# POLE EMPLOI

## Rapport sur les comptes 2009 et les perspectives

# UNE FUSION À MARCHE FORCÉE DANS UN CONTEXTE DÉGRADÉ

APEX
A PRIME & SOGEX-ACTE

# Une fusion discutable sur le principe mais des travaux officiels sceptiques

- **De nombreux exemples européens d'opérateur unique**
  - A priori, une organisation optimisée : pour les DE (interlocuteur unique) mais aussi pour l'opérateur (coordination, coûts)
- **Mais les rapports officiels (Conseil d'Etat, Cour des Comptes), sont très sceptiques sur la faisabilité d'une telle fusion (obstacles socio-politiques, risques de dysfonctionnements, disparité des statuts, coût de l'alignement ses statuts…) et préconisent de consolider d'abord les coopérations**

# Des conditions de mise en œuvre déraisonnables

- **Une mise en œuvre à marche forcée :**
  - La décision est annoncée en septembre 2007
    - Un groupe de travail (IGAS) chargé de préparer la fusion établit un rapport entre novembre 2007 et février 2008
  - Le projet de loi établi en décembre 2007…
  - La Loi votée le 13 février 2008…
  - La fusion opérée le 19 décembre 2008
  - La Convention tripartite, qui fixe les objectifs pour 2009/2011, n'a été signée que le 2 avril 2009
- **Entre temps, une instance provisoire aura eu à peine 6 mois pour mettre en place cette fusion et préparer le budget 2009**
- **PE se voit confier, dans le même temps, des missions nouvelles : plan de relance - ATPE, CRP & CTP, perspectives de prise en charge des bénéficiaires du RSA)**

# Nos principales conclusions

1. **Malgré des rapports officiels de la Cour des Comptes et du Conseil d'Etat défavorables à une fusion de l'ANPE et du réseau ASSEDIC, cette fusion, présente dans le programme présidentiel de 2007, a été décidée à marche forcée fin 2008.**

   **Le calendrier de mise en œuvre, trop court, n'a pas permis les anticipations indispensables à une opération de cette envergure. La majeure partie des questions structurelles, organisationnelles, professionnelles et sociales afférente à cette fusion restait entière début 2009 et a dû être traitée à chaud dans un contexte où la crise économique et l'explosion du chômage produisaient des tensions extrêmes sur la charge de travail de l'organisme.**

# Des objectifs trop ambitieux dans un délai trop court

**Simplifier et améliorer rapidement l'accès aux services**

- Délivrer l'ensemble des services (accueil de 1er niveau) dans tous les sites avant la fin du 1er trimestre 2009
- Constituer des équipes mixtes dans tous les sites recevant du public avant l'été 2009
- Mettre en place l'entretien unique d'inscription (test au 1er trimestre 2009 pour une généralisation en octobre)

**Etablir une relation personnalisée avec l'ensemble des DE**

- Mettre en place un conseiller personnel, référent unique pour chaque DE dans l'année 2009
- Adapter la fréquence de contacts selon la difficulté de retour à l'emploi

**Mobiliser les possibilités d'économies et de redéploiements permises par la fusion de l'ANPE et du réseau Assédic**

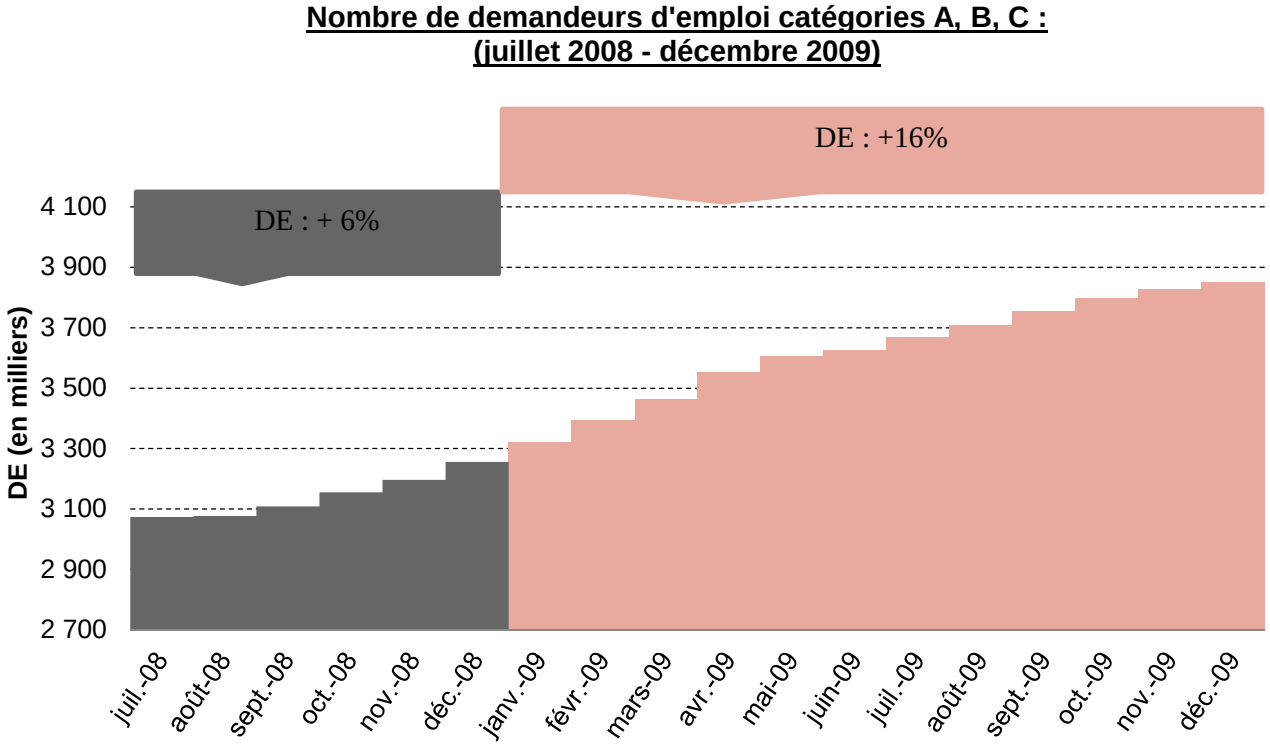
- Réorganiser les fonctions supports et optimsier le réseau et les processus opérationnels pour redéployer progressivement 4 600 ETP de 2009 à 2011 :
- 1 400 ETP correspondant à un accroissement de la part des effectifs dédiés à la production (objectif : 83%)
- 3 200 ETP correspondant à une économie de poste dans le réseau grâce à une optimisation des processus opérationnels (suppression des entretiens redondants)

# Nos principales conclusions

4. **La feuille de route fixée par la convention tripartite était d'une telle ambition (assurer les conditions matérielles de la fusion et la mixité des équipes, mettre en place la nouvelle ligne managériale et le conseiller personnel, modifier l'offre de service, redéployer une partie des supports vers la production, etc.) sur une période aussi courte (3 ans) que, même sans les effets dévastateurs de la crise amenant l'explosion du chômage, la question de sa faisabilité se posait légitimement.**

   **D'autant que les dimensions humaines, culturelles et même matérielles de la fusion ont sans doute été sous-estimées ; ces différences ne tenant pas moins aux statuts des salariés (public/privé), qu'à leurs métiers (indemnisation/placement) et à la culture de leurs entreprises (application réglementaire/recherche de solution).**

# La crise met à mal une construction fragile




- **En France, le nombre de chômeur s'accroît fortement à partir d'octobre et explose en 2009 avec une progression continue sur l'année**

P. 13

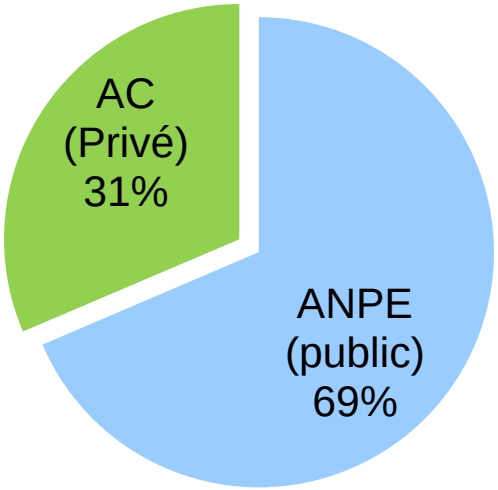
# RESSOURCES HUMAINES : ÉTAT DES LIEUX À LA FUSION

P. 126

# La dualité des statuts sociaux

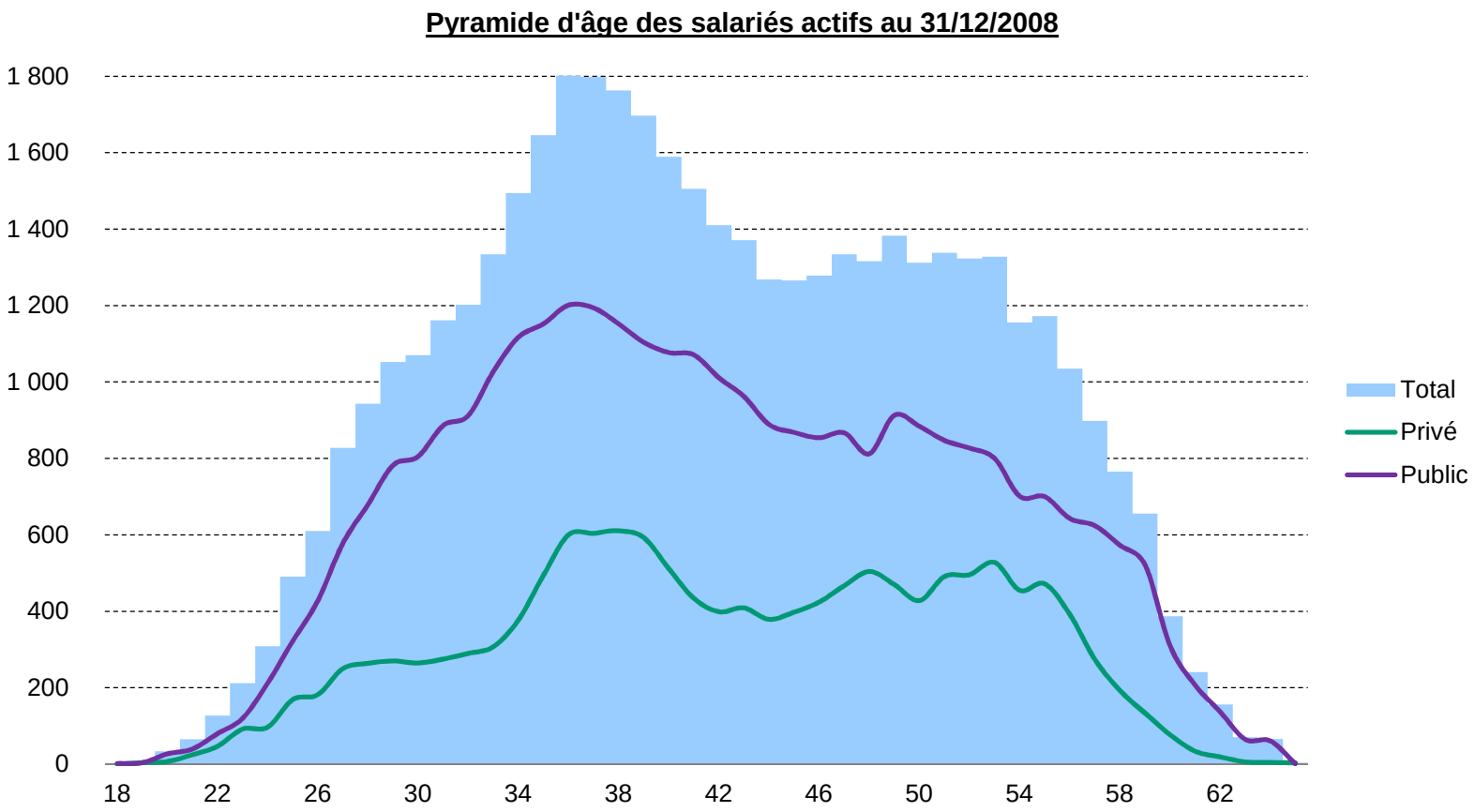
| Effectif actif au 31/12/08 | Statut public | Statut privé | Total |
|---|---|---|---|
| CDI | 26 187 | 13 520 | 39 707 |
| CDD | 2 310 | 682 | 2 992 |
| Temporaire | 795 | | 795 |
| Contrats aidés et de prof. | 1 758 | 24 | 1 782 |
| **Total** | **31 050** | **14 226** | **45 276** |

**Effectifs inscrits au 31/12/2008**

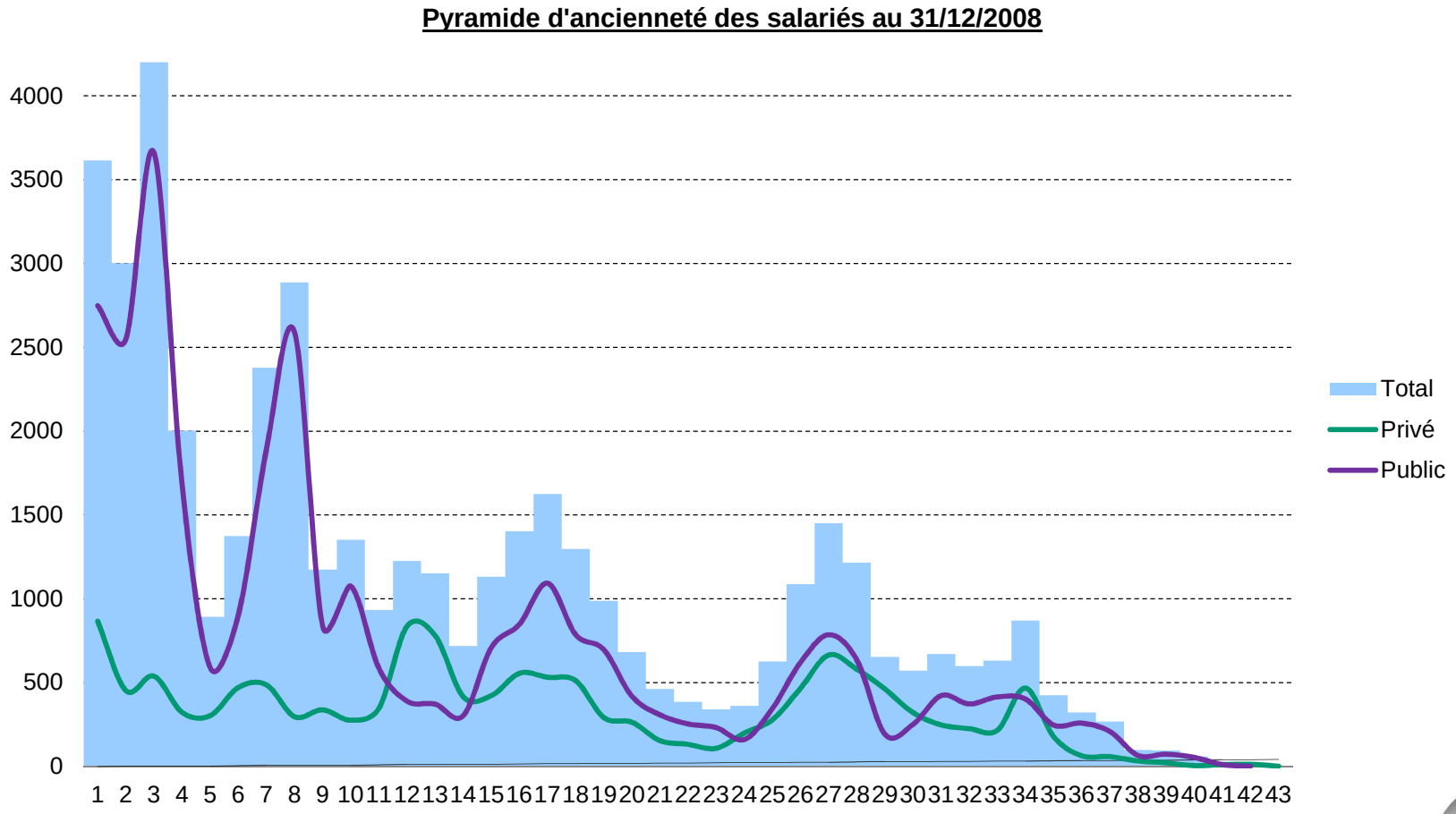



P. 126

# Homogénéité démographique (1)

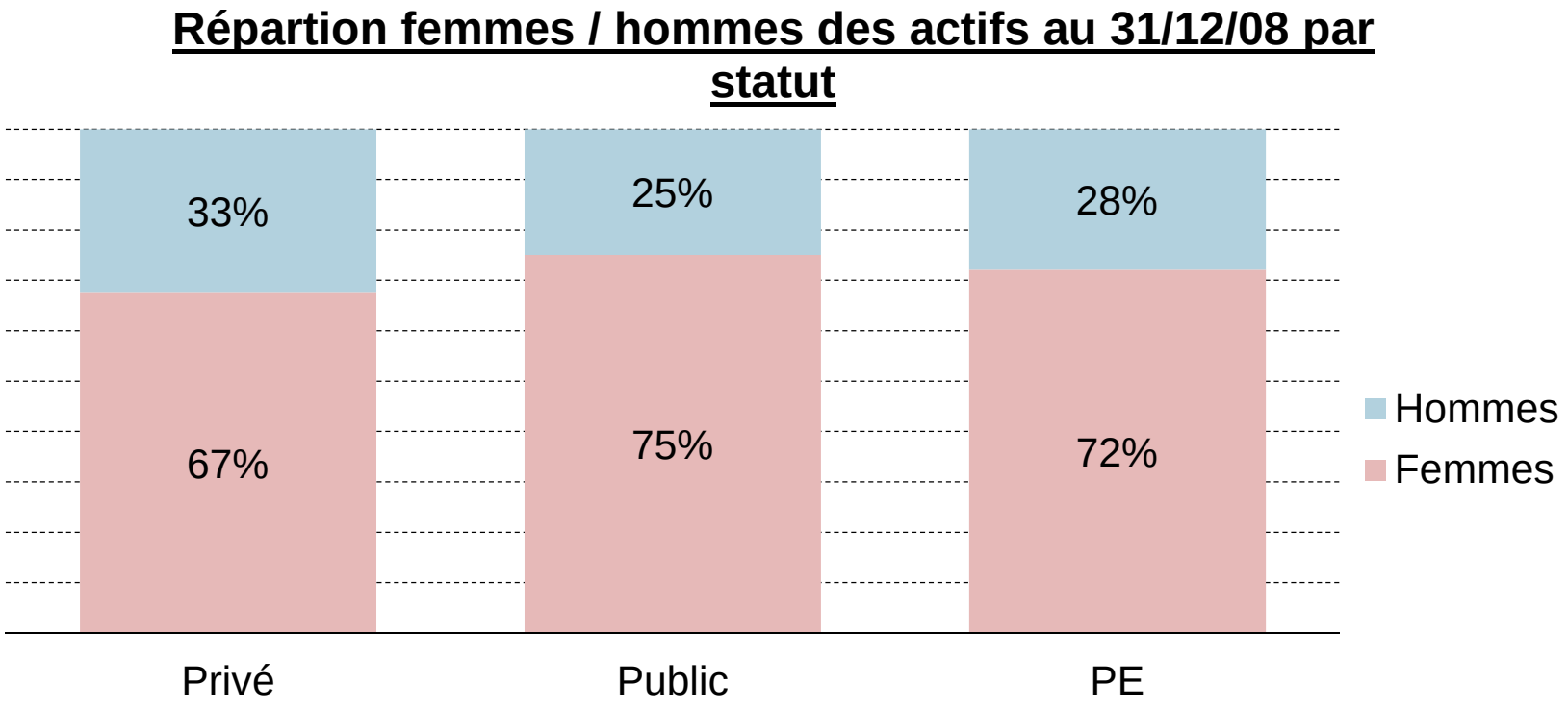


# Homogénéité démographique (2)



# Homogénéité démographique (3)

- **Une large majorité de femmes dans les deux statuts**



# Similitudes et différences professionnelles (1)

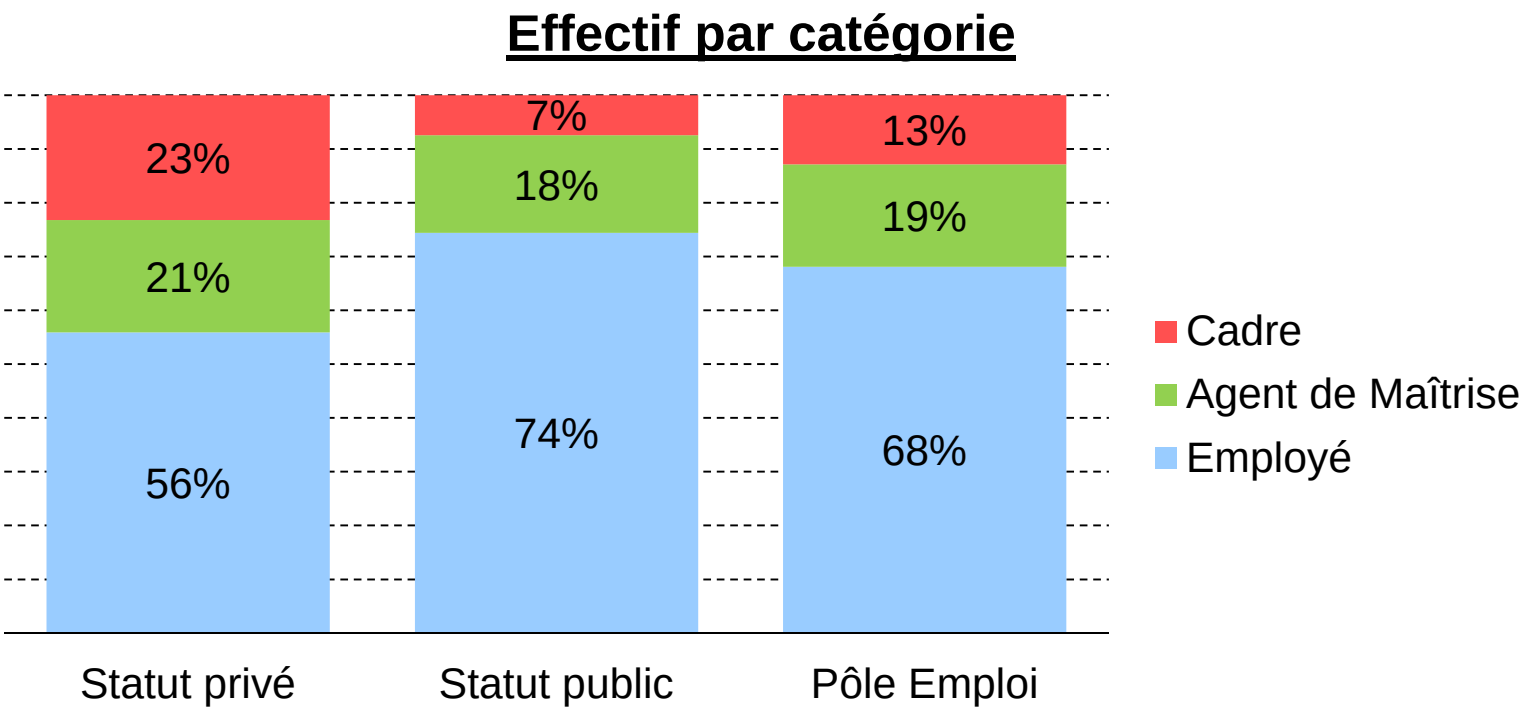
- **Des effectifs de production équilibrés**

| Effectif Actifs au 31/12/08 (CDD+CDI) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Salariés issus de l'AC | | | Salariés issus de l'ANPE | | |
| Fonction d'appartenance | Effectif ETP | % | Filière | Effectif | % |
| Affiliés | 1 366 | 10 % | | | |
| Allocataires | 9 059 | 66 % | Conseil à l'emploi | 18 522 | 68% |
| | | | Management opérationnel | 3 090 | 11% |
| Production | 10 425 | 76 % | | 21 612 | 79% |
| Informatique | 986 | 7% | Informatique | 169 | 1% |
| Supports | 2 366 | 17 % | Supports | 4 941 | |
| | | | **Encad. Sup.** | **542** | |

P. 131

# Similitudes et différences professionnelles (2)

- **Des structures de qualification très différentes**




P. 135

# Similitudes et différences professionnelles (3)

- **Des différences salariales importantes**

| **Extrait du rapport du groupe de travail DGEFP/Unedic/ANPE/CGEFI relatif à la préparation de la fusion de l'ANPE et du réseau de l'Assurance chômage** | | **Rémunérations annuelles brutes 2006** | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Employés | Agents de Maîtrise | Cadres |
| Assurance chômage | Rémunération extrapolée à partir du salaire moyen mensuel brut avec ancienneté | 31 697€ | 39 307€ | 54 472€ |
| ANPE | Rémunération réelle annuelle moyenne | 21 506€ | 29 788€ | 44 544€ |
| **Ecart AC/ANPE** | | **+47%** | **+32%** | **+22%** |

# La convention collective pour prévenir l'implosion sociale

- **Le traitement en urgence du statut social et la rémunération était une nécessité imposée par le modèle d'organisation choisit :**
  - Le référent unique conduit à faire travailler côté à côte des salariés issus de l'ANPE et des Assedic sur des tâches similaires, dans ce cadre les écarts de rémunération auraient été inacceptables (« à travail égal, salaire égal ») ;
  - Les sites uniques, conduisent à faire travailler aux mêmes rythmes des salariés issus de l'ANPE et des Assedic, ce qui impose l'unicité des règles sociale collectives dans de nombreux domaines (congés, horaires, etc.)
- **Le risque d'implosion sociale était donc une réalité parfaitement objective qui a amené à considérer l'homogénéisation des statuts comme indispensable à la réussite de la fusion.**

P. 139

# LES FAIBLES MARGES DE MANŒUVRE DE PÔLE EMPLOI

# DES LIMITES STRUCTURELLES

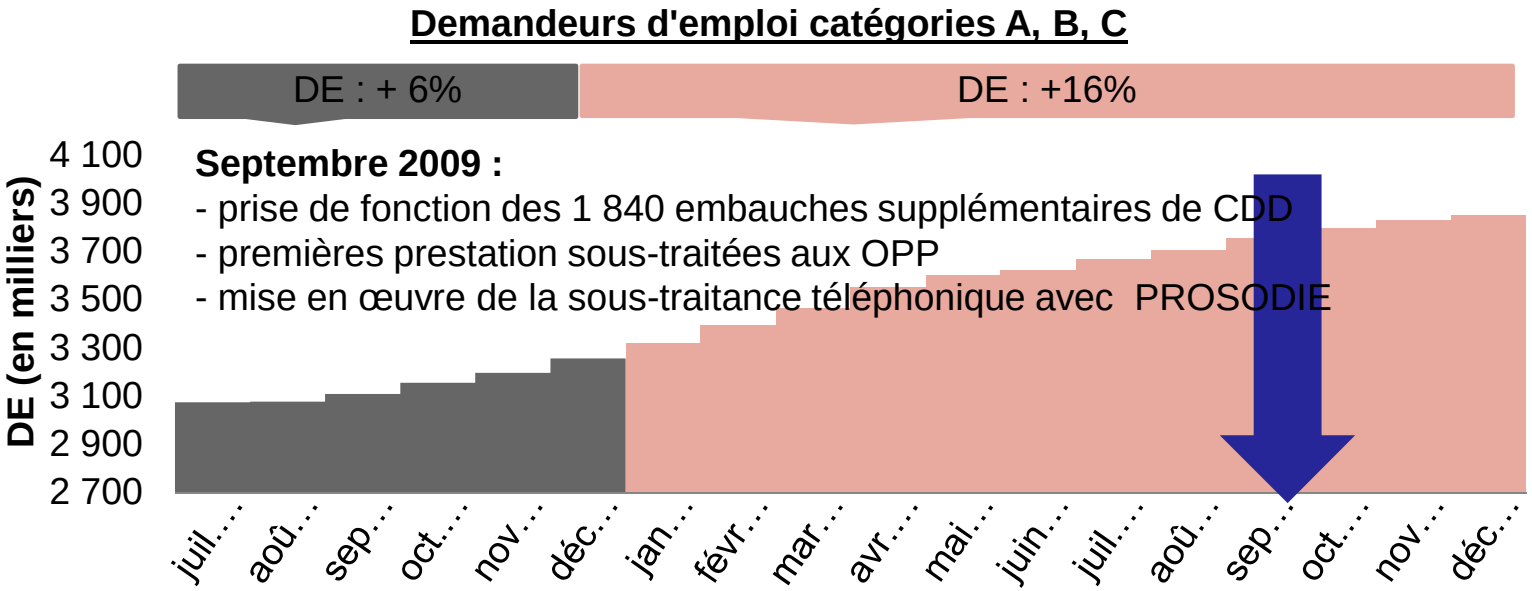
# Une gouvernance grippée

- **Selon la Loi, le CA de PE** *« règle toutes les questions relatives à l'Institution »*, mais :
  - la grande majorité des décisions stratégiques sont prises directement au niveau de l'Etat, en lien avec le DG
    - C'est particulièrement vrai sur la question du niveau d'emploi (plafond dans la Loi de finances, et choix sans concertation des renforts ou suppressions)
  - Le CA n'a plus qu'à avaliser les décisions
- **Ces dysfonctionnements conduisent à la mise en cause du rôle des Instances Représentatives du Personnel :**
  - Information/consultation sur des questions d'effectifs alors que la décision est déjà actée
  - Simple information des CE sur le budget régional
- **le CA n'a pas pu exercer une réelle influence sur les choix stratégiques qui ont été pris courant 2009**

P. 16

# Une inertie liée à la taille et la nature de l'institution

- **Règles en matière de marchés publics, importance des effectifs, dispersion des implantations, spécificité de métiers imposent des délais incompressibles entre la décision et sa mise en œuvre opérationnelle**




- **Ce qui rend d'autant plus nécessaire un mode de gouvernance efficace et réactif**

# Nos principales conclusions

5. **La crise économique a révélé un certain nombre de faiblesse du projet de fusion. Le Conseil d'Administration de Pôle Emploi s'est retrouvé avec de faibles marges de manœuvre pour faire face à la situation, coincé entre des décisions et des effets d'annonce de l'Etat (seul décisionnaire en dernier ressort dans un certain nombre de domaines de gestion essentiels comme le niveau des effectifs) et la croissance des tâches induite par une explosion sans précédent du nombre de chômeurs.**

   **Dans une économie sujette à de brusques évolutions, la mission attribuée à Pôle Emploi nécessite sans doute une plus grande capacité d'adaptation et de souplesse face aux évènements.**

P. 6

# LES ASPECTS FINANCIERS DE LA CRÉATION DE PÔLE EMPLOI

P. 58

# Modalités pratiques de la fusion : la réunion des réseaux opérationnels de l'ANPE et de l'UNEDIC

- **Une fusion encadrée par la loi du 13 février 2008**
  - La loi prévoit que **l'ensemble des biens, droits et obligations, créances et dettes de l'ANPE ainsi que les biens mobiliers de ses services sont transférés de plein droit et en pleine propriété à PE, à titre gratuit,** à la date de sa création, soit le 19 décembre 2008
- **Mais certains aspects ont fait l'objet de conventions**
  - Pour les biens des **ASSEDIC**, la **situation était juridiquement plus complexe**, une association ne pouvant donner son patrimoine qu'à une autre association en cas de dissolution. **Les ASSEDIC, au moment de leur dissolution ont donc transféré leurs biens à l'UNEDIC, qui les a mis ensuite à disposition de PE.**
  - **La convention du 19 décembre 2008** précise les modalités de transfert : loyer de 50 M€ pour les biens immobiliers mis à la disposition de PE et transfert à titre gratuit pour les biens informatiques et les applicatifs associés.

# Les conséquences sur le bilan d'ouverture de PE

- **Un actif exempt du patrimoine de l'UNEDIC**
  - Les biens transférés pour jouissance ne figurent pas au bilan de PE à l'ouverture mais font l'objet d'un loyer. Seul les biens de l'ANPE sont comptabilisés
- **Cela a permis à PE de conserver ses moyens financiers et d'évaluer ses besoins au cours de l'exercice**
  - L'acquisition des 80 sites de l'UNEDIC pour 178 M€ au cours de l'exercice 2010 n'a pas été calibrée au démarrage de la fusion
- **Le passif social de l'UNEDIC a été repris mais son financement a été âprement négocié**
  - Un dénouement tardif : la convention n'a été signée que le 20 mai 2010, soit 16 mois après l'ouverture mais avec un effet rétroactif à la date de création
  - Une ponction sur la contribution versée par l'UNEDIC dédiée normalement au fonctionnement de PE

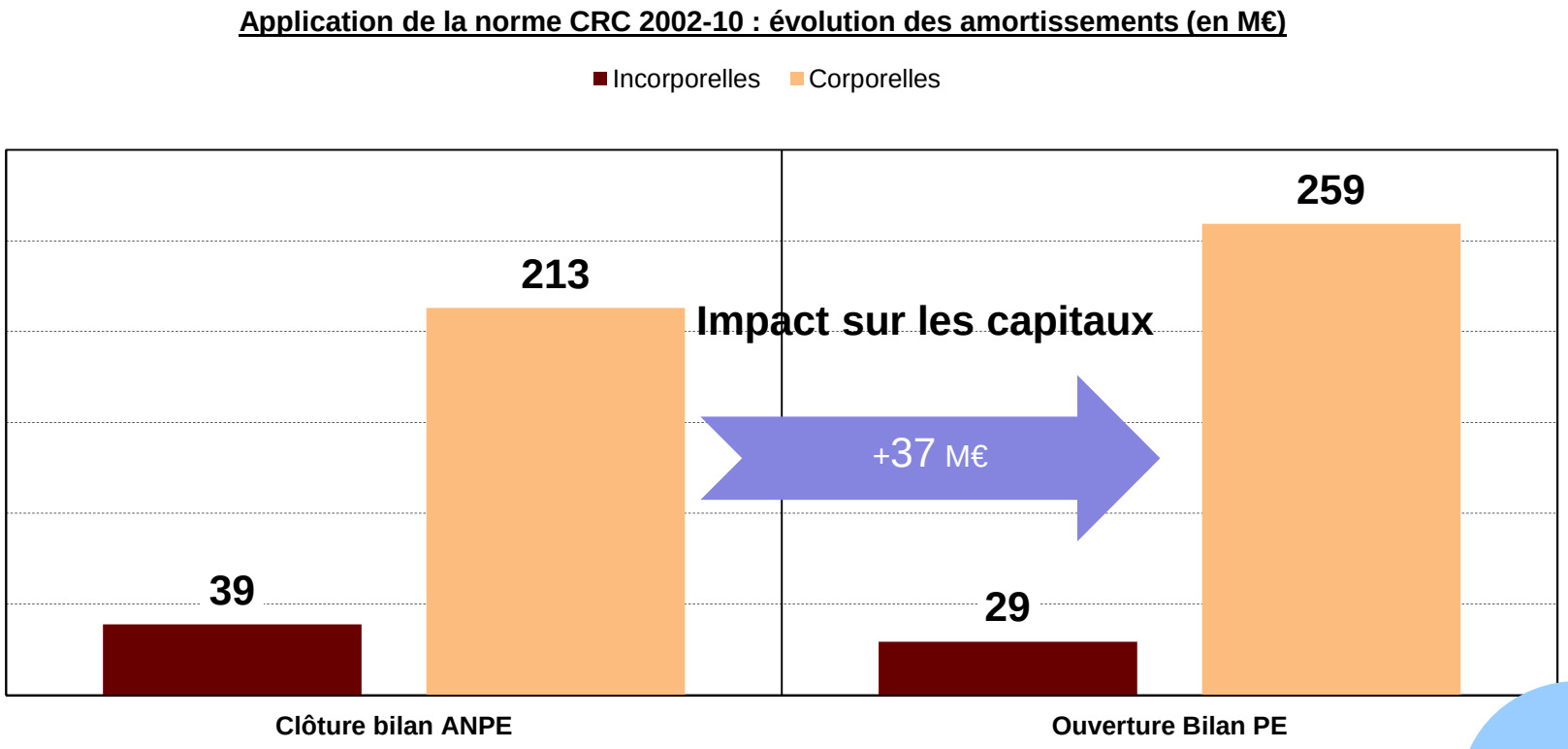
APEX
A PRIME & SOGEX-ACTE

# Une étape avant la fusion : le bilan de l'ANPE au 18/12/2008

| ACTIF (en M€) | | PASSIF (en M€) | | |
|---|---|---|---|---|
| Immo. Incorporelles : | | Capital social : | 1,3 | |
| Immo. Corporelles : | 1 | Réserves : | 638 | Actif net transféré à PE = 317 M€ |
| | | RAN: | -234 | |
| | | Résultat: | -89 | |
| Immo. Financières : | 0 | Subvention : | 18 | |
| Créances ETAT : | 2 | Prov. Risques et charges : | 5 | |
| Créances UNEDIC : | 244 | Dettes fiscales et sociales : | 41,5 | |
| | | Fournisseurs : | 169 | |
| Créances diverses : | | Dettes UNEDIC : | | 267 |
| Liquidités : | 1 | Dettes financières CT : | 0 | |

# Retraitements (1/2) : le règlement comptable sur les actifs

- La mise aux normes des actifs de l'ANPE avec les règles comptables du secteur privé impacte l'actif net de 37 M€




P. 65

# Retraitements (2/2) : les dettes sociales

- **La prise en compte des engagements sociaux (à court terme et à long terme) des salariés de droit privé et de droit public conduit à retraiter le bilan de PE et de comptabiliser un supplément de dettes de 101 M€ pour les salariés Ex-ANPE et 324 M€ pour les ex-UNEDIC**

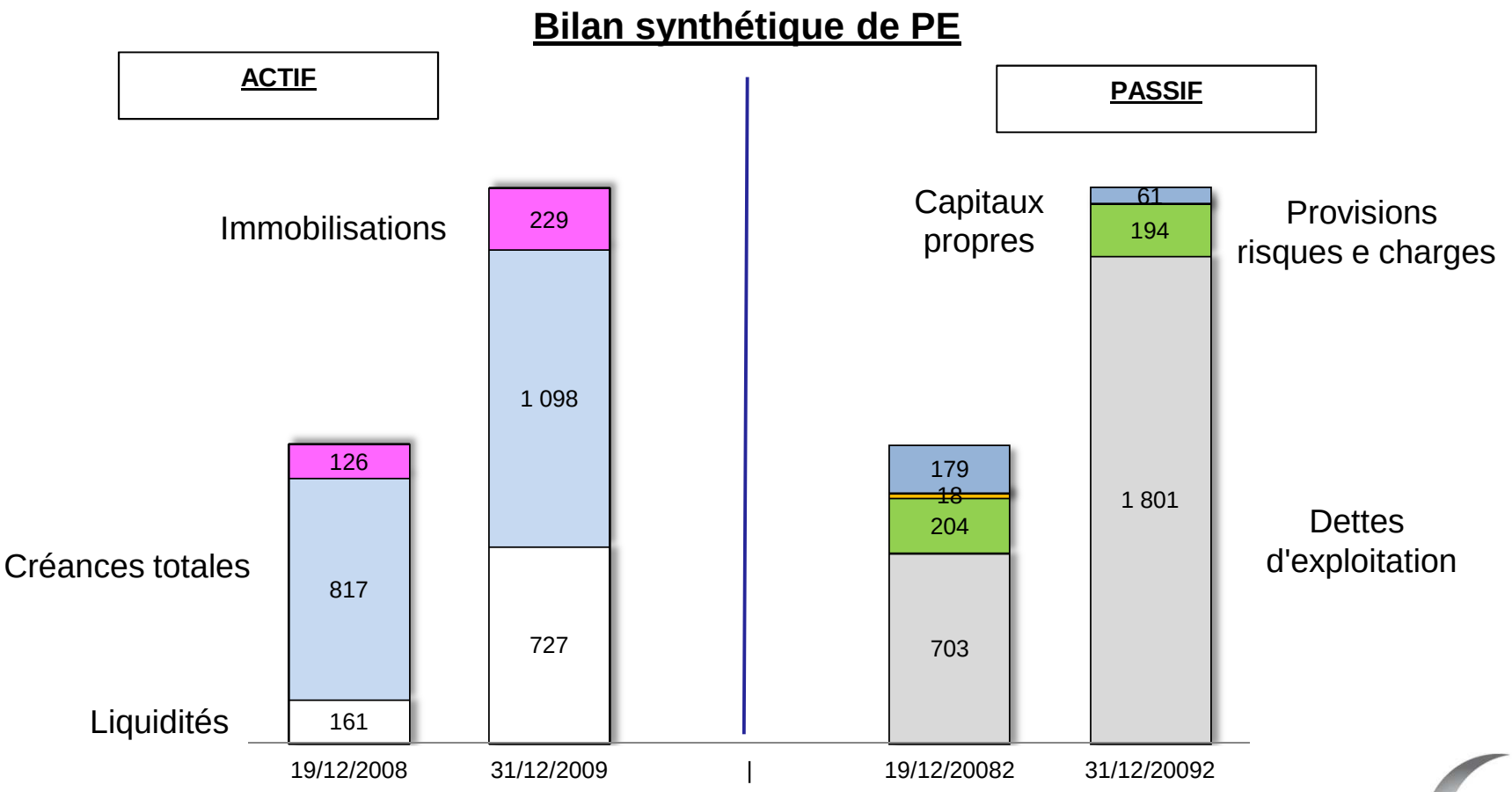
| Retraitements sur bilan d'ouverture | Salariés Ex-ANPE | Salariés Ex-Assurance chômage |
|---|---|---|
| CET, jours de congés, RTT | -84,5 M€ | |
| Rentes accidents du travail | -16,2 M€ | |
| Congés payés, allocations vacances, 13ème mois | | -141,9 M€ |
| Indemnités de départ à la retraite | | 324 M€ -147,5 M€ |
| Médailles du travail | | -34,8 M€ |
| Règlement financier des engagements sociaux | | 324,2 M€ |
| **Ajustements Capitaux Propres PE** | **-100,7 M€** | **0,0 M€** |

# Au final le bilan de PE au 19/12/2008

| Au 19-12 (en M€) | Valeurs brutes | Amortiss & provisions | 19/12/2008 |
|---|---|---|---|
| Immobilisations incorporelles | 45 | 29 | 16 |
| Immobilisations corporelles | 369 | 259 | 110 |
| Immobilisations financières | 1 | | 1 |
| ***Total actif immobilisé*** | ***415*** | ***289*** | ***126*** |
| Avances et acomptes versés sur commande | 11 | | 11 |
| Clients et comptes rattachés | 16 | 11 | 5 |
| Etat | 468 | | 468 |
| Unedic | 324 | | 324 |
| Autres créances | 5 | | 5 |
| ***Créances*** | ***825*** | ***11*** | ***814*** |
| Valeurs mobilières de placement | | | 0 |
| Autres disponibilités | 161 | | 161 |
| ***Trésorerie*** | ***161*** | ***0*** | ***161*** |
| ***Total actifs circulants*** | ***986*** | ***11*** | ***975*** |
| ***Charges constatées d'avances*** | ***3*** | | ***3*** |

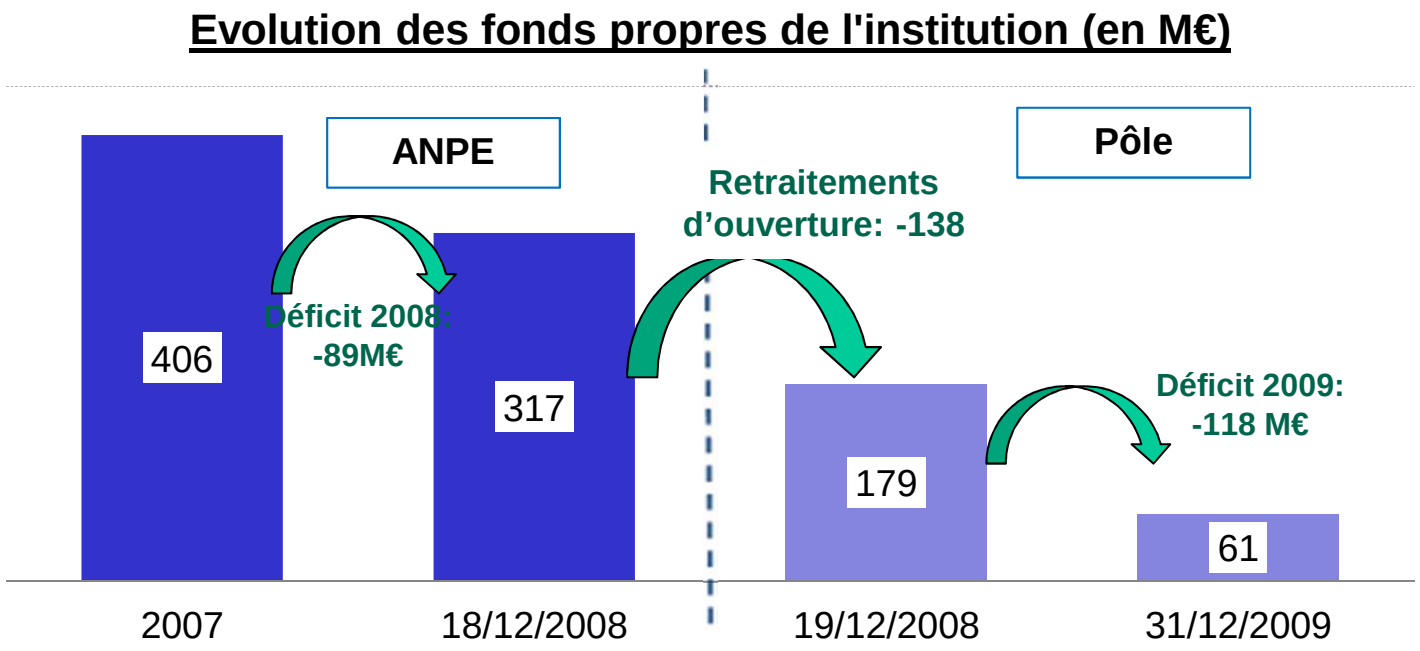
| Au 19-12 (en M€) | 19/12/2008 |
|---|---|
| Capital | 1 |
| Réserves | 638 |
| RAN | -234 |
| Résultat de l'exercice | -89 |
| ***Capitaux propres (situation nette ANPE)*** | ***317*** |
| ***Retraitement Amortissements*** | ***-37*** |
| ***Retraitement engagements sociaux ANPE Bilan*** | ***-101*** |
| ***Retraitement engagements sociaux Assedic*** | ***-324*** |
| ***Règlement financier par l'Unedic*** | ***324*** |
| ***Capitaux propres retraités*** | ***179*** |
| **Subvention d'équipement** | **18** |
| ***Provisions risques & charges*** | ***204*** |
| Affiliés comptes créditeurs | |
| Dettes Allocataires & cptes rattachés | |
| Dettes fiscales et sociales | 268 |
| Dettes fournisseurs & cptes rattachés | 168 |
| Etat | 0 |
| Unedic | 267 |
| ***Total dettes courantes*** | ***703*** |
| ***Produits constatés d'avance*** | |

# Comparaison des bilans d'ouverture et de clôture

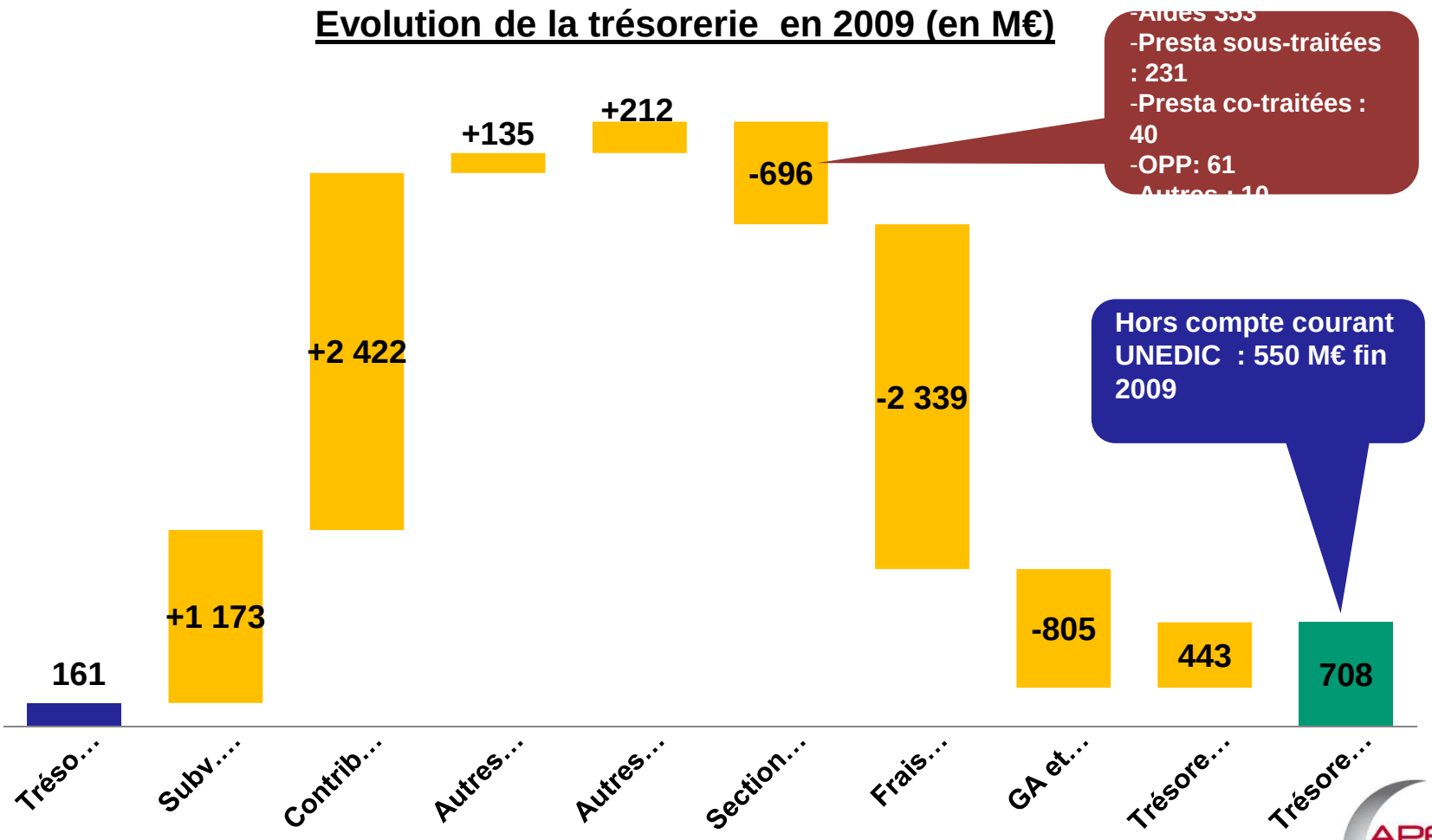


# Des fonds propres en baisse à périmètre élargi

- **Les déficits des derniers exercices impactent les capitaux propres de l'institution**



# Une trésorerie confortable à fin 2009



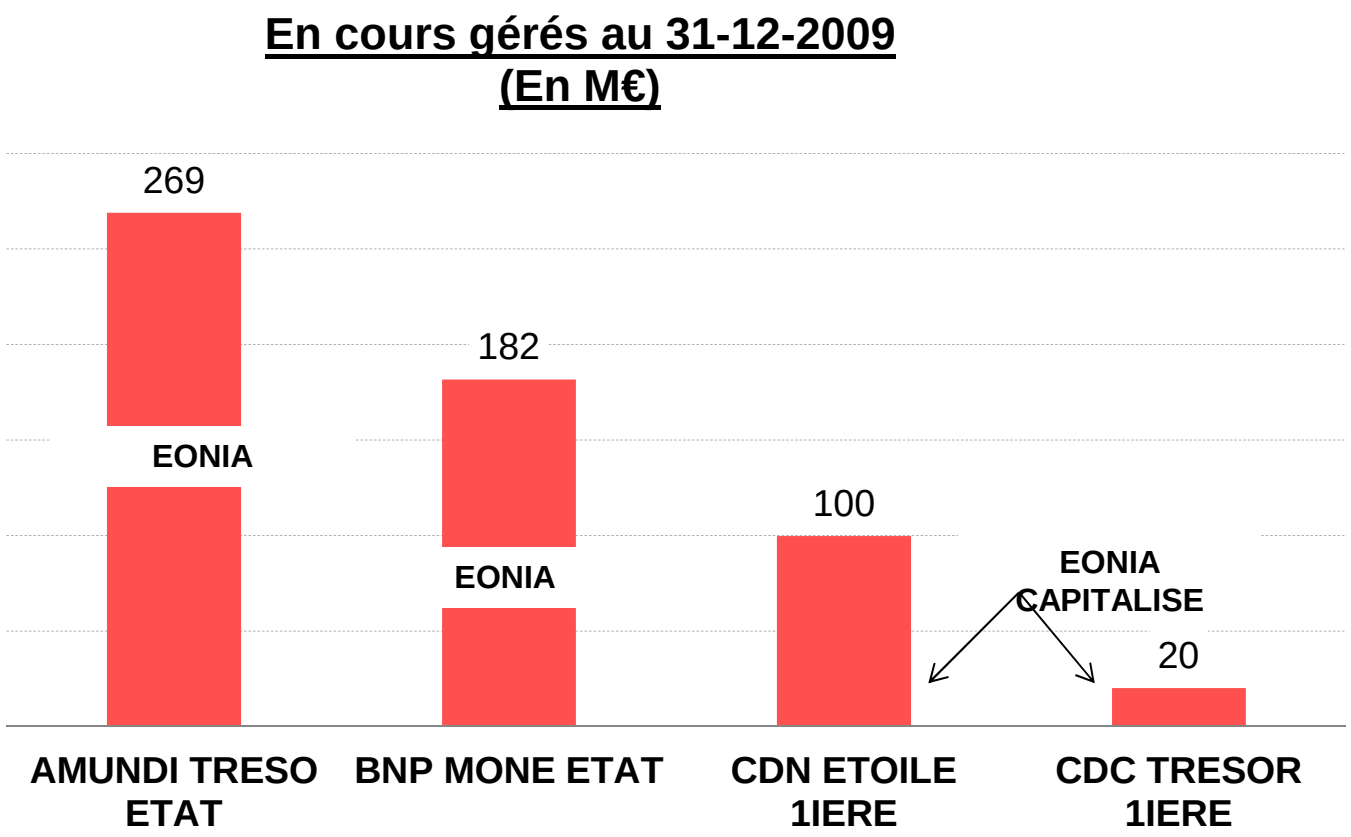
# Une politique prudente de placements financiers

- **La loi du 2 février 2008 stipule qu'une lettre signée par les Ministres fixe le cadre des investissements autorisés**

**Support d'investissement :**

- SICAV ou FCP investis exclusivement en titres émis ou garantis par les Etats de la zone euro,
- Rémunération de compte de dépôt à vue,
- Investissement direct en titre d'Etat français.

# Supports de placements : 570 M€ fin 2009



# Nos principales conclusions

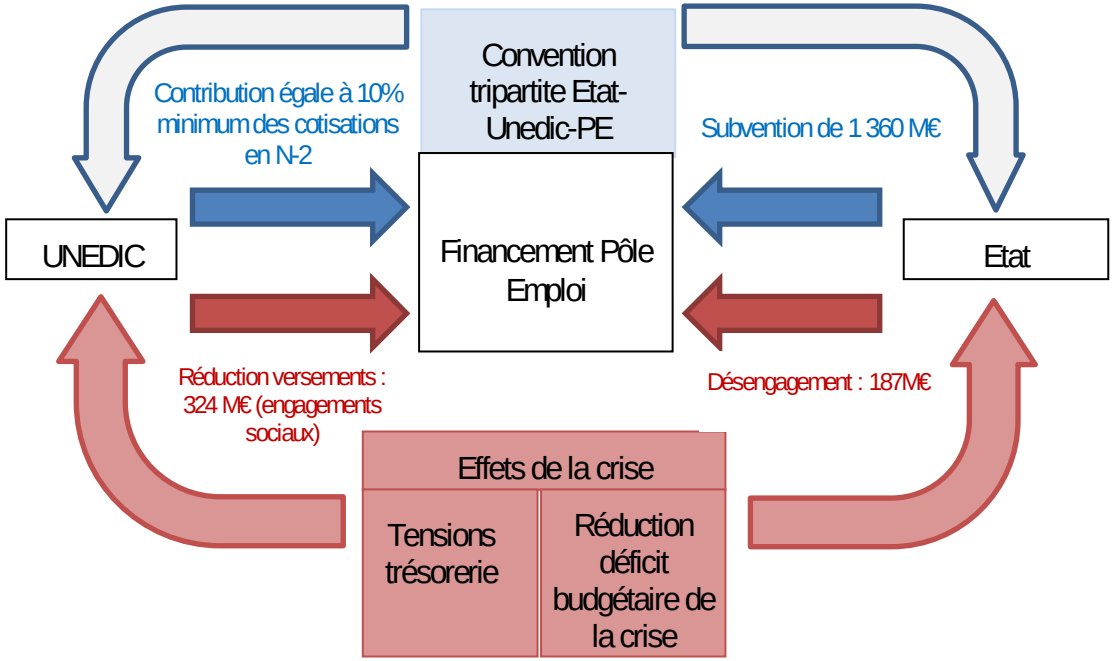
2. **En termes comptables et financiers, la fusion a un caractère tout à fait inusuel puisqu'elle a été opérée d'un côté par la transmission de l'intégralité du patrimoine de l'ANPE et de l'autre par des transferts partiels de l'UNEDIC encadrés par des conventions, l'existence de cette dernière étant maintenue. Certains biens de l'UNEDIC ont été transférés pour jouissance à Pôle Emploi (ils ne figurent donc pas à l'actif de son bilan) et font l'objet d'un loyer de 50 M€ à titre transitoire en 2009 pour la partie immobilière et à titre gratuit pour les biens informatiques.**

   **Le caractère inusuel de cette fusion et la hâte avec laquelle elle a été opérée n'ont pas permis de régler tous les problèmes financiers qu'elle soulève. Parmi ceux-ci, notamment le règlement de la dette sociale des salariés ex-UNEDIC qui n'est intervenu que courant 2010 (avec un effet rétroactif à la date de fusion). La prise en charge du passif social évalué à 324 M€, a été imputée sur la contribution versée par l'UNEDIC, pourtant dédiée au financement de Pôle Emploi. D'autres points restent en suspens comme le régime de retraites complémentaires.**

# UN MANQUE D'AJUSTEMENT DES MODES DE FINANCEMENT

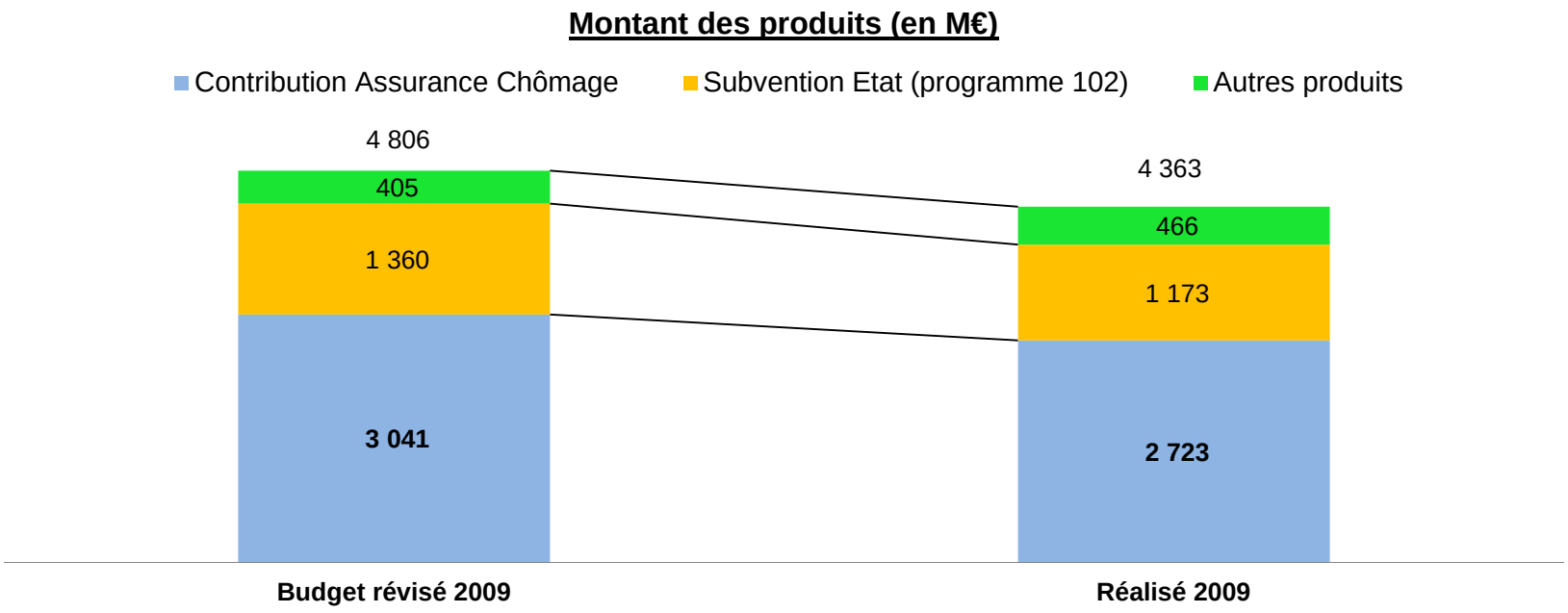
P. 19

# Des incertitudes sur les principales contributions




Si les financements sont définis par la convention tripartite, leur montant subit en cette période de crise les aléas des financeurs. Tensions de trésorerie pour l'Unédic (qui porte le financement de l'assurance chômage par endettement) et déficit budgétaire pour l'Etat engendrent une pression potentielle et permanente sur les contributions des deux principaux financeurs.

# La totalité des produits attendus n'ont pas été versés



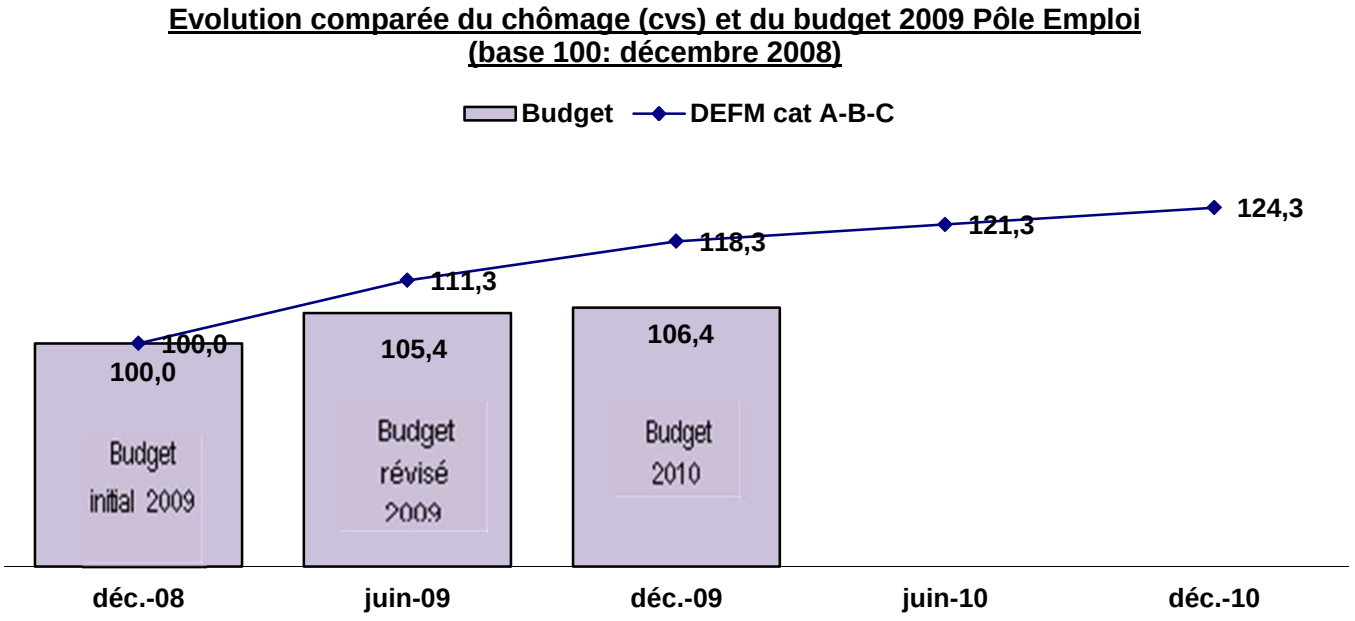

*NB : la contribution de l'Etat est retraitée de la créance irrécouvrable de 187 M€*

- Profitant du retard d'exécution de certains programmes, **l'Etat** s'est désengagé à hauteur de 187 M€ nécessitant une inscription en provisions pour créances irrécouvrables. Cette décision a été confirmée par les pouvoirs publics en 2010.
- Quant à l'**Unedic**, le choix effectué en clôture d'exercice d'affecter 324 M€ aux engagements sociaux, si elle bénéficie aux salariés de l'Etablissement, n'en a pas moins conduit à une réduction des versements effectués.

# Une nécessaire sécurisation des financements

- **Une véritable garantie pluriannuelle sur le versement de la subvention de l'Etat :**
  - Montant de la subvention remis en jeu chaque année lors de l'élaboration de la loi de finances comme le précise la convention par la mention « *Sous réserve des crédits inscrits en loi de finance, l'Etat contribuera au financement …* ». Un engagement plus ferme de l'Etat devrait interdire le non versement de la totalité de sa contribution tel que pratiqué en 2009
- **Une assurance sur les versements de l'Unedic sans modification des règles du jeu en cours d'exécution de la convention à l'instar de la modification de l'assiette calculée à partir de 2010** (cotisations versées et non plus cotisations appelées) :
  - Il en va de même de la convention de trésorerie Unedic-Pôle Emploi précisant que les versements de l'Unedic puissent être adaptés selon les besoins de PE. Notamment par le biais d'un arbitrage en fin d'année entre versement de la contribution ou affectation de cette somme à un compte courant ouvert au nom de Pôle Emploi dans les comptes de l'Unedic afin de de soulager la trésorerie de l'organisme d'assurance chômage

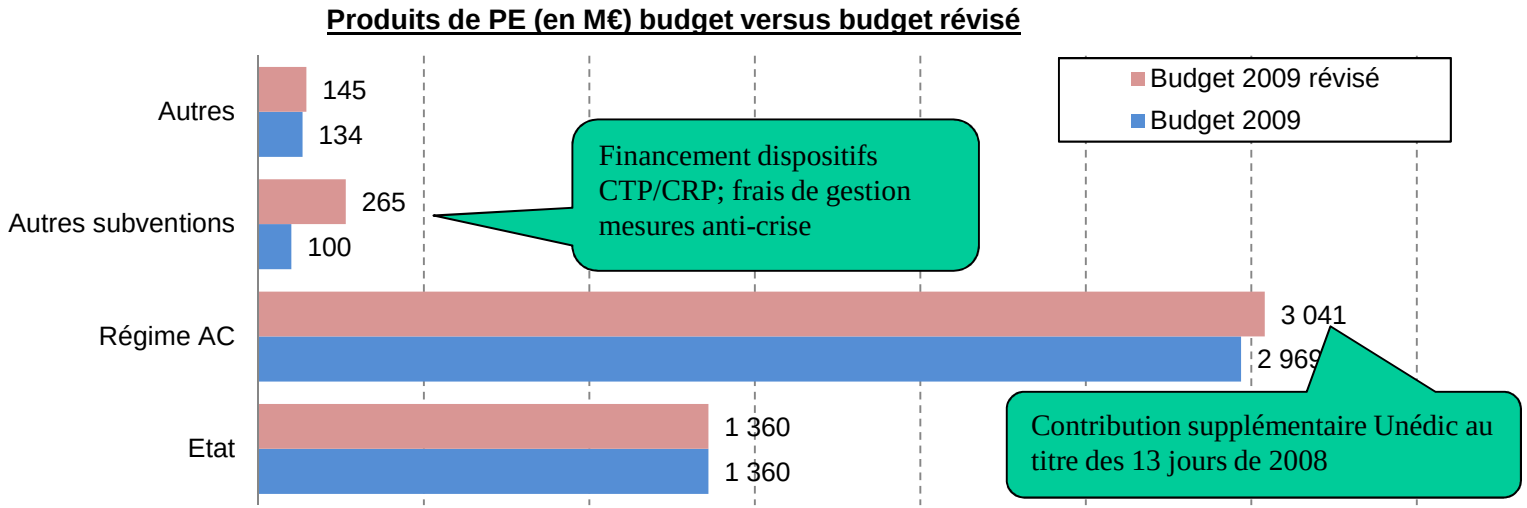
# Des modalités de financement peu réactives face à la dégradation du marché du travail




Des mesures anti-crise sont intervenues à mi 2009 afin de limiter l'impact de la dégradation de l'emploi et ont été inscrites, dans le Budget révisé, en section V pour un montant de 1 210 M€.

**Mais les ressources attendues pour le fonctionnement et les interventions de PE restent largement déconnectées au regard de l'accroissement du chômage**. Entre le vote du budget initial 2009 et le vote en CA du budget révisé, la demande d'emploi en fi de mois de cat. A+B+C a augmenté de 11% alors que les ressources de Pôle Emploi progressaient que de 5%. La tendance est la même pour le budget 2010.

# Une croissance des ressources qui n'est pas provoquée directement par l'afflux des DE

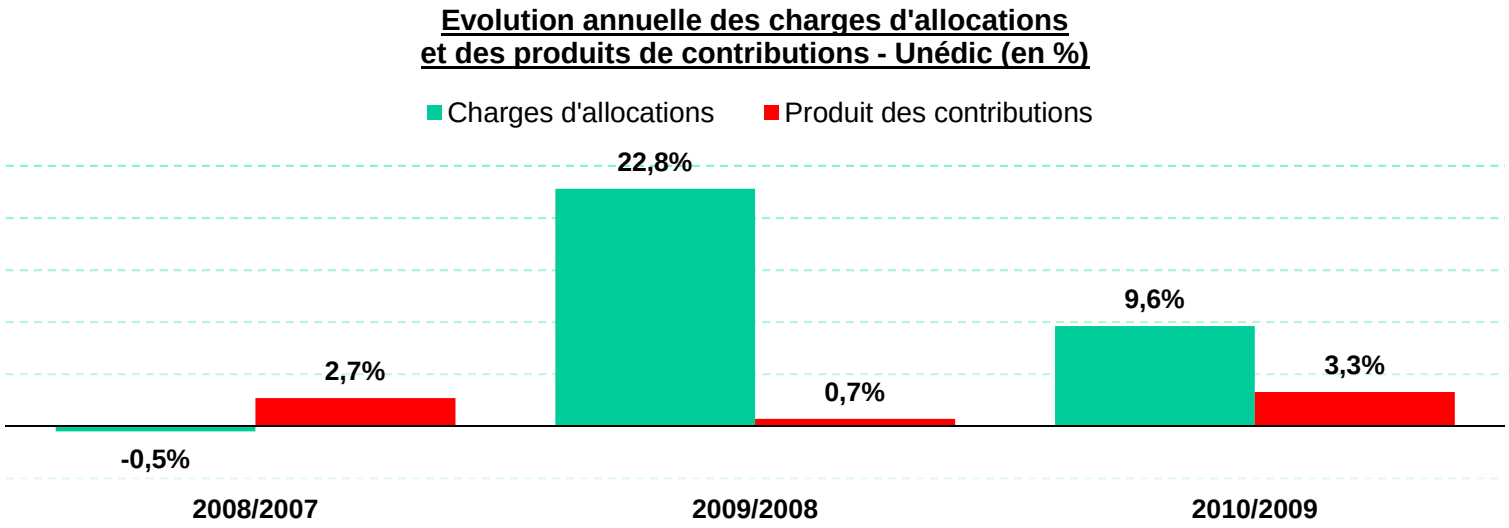



La faible croissance du budget 2009 révisé est imputable:

- aux dispositifs spécifiques CTP/CRP ainsi qu'aux frais de gestion liés aux mesures anti-crise
- à une contribution supplémentaire de l'Unédic au titre des 13 jours de 2008

Hors ces dispositions, **les financements Etat et Unédic n'ont pas varié malgré l'explosion du chômage fin 2008 et courant 2009.**

# La contribution UNEDIC subit les effets de la crise




Le mode de financement actuel est soumis à un effet ciseaux:

- En période de crise, le nombre de demandeurs d'emploi augmente tout comme l'activité de PE
- En même temps, le principal contributeur (UNEDIC) subit une stagnation des produits des cotisations sociales du fait de la crise de l'emploi.

La mention , *« l'UNEDIC contribue au financement de PE pour un montant* <u>*minimal*</u> *annuel prévisionnel de 10% des contributions des employeurs et des salariés (art. L5422-25 du Code du Travail)* » laisse une certaine marge de manœuvre.

Mais les tensions de trésorerie rendent aléatoire le dépassement de ce niveau minimum.

# Mieux prendre en compte l'évolution du marché du travail en temps de crise

- **C'est à notre avis, le sens de l'article L 5312-7 du Code du travail qui précise que *« la contribution de l'Etat et la contribution de l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage sont fixés à un niveau compatible avec la poursuite des activités de l'institution, compte tenu de l'évolution du marché du travail »*.**

- **Une clause de revoyure et de négociation entre les financeurs de Pôle Emploi devrait être inscrite dans la future convention tripartite en cas de dégradation sensible du marché du travail ou de baisse des ressources de Pôle Emploi.**

# Budget : des sections non fongibles

| | Section | Intitulé | Dépenses | Recettes |
|---|---|---|---|---|
| Sections gérées en compte de tiers | Section 1 | Assurance chômage | Allocations d'AC et cotisations afférentes | Contribution de l'Unédic |
| | Section 2 | Solidarité | Allocations et aides versées pour le compte de l'Etat et cotisations afférentes | Contribution de l'Etat et du Fonds de solidarité |
| Sections constitutives du compte de résultat de PE | Section 3 | Interventions | Dépenses d'interventions concourant aux missions de PE | Contribution de l'Etat, de l'Unédic ainsi que les subventions des collectivités territoriales, et organismes publics.<br><br>Produits des prestations pour services rendus, produits financiers et exceptionnels |
| | Section 4 | Fonctionnement et investissement | Charges de personnel et de fonctionnement, les charges financières et exceptionnelles ainsi que les dépenses d'investissement | |
| | Section 5 (spécifique) créée à la demande de l'Etat | Mesures anti-crise (ATPE, primes de 500 €, ….) | Dépenses liées aux mesures anti-crise | Contribution Etat, Unédic, DIF, FNSA |

# Nos principales conclusions

3. **Si le financement de Pôle Emploi repose principalement sur l'UNEDIC et sur l'Etat, les contraintes que subissent ou que s'imposent ces financeurs ont des répercussions directes sur les capacités de Pôle Emploi. En ce sens notamment, l'endettement de l'UNEDIC pour financer l'assurance chômage l'expose aux fluctuations des marchés financiers.**

   **La ponction effectuée par l'UNEDIC sur sa contribution, afin de financer les engagements sociaux transférés à Pôle Emploi, et le désengagement décidé par l'Etat au cours de l'année 2009 sont sans doute de natures différentes. Il n'en reste pas moins que ces opérations ne permettent pas à Pôle Emploi d'avoir une claire visibilité sur ses moyens.**

   **Pôle Emploi et ses salariés sont en droit d'attendre une véritable sécurisation des financements permettant de garantir le versement de la totalité des engagements pris par les deux financeurs principaux, afin de remplir pleinement la mission sociale pour laquelle il a été créé. Cette garantie pluriannuelle doit se combiner avec la mise en place de clauses de revoyure entre Pôle Emploi et ses financeurs en cas de dégradation sensible du ma du travail ou de baisse de ses ressources.**

P. 6

# DES CAPACITÉS DE RÉPONSE RÉDUITES FACE À LA CRISE

# Des choix plutôt court terme (1)

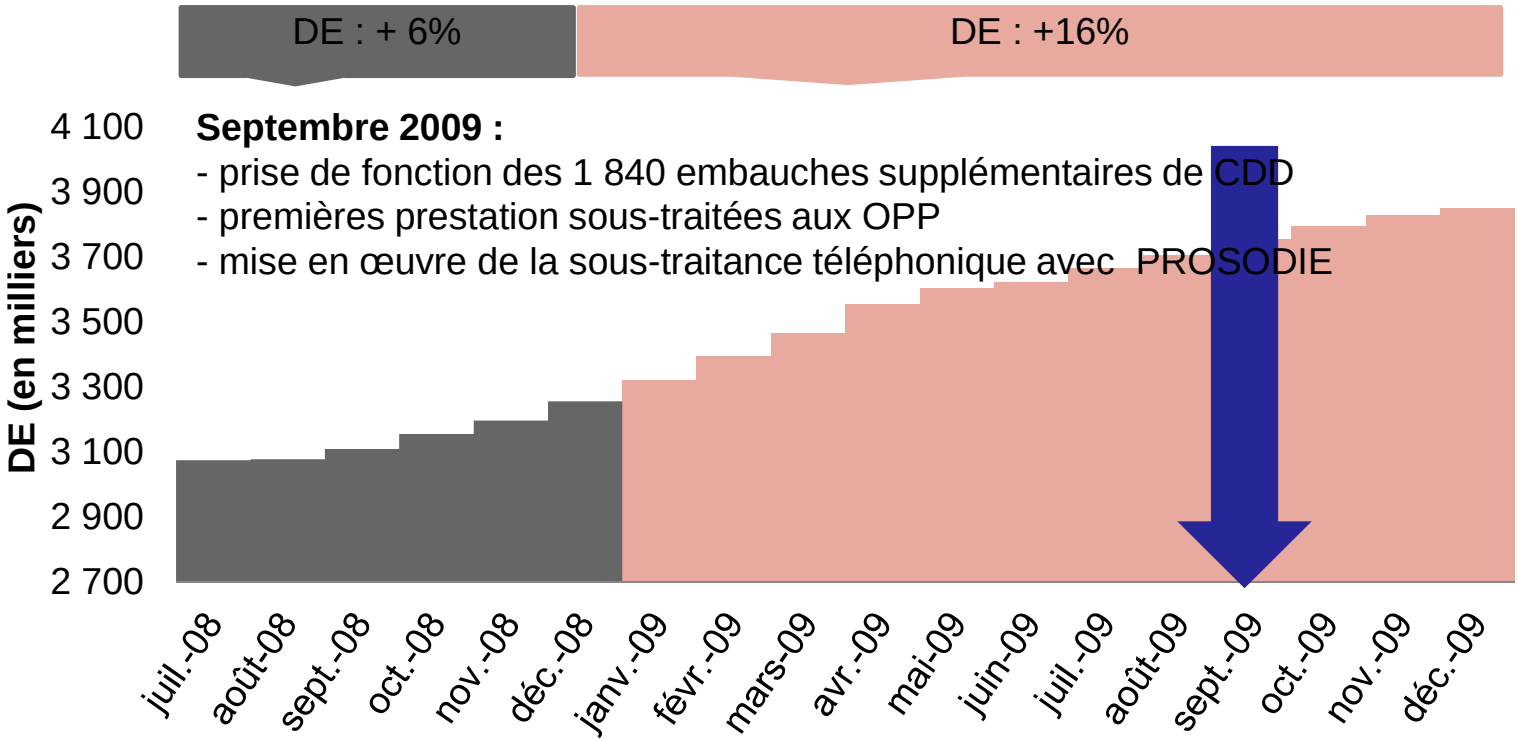
- **les moyens mis en œuvre par Pôle Emploi pour faire face au surcroît d'activité sont classiques et orientés court terme :**
  - Recentrage sur les activités prioritaires (inscription)
  - Recours aux contrats précaires
  - Division du travail et industrialisation des process pour gagner en efficience
  - Sous-traitance de charge pour absorber le surplus
- **La décision de mise en œuvre de moyens humains exceptionnels et son niveau (1 840) et leur forme de recrutement (CDD) sera prise par l'Etat seul, en dehors de tout dialogue avec le CA de PE**
  - La Direction de PE reconnaît même que ce nombre n'a pas de réalité par rapport à la charge de travail et qu'il faudrait au moins 4 000 ETP pour maintenir la situation déjà très dégradée de 90 DE par portefeuille

APEX
A PRIME & SOGEX-ACTE

# Un décalage de 10 mois sur leurs opérationnalités

- **La mise en œuvre de ses moyens tardera à produire ses effets**

**Demandeurs d'emploi catégories A, B, C**



# La révision des ambitions de la fusion

- **La direction de Pôle Emploi révise ses ambitions de façon drastique :**
  - Donner la priorité à l'indemnisation et à l'inscription (CDD, plates-formes de traitement de back-office, renforcement de l'accueil téléphonique)
  - *« Adapter le placement à la crise »* : sous-traitance auprès des OPP, formations de masse, recherche d'offres sur les secteurs porteurs
  - Compter sur la mobilisation des salariés
- **In fine, cette gestion de crise aboutira à la dégradation de la qualité de service (notamment en placement) et des conditions de travail**

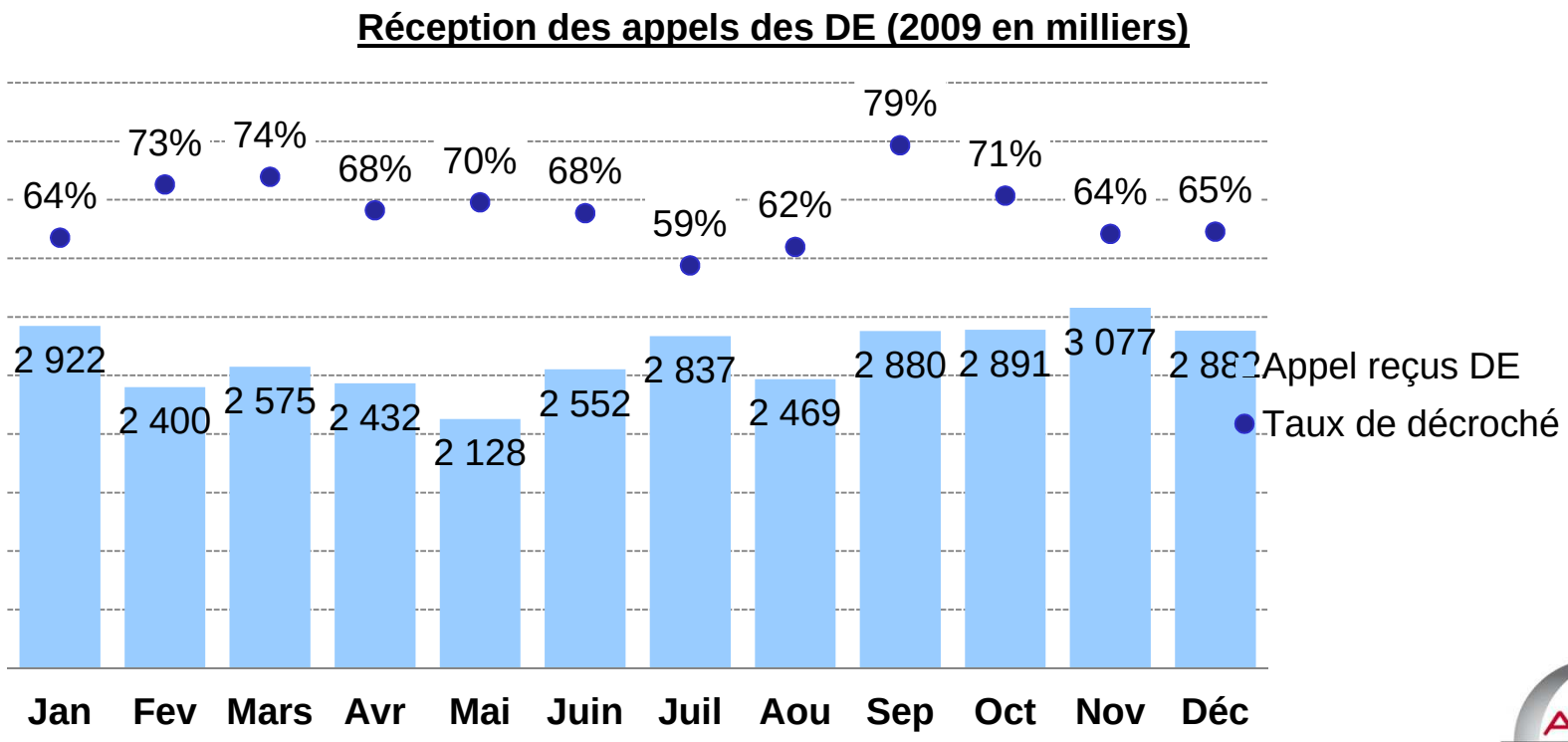
P. 25

# Division du travail et industrialisation des process

- **Plates-formes administratives pour absorber les dossiers en instance :**
  - Forte hétérogénéité dans les pratiques de plates-formes physiques et uni-localisées à des formes plus souples autour de plates-formes virtuelles
- **Plates-formes téléphoniques renforcées :**
  - Renforcement de 500 CD
  - Gestion du débordement externalisée (PROSODIE)

# Un succès relatif pour une ambition limitée

- **La gestion de crise a connu un certain succès au regard des ambitions limitées de Pôle Emploi dans la période avec 92,4% d'inscription réalisé moins de 5 jours après l'identification**



# Organisation de crise, organisation pérenne ?

- **La pérennisation des modes d'organisation adoptés pour faire face à la crise pourrait être à l'ordre du jour (voir le référentiel REPERE sur les plates-formes de production)**
- **Ce choix d'orientation central d'une division du travail notamment entre back-office et FrontOffice doit faire l'objet d'un débat approfondi :**
  - Sur le déroulement des carrières
  - Les enjeux en termes de conditions de travail
  - Dans ce cadre, le devenir des salariés des plates-formes téléphoniques (formation, temps maximum de tenu du poste, modalité de contrôle de l'activité, etc.) doit être particulièrement discuté.

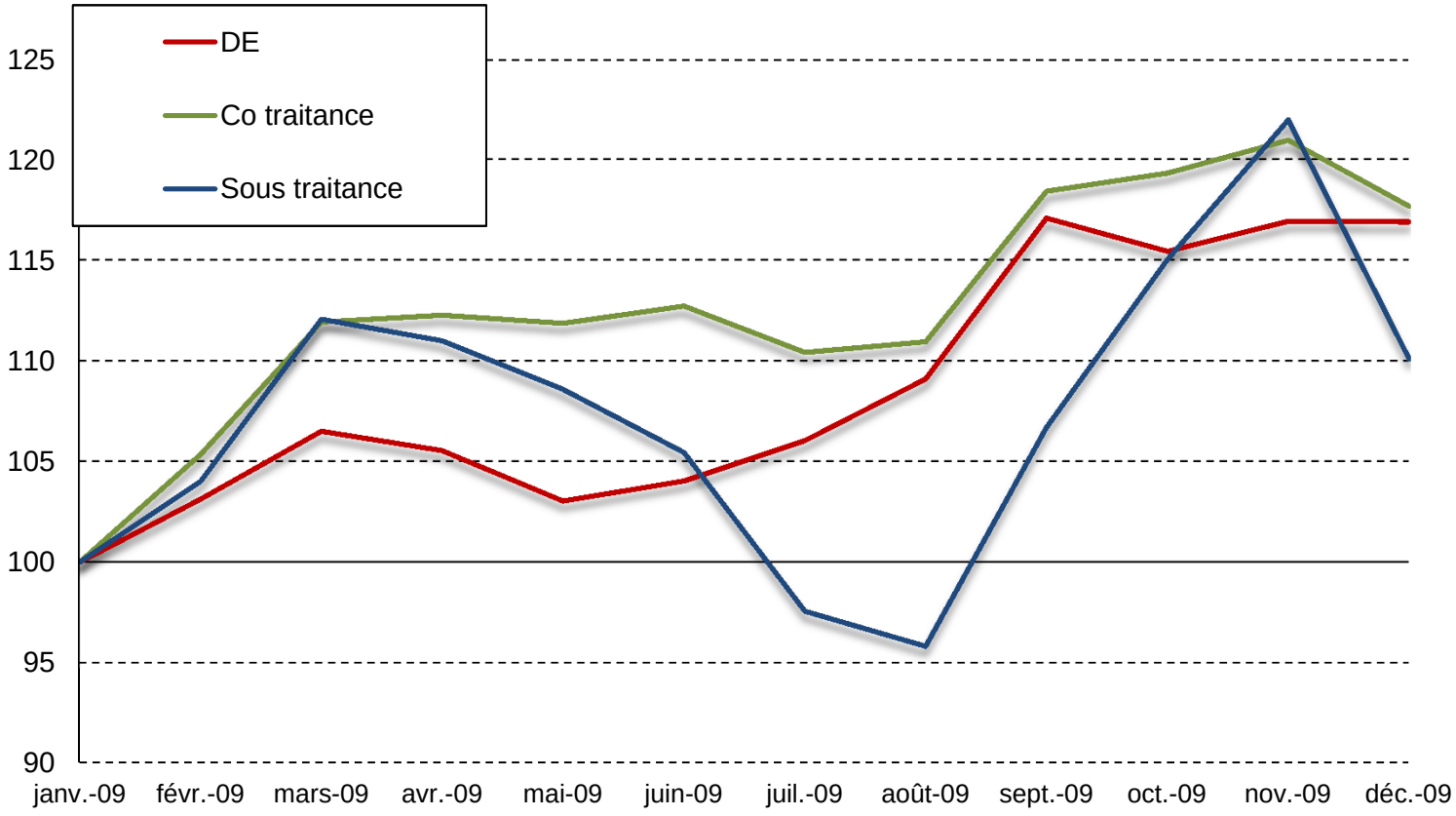
# L'externalisation d'activité (1)

- **Pour faire face à la charge, Pôle Emploi a mis en œuvre 3 types de transfert d'activité vers l'extérieur :**
  - La sous-traitance avec les Opérateurs Privés de Placement (OPP)
    - Il n'y a pas à l'heure actuelle de bilan exhaustif de cette opération.
    - 35 000 DE aurait été suivi par les OPP, dépendant plutôt d'agence spécialisées quand il sont traités par PE.
    - Le coût moyen de traitement semblerait supérieur de 30%.
  - La cotraitance (Missions Locales, Cap Emploi, l'APEC) qui reste proportionnel à l'activité
  - La réalisation de prestations (ateliers et/ou formations)

P. 28

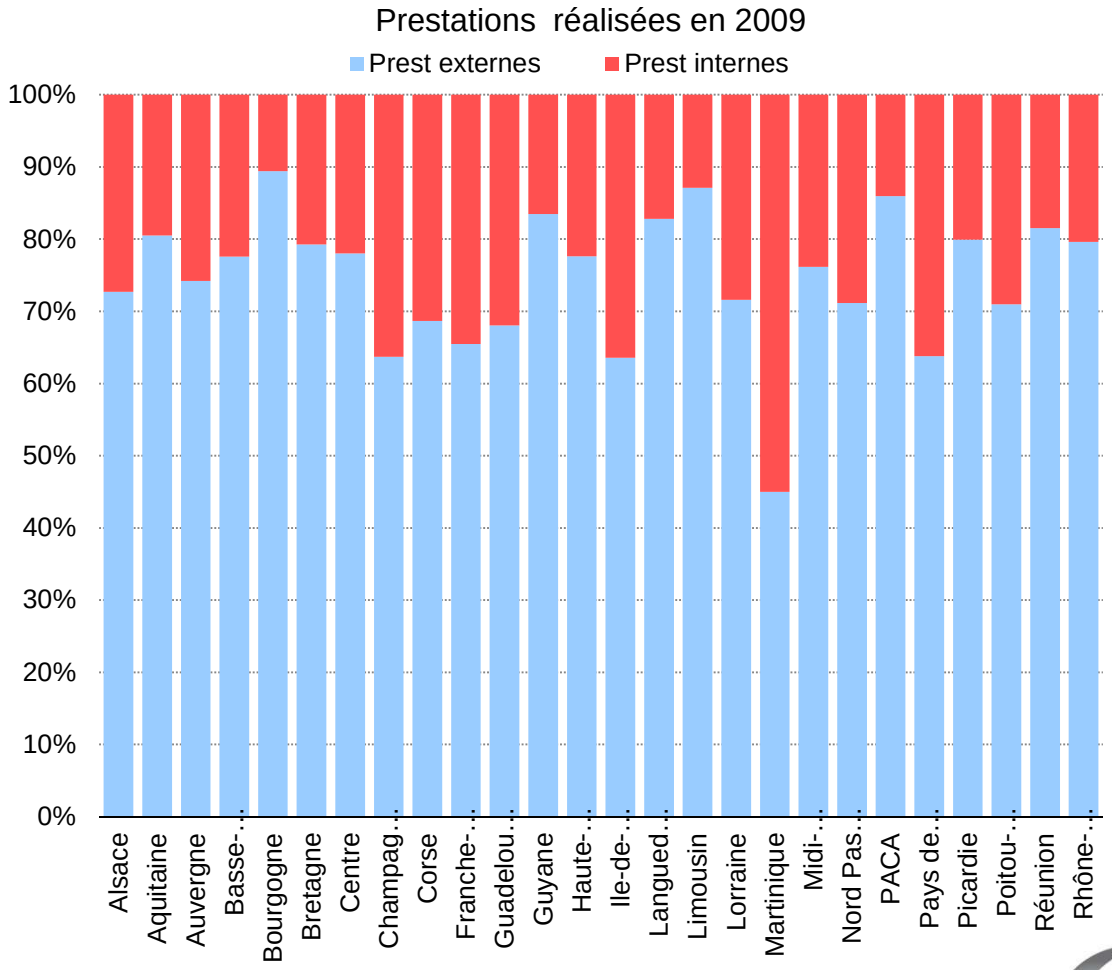
# Sous-traitance et cotraitance

**Evolution des demandeurs et des prestations ST (2009 - en indice)**



# Un recours aux prestations externes hétérogène

- **Le pourcentage de recours aux prestations externes est très hétérogène d'une région à l'autre (entre 45% et 90%)**



# Nos principales conclusions

**6.** **Les réponses de Pôle Emploi pour passer la charge ont été, sur le court terme : d'une part de prioriser l'activité d'inscription (dans les 5 jours de la pré-inscription pour répondre à ses obligations réglementaires) au détriment de ses autres missions et notamment de l'accompagnement ; et d'autre part de mettre en œuvre des expédients classiques : contrats précaires, sous-traitance de charge (OPP et plateforme téléphonique de débordement) et industrialisation des process (mutualisation des traitements téléphoniques et du *backoffice* administratif des dossiers sur des plates-formes régionales dédiées).**

**Si ces réponses ont permis de tenir les objectifs limités que s'était fixé Pôle Emploi pour la période, le maintien de certaines d'entre elles (notamment les plates-formes téléphoniques et de *backoffice*) devrait être discuté, les enjeux en termes de conditions de travail et de déroulement de carrière étant tout à fait essentiels.**

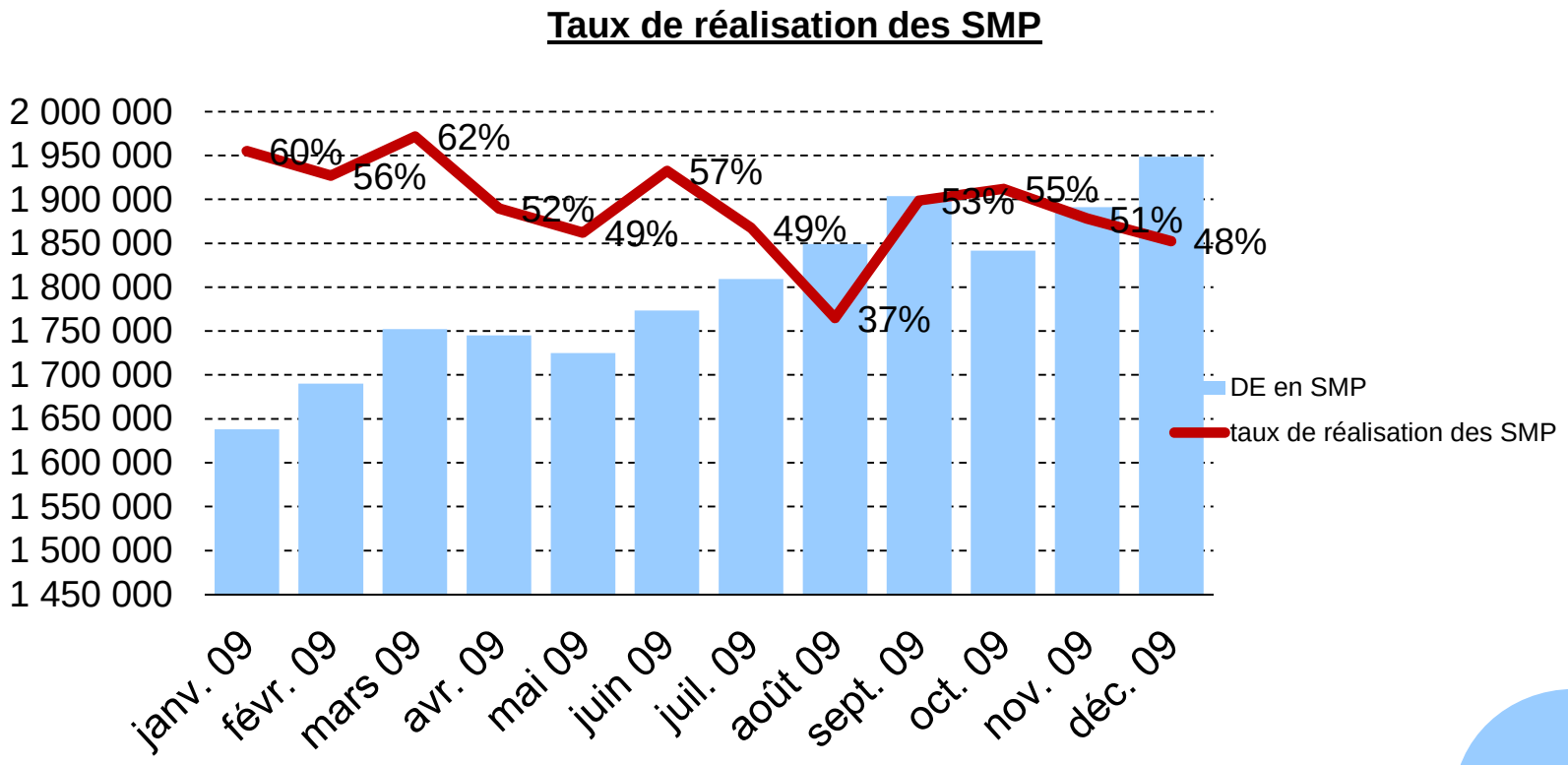
P. 6

# DÉGRADATION DE LA QUALITÉ DE SERVICE ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL

APEX
A PRIME & SOGEX-ACTE

# Une dégradation des indicateurs de services

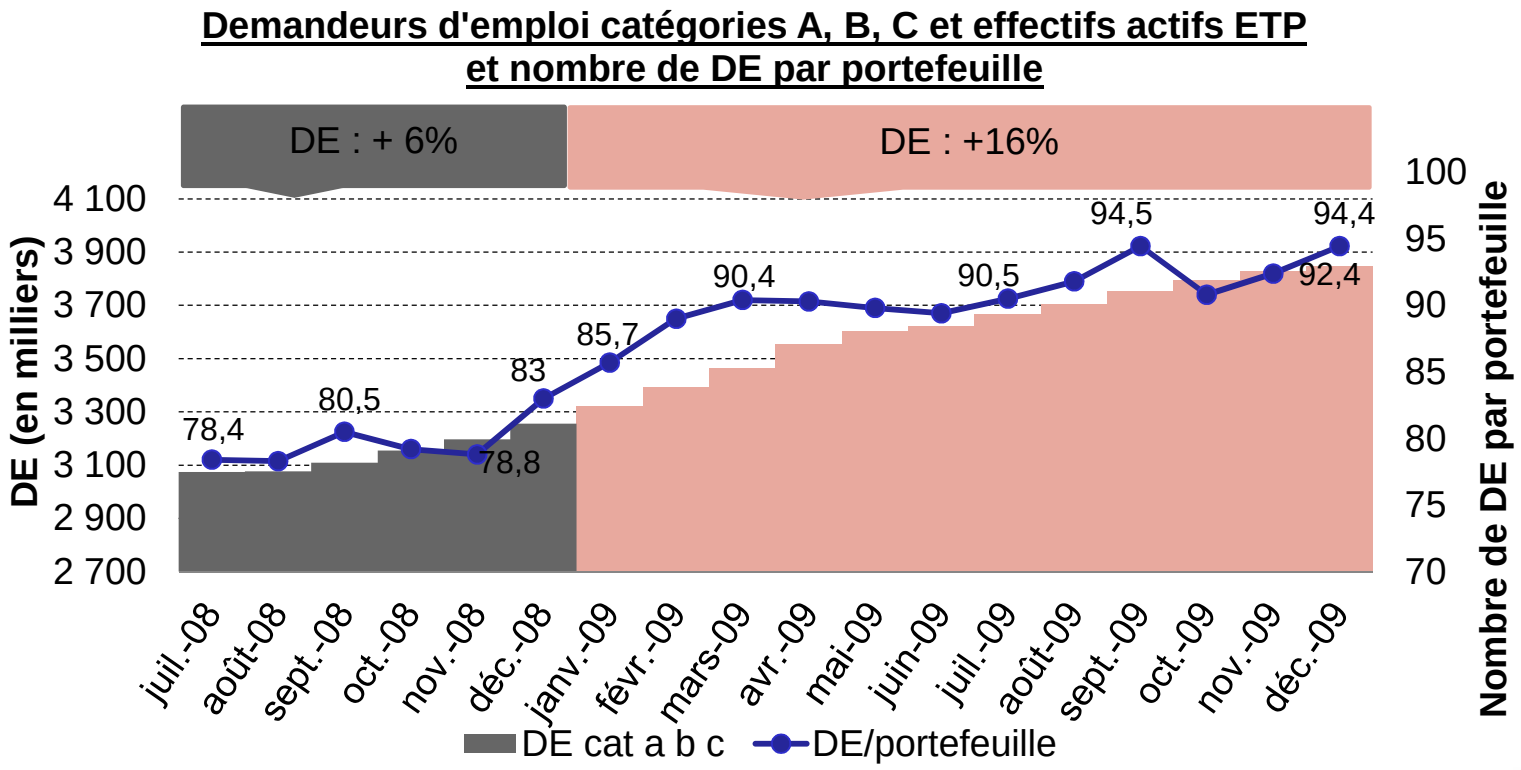
- **La focalisation des moyens de Pole Emploi sur l'inscription n'a pas été sans conséquences sur les autres missions**




P. 30

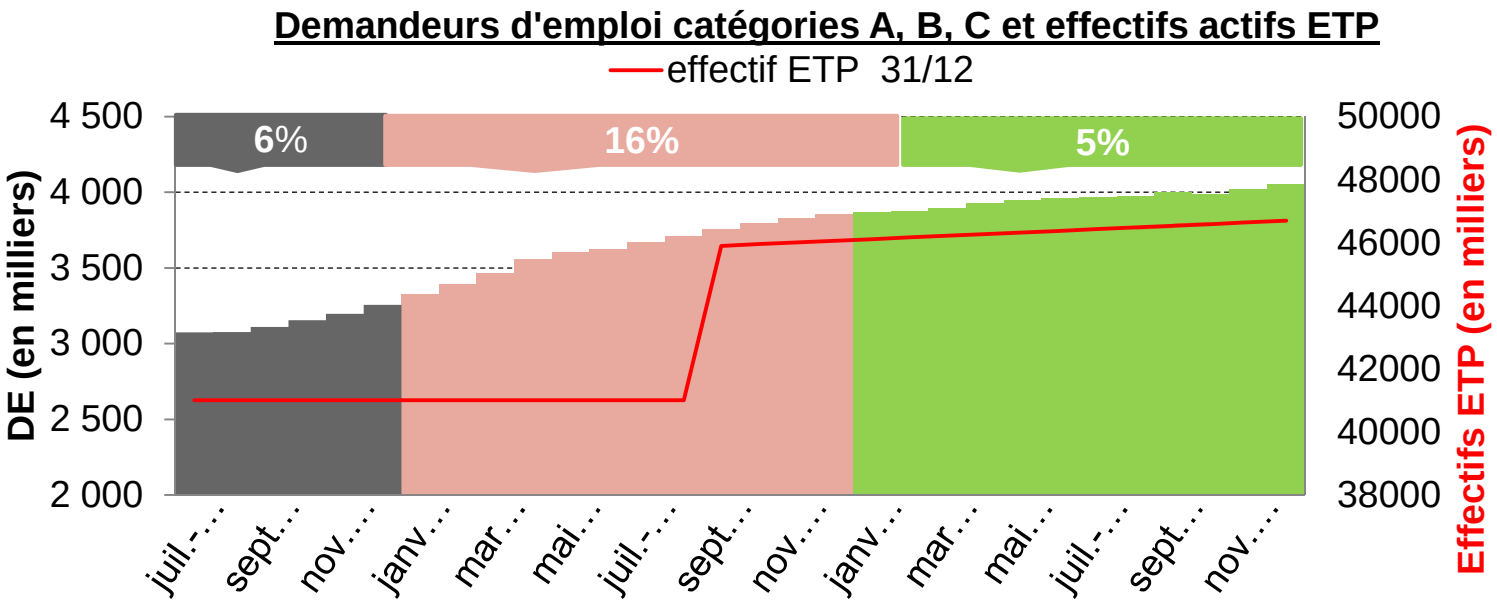
# L'abandon de certains objectifs

- **L'objectif de 60 DE par portefeuille inscrit dans la convention tripartite n'est plus d'actualité**



# La mobilisation des personnels pour passer la charge

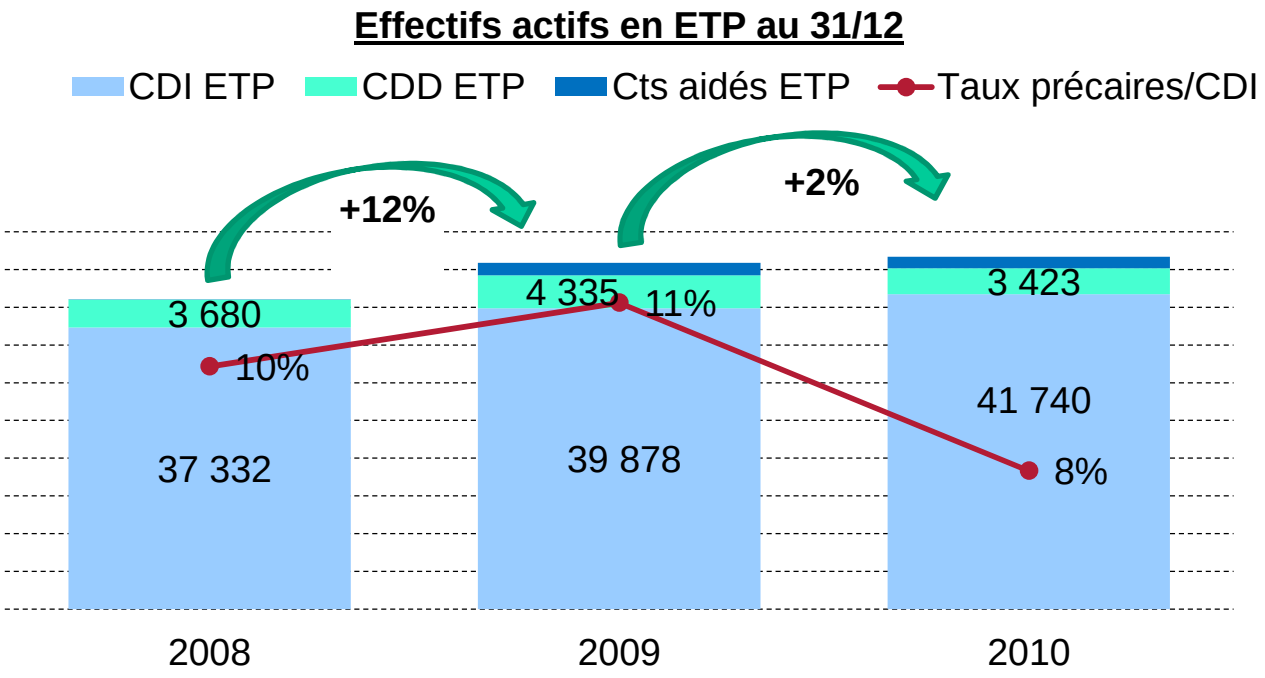
- **En 2009, l'accroissement des effectifs de Pôle Emploi n'a ni été en phase avec la hausse du nombre de demandeurs d'emploi, ni proportionnel à celle-ci**




P. 32

# Les effectifs ne suivent pas l'activité

- **Salariés et DE ont été les principaux amortisseurs des deux chocs majeurs subis par Pole Emploi en 2009 : la fusion et la crise**



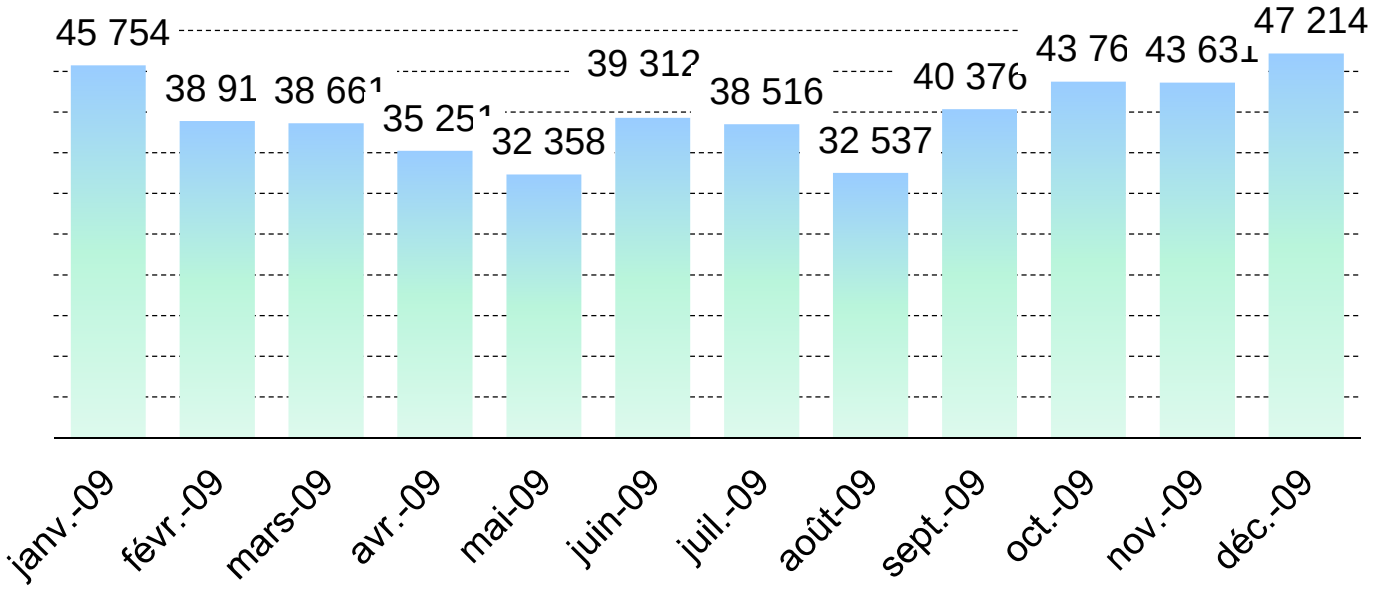
# LE RISQUE SOCIAL DOIT ÊTRE ÉVALUÉ ET PRÉVENU

APEX
A PRIME & SOGEX-ACTE

# Pa assez d'indicateurs pour objectiver la tension

- **Il existe peu d'indicateurs de nature à rendre compte objectivement des tensions et à mesurer leurs évolutions, dans le temps**
- **En matière d'absentéisme, les données communiquées pour 2009 se limitent au nombre national de jours d'absence maladie**

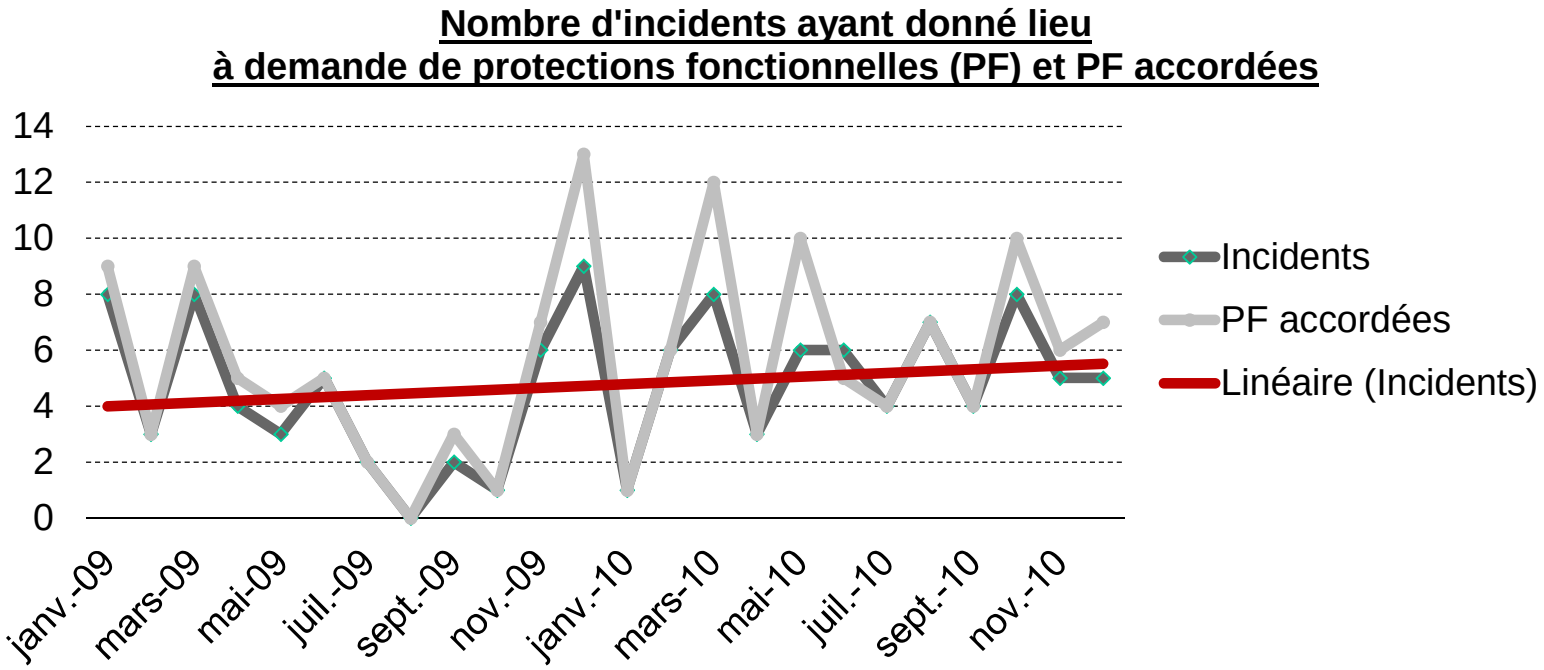
**Nombre de jours d'absence maladie en 2009**




P. 35

# Des indicateurs SST plutôt en dégradation (1)

| Taux d'absentéisme maladie et mi-temps thérapeutique | | |
|---|---|---|
| | 2009 | 2010 |
| <= 3 jours | 0,46% | 0,52% |
| > 3 Jours | 3,91% | 4,64% |
| Total | 4,37% | 5,15% |



# Des réponses organisationnelles à apporter

| Nombre d'agressions | 2009 | | | 2010 | | | 09/10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nature | verbales | physiques | total | verbales | physiques | total | Evolution |
| Nombre | 3 848 | 143 | 143 | 4 808 | 183 | 4 991 | +20% |

- **Au vu des profondes modifications que connaissent les salariés de PE, dans leur culture, dans leurs métiers, dans leur lieu de travail, la mise en place d'indicateurs visant à suivre les risques psycho-sociaux permettant de déclencher le plus tôt possible des réponses organisationnelles ou personnelles appropriées paraît une réelle priorité**

# Nos principales conclusions

**8.** **Les salariés de Pôle emploi ont eu à subir en 2009 la conjonction de deux chocs sociaux majeurs, celui lié à la fusion et celui dû à l'explosion de la charge de travail. Si leur mobilisation n'a pas fait défaut et a permis de maintenir la continuité du service aux usagers, cela est passé par une détérioration des conditions de travail que pointent les quelques indicateurs et enquêtes existants.**

**Les efforts demandés aux salariés ne sont pas terminés. Si la tentative, via la formation Conseiller Personnel, de modeler un agent polyvalent au premier niveau de contact avec les demandeurs d'emploi est à ce jour un insuccès, la volonté d'évolution des métiers et des qualifications va se poursuivre. D'autre part, avec la perspective d'une croissance économique « molle », le taux de chômage et donc la charge de Pôle Emploi risque de ne pas connaître de baisse significative à court terme.**

**A trop sous-estimer les efforts et les pressions auxquels sont soumis les agents de Pôle Emploi, l'on risque de réunir toutes les conditions pour qu'apparaissent de fortes tensions sociales et de nouveaux dysfonctionnem incompatibles avec la mission sociale de l'organisme.**

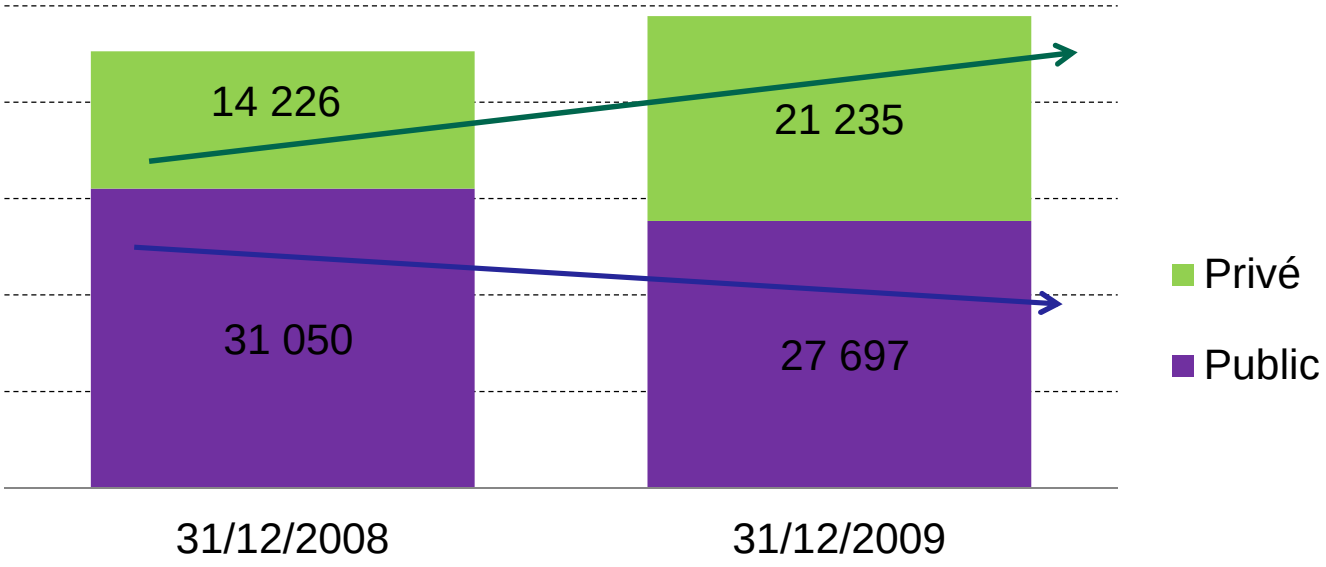
P. 6

# L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS EN 2009

# Régularisation et embauches des CDD

- **5 000 entrées ont été réalisées sous statut privé :**
  - Des embauches en CDI et CDD (4 150 agents) ;
  - Des transformations de CDD de droit public en CDI de droit privé (1 620 agents)

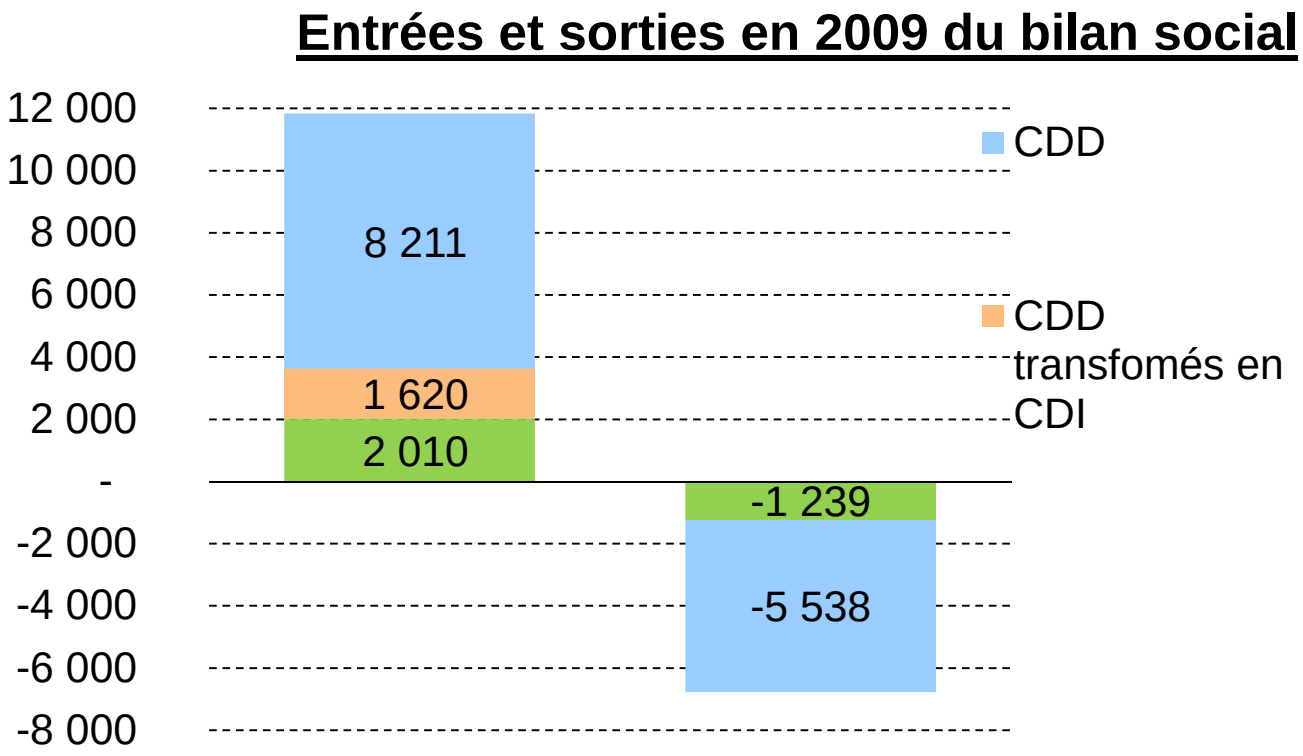
**Effectifs inscrits actifs au 31/12**




P. 149

# Flux d'effectifs en 2009

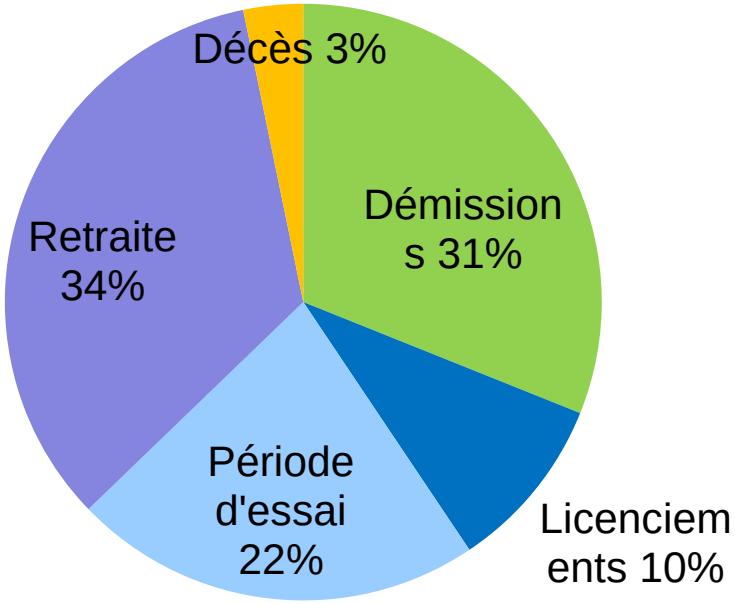
- **Hors fin de CDD, 1 239 départs sont comptabilisés au bilan social en 2009**




P. 136

- **Le nombre de départs pendant la période d'essai rapporté au nombre d'embauches en CDI dans l'année s'élève à 8% en 2009 (contre 14% en 2010)**

**Départs par motif en 2009**



# Le début du redéploiement des effectifs

- **Les bases RH font apparaître 1 468 agents ayant changé de fonction dans le courant de l'année 2009**

| Fonction d'appartenance en 2008 (CDI & CDD) | Fonction d'appartenance en 2009 | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Affiliés | Allocataires | Informatique ETP | Supports | NC | |
| NC | 5 | 116 | 0 | 10 | 0 | 131 |
| Supports | 29 | 695 | 27 | -- | 2 | 753 |
| Affiliés | -- | 124 | 5 | 74 | 0 | 203 |
| Allocataires | 19 | -- | 3 | 347 | 0 | 369 |
| Informatique | 0 | 3 | -- | 9 | 0 | 12 |
| **Total** | **53** | **938** | **35** | **440** | **2** | **1 468** |

- Les changements de filière vers la production ont sans doute accompagnés les passages de CDD et CDI
- Les changements vers les supports sont sans doute liés aux mouvements sur la ligne hiérarchique

P. 151

# UNE SOUS-EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

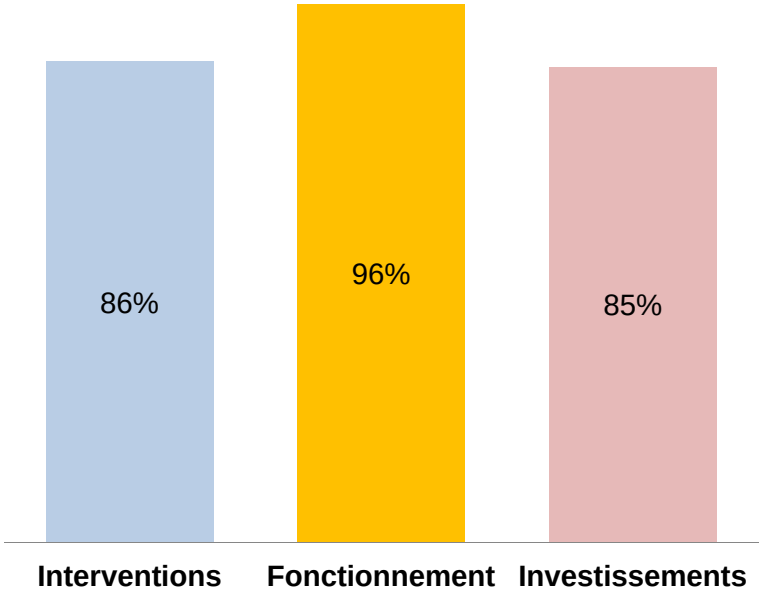
# Une sous-exécution malgré un budget limité

**Dépenses hors exceptionnel et hors dotations pour AC+ANPE (2008) et Pôle Emploi (2009)**

| *En K€* | *Réalisé 2008** | *Budget 2009* | *B2009 /R2008 (%)* |
|---|---|---|---|
| Personnel (dont crédit à répartir) | 2 105 000 | 2 253 793 | +7,1% |
| Fonctionnement | 707 400 | 822 383 | |
| *Loyers et charges* | *150 000* | *234 316* | |
| *Frais afférents locaux* | *91 000* | *102 879* | |
| *Frais d'affranchissement et télécom* | *126 400* | *127 423* | |
| *Frais de déplacement* | *56 600* | *68 692* | |
| *Honoraires et contentieux* | *54 000* | *59 962* | |
| *Autres* | *229 400* | *218 773* | |
| *Crédits à répartir (fonctionnement)* | | *10 338* | |
| Informatique | 275 600 | 298 109 | |
| ***S/Total Fonctionnement*** | ***3 088 000*** | ***3 374 285*** | ***+9,3%*** |
| ***Section IV*** | | | |
| Investissements informatiques | 18 000 | 16 630 | |
| Investissements autres | 70 000 | 165 112 | |
| ***S/Total Investissement Section IV*** | ***88 000*** | ***181 742*** | ***+65,5%*** |
| **Total Section IV** | **3 176 000** | **3 556 027** | **+12,0%** |

** Agrégation AC + ANPE retraitée des flux inter entités*

**Réalisation du budget révisé 2009 (en %)**

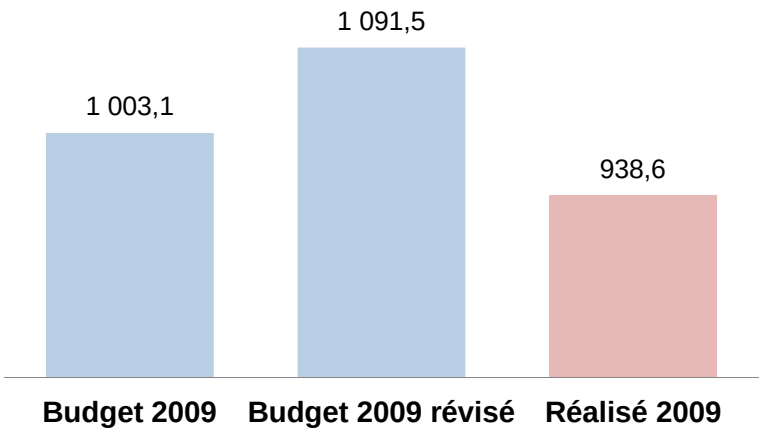



La faible croissance du budget 2009 (et 2009 revisé) au regard de la dégradation du marché du travail n'interdit pas la sous exécution budgétaire pour l'ensemble des 2 sections (III et IV).

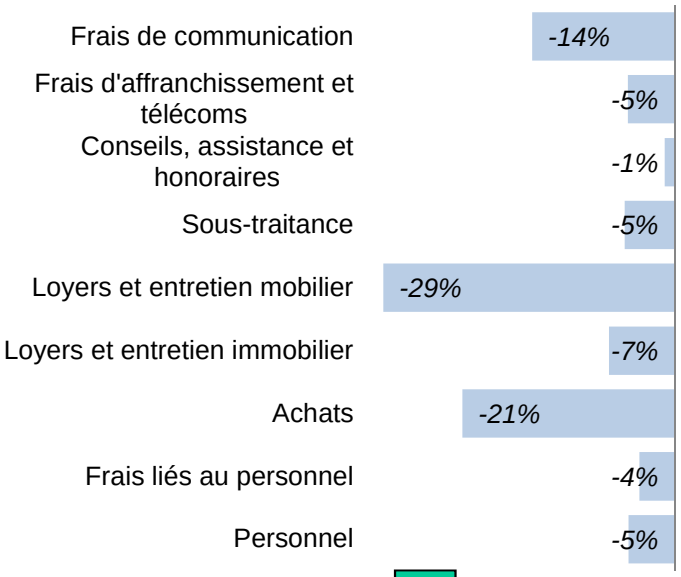
P. 38

# Des retards fréquents dans la mise en œuvre des programmes

**Montant dépenses d'Intervention (en M€) (effet zoom)**




**Réalisation du budget révisé 2009 (en %)**




La quasi-totalité des familles de prestations enregistrent des réalisations inférieures aux prévisions, tout particulièrement pour les **prestations sous-traitées et les OPP** alors que l'afflux des demandeurs d'emploi et la charge de travail des agents s'accroissent considérablement.

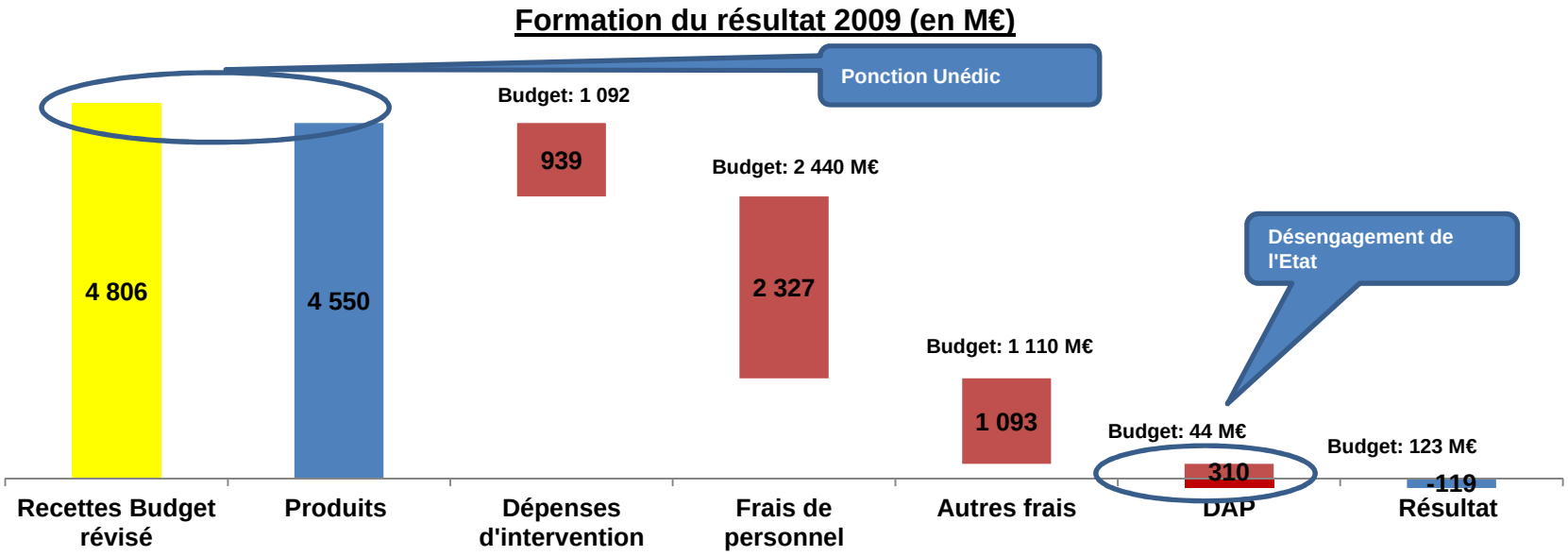
Si, dans certains cas, se manifestent les premières synergies induites par la fusion (achats), les motifs de sous-exécution budgétaire relèvent plus fréquemment de **reports ou retards dans la mise en œuvre des plans d'action ou programmes.**

# Des investissements inférieurs aux prévisions

| Investissements en M€ | B2009 | B2009 révisé | R2009 | R09/B09 rév |
|---|---|---|---|---|
| Investissements immobiliers | 165,1 | 77,7 | 59,0 | -24,1% |
| Investissements autres | | 26,7 | 4,5 | -83,1% |
| Investissements informatiques | 16,6 | 41,6 | 60,3 | 44,8% |
| **Total investissements** | **181,7** | **146,0** | **123,8** | **-15,2%** |

La principale distorsion provient des **investissements immobiliers et autres (mobilier, matériel)** qui sont en sous-exécution de 41 M€ (soit 39% du budget révisé) suite au retard dans la programmation immobilière

# Un déficit enregistré pour un excédent attendu

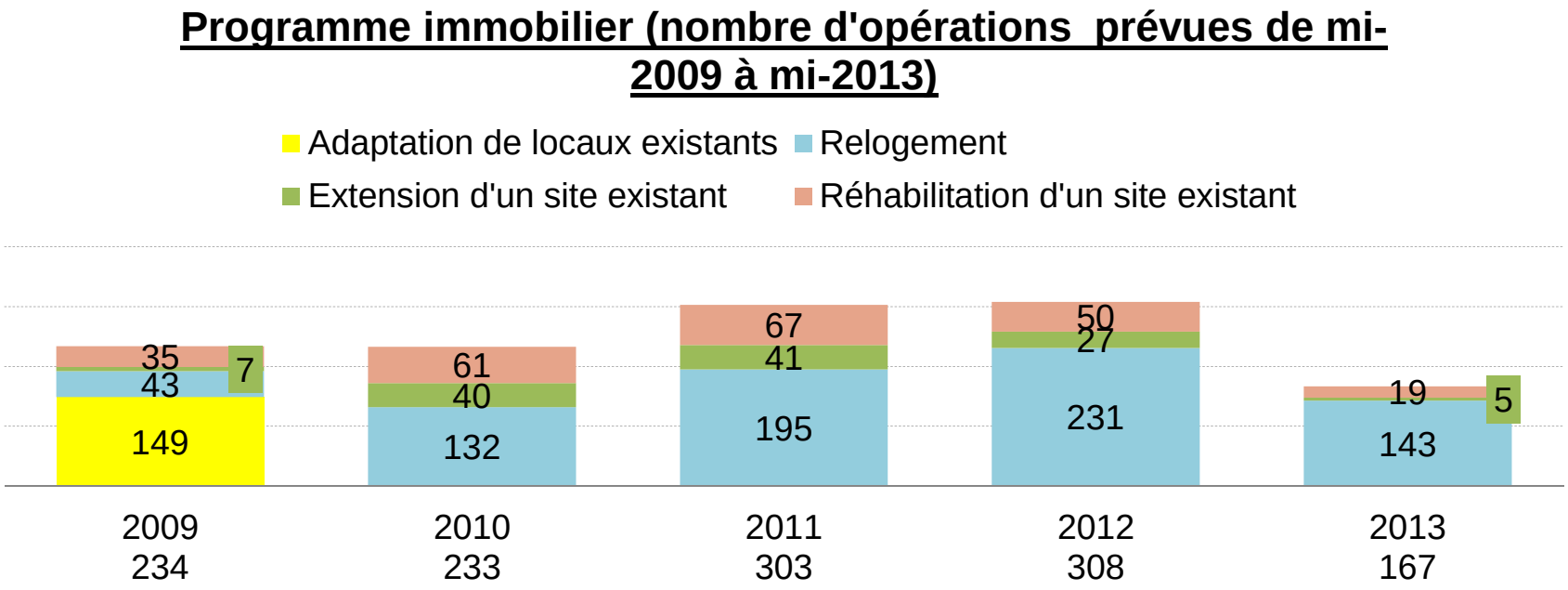



Malgré des dépenses de fonctionnement (hors dotations) et d'intervention inférieures au budget, le résultat est déficitaire de 119 M€.

2 facteurs ont eu un impact significatif:

- La ponction Unédic de 324 M€ destinée à financer les engagements sociaux des personnels AC
- Une provision de 187 M€ pour risque de non versement de la totalité de la subvention Etat

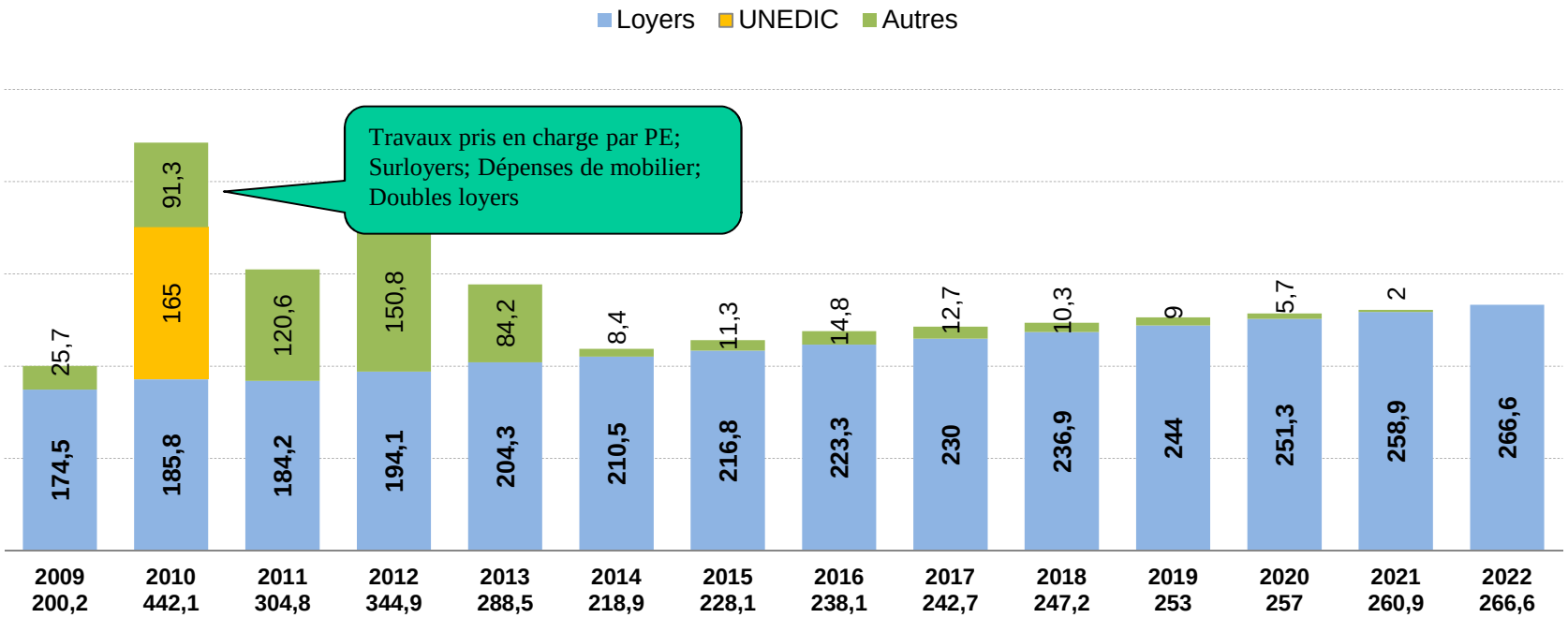
# Un programme immobilier prévu sur 4 ans




Le programme immobilier induit par la réorganisation du réseau inclut un réaménagement des sites (diminution de zones de back office en agences de proximité au profit de surfaces de plateforme, …).
Au final, 1 245 opérations immobilières sont prévues d'ici à la fin du projet.
Le programme prévoit aussi que tous les sites « multilocalisés » seront relogés en un lieu unique avant la fin de l'été 2012.

# Un budget immobilier pouvant atteindre 440 M€ de dépenses annuelles

**Impact du schéma cible sur le budget prévisionnel de Pôle emploi (en M€)***



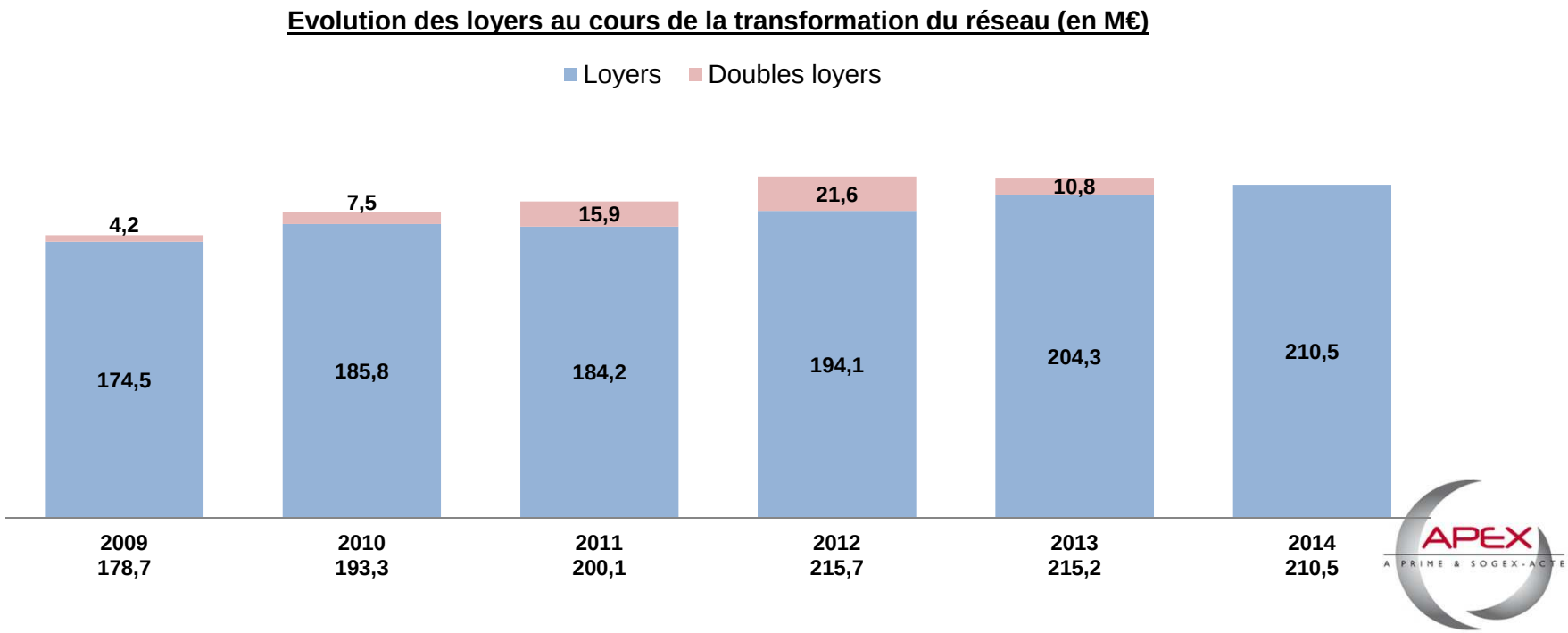

* Unités hors périmètre du budget : direction générale, les implantations de la DSI, les centres de formation et les implantations de Pôle emploi Services

La réalisation du schéma cible va générer des dépenses annuelles pouvant s'élever jusqu'à 442 M€ (il s'agit en l'occurrence de l'exercice 2010, marqué par l'acquisition d'une partie du patrimoine immobilier de l'UNEDIC).

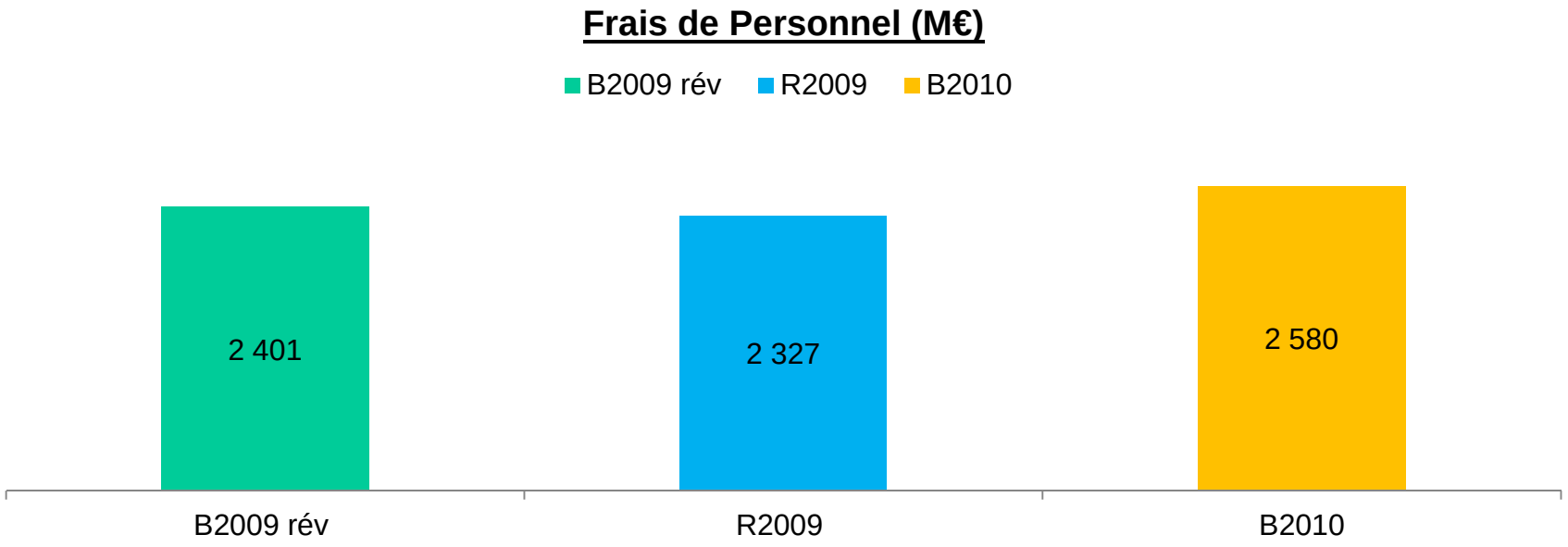
# Une politique d'occupation orientée vers la location

Le parc immobilier de Pôle Emploi « post-fusion » est d'ores et déjà loué à hauteur de 85%. En outre, l'hypothèse retenue dans le schéma cible (hors acquisition de l'UNEDIC) est que les régions acquerront au maximum 2% en moyenne des nouveaux bâtiments nécessaires pour le réseau de Pôle Emploi.

**Les charges locatives (hors surloyers et doubles loyers) devraient ainsi sensiblement progresser entre 2009 et 2014 (+20% pour atteindre 210,5 M€).**



# L'impact de la nouvelle convention collective dans le budget 2010

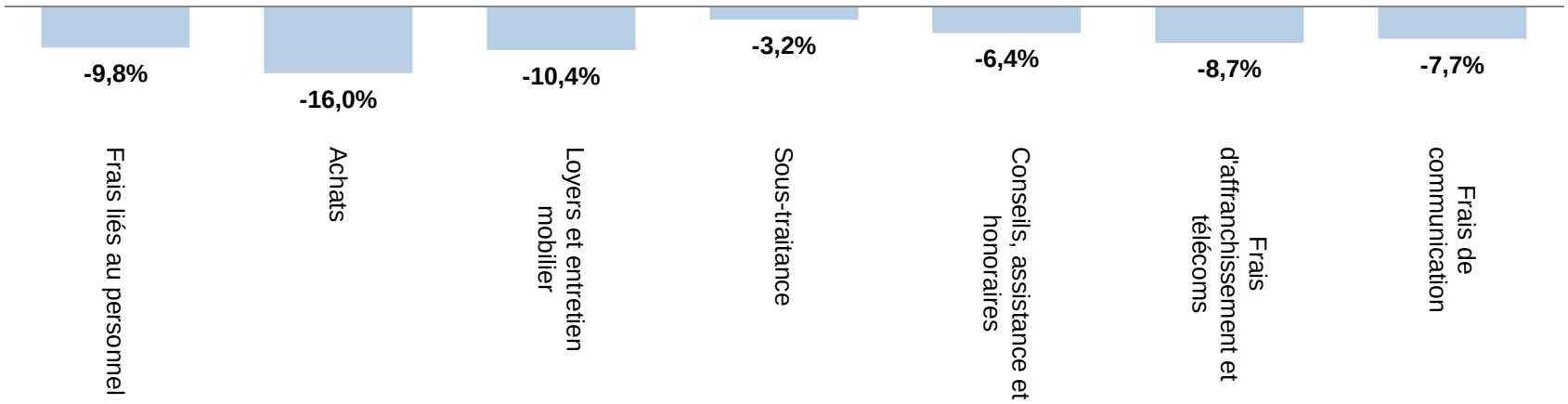



La progression de la masse salariale prévue en 2010 s'explique par:

- Le passage en année pleine des renforts accordés en 2009 et des effectifs accordés en 2010
- La revalorisation de la masse salariale de droit public et de droit privé
- **Un budget de 150 M€ prévu pour l'impact prévisionnel de la nouvelle CC** sur la base de 75% d'optants potentiels pour le privé en 2010

# Des économies attendues sur les autres frais de fonctionnement

**Evolution B2010 par rapport au B2009 révisé (en %)**

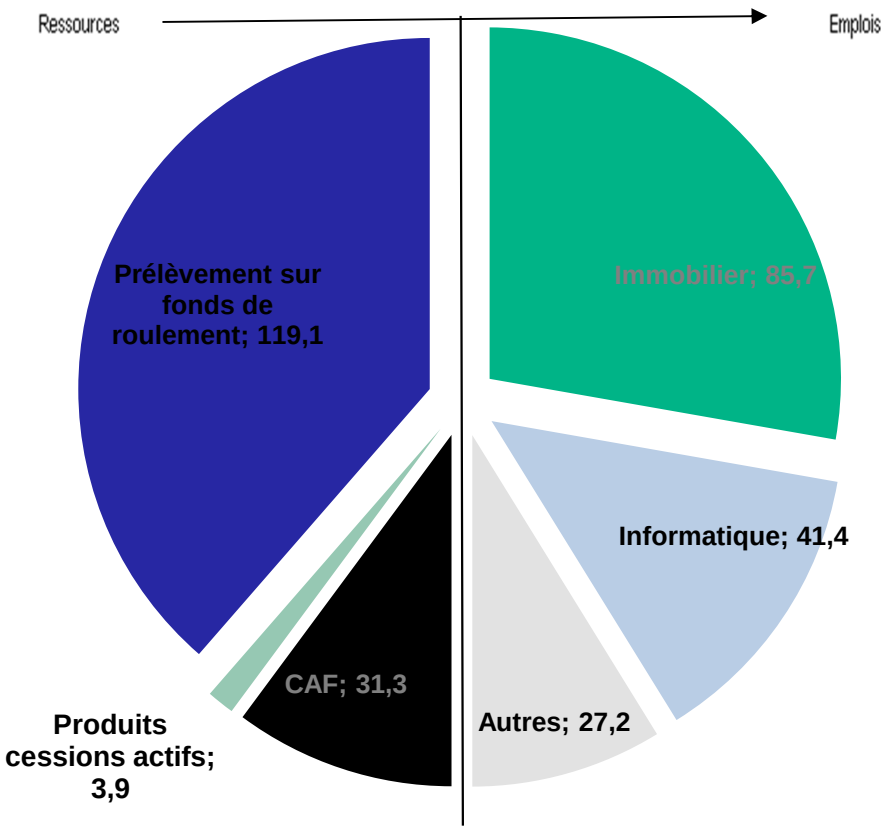



La convention tripartite prévoit une réduction de 10% des achats à horizon 2012. **Le budget traduit cette orientation par une réduction en 2010 de 5% qui s'applique à l'ensemble des postes hors frais de personnel et charges immobilières**. Cette préconisation est confirmée par la note DG destinée à la construction budgétaire régionale, mentionnant une liste de postes avec des économies attendues égales ou supérieures à 5%.

**Malgré l'augmentation du chômage et des effectifs PE, les frais de fonctionnement (hors frais de personnel et charges immobilières) devraient reculer de 52 M€.**

# Le financement des investissements partiellement assuré par l'autofinancement

**Tableau de financement prévisionnel (en M€)**




- La capacité d'autofinancement de 31 M€ ne permet pas de financer la totalité des investissements prévus en 2010
- **Un prélèvement sur le fonds de roulement de 119 M€** est nécessaire pour assurer le besoin de financement.

# Nos principales conclusions

7. **L'exercice 2009 a été marqué par une sous-exécution budgétaire, alors que la révision budgétaire intervenue en cours d'année 2009 a été très limitée au regard de l'accroissement considérable du chômage. De fait, de nombreux dispositifs d'intervention n'ont pas été assurés au niveau prévu, en particulier les prestations sous-traitées et le recours aux OPP, du fait d'une montée en charge tardive. De même les frais de fonctionnement et les dépenses d'investissement pâtissent de fréquents retards ou de reports de programmes.**

   **Cette situation singulière illustre la précipitation avec laquelle a été menée la fusion et l'accumulation de chantiers ouverts concomitamment dans un temps trop réduit. Enfin, elle a aussi constitué une aubaine pour les deux principaux financeurs, leur permettant de réduire leur contribution au fonctionnement de l'opérateur.**

P. 6

# Nos principales conclusions

9. **En 2010 Pôle Emploi va faire face à des charges supplémentaires (application de la nouvelle convention collective, transfert des 900 salariés de l'AFPA, acquisition d'une partie du parc immobilier, etc.). Face à l'amoindrissement des marges de manœuvre financières en résultant, le gestionnaire qui éprouvera des difficultés à faire passer l'octroi de moyens supplémentaires sera tenté de privilégier des politiques d'économies de coûts et de recherche de gains de productivité.**

P. 6