des salaires que les intéressés auraient perçus s'ils n'avaient pas été en chômage partiel, pour procéder à cette répartition.

b/ Un groupe de travail paritaire examinera, avant la fin du mois de juillet 2009, la question de l'assiette des allocations de chômage partiel. Il examinera par ailleurs l'incidence du chômage partiel sur certains droits individuels.

ARTICLE 5

Les entreprises, tout spécialement celles appliquant une convention d'activité partielle de longue durée, veilleront à mettre en œuvre, notamment, au vu des besoins recensés à l'occasion des entretiens prévus à l'article D.5122-51 du code du travail, des actions de remise à niveau, de formation qualifiante, certifiante ou diplômante, ou de développement des compétences et qualifications transférables (c'est-à-dire les connaissances et socles de compétences utiles aux salariés, à l'avenir, quel que soit leur secteur ou leur activité professionnelle).

Ces actions sont celles :

- d'une part favorisant l'aptitude à travailler en équipe, la maîtrise des outils informatiques et bureautiques ainsi que la pratique de l'anglais ou de toute autre langue étrangère ainsi que toutes autres actions définies comme telles par le CPNFP qui se réunira à cet effet avant la fin du mois de juillet 2009¹ et les CPNE de branches, conformément à l'article 40 de l'ANI du 7 janvier 2009.
- d'autre part favorisant l'obtention d'un Certificat de qualification professionnelle interbranches.

ARTICLE 6

Les parties signataires demandent, dès à présent, aux Pouvoirs Publics que, pour l'ensemble des secteurs d'activités, le contingent d'heures de chômage partiel soit porté à 1000 heures.

¹ Les parties signataires procéderont de façon régulière au suivi et à l'évaluation du dispositif.

TITRE II - PRET DE MAIN D'ŒUVRE

Le prêt de main d'œuvre à but non lucratif pratiqué dans les conditions autorisées par le code du travail peut permettre d'éviter le chômage partiel ou des licenciements pour motif économique. Il doit être sécurisé pour toutes les parties concernées, afin de permettre aux entreprises et à leurs salariés d'y recourir.

A cet effet, les parties signataires sont convenues des dispositions ci-après :

ARTICLE 7

Lors d'un prêt de main d'œuvre, le salarié est placé, par son employeur - l'entreprise prêteuse - , sous l'autorité de l'entreprise utilisatrice.

Pendant cette période, le contrat de travail qui lie le salarié à l'entreprise prêteuse n'est ni rompu, ni suspendu et une convention de mise à disposition de personnel entre l'entreprise prêteuse et l'entreprise utilisatrice doit être établie.

Le caractère non lucratif du prêt de main d'œuvre implique que l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice que la stricte valeur des salaires versés au salarié pendant la mise à disposition, des charges sociales afférentes, ainsi que, s'il y a lieu, des frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition.

ARTICLE 8

Le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel de l'entreprise prêteuse ainsi que le CHSCT, dans les entreprises qui en sont dotés, sont informés et consultés préalablement à la décision de procéder à des prêts de main d'œuvre.

De même, l'entreprise utilisatrice, lorsqu'elle en est dotée, informe et consulte son comité d'entreprise ou, à défaut, ses délégués du personnel, de même que son CHSCT sur son intention de recourir au prêt de main d'œuvre.

ARTICLE 9

Pendant le prêt de main d'œuvre, le salarié continuant d'appartenir au personnel de l'entreprise prêteuse, il bénéficie de l'ensemble des dispositions conventionnelles, des usages et engagements unilatéraux de l'entreprise, ainsi que des garanties individuelles, dont il aurait bénéficié s'il avait exécuté son travail dans l'entreprise prêteuse.

ARTICLE 10

Le prêt de main d'œuvre ne peut pas être assorti d'une période d'essai. Toutefois, l'entreprise prêteuse et le salarié concerné peuvent convenir d'une période probatoire.

ARTICLE 11

Lorsque le prêt de main d'œuvre conduit à la modification de l'un des éléments du contrat de travail, ou si sa durée est supérieure à 8 mois, il est soumis à l'accord exprès et préalable du salarié. Dans ce cas, le refus par le salarié du prêt de main d'œuvre, ne constitue pas une cause de sanction ou de licenciement.

ARTICLE 12

a/ La convention de prêt de main d'œuvre entre l'entreprise prêteuse et l'entreprise utilisatrice, visée au 1 / ci-dessus, doit préciser pour chaque salarié :

1. la durée prévisible du prêt de main d'œuvre ;
2. l'identité et la qualification du salarié mis à disposition ;
3. le travail confié au salarié par l'entreprise utilisatrice ;
4. la durée et les horaires de travail en vigueur dans l'entreprise utilisatrice ;
5. le ou les lieux d'exécution du travail ;
6. les caractéristiques particulières du poste de travail à pourvoir, et, le cas échéant, l'indication qu'il figure sur la liste des postes présentant des risques particuliers pour la santé ou la sécurité des salariés prévue à l'article L.4154-2 du Code du Travail ;
7. la nature des équipements de protection individuelle que le salarié doit utiliser ;
8. l'accès dans l'entreprise utilisatrice aux moyens de transports collectifs et aux installations collectives, notamment de restauration, dont bénéficient les salariés de l'entreprise utilisatrice ;
9. les salaires, charges sociales et frais professionnels, concernant le salarié mis à disposition, et qui seront facturés à l'entreprise utilisatrice par l'entreprise prêteuse.

b/ Les informations des points 1 à 8 inclus de la convention de prêt de main d'œuvre sont communiquées par écrit au salarié dans un document qui rappelle par ailleurs que, à l'issue du prêt de main d'œuvre, le salarié retrouvera son poste de travail dans l'entreprise prêteuse sans que son évolution de carrière et de rémunération soit affectée par la période de prêt.

c/ Le prêt de main d'œuvre ne peut affecter la protection dont bénéficie un salarié en application d'un mandat représentatif.

d/ Les frais supplémentaires pour le salarié, éventuellement entraînés par le prêt de main d'œuvre, restent à la charge de l'entreprise prêteuse.

TITRE III - MOBILITES INTERNES AUX ENTREPRISES ET AUX GROUPES

Les mobilités géographiques et professionnelles au sein d'une même entreprise ou d'un même groupe constituent pour les salariés un élément fort de la sécurisation de leurs parcours professionnels et de la protection de leur emploi.

Dans cette perspective, il est ajouté, à la fin du 1^{er} alinéa du b/ de l'article 8 de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail le tiret suivant :

- "aide au remboursement des transports de fin de semaine pour rejoindre la résidence principale".

ARTICLE 13

Les entreprises et les groupes assujettis à l'obligation triennale de négociation de la GPEC mettront en place des mesures pour faciliter les mobilités internes, notamment des bourses de l'emploi.

Afin de sécuriser et de faciliter ces mobilités, ces mêmes entreprises ou groupes mettront en place une "période expérimentation mobilité" qui permettra aux salariés de découvrir leur nouvel emploi. Les conditions dans lesquelles les intéressés pourront bénéficier du dispositif, ainsi que les modalités et conditions de leur retour dans leur précédent emploi ou dans un emploi similaire, assorti d'une rémunération au moins équivalente dans leur établissement de l'entreprise ou dans leur entreprise du groupe, en cas d'échec de la mobilité, seront précisées par accord collectif et, à défaut, après consultation des instances représentatives du personnel. Les salariés sont informés des modalités de ce dispositif.

TITRE IV – CONVENTION DE RECLASSEMENT PERSONNALISE – CONTRAT DE TRANSITION PROFESSIONNEL ²

ARTICLE 14

Le paragraphe c/ de l'article 1 de l'accord national interprofessionnel du 23 décembre 2008 portant reconduction du dispositif des conventions de reclassement personnalisé est remplacé par le paragraphe ci-après :

"c/ Le montant de l'allocation spécifique servie au bénéficiaire de la CRP, prévu à l'article 8 précité, est fixé à 80 % du salaire de référence."

ARTICLE 15

Cette modification du montant de l'allocation spécifique s'applique aux allocations servies aux salariés ayant opté pour une convention de reclassement personnalisé à la suite d'un licenciement économique ayant fait l'objet d'une procédure engagée à compter de la date de publication de l'arrêté d'agrément de l'avenant à la convention du 19 février 2009 relative à la CRP, pris pour l'application des dispositions du présent titre.

² Le congé de reclassement figure parmi les points inscrits à l'agenda des rencontres paritaires prévues à la rentrée de septembre 2009.

ARTICLE 16

Les parties signataires demandent aux Pouvoirs Publics d'ouvrir, à titre expérimental, l'accès, dans les bassins d'emploi éligibles au CTP, aux anciens titulaires de CDD ou de contrats d'intérim bénéficiant des allocations du régime d'assurance chômage, au dispositif d'accompagnement du CTP.

TITRE V - MESURES EN FAVEUR DES CATEGORIES DE PERSONNES LES PLUS EXPOSEES AUX CONSEQUENCES DE LA CRISE

Dans le cadre de l'accord national interprofessionnel sur le développement et la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels du 7 janvier 2009 et du Plan Jeunes mis en place par les pouvoirs publics, un nombre important de mesures a été arrêté pour favoriser l'accès, le maintien ou le retour à l'emploi.

Les parties signataires considèrent :

- qu'il est indispensable de veiller, en priorité, à l'utilisation optimale des dispositifs existants et d'établir la meilleure adéquation possible entre ces dispositifs et les différentes catégories concernées ;
- qu'il convient d'envisager des mesures complémentaires et d'urgence qui ne se substituent pas aux politiques structurelles déjà mises en œuvre en direction des jeunes et des seniors.

ARTICLE 17

Compte tenu de l'ampleur de la crise et de la gravité de la situation, il convient de donner la possibilité au FUP de mobiliser des moyens financiers supérieurs à ceux prévus dans la convention FUP-Etat du 21 avril 2009. A cet effet, les parties signataires du présent accord demandent aux pouvoirs publics d'autoriser le FUP, en tant que de besoin, à anticiper sur la collecte 2010 les suppléments de dépenses qu'il conviendrait d'engager dès 2009 pour répondre aux demandes d'action de formation en faveur des publics prioritaires.

ARTICLE 18

Les partenaires sociaux, signataires du présent accord, mettront en place le portail internet d'information et d'orientation prévu à l'article 6 de l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour qu'il soit accessible aux entreprises, aux salariés, aux demandeurs d'emploi, aux jeunes et à leurs familles au plus tard le 1^{er} octobre 2009, en s'appuyant sur les initiatives existantes prises entre les partenaires sociaux, l'Etat et les régions.

Compte tenu de l'urgence à ouvrir ce portail, celui-ci rassemblera dans un premier temps l'ensemble des liens existants sur internet permettant d'accéder aux informations disponibles sur l'orientation, la formation et l'emploi.

ARTICLE 19

Compte tenu du nombre et de la complexité des dispositifs existants en faveur de l'emploi des jeunes, la priorité est d'informer les entreprises, les jeunes et leurs familles du contenu de ces mesures.

A cet effet, les organisations interprofessionnelles et les branches professionnelles au niveau territorial mobiliseront les moyens les mieux adaptés pour faire connaître les modalités concrètes de ces dispositifs à l'ensemble des entreprises et tout spécialement aux PME et TPE.

S'agissant de l'information des jeunes et de leurs familles, les partenaires sociaux examineront, au sein des COPIRE et des CPNE, les conditions dans lesquelles cette information peut être développée dans les conditions les plus efficaces en fonction des moyens mobilisables en liaison avec les OPCA professionnels et interprofessionnels.

Afin d'amplifier les actions de promotion et d'accompagnement des OPCA auprès des entreprises et des jeunes pour la conclusion de contrats de professionnalisation et plus largement de contrats en alternance, les parties signataires demandent à l'Etat d'autoriser le Fonds Unique de Péréquation à financer 300 développeurs de l'alternance dans les OPCA pour une période allant du 1^{er} septembre 2009 au 31 décembre 2010. Les OPCA qui bénéficieront de ce financement devront préciser leurs objectifs en termes de visites d'entreprises et, le cas échéant, de nombre de contrats³.

Afin qu'aucun jeune ne puisse se voir refuser un contrat de professionnalisation pour des raisons de financement, les parties signataires invitent le Fonds Unique de Péréquation à prendre les dispositions nécessaires pour pouvoir prendre en charge, de façon exceptionnelle en 2009, les contrats de professionnalisation que les OPCA ne pourraient assumer financièrement étant donné les règles d'accès actuelles à la péréquation, dans la limite du coût moyen par contrat.

ARTICLE 20

Pour renforcer l'efficacité des dispositifs en faveur des jeunes en cette période de crise, la solidarité entre les entreprises, devra être organisée au niveau le plus approprié. Elle pourra notamment s'inscrire dans le cadre d'une GPEC territoriale.

a/ La mise en œuvre d'une telle solidarité entre entreprises dans le cadre de laquelle certaines d'entre elles pourraient ouvrir leur potentiel de formation devrait permettre aux jeunes d'accéder, dans la période, à des dispositifs de formation afin de préparer leur entrée ultérieure sur le marché du travail.

Dans cette perspective, afin que la totalité des places disponibles dans les centres de formation soient occupées, il conviendrait de pouvoir assouplir les rythmes de l'alternance, sous réserve d'un accord entre l'entreprise et le centre de formation qui s'assurera que la nouvelle organisation n'est pas préjudiciable à l'obtention de la certification ou de la qualification par le jeune en alternance.

³ Les parties signataires procéderont de façon régulière au suivi et à l'évaluation du dispositif.

b/ De plus, il convient de rechercher la mise en œuvre de telles solidarités entre les grandes entreprises, les moyennes et les petites afin de favoriser le développement de ces dernières à l'exportation, notamment par la mise en commun de moyens logistiques pour les jeunes envoyés à l'étranger.

Dans le même esprit de permettre aux jeunes d'acquérir une expérience à l'international dans une PME, les parties signataires demandent aux pouvoirs publics d'étendre le bénéfice de la prime prévue pour les contrats d'apprentissage et de professionnalisation aux jeunes recrutés dans le cadre du Volontariat International en Entreprise (VIE) par des entreprises de moins de 250 salariés.

ARTICLE 21

Les parties signataires demandent à l'Etat d'autoriser les OPCA à poursuivre le financement des coûts pédagogiques des actions de formation mises en œuvre dans le cadre d'un contrat de professionnalisation à durée indéterminée conclu au bénéfice d'un jeune de moins de 26 ans, lorsqu'il est mis fin à celui-ci avant la fin de période de formation, pour raisons économiques, afin de permettre au jeune d'atteindre les objectifs de qualification visés par le contrat.

L'OPCA et Pôle emploi, en relation avec l'organisme de formation concerné, s'attacheront à favoriser la conclusion d'un contrat de travail avec une nouvelle entreprise ou à défaut d'y parvenir de prendre toute mesure appropriée qui apparaîtrait indispensable à l'obtention de la qualification ou de la certification ou du diplôme visés.

L'OPCA et Pôle emploi, en liaison avec l'organisme de formation concerné, pourront en outre proposer de compléter la formation dispensée, notamment pour des actions de formation permettant l'acquisition de compétences et qualification transversales.

ARTICLE 22

Au-delà des possibilités d'embauche et de la mise en œuvre des dispositifs d'insertion, afin d'accroître le nombre de jeunes en recherche d'emploi pouvant bénéficier d'une expérience professionnelle, des entreprises pourraient proposer et encadrer des activités en rapport avec leur activité économique. De tels projets peuvent être développés par des entreprises ou en partenariat « entreprises-collectivités ».

Afin de rendre économiquement possible de tels projets, il convient d'en assurer tout ou partie du financement dans le cadre du Fonds d'Investissement social (FISO) et des possibilités de financement du tutorat.

ARTICLE 23

Les parties signataires rappellent qu'elles souhaitent que les Pouvoirs Publics abondent, pour chaque salarié concerné, à hauteur du coût moyen d'une année de formation, le financement de la formation initiale différée, telle qu'évoquée à l'article 16 de l'ANI du 7 janvier 2009. Elles proposent que cet abondement soit réalisé dans le cadre de la convention-cadre et des conventions mentionnées à l'article 27 de l'ANI précité.

ARTICLE 24⁴

Les branches professionnelles seront encouragées à réaliser des guides de la fonction tutorale, telle que définie dans le chapitre 2 de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, ainsi que des modèles de livrets d'accueil en entreprise pour les jeunes ou nouveaux entrants sur le marché du travail, outils destinés à être largement diffusés par les Organismes paritaires collecteurs agréés.

Sous réserve de l'approbation des instances paritaires de branche, habilitées à définir les conditions de prise en charge, ou du conseil d'administration des OPCA, l'aide à la fonction tutorale, d'une durée maximale de 6 mois, est portée de 230 à 345 euros par mois, quand le tuteur est âgé de 45 ans et plus à la date de conclusion du contrat de professionnalisation.

ARTICLE 25

Compte tenu de l'impact de la crise sur l'emploi des seniors, les parties signataires rappellent qu'il est essentiel de mettre à profit les périodes de chômage partiel pour procéder aux entretiens professionnels de deuxième partie de carrière prévus par l'article 5 de l'accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 relatif à l'emploi des seniors en vue de promouvoir leur maintien et leur retour à l'emploi.

A titre exceptionnel, jusqu'au 31 décembre 2010, tout salarié de 45 ans et plus qui demandera, au cours de ces périodes, à bénéficier de son DIF ne pourra pas voir sa demande refusée,

ARTICLE 26

Les entreprises veilleront à ce que le pourcentage de salariés de 50 ans et plus, bénéficiaires d'actions de formation au titre du plan, ne soit pas, sauf circonstances particulières, inférieur au pourcentage de salariés de cet âge employés dans l'entreprise. Elles fourniront ces pourcentages au comité d'entreprise à l'occasion de la consultation annuelle de celui-ci sur l'exécution du plan de formation.

ARTICLE 27

Afin de faciliter le maintien du lien contractuel des seniors avec leur entreprise ou la poursuite d'une activité à l'extérieur de celle-ci, ces dernières, en cas de baisse d'activité, rechercheront des dispositifs adaptés à leur spécificité et aux parcours professionnels des intéressés tels que :

- tutorat, activité de formation, en vue d'assurer des transferts de compétences et de qualification,
- des congés de mobilités comportant des possibilités de retour,
- des plans de reconversion professionnelle.

Les modalités de mise en œuvre de tels dispositifs feront l'objet d'un accord collectif

⁴ Ces dispositions ne font pas obstacle à l'ouverture d'une réflexion élargie sur la fonction tutorale.

ARTICLE 28

Les parties signataires demandent aux pouvoirs publics de revaloriser le montant de l'allocation de solidarité spécifique à compter du 1^{er} juillet 2009.

En outre, elles demandent que les demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à allocation du régime d'assurance chômage soient considérés comme des publics prioritaires pour accéder au dispositif exceptionnel de formation professionnelle mis en œuvre par l'accord du 21 avril 2009 entre le FUP et l'Etat.

TITRE VI – DISPOSITIONS FINALES**ARTICLE 29**

Trois groupes de travail paritaires se réuniront dans les meilleurs délais et au plus tard en septembre 2009 :

- pour rechercher des solutions adaptées à la nature des difficultés rencontrées en particulier par les jeunes en matière de logement afin de leur faciliter l'accès à la vie professionnelle et, d'une façon générale, de favoriser les mobilités géographiques des salariés pour les rapprocher de l'emploi,
- pour examiner les modalités de fonctionnement des groupements d'employeurs et, en fonction de leur impact sur l'emploi, de rechercher les conditions de leur développement ;
- pour engager une réflexion sur les conditions de passage du régime d'assurance chômage au système de solidarité.

ARTICLE 30

Compte tenu du caractère exceptionnel et temporaire des mesures adoptées ci-dessus pour limiter au maximum les conséquences sociales de la crise économique, le présent accord est conclu pour une durée déterminée. Il cessera de plein droit de produire ses effets le 1^{er} janvier 2011.

ARTICLE 31

Les parties signataires procéderont au suivi semestriel de l'application du présent accord et se réuniront courant novembre 2010 pour examiner les suites à donner à ses dispositions au vu de leur efficacité et de la situation économique et sociale.

ARTICLE 32

Il ne peut être dérogé par accord collectif de branche ou d'entreprise aux dispositions du présent accord.

Fait à Paris le 8 juillet 2009

Pour le MEDEF

Pour la CFDT

Pour la CGPME

Pour la CFE-CGC

Pour l'UPA

Pour la CFTC

Pour la CGT

Pour la CGT-FO

Annexe 2

Convention Etat -UNEDIC du 1er mai 2009

Convention ETAT – UNEDIC

Entre

L'État, représenté par le Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le secrétaire d'État à l'emploi,

Et

L'Unedic, représentée par le Président et la vice-présidente ainsi que son directeur général,

Vu le code du travail et notamment les articles L. 5122-1 à L. 5122-2 et D. 5122-30, D. 5122-31 et D. 5122-43 à D. 5122-50 ;

Préambule

Face aux difficultés économiques rencontrées par les entreprises, il est prévu la mise en œuvre d'un dispositif alternatif au chômage partiel dit d'activité partielle de longue durée. Ce dispositif peut prévoir le versement, par voie de convention d'activité partielle, d'allocations complémentaires de chômage partiel aux salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale ou conventionnelle du travail pendant une période de longue durée, avec des contreparties en matière de maintien dans l'emploi et de formation. Le financement conjoint de ces allocations est assuré par l'entreprise, l'État et le régime d'assurance chômage. Ce dernier participe au financement de ce dispositif avec l'objectif d'éviter au maximum des licenciements économiques dont il aurait à assumer la charge. La participation de l'Etat s'ajoute à celle existant au titre de l'allocation spécifique de chômage partiel.

Article 1 : objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir les modalités de recouvrement de la participation du régime d'assurance chômage aux conventions conclues avec les entreprises jusqu'au 31/12/2009 pour le versement des allocations complémentaires de chômage partiel aux salariés placés en situation d'activité partielle et subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale de travail pendant une période de longue durée.

Article 2 : durée des conventions d'activité partielle

Les conventions d'activité partielle sont conclues entre l'État et les organisations professionnelles ou interprofessionnelles au niveau national ou directement avec les entreprises au niveau national, régional ou départemental.

Ces conventions permettent le versement d'indemnités aux salariés en activité partielle subissant une réduction d'activité pendant une période de longue durée, dans la limite du contingent annuel d'heures indemnifiables prévu à l'article R.5122-6 pour une période de 3 mois minimum renouvelable sans que la durée totale de la convention renouvelée puisse excéder 12 mois.

Article 3 : indemnisation

L'entreprise assure aux salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale pendant une période de longue durée une garantie d'indemnités horaires égale à 75 % de la rémunération horaire brute en application de l'article D. 5122-46 du code du travail.

Article 4 : modalités de financement des conventions d'activité partielle

En complément de l'allocation spécifique de chômage partiel (3,33 € pour les entreprises de plus de 250 salariés et 3,84 € pour les entreprises de 1 à 250 salariés), l'entreprise perçoit une allocation complémentaire au titre de la convention d'activité partielle.

L'entreprise perçoit une allocation :

- Sur les 50 premières heures de 1,9 € par heure indemnisée pris en charge par l'Etat,
- Au-delà de la 50^{ème} heure, de 3,9 € par heure indemnisée, pris en charge par l'Unedic.

La convention d'activité partielle prévoit le remboursement à l'employeur de la participation de l'État et de l'assurance-chômage par la DDTEFP de chaque établissement concerné.

Article 5 : Contreparties

En contrepartie des allocations complémentaires versées par l'État et l'Unedic, l'employeur s'engage à maintenir dans l'emploi les salariés subissant une réduction d'activité pendant une période égale au double de la durée de la convention courant à compter de sa signature.

L'employeur s'engage également à proposer à chaque salarié bénéficiaire de la convention un entretien individuel en vue notamment d'examiner les actions de formation ou de bilans qui pourrait être engagées dans la période d'activité partielle

En cas de non respect de ces contreparties, l'employeur est redevable des sommes versées au titre des allocations complémentaires par l'Etat et l'Unedic.

Article 6: Montant de la participation du régime d'assurance-chômage

Le montant de la contribution du régime d'assurance-chômage est calculé, au niveau national sur la base des fiches récapitulatives trimestrielles d'apurement des conventions d'activité partielle soldées dans l'année transmises par les DDTEFP à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ainsi qu'aux services de l'Unedic. Ce montant ne peut excéder 150M€ au titre des dépenses engagées durant l'année 2009. Aucune convention d'activité partielle ne peut être conclue dès lors que ce montant est atteint.

Article 7 : Recouvrement de la participation du régime d'assurance-chômage

La contribution du régime d'assurance-chômage fait l'objet d'un versement trimestriel par l'UNEDIC, au ministère chargé de l'emploi – Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

Cette contribution est perçue selon la procédure d'encaissement de fonds de concours, sur la base d'un titre de perception émis au niveau central, selon le calendrier prévisionnel suivant :

Date
<i>30 juin 2009</i>
<i>30 septembre 2009</i>
<i>31 décembre 2009</i>
<i>31 mars 2010</i>

Si les 4 versements susmentionnés n'ont pas couvert la totalité de la contribution due par l'UNEDIC, un versement complémentaire interviendra au plus tard le 30 juin 2010.

Article 8 : Durée et révision de la convention

La présente convention est applicable aux conventions conclues jusqu'au 31 décembre 2009.

Les signataires conviennent de faire un point d'étape sur la mise en œuvre de la présente convention dès lors que 70% du montant de la participation du régime d'assurance chômage mentionnée à l'article 6 a été engagé. Ce point d'étape pourra conduire à proposer d'éventuelles modifications des paramètres retenues dans la présente convention.

Article 8 : Nombre d'originaux

La présente convention est faite en quatre originaux.

A Paris, le **01 MAI 2009**

Pour l'UNEDIC

Le Président du Conseil d'Administration

La Vice-présidente

Le Directeur général

Pour l'Etat,

Le Ministre de l'économie, de l'industrie et
de l'emploi

Le Secrétaire d'Etat chargé de l'emploi

Le contrôleur budgétaire et comptable
ministériel

Pierre BOLLE
30 JUIN 2009

Annexe 3

Allocations complémentaires de chômage partiel. (Textes)

I - Dispositions législatives

Article L5122-2.

Afin d'éviter des licenciements pour motif économique touchant certaines professions dans certaines régions atteintes ou menacées d'un grave déséquilibre de l'emploi, des actions de prévention peuvent être engagées pour une durée déterminée.

Ces actions peuvent comporter notamment :

1° La prise en charge partielle par l'Etat des indemnités complémentaires de chômage partiel dues aux travailleurs victimes d'une réduction d'activité au-dessous de la durée légale du travail. Cette prise en charge se fait par voie de conventions conclues avec les organismes professionnels ou interprofessionnels ou avec les entreprises ;

2° Le versement d'allocations aux salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale du travail pendant une période de longue durée. Ce versement intervient par voie de conventions conclues par l'Etat avec les organismes professionnels, interprofessionnels ou avec les entreprises. Ces allocations sont financées conjointement par l'entreprise, l'Etat et l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage. Elles sont cessibles et saisissables dans les mêmes conditions et limites que les salaires. Les contributions des employeurs à ces allocations ne sont passibles ni du versement forfaitaire sur les salaires ni des cotisations de sécurité sociale.

Article L5122-3

Un décret détermine les conditions dans lesquelles les actions de prévention mentionnées à la présente section peuvent être engagées.

II - Dispositions réglementaires

○ Dispositions communes

Article D5122-30

Des actions de prévention destinées à éviter des licenciements pour cause économique peuvent être engagées lorsque les difficultés d'une entreprise n'ont pu trouver de solution, notamment par une réduction ou une modulation concertées des horaires de travail.

○ Indemnisation complémentaire de chômage partiel

Article D5122-32

L'employeur qui désire obtenir le bénéfice de la prise en charge partielle par l'Etat des indemnités complémentaires de chômage partiel en application du 1° de l'article L. 5122-2 en fait la demande au préfet en produisant toutes justifications utiles sur les raisons économiques, financières ou techniques du ou des licenciements auxquels il envisagerait de procéder ainsi que sur les mesures prévues pour le redressement économique de l'entreprise.

Article D5122-33

L'employeur consulte le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel sur la demande de convention de chômage partiel présentée et sur les mesures prévues pour le redressement économique de l'entreprise.

Article D5122-34

Lorsque les motifs invoqués pour justifier les licenciements sont reconnus fondés, une convention de chômage partiel peut être conclue avec l'entreprise afin d'éviter les licenciements ou d'en réduire le nombre.

Article D5122-35

La convention est conclue par le préfet.

Article D5122-36

La convention de chômage partiel peut prévoir la prise en charge partielle par l'Etat des indemnités complémentaires versées par l'entreprise à tout ou partie des salariés victimes d'une réduction d'activité pour une période maximale de six mois, renouvelable une fois, sous réserve que l'employeur s'engage à maintenir dans leur emploi des salariés intéressés pendant une durée au moins équivalente.

Article D5122-37

Une convention type est établie par arrêté du ministre chargé de l'emploi.

Article D5122-38

La prise en charge par l'Etat ne s'applique qu'aux horaires inférieurs ou égaux à trente-cinq heures hebdomadaires.

Article D5122-39

Le montant maximal de la participation de l'Etat au versement des indemnités de chômage partiel versées par l'employeur est fixé forfaitairement à 6,84 € sur la base de l'indemnité horaire minimale prévue par l'avenant du 15 décembre 2008 modifiant l'accord national interprofessionnel du 21 février 1968 et périodiquement revalorisée, après déduction de l'allocation spécifique de chômage partiel prévue à l'article L. 5122-1.

Article D5122-40

Le nombre d'heures prises en charge ne peut excéder les contingents annuels d'heures indemnisables déterminés selon les dispositions de l'article R. 5122-6.

Article D5122-41

Le taux de prise en charge par l'Etat des indemnités de chômage partiel est déterminé par la convention en fonction :

- 1° De la gravité des difficultés constatées ;
- 2° De l'importance de la réduction apportée au nombre des licenciements envisagés ;
- 3° Des efforts de réorganisation de l'entreprise dans un but de redressement économique, notamment en matière de réduction ou de modulation concertées de la durée du travail.

Article D5122-42

Le taux de prise en charge par l'Etat ne peut excéder un maximum fixé annuellement par arrêté conjoint des ministres chargés de l'emploi et du budget.

○ **Versement d'allocations en cas de réduction d'activité de longue durée**

Article D5122-43

Une convention d'activité partielle pour les salariés subissant une réduction d'activité en dessous de la durée légale pendant une période de longue durée, prévue au 2° de l'article L. 5122-2, peut être conclue pour une période de trois mois minimum renouvelable sans que la durée totale puisse excéder douze mois.

Article D5122-44

Le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel sont consultés, préalablement à la conclusion de la convention, sur les motifs économiques du recours à l'activité partielle de longue durée, sur les catégories professionnelles et les activités de l'entreprise intéressées par ce dernier ainsi que sur le niveau et les modalités de mise en œuvre des réductions d'horaire.

Article D5122-45

Les conventions d'activité partielle mentionnées à l'article D. 5122-43 sont conclues entre une organisation professionnelle ou interprofessionnelle ou une entreprise et le ministre chargé de l'emploi ou le préfet ou, par délégation de celui-ci, par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Article D5122-46

L'indemnisation assurée dans le cadre des conventions d'activité partielle prend la forme d'indemnités horaires au moins égales à 75 % de la rémunération brute servant d'assiette au calcul de l'indemnité de congés payés prévue à l'article L. 3141-22 ramenée à un montant

horaire sur la base de la durée légale du travail applicable dans l'entreprise ou, lorsqu'elle est inférieure, la durée collective du travail ou la durée stipulée au contrat de travail. Ces indemnités ne peuvent être inférieures à la rémunération mensuelle minimale définie par l'article L. 3232-3.

Article D5122-47

Les indemnités sont attribuées dans la limite du contingent annuel d'heures indemnissables prévu à l'article R. 5122-6.

Article D5122-48

L'employeur assure le versement aux salariés des indemnités à la date normale de la paie.

Article D5122-49

Le montant de la participation forfaitaire de l'Etat au financement des allocations complémentaires versées en cas de réduction d'activité de longue durée au titre d'une convention d'activité partielle mentionnée à l'article D. 5122-43 est fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé du budget.

Le montant et les modalités de la participation de l'organisme gestionnaire du régime de l'assurance chômage sont fixés par convention conclue entre l'Etat et cet organisme.

Les participations de l'Etat et de cet organisme sont versées à l'entreprise sur la base du nombre d'heures effectivement chômées au titre de la convention d'activité partielle.

Article D5122-50

La convention prévoit qu'en cas de licenciement du salarié, soit au cours de la période d'application de la convention de temps réduit indemnisé de longue durée, soit à l'issue de celle-ci, les indemnités de licenciement et de préavis sont calculées sur la base de la rémunération due au titre de l'activité normale du salarié.

Article D5122-51

La convention d'activité partielle mentionnée à l'article D. 5122-43 prévoit qu'en contrepartie des allocations complémentaires de réduction d'activité versées par l'Etat et l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage l'employeur s'engage à maintenir dans l'emploi les salariés subissant une réduction d'activité pendant une période égale au double de la durée de la convention courant à compter de sa signature.

L'employeur s'engage également à proposer à chaque salarié bénéficiaire de la convention un entretien individuel en vue notamment d'examiner les actions de formation ou de bilans qui pourrait être engagées dans la période d'activité partielle.

L'employeur rembourse à l'Etat les sommes perçues au titre de l'allocation complémentaire de réduction d'activité prévue dans la convention d'activité partielle pour chaque salarié subissant une réduction d'activité et dont le contrat est rompu au cours de la période fixée au premier alinéa du présent article pour l'une des causes énoncées à l'article L. 1233-3, ou dans les conditions définies par les articles L. 1237-4 et L. 1237-9 dès lors que ce départ s'inscrit dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi, ou par les articles L. 1237-5 à L. 1237-8.

L'Etat reverse les sommes ainsi recouvrées à l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage pour les heures indemnisées au-delà de la cinquantième heure.

Annexe 4

Accord national interprofessionnel du 2 octobre 2009 relatif
au chômage partiel

Accord national interprofessionnel du 2 octobre 2009 relatif au chômage partiel

Article 1^{er}

L'indemnité horaire visée à l'article 4 de l'accord du 21 février 1968 est calculée, pour les périodes de chômage partiel débutant à compter de la date d'entrée en vigueur du présent avenant, sur la rémunération brute servant d'assiette au calcul de l'indemnité de congés payés prévue à l'article L-3141.22 du Code du Travail ramenée à un montant horaire sur la base de la durée légale du travail applicable dans l'entreprise, ou lorsqu'elle est inférieure, la durée collective du travail ou la durée stipulée au contrat de travail".

Article 2

Pour l'acquisition des droits à congés payés, à compter de la période de référence en cours à la date de signature du présent accord, la durée des périodes de chômage partiel est prise en compte en totalité pour le calcul de la durée des congés payés.

Article 3

Le présent accord, qui entrera en vigueur le 1^{er} jour du mois suivant la publication de son arrêté d'agrément au Journal Officiel, est conclu pour la même durée que l'accord du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi.

Fait à Paris le 8 octobre 2009

Pour le MEDEF

Pour la CFDT

Pour la CGPME

Pour la CFE-CGC

Pour l'UPA

Pour la CFTC

Pour la CGT

Pour la CGT-FO

Annexe 5

Accord Etat –FUP du 21 avril 2009

**ACCORD ENTRE LE FONDS UNIQUE DE PEREQUATION ET L'ETAT
SUR LA MISE EN ŒUVRE D'UN DISPOSITIF EXCEPTIONNEL DE
FORMATION PROFESSIONNELLE EN FAVEUR DU MAINTIEN DE L'EMPLOI
ET DU DEVELOPPEMENT DES COMPETENCES**

Préambule

Afin d'accompagner les actifs, salariés ou demandeurs d'emploi et les entreprises particulièrement affectés par la crise économique et financière, les partenaires sociaux et l'Etat conviennent de mettre en œuvre un dispositif exceptionnel de formation professionnelle destiné à soutenir l'emploi et à permettre de développer les compétences et les qualifications des salariés ou des demandeurs d'emploi en particulier dans les secteurs en difficulté.

Les dispositifs de financement de formation professionnelle seront mobilisés avec toute la réactivité requise selon les modalités prévues ci après.

Dans le respect de l'autonomie de décision et de gestion des signataires, le présent accord a vocation à participer aux objectifs du Fonds d'investissement social.

Les axes prévus dans le présent accord pour 2009 ne sauraient préjuger des priorités de conventionnement qui seront mises en œuvre en 2010 entre les partenaires sociaux et l'Etat, après la mise en place effective du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

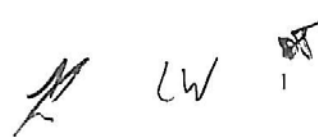
Conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi n°2006-396 du 31 mars 2006 :

- Les partenaires sociaux confirment leur engagement de mobiliser, par le FUP, une somme de 200M€ pour financer dans le cadre de dispositifs existants des actions de formation en faveur de publics prioritaires conformément à la décision du CPNFP du 20 janvier 2009 et de la décision prise par le conseil d'administration du FUP du 9 février 2009.
- L'Etat confirme son engagement de mobiliser en 2009 au minimum 160M€ au titre de cette convention dont au moins 80M€ au titre du fonds social européen.

En conséquence, il est convenu ce qui suit entre les signataires :

Article 1. - Objet

Le présent accord définit les modalités de participation de l'Etat et du fonds unique de péréquation au développement d'actions en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle afin de permettre aux salariés ou aux demandeurs d'emploi définis à l'article 2 de la présente convention de bénéficier d'actions de formation adaptées à leur situation.



Ces actions s'appuient sur le concours des organismes paritaires collecteurs agréés au titre du plan de formation ou de la professionnalisation, des organismes paritaires collecteurs agréés au titre des congés individuels de formation et de Pôle-emploi.

Article 2.- Public concernés

Ces actions sont destinées prioritairement aux :

- salariés les plus exposés à la perte de leur emploi;
- salariés en situation de chômage partiel,
- demandeurs d'emploi qui ont besoin d'une formation pour favoriser leur retour rapide à l'emploi.

Article 3.- dispositifs mobilisés

3.1 – formation des salariés les plus exposés à la perte de leur emploi

Sans préjudice de l'ensemble des dispositifs susceptibles d'être mobilisés, une attention particulière sera portée aux entreprises engagées dans un processus de mutation ou celles envisageant de recourir au chômage partiel, afin de favoriser la réalisation d'actions de formation qualifiante, dans le cadre de la période de professionnalisation, en priorité pour les salariés qui n'ont pas bénéficié d'une action de formation au cours des 5 dernières années, les salariés des TPE et PME, les salariés de qualification de niveau V ou infra.

Le fonds unique de péréquation avec le concours du fonds social européen mobilisera une enveloppe de 76M€ afin d'assurer le financement de la formation d'au moins 15.000 salariés.

3.2 – articulation d'actions de formation et situation de chômage partiel

Considérant que les salariés en situation de chômage partiel doivent pouvoir bénéficier en priorité d'actions de formation, des dispositions sont prises pour former les salariés durant leur période d'indemnisation au titre du chômage partiel. Ces actions s'inscrivent dans le cadre des dispositifs faisant appel au plan de formation pour des actions réalisées en dehors du temps de travail et prenant en compte le DIF selon les modalités en vigueur. Le congé individuel de formation pourra, par ailleurs, être mobilisé à l'initiative du salarié.

Les projets des salariés concernés font l'objet d'une évaluation pré-formative afin de préciser le projet de formation.

Le fonds unique de péréquation avec le concours du fonds social européen mobilisera une enveloppe de 54 M€ afin de permettre de financer la formation hors temps de travail de 30.000 salariés en situation de chômage partiel dans le cadre du dispositif du plan de formation, du droit individuel à la formation, ou du congé individuel de formation.

Ce financement portera sur la prise en charge des coûts pédagogiques et des éventuels frais annexes relatifs à la mise en œuvre des ces formations.

 LW 

3.3 – financement des entrées en 2009 en Allocation de fin de formation

Afin de permettre aux demandeurs d'emploi indemnisés engagés dans des formations longues débouchant sur des emplois et y compris lorsque la durée excède celle de leur indemnisation, il est proposé de mettre en œuvre à titre exceptionnel et dans l'attente d'une solution durable, un dispositif équivalent à l'allocation de fin de formation en 2009.

Ce dispositif est financé à titre exceptionnel à hauteur maximale de 160M€ à parité entre l'Etat et le FUP.

3.4 – financement d'actions dans le cadre du dispositif de la convention de reclassement personnalisé

Afin de développer la mise en œuvre des actions de formation dans le cadre de la convention de reclassement personnalisé, un effort particulier sera réalisé en 2009 en faveur de ses bénéficiaires.

La contribution du FUP avec le concours du fonds social européen s'élèvera à 70M€ afin d'assurer le financement de la formation, quand cela est nécessaire, de 60 000 bénéficiaires de la CRP.

Ce financement portera sur la prise en charge des coûts pédagogiques et des éventuels frais annexes relatifs à la mise en œuvre des ces formations.

Article 4. – Modalités de mise en œuvre

- Les formations évoquées dans les paragraphes 3.1 et 3.2 devront permettre aux salariés concernés d'anticiper, d'élaborer ou de compléter un projet de formation au sein de leur entreprise.

Après le lancement d'un appel à projets par le FUP, les dossiers relatifs uniquement à des opérations collectives¹ relevant des deux paragraphes précités seront déposés par les OPCA auprès du fonds unique de péréquation afin de bénéficier d'un cofinancement du FUP et du FSE. Ces dossiers intégreront un descriptif des opérations collectives conduites par l'OPCA auprès des publics cibles précisant les enjeux pour le secteur ou le territoire concerné, la valeur ajoutée des actions envisagées au regard des actions conduites habituellement, les modalités d'évaluation des actions conduites et un budget prévisionnel incluant les éventuels autres cofinancements et détaillant les coûts de formation et frais annexes à engager pour conduire les actions de formation.

Le fonds unique de péréquation réunira une commission ad hoc, émanation de son conseil d'administration, pour étudier et statuer sur les demandes qui lui seront présentées.

- Les formations évoquées dans les paragraphes 3.3 et 3.4 devront impérativement répondre à une offre d'emploi déposée ou à des besoins identifiés par les branches professionnelles ou les organisations interprofessionnelles.

¹ Une opération collective intègre des actions de formation ou de VAE ouvertes à plusieurs salariés d'une ou plusieurs entreprises

- L'action prévue dans le paragraphe 3.3 a donné lieu à une délibération du conseil d'administration de Pôle Emploi. Une convention spécifique entre les signataires de la présente convention, après avis du CPNFP, et Pôle Emploi déterminera les conditions de mise en œuvre de l'action visée dans le paragraphe 3.3.
- Après le lancement d'un appel à projets par le FUP, les dossiers relevant du paragraphe 3.4 seront déposés par les OPCA auprès du fonds unique de péréquation afin de bénéficier d'un cofinancement du FUP et du FSE. Ces dossiers intégreront un descriptif des opérations collectives conduites par l'OPCA auprès des publics bénéficiaires d'une convention de reclassement personnalisé en précisant les partenariats initiés pour la mise œuvre des actions de formation ainsi qu'un budget prévisionnel incluant les éventuels autres cofinancements et détaillant les coûts pédagogiques et frais annexes à engager pour conduire les actions de formation.
- Un cofinancement des conseils régionaux pourra être recherché afin de prendre en compte les enjeux territoriaux de l'emploi et de la formation et pourra donner lieu à la conclusion de conventions.
- Les concours du fonds social européen seront mobilisés pour les mesures prévues aux paragraphes 3.1, 3.2. et 3.4 dans le cadre du programme opérationnel « compétitivité régionale et emploi » au titre de l'axe 1 « adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques ». La participation du FSE doit respecter le taux maximum d'intervention de 45% des dépenses totales éligibles fixé par le programme opérationnel.


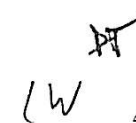
Le fonds unique de péréquation déposera une demande de subvention globale au titre du fonds social européen ainsi qu'un descriptif de gestion et de suivi auprès de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle. Cette demande fera l'objet d'un examen en Comité central de programmation et le descriptif de suivi et de gestion devra être impérativement validé par la CICC. Le fonds unique de péréquation, agissant en tant qu'organisme intermédiaire, respectera les règles applicables à ce statut et décrites dans ce descriptif, en particulier : la mise en place d'un appel à projets, l'instruction, la programmation et le contrôle de service fait des projets ainsi que l'utilisation de Présage Les moyens (administratifs, juridiques et humains) devront être mis en place pour garantir le respect de cette piste d'audit. A cet effet, il bénéficiera de crédits d'assistance technique pour la période d'exécution de la convention de subvention globale.

Article 5.- comité de pilotage et de suivi du présent accord

Il est créé un comité de pilotage et de suivi composé des représentants des signataires du présent accord. Ce comité examine les appels à projets ainsi que les dépenses engagées. Il a un rôle de régulation et statue sur la bonne exécution de l'accord notamment en examinant le programme prévisionnel des actions à engager ainsi que le bilan qualitatif, quantitatif et financier des actions réalisées.

Il est chargé d'évaluer les conditions de mise en œuvre, les éventuelles adaptations et les mesures de fongibilité entre mesures qu'il s'avérerait pertinent de mettre en œuvre ainsi que les possibilités d'engager des actions complémentaires.

Il est constitué au plus tard dans le mois qui suit la signature de la présente convention et se réunit tous les mois.



 LW 4

Article 6.- durée d'application

Le présent accord est conclu pour l'année 2009 à compter de sa signature. Les parties conviennent de se réunir avant le 30 juin 2009 afin d'évaluer les conditions de mise en œuvre, les éventuelles adaptations et les mesures de fongibilité entre mesures qui s'avèreraient pertinentes de mettre en œuvre ainsi que les possibilités d'engager des actions complémentaires.

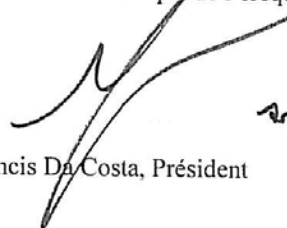
Fait à Paris, le 21 avril 2009
en deux exemplaires

Pour l'Etat :



Laurent Wauquiez,
Secrétaire d'Etat chargé de l'Emploi
auprès du Ministre de l'Economie,
de l'Industrie et de l'Emploi

Pour le Fonds Unique de Péréquation :



Francis Da Costa, Président

Djamal Teskouk, Vice-Président



Annexe 6

Appel à projets FUP :
Actions de qualification et de requalification des salariés et
des demandeurs d'emploi - 2009
Programme Opérationnel Compétitivité régionale et emploi –
2007/2013



Fonds Unique
de Péréquation



UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen



Fonds Social Européen

Appel à projets FUP :
Actions de qualification et de requalification des
salariés et des demandeurs d'emploi - 2009
Programme Opérationnel Compétitivité régionale
et emploi – 2007/2013 -
Axe 1 - Sous mesure 113

Date limite de dépôt des candidatures

30 juin 2009

A l'attention du Directeur Général du FUP
103 Boulevard Haussmann 75 008 PARIS

2 exemplaires originaux

(datés, signés, revêtus de votre cachet)

+ un envoi électronique à l'adresse suivante :

babeille@fup.fr

SOMMAIRE

1- Eléments de cadrage du dispositif	Page 3
2- Finalités poursuivies	Page 4
3- Critères d'éligibilité des actions	Page 5
4- Détail des critères d'éligibilité par dispositif	Page 6
5- Types de dépenses éligibles	Page 8
6- Modalités financières d'intervention	Page 9
7- Points de vigilance	Page 11
8- Critères de sélection des opérations	Page 13
9- Calendrier prévisionnel	Page 14
10 – Terminologie	Page 14

Appel à projets FUP :

Actions de qualification et de requalification des salariés et des demandeurs d'emploi - 2009

1/ Eléments de cadrage du dispositif

Afin d'accompagner les actifs, salariés ou demandeurs d'emploi et les entreprises particulièrement affectés par la crise économique et financière, les partenaires sociaux et l'Etat ont convenu, dans l'accord Etat-FUP du 21 avril 2009, de mettre en œuvre un dispositif exceptionnel de formation professionnelle, destiné à soutenir l'emploi et à permettre de développer les compétences et les qualifications des salariés ou des demandeurs d'emploi, en particulier dans les secteurs en difficulté.

A ce titre, le Fonds Unique de Péréquation doit prochainement signer une convention de subvention globale avec l'Etat qui prévoit la délégation de crédits du fonds social européen à hauteur de 80 millions d'euros pour le cofinancement de ce dispositif exceptionnel. En effet, parmi les priorités définies dans le Programme opérationnel CRE pour la période 2007/2013, l'axe 1, sous mesure 113, prévoit la nécessité de contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques par l'accompagnement des mobilités et du reclassement des salariés.

Le présent appel à projets a vocation à sélectionner les opérations qui s'inscrivent dans cette priorité et qui répondront le mieux aux critères définis ci-après. Les opérations sélectionnées bénéficieront d'un cofinancement du FSE.

2/ Finalités poursuivies

Les finalités poursuivies sont définies dans l'accord Etat FUP signé le 21 avril 2009 :
« Afin d'accompagner les actifs, salariés ou demandeurs d'emploi et les entreprises particulièrement affectés par la crise économique et financière, les partenaires sociaux et l'Etat conviennent de mettre en œuvre un dispositif exceptionnel de formation

professionnelle destiné à soutenir l'emploi et à permettre de développer les compétences et les qualifications des salariés ou des demandeurs d'emploi en particulier dans les secteurs en difficulté » .

Dans ce cadre, les OPCA et les OPACIF sont invités à informer leurs adhérents des mesures prises, et à mettre en œuvre en 2009 les actions de formation prévues sur les lignes 3.1, 3.2 et 3.4 de l'accord précité.

L'accord Etat-FUP précise les objectifs quantitatifs de chaque ligne :

Ligne 3.1 : Assurer la formation d'au moins 15 000 salariés

Ligne 3.2 : Assurer la formation de 30 000 salariés

Ligne 3.4 : Assurer la formation de 60 000 bénéficiaires de la CRP

Les partenaires sociaux se sont engagés à mobiliser une enveloppe financière de 200M€, dont :

- 80M€ sur la ligne 3.3 (financement des entrées en 2009 en allocation de fin de formation,
- 120M€ sur les lignes 3.1, 3.2 et 3.4 de l'accord Etat-FUP

L'Etat a confirmé son engagement de mobiliser en 2009 au minimum 160M€, dont 80M€ pour le financement de la ligne 3.3 et 80M€ au titre du fonds social européen pour le financement des lignes 3.1, 3.2 et 3.4 de l'accord Etat-FUP.

3/ Critères d'éligibilité des actions de formation

a) Public concerné

- salariés les plus exposés à la perte de leur emploi : Il s'agit en priorité de salariés n'ayant pas bénéficié d'une action de formation au cours des 5 dernières années, des salariés des TPE et PME, des salariés de qualification de niveau V ou infra.
- salariés travaillant dans des entreprises ayant pris des mesures de chômage partiel.
- demandeurs d'emploi ayant besoin d'une formation pour favoriser leur retour rapide à l'emploi.

b) Période d'éligibilité des actions

Toutes les actions de formation prévues dans le cadre de l'accord Etat-FUP devront être engagées au plus tard le **31 décembre 2009**.

Leur période de réalisation devra être **terminée au 30 avril 2010**. Si certaines actions devaient se poursuivre au-delà du 30 avril 2010, la partie de formation se déroulant après le 30 avril 2010 ne ferait l'objet **d'aucune prise en charge, ni du FUP ni du FSE**.

Les actions de formation seront éligibles **à compter du 21 avril 2009**, sans prise en charge **d'opérations closes à cette date**.

c) Dispositifs éligibles

- Actions de formation qualifiante dans le cadre de la période de professionnalisation, en particulier pour les salariés travaillant dans une entreprise engagée dans un processus de mutation et/ou pour ceux qui n'ont pas bénéficié d'une formation au cours des cinq dernières années.
- Plan de formation (hors temps de travail) pour les entreprises ayant pris des mesures de chômage partiel, CIF et DIF (hors temps de travail) pour les salariés de ces entreprises.
- Actions de formation engagées pour des bénéficiaires de la CRP.

Les projets d'actions de formation présentés pour les intérimaires feront l'objet d'un examen spécifique par la commission ad hoc, quelle que soit la ligne concernée.

4/ Détail des critères d'éligibilité, par dispositif

Ligne 3.1

1/ Seules sont admises au titre de cette ligne les périodes de professionnalisation.

2/ Les périodes de professionnalisation doivent être qualifiantes :

Les périodes de professionnalisation doivent avoir pour objectif de permettre à leurs bénéficiaires :

- « *D'acquérir un diplôme ou un titre à finalité professionnelle, une qualification professionnelle établie par la CPNE ou une qualification professionnelle reconnue dans une convention collective de branche,*
- *Ou de participer à une action de formation dont l'objectif de professionnalisation est défini par la commission paritaire nationale de l'emploi de la branche concernée ou, quand l'entreprise relève d'un OPCA interprofessionnel, par la CPNAA de cet OPCA* » (article 9 de l'ANI du 7 janvier 2009).

3/ Les bénéficiaires de ces périodes de professionnalisation sont des salariés de niveau V ou infra V. La détermination du niveau V est définie comme suit :

- Il s'agit du niveau de formation initiale du salarié,
- Ou du niveau de formation du salarié relativement au poste de travail occupé :
Exemple, hôtesse de caisse de supermarché même si cette dernière à un niveau bac + 4, ou ouvrier agricole ayant une formation BTS cuisine (Bac + 2)

4/ Les entreprises bénéficiaires de ces actions sont situées dans des secteurs économiques ou sur des territoires particulièrement touchés par la crise. Les dossiers **présentés devront être explicites sur ce point.**

5/ Les entreprises bénéficiaires de ces actions sont prioritairement des TPE ou des PME sans pour autant exclure les entreprises de plus de 250 salariés touchées par la crise. Le recours à ce cofinancement pour les entreprises de plus de 250 salariés devra être dûment justifié. De même que pour le point 4/, les dossiers présentés devront être explicites sur ce point.

6/ Les OPCA remettront avec la demande de subvention un listing des entreprises auprès desquelles ils envisagent d'intervenir prioritairement. Ce listing n'est pas contractuel.

Les actions de formation prévues sur la ligne 3.2 visent des salariés travaillant dans des entreprises ayant mis en œuvre des mesures de chômage partiel, conformément aux dispositions prévues par les articles L. 5122-1 et R. 5122-1 et suivants du code du travail.

Il s'agit de formations hors temps de travail. Les règles y afférant sont à appliquer (sous réserve des précisions qui seront apportées ultérieurement par la DGEFP).

S'agissant de formations reposant sur une initiative individuelle (DIF, CIF) les critères de la ligne 3.1 ne s'appliquent pas aux actions de la ligne 3.2. Une attention particulière sera cependant portée aux initiatives émanant de salariés de niveau V et infra, travaillant dans des TPE ou des PME, sans pour autant exclure les salariés de ces niveaux travaillant dans des entreprises de plus de 250 salariés.

CIF : Toutes les demandes de CIF pourront être étudiées, que le CIF porte sur du temps partiel ou du temps complet.

Les OPCA devront remettre, avec la demande de subvention, un listing des entreprises auprès desquelles ils envisagent d'intervenir. Ce listing n'est pas contractuel. Cette disposition ne s'applique pas aux OPACIF pour les CIF.

Ligne 3.4

Pas de critères spécifiques sur cette population de demandeurs d'emploi.

Les bénéficiaires de la CRP souhaitent retrouver rapidement un emploi en s'engageant dans un processus de formation. Ce dernier est validé et éventuellement financé par un OPCA sur proposition de Pôle Emploi. Un OPCA qui s'engage au titre de la ligne 3.4 devra, lorsqu'il les valide, financer les parcours de formation des bénéficiaires de la CRP souhaitant intégrer les secteurs d'activité couverts par cet OPCA.

A défaut d'OPCA s'étant positionné sur la ligne 3.4, les salariés seront orientés vers les OPCA interprofessionnels selon des critères définis avec Pôle Emploi.

Les OPCA qui répondront sur cette ligne devront démontrer leur capacité à traiter les demandes des bénéficiaires de la CRP en région, avec la réactivité qui s'impose. Pour cela, les OPCA concernés concluent une convention nationale avec Pôle emploi relative aux modalités opérationnelles de mise en œuvre.

5/ Types de dépenses éligibles

Ligne 3.1

- Coûts pédagogiques et rémunérations des stagiaires
- Coût des actions de positionnement des individus.
- Une éventuelle action d' ingénierie, justifiée par l' urgence de la situation et permettant d' y répondre, serait prise en charge sur ce même volet (dans la limite de 5% de l' intervention du FUP, dont FSE).

Ligne 3.2

Plan de formation hors temps de travail :

- Coût pédagogique,
- Allocation de formation (plafonnée au nombre d' heures x 50% du SMIC horaire net),
- Prestations externes pour les évaluations *pré formatives* (maximum 800€ nets par évaluation pré formative) : Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d' actions prévues.

DIF hors temps de travail :

- Coût pédagogique,
- Allocation de formation (plafonnée au nombre d' heures en DIF x 50% du SMIC horaire net),
- Prestations externes pour les évaluations pré formatives (maximum 800€ nets par évaluation pré formative) : Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d' actions prévues.
- Actions d' ingénierie (dans la limite de 5% de l' intervention du FUP, dont FSE),

-

CIF :

- Coût pédagogique,
- Rémunérations des stagiaires,

- Prestations externes pour les évaluations pré formatives (maximum 800€ nets par évaluation pré formative) : Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d' actions prévues.
- Actions d' ingénierie (dans la limite de 5% de l' intervention du FUP, dont FSE),

Ligne 3.4

- Coûts pédagogiques.
- Actions d' ingénierie (dans la limite de 5% de l' intervention du FUP, dont FSE),

6/ Modalités financières d'intervention du FUP et du FSE

Ligne 3.1

- Intervention à hauteur de 9,15€ de l' heure de formation (FUP et FSE), dans la limite du coût réel de la formation pouvant être décomposé et justifié comme suit : **Coûts pédagogiques (factures) ainsi que les coûts salariaux justifiés par des pièces probantes (fiche de présence, fiche de salaire).**
- jusqu' à 100% du coût des actions de positionnement des individus, et/ou jusqu' à 100% des actions d' ingénierie dans la limite de 5% de l' intervention totale du FUP et du FSE sur la ligne 3.1

Ligne 3.2

Plan de formation hors temps de travail :

- 50% du coût pédagogique
- Allocation de formation plafonnée au nombre d'heures x 50% du SMIC horaire net.
- 100% des prestations externes pour les évaluations pré formatives (maximum de 800€ nets par évaluation pré formative) : Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d'actions prévues.

DIF hors temps de travail :

- 50% du coût pédagogique
- Allocation de formation plafonnée au nombre d'heures en DIF x 50% du SMIC horaire net.
- 100% des prestations externes pour les évaluations pré formatives (maximum 800€ nets par évaluation pré formative. Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d'actions prévues.
- Jusqu'à 100% des actions d'ingénierie dans la limite de 5% de l'intervention du FUP et du FSE,

CIF :

- 50% du coût pédagogique,
- 50% des rémunérations,
- 100% des prestations externes pour les évaluations pré formatives (maximum 800€ nets par évaluation pré formative) : Les OPCA et/ou OPACIF préciseront dans leurs demandes de concours le type d'actions prévues.
-
- Jusqu'à 100% des actions d'ingénierie dans la limite de 5% de l'intervention du FUP et du FSE,

Ligne 3.4

- Intervention à hauteur de 15€ par heure de formation (FUP et FSE), dans la limite du coût pédagogique réel.
- Jusqu'à 100% des actions d'ingénierie dans la limite de 5% de l'intervention du FUP et du FSE,

Les dépenses relatives aux actions cofinancées par le Fonds social européen obtenu localement (notamment auprès des DRTEFP ou des collectivités territoriales) ne doivent pas être incluses dans l'assiette éligible présentée au FUP.

7/ Points de vigilance

De manière exceptionnelle, s'il n'était pas possible de recourir au FSE, sur une action néanmoins éligible, la prise en charge de l'action de formation considérée serait minorée

et limitée à la seule participation du FUP. Il est rappelé que tous les dossiers sont en principe présentés sur un cofinancement FUP/FSE, quelle que soit la ligne mobilisée.

Le cofinancement du FSE concerne prioritairement les TPE et les PME. Cependant il pourra s'appliquer aussi aux entreprises de plus de 250 salariés, compte tenu de la crise actuelle en respectant l'encadrement des aides à la formation (cf Règlement CE n°800/2008). Le recours à ce cofinancement pour les entreprises de plus de 250 salariés devra être dûment justifié.

Les aides à la formation financées au titre du FSE dans le cadre des dispositifs 3.1, 3.2 et 3.4 concernent des formations spécifiques et des formations générales. En vertu de l'article 39 du règlement CE n° 800/2008, le taux d'intervention final du FSE sera fixé selon la nature de la formation et la taille de l'entreprise lors du contrôle de service fait. Le taux d'intervention figurant ainsi dans la demande de concours et la convention est un taux maximum prévisionnel.

Le FUP diligentera une évaluation de l'ensemble des résultats obtenus sur les lignes 3.1, 3.2 et 3.4 selon des critères définis par la commission ad hoc.

L'enveloppe financière accordée par l'Etat est fixée à 80 millions d'euros pour ce qui concerne les crédits du Fonds social européen qui intervient au maximum à 40% du coût total éligible (cf dépenses éligibles) de l'opération à la charge du FUP.

Chaque bénéficiaire retenu au titre de ce programme accepte au préalable les critères de gestion imposés par les règlements communautaires :

- Obligations de justifier de la réalité de la dépense : Il s'agit d'assurer la traçabilité des dépenses. Le système d'information comptable et financière mis en place par le bénéficiaire doit permettre de vérifier cette traçabilité.
- Obligations de publicité et de communication de l'opération cofinancée par le FSE. Les bénéficiaires de l'opération devront indiquer clairement que les opérations qu'ils réalisent s'inscrivent dans le cadre d'un programme opérationnel financé par le FSE. Ils devront impérativement utiliser l'emblème de l'Union Européenne et faire référence au Fonds Social Européen. Les organismes pourront utilement se reporter aux

obligations de communication telles qu'elles sont décrites dans les documents mis à disposition des bénéficiaires de subventions européennes sur le site : www.fse.gouv.fr/communiquer (cf plaquette destinée aux bénéficiaires FSE).

- Les OPCA retenus pour cette opération devront s'engager à communiquer largement auprès des entreprises et notamment auprès des plus petites d'entre elles afin de les informer au plus vite des possibilités ouvertes par l'accord Etat-FUP. Les OPCA pourront utilement décrire les mesures qu'ils entendent mettre en œuvre pour assurer cette information. Les personnels des OPCA et des OPACIF seront bien évidemment informés de ces mesures et plus particulièrement les personnels en contact avec le public salarié et les entreprises.
- Rigueur administrative et financière : Les OPCA et OPACIF bénéficiaires se conformeront aux obligations de comptabilité prévues par le règlement CE 1083/2006 portant sur la programmation 2007-2013. Ils mettront en œuvre les méthodes de suivi spécifiques permettant de rendre compte du bon déroulement des opérations,
- Suivi des bénéficiaires : dans le cadre des actions mises en œuvre, les OPCA et OPACIF s'engagent à assurer l'enregistrement de la présence des participants aux actions de formation (feuilles d'émargement signées) et au suivi des caractéristiques des participants, conformément aux indicateurs fournis avec la demande de subvention.

Responsabilité des engagements conventionnés et déclarations communiquées au FUP : L'OPCA devra respecter les obligations relatives à l'archivage et à la conservation des documents et se soumet à tout contrôle technique, administratif et financier, sur pièces et sur place, y compris au sein de sa comptabilité, effectué par le service instructeur ou toute autre instance nationale ou communautaire habilitée.

Sur simple demande, il produira tous documents et pièces établissant la réalité, la régularité et l'éligibilité de l'opération, des dépenses encourues et des ressources perçues.

- Les OPCA trouveront toutes informations utiles pour candidater en consultant le guide du candidat et du bénéficiaire d' une subvention du FSE : www.fse.gouv.fr/concretiser

8/Critères de sélection des opérations :

Afin d'examiner l'éligibilité des demandes aux critères précédemment établis et aux priorités du FSE et compte tenu de l'enveloppe définie, des critères de sélection des opérations ont été déterminés. Ils s'établissent comme suit :

- pertinence de la réponse à la crise. Les dossiers présentés devront permettre de répondre rapidement à une situation de crise. C' est dans ce cadre, qui sera décrit par le bénéficiaire, que se situe l' intervention de l' OPCA/OPACIF.
- Capacité de l' OPCA à mobiliser rapidement les moyens permettant de mettre en œuvre rapidement les mesures de formation présentées. Le bénéficiaire veillera à expliciter les moyens qu' il entend mettre en œuvre pour adapter sa réponse à l' urgence de la situation.
- opportunité de l' opération au vu des priorités du présent programme et valeur ajoutée du cofinancement du FSE conformément aux priorités définies dans le PO CRE FSE,
- qualité de la rédaction et complétude des dossiers de demande transmis
- innovation et optimisation de la qualification des salariés en situation de risque de perte d' emploi ou nouvellement au chômage,
- suivi des bénéficiaires et renseignement obligatoire des indicateurs (partie 8 de la demande de subvention)
- prise en compte des publics prioritaires du FSE : femmes, handicapés, seniors
- L' OPCA qui présentera un dossier devra être à jour concernant les réponses aux enquêtes du FUP. En effet, des retards systématiques traduiraient l' incapacité du bénéficiaire à répondre aux demandes de renseignements sur ce dossier spécifique.
- La capacité de l' OPCA à mener des projets à terme pourra également être appréciée (notamment en termes de moyens et outils mis en œuvre

pour réaliser l'opération conformément aux objectifs fixés) (par exemple dans le cadre de l'accord Etat/CPNFP du 31 mars 2006).

9/ Calendrier prévisionnel

- 12 juin : Lancement de l'appel à projets auprès des OPCA
- 30 juin : Clôture de l'appel à projets auprès des OPCA
- Jusqu'au 15 juillet : Instruction des demandes de subvention des OPCA (*les compléments d'information requis dans le cadre de l'instruction devront avoir été remis à cette date*)
- Courant juin et début juillet : Sélection des projets des OPCA et notification des propositions de la commission *ad hoc* après validation par le Conseil d'Administration ou le Bureau du FUP.

Conventionnement des OPCA : à partir du mois de septembre. Les OPCA font des demandes globales et prévisionnelles.

10/ Terminologie

- Un projet est une **opération collective**.
- Une **opération** est un ensemble d'actions qui peuvent s'inscrire sur les lignes 3.1, 3.2 et 3.4.
- Le **bénéficiaire** est l'organisme qui perçoit la subvention du FSE (OPCA/OPACIF).
- Le **participant** est le salarié qui assiste à la formation.

Annexe 7

Accords cadre conclus avec des organisations sectorielles d'employeurs

1B	Branches		
2B	UNSFA (Architecture)	signée	09/09/2009
3B	METALLURGIE (UIMM)	signée	02/07/2009
4B	SYNTEC INGENIERIE	signée	02/07/2009
7B	UIC (Chimie)	signée	06/07/2009
8B	SNCP CAOUTCHOUC	signée	09/07/2009
8B1	UIT (Textile)	signée	06/07/2009
9B	FFC (CHAUSSURE)	signée	29/07/2009
10B	UFIH (HABILLEMENT)	signée	11/08/2009
10B1	UCAPLAST Caoutchouc	signée	19/08/2009
11B	CICF	signée	24/08/2009
12B	SYNTEC INFORMATIQUE	signée	24/08/2009
13B	SYNTEC GSSEC	signée	24/08/2009
16B	SYNTEC Congrès Foires et Salons	signée	23/08/2009
20B	UNIPAS (PAPETERIE)-AFDPE -SGIEIC-FFC-FEDARPA	signée	11/08/2009
19B	Fédération Nationale du Commerce et de la Réparation du Cycle et du Motocycle	signée	19/08/2009
22B	BIOJ	signée	17/09/2009
21B	Groupement des métiers de l'imprimerie (GMI)	signée	17/09/2009
	PRISME	signée	11/09/2009

Annexe 8

Cadre juridique de la contrepartie emploi à charge de l'employeur

Les dispositions des articles. L 5122-2 et D 5122-34 du code du travail motivent le recours à l'APLD en ces termes : « *afin d'éviter des licenciements pour motif économique*⁴⁰ ».

Le groupe a relevé dans tous les cas l'importance décisive qui s'attache à la claire et commune interprétation de ces dispositions, notamment celle du verbe « *éviter* », par tous les acteurs de la chaîne de mise en œuvre de l'APLD et par leurs différents interlocuteurs et partenaires.

Une première clé de l'interprétation commune souhaitable paraît au groupe se trouver dans le verbe « *pouvoir* », employé à l'article D 5122-34 du code du travail (« *une convention de chômage partiel peut être conclue* »). Interprété de façon stricte, il signifie qu'il s'agit d'une **faculté**, aussi bien pour l'employeur que pour l'administration.

L'emploi de ce verbe est cependant clairement l'expression première du pouvoir de gestion de l'employeur, de son devoir et de sa capacité de choix face aux situations de crise. Il découle de cette analyse deux séries de conséquences :

1. **Pour l'employeur** : la jurisprudence donne un tour très concret au risque de faire de l'APLD une mesure à caractère obligatoire, préalable paradoxal à des licenciements, dans le cas où le verbe « *éviter* » de l'article L 5122-2 du code du travail serait interprété comme s'il s'agissait d'une **substitution** à des licenciements pour motif économique, notamment dans les cas de PSE (voir Cass. Soc. Dunlop et Pages Jaunes de 2007 faisant de la GPEC un préalable aux PSE...). Le dispositif serait alors pris dans une contradiction que relèvent nombre d'employeurs rencontrés et dont ils craignent les différents effets possibles, indépendamment des propos rassurants qui peuvent être tenus. Là réside, sur le fond, l'un des freins les plus efficaces au développement du recours à l'APLD.
2. **Pour l'administration** : une relation de nature plus contractuelle avec l'entreprise, créatrice de confiance en tous cas, mérite sans doute d'être étudiée : ce serait une forme de reconnaissance du pouvoir de gestion de l'employeur adaptée aux situations en cause. La méthode de l'adhésion à une convention cadre, pour simple et efficace qu'elle soit en termes de développement du dispositif, peut laisser penser que le rôle de l'administration s'arrête pour l'essentiel à l'enregistrement de l'adhésion et à la gestion fluide des aides auxquelles elle ouvre droit, une fois signée la convention applicable aux allocations spécifiques de base, enfin aux contrôles de conformité et au contrôle du respect des engagements pris. Là réside l'un des aspects qui appelle les modifications les plus importantes, aux yeux du groupe, du point de vue des processus à l'œuvre.

⁴⁰ Condition de mobilisation du dispositif : motifs économiques « fondés » pouvant justifier des licenciements, selon l'expression de l'article D 5122-34. De tous les motifs pouvant justifier le recours au chômage partiel indemnisé (art. L 5122-1 et D 5222-1), la « conjoncture économique » est celui qui se prête le plus aux interprétations et discussions, dont le contrôle par l'administration n'a rien d'évident, même si, fut un temps, existait une autorisation préalable aux licenciements pour motif économique...

