RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

LES CELLULES DE RECLASSEMENT

2010

Étude présentée par
Mme Marcelle Ramonet

Les éditions des Journaux officiels

Année 2010 - N° 01 NOR : C.E.S. X10000101V Lundi 25 janvier 2010

MANDATURE 2004-2010

Séance du Bureau du 12 janvier 2010

LES CELLULES DE RECLASSEMENT

Étude du Conseil économique, social et environnemental
présentée par Mme Marcelle Ramonet
au nom de la section du travail

(Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 26 mai 2009 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental)

SOMMAIRE

INTRODUCTION 3

I - LES CELLULES DE RECLASSEMENT : UN DISPOSITIF UTILE MAIS AUJOURD'HUI CRITIQUÉ ET MAL ARTICULÉ AVEC LE DROIT DU RECLASSEMENT 7

A - UN OUTIL ESSENTIEL D'ACCOMPAGNEMENT DES SALARIÉS LICENCIÉS POUR MOTIF ÉCONOMIQUE 7
1. Les différents types de cellules de reclassement 7
2. La mise en place de la cellule de reclassement 9
3. Le fonctionnement des cellules de reclassement 12
4. Le suivi et le contrôle de l'activité de la cellule 13

B - LES LIMITES DE L'ORGANISATION ACTUELLE 15
1. Une évaluation lacunaire 15
2. Un bilan contrasté 20
3. Une méthodologie de reclassement plutôt hétérogène 23
4. Des difficultés liées à la coordination et à la mobilisation des acteurs 24
5. Un dispositif faiblement contrôlé 27

C - UNE ARTICULATION DÉLICATE AVEC UN DROIT DU RECLASSEMENT COMPLEXE ET PEU LISIBLE 28
1. L'étendue de l'obligation de reclassement en matière de licenciement économique 28
2. Les limites de l'obligation de reclassement 31
3. L'empilement des dispositifs de reclassement 34

II - AU-DELÀ DE LA NÉCESSAIRE AMÉLIORATION DE LA PERFORMANCE DES CELLULES, IL EST INDISPENSABLE DE PROMOUVOIR UNE APPROCHE PLUS GLOBALE DU RECLASSEMENT 40

A - LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DU RAPPORT CHERPION 40
1. L'harmonisation des modalités d'évaluation 40
2. Le renforcement du pilotage et du contrôle des cellules de reclassement 41
3. La possibilité de moduler le financement 42
4. Un suivi de la situation des salariés reclassés 42
5. Une souplesse accrue du dispositif 43
6. La création d'un fonds national de revitalisation 43

B - D'AUTRES PISTES COMPLÉMENTAIRES POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES CELLULES DE RECLASSEMENT 44
1. Améliorer la procédure de sélection des prestataires 44
2. Relever le niveau d'adhésion des salariés 48
3. Rendre plus efficient le reclassement des salariés licenciés 49
4. Développer une véritable démarche de contrôle et d'évaluation 55

C - LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉMARCHE PLUS GLOBALE EN CLARIFIANT LE DROIT DU RECLASSEMENT 59
1. Une démarche plus globale en amont et en aval de la cellule de reclassement 59
2. Une clarification du droit du reclassement 64
3. Du reclassement à la sécurisation des parcours professionnels 71

CONCLUSION 75

ANNEXES 77
Annexe 1: Résultat du vote en section 79
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées en complément des auditions devant la section du travail 81
Annexe 3 : Questionnaire élaboré par la section du travail en lien avec l'Association des CESR de France (ACESR), adressé aux CESR sur les cellules de reclassement. 83
Annexe 4 : Les dispositifs d'accompagnement des licenciés pour motif économique 85
Annexe 5 : Méthodologie de reclassement 87
Annexe 6 : Extrait de la Charte de labellisation des cabinets de reclassement ou la régulation du marché et des outils de reclassement par l'État et les partenaires sociaux 89

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES 95

TABLE DES SIGLES 97

LISTE DES ILLUSTRATIONS 99

Le 26 mai 2009, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental a confié à la section du travail la préparation d'une étude sur *Les cellules de reclassement*. [1]

La section a désigné Mme Marcelle Ramonet comme rapporteure.

*
* *

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

- M. Bruno Lucas, directeur général adjoint, Clients, Services, Partenaires, Pôle emploi ;
- M. Jean-François Robinet, sous-directeur des mutations de l'emploi et du développement de l'activité, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- M. Alain Petitjean, directeur général, Cabinet Sodie ;
- M. Dominique Paucard, responsable pôle Restructuration, Cabinet Syndex ;
- M. Olivier Labarre, directeur général adjoint, Cabinet BPI, accompagné de Sylvie Bartissol, directeur d'activité Très grands projets, branche Emploi ;
- M. le député Gérard Cherpion, auteur d'un avis parlementaire sur le fonctionnement des cellules de reclassement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009 ;
- M. Jean Mauries, secrétaire général de l'UMM Midi-Pyrénées de la CFDT ;
- M. Etienne Maggi, secrétaire général du SNPADVM-UNSA (Syndicat national professionnel autonome des délégués et visiteurs médicaux) ;
- M. Maurad Rabhi, secrétaire général de la fédération textile-habillement-cuir (THC) de la CGT ;
- M. Éric Aubin, fédération textile-habillement-cuir (THC) de la CGT ;
- M. Thierry Vigneau, secrétaire adjoint FO-BTP Haute Garonne.

*
* *

[1] Cette étude a été adoptée par le Bureau lors de sa séance du 12 janvier 2010. Le résultat des votes en section figure en annexe 1.

La rapporteure a, par ailleurs, rencontré plusieurs personnalités, dont la liste figure en annexe, qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions à ce sujet, notamment M. Jean-Paul Mimeur, directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Champagne-Ardenne. Elle tient tout particulièrement à remercier les CESR de Bourgogne, de Bretagne, d'Île-de-France, du Limousin, de Nouvelle Calédonie, de Midi-Pyrénées, de Picardie et de Poitou-Charentes pour leur contribution.

La section du travail et sa rapporteure leur expriment à tous leurs remerciements pour leur apport aux travaux.

INTRODUCTION

Les annonces de plans sociaux, qui se sont succédé ces derniers mois, ont renforcé les inquiétudes des salariés et de leurs familles pour l'avenir, face à un marché de l'emploi dégradé. Les licenciements économiques, en particulier lorsqu'il s'agit d'une procédure collective accompagnant une restructuration ou une disparition d'entreprise, s'apparentent souvent à un drame à la fois personnel, social et territorial. La médiatisation de certains mouvements sociaux liés aux licenciements se réfère aujourd'hui beaucoup plus aux revendications principalement financières des salariés licenciés qu'à des actions de fond passant par exemple par la formation ou la reconversion ; elle témoigne d'une perte de confiance dans les possibilités de retrouver un emploi rapidement.

Plus que jamais, les questions liées au reclassement et à la reconversion des salariés se trouvent mises en lumière par la crise économique qui touche notre pays et ses conséquences dramatiques sur l'emploi.

Dans ce contexte, il est fondamental de chercher à éviter les licenciements économiques ou, à tout le moins, à aider au reclassement des salariés dont le départ ne peut être empêché. Si, en amont, l'anticipation des mutations et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, au travers d'un dialogue social de qualité, sont essentielles, c'est bien au final l'effectivité du reclassement des salariés concernés et leur accompagnement pour un retour à l'emploi dans les meilleures conditions dont il s'agit.

Le droit français pose en ce domaine le principe de la responsabilité de l'employeur qui a des obligations de formation et de reclassement de ses salariés préalables à tout licenciement. En outre, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, l'employeur qui envisage de licencier au minimum dix salariés doit mettre en place un Plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) pour éviter les licenciements ou en limiter le nombre et faciliter le reclassement de ceux dont l'emploi ne peut être maintenu.

Cette problématique, liant anticipation de la situation de l'emploi, adaptation et formation, licenciements économiques et reclassement, constitue de longue date une préoccupation constante des partenaires sociaux.

Dès la fin des années 1960, la négociation d'accords interprofessionnels sur l'emploi, puis, à partir des années 1970-1980, l'instauration de mesures liées à l'âge (cessation anticipée d'activité ou préretraites) ou de dispositifs de conversion (congés ou conventions de conversion) ont cherché à apporter des réponses en termes d'accompagnement social des restructurations. Plus récemment, la création du congé de mobilité, du congé de reclassement ou de la

convention de reclassement personnalisé[2] renforce cette démarche en faveur des salariés licenciés ou menacés de l'être.

Parmi les dispositifs et outils d'accompagnement des salariés licenciés, les cellules de reclassement occupent désormais une place importante.

Créées dans les années 1980 par de grandes entreprises en direction de leurs salariés, elles se sont développées dans les années 1990 en raison du renforcement de l'obligation de reclassement à la charge de l'employeur dans les plans sociaux. Elles sont aujourd'hui considérées, même si elles ne constituent pas en tant que telles une obligation légale, comme un dispositif s'imposant dans la mise en œuvre du reclassement et sont présentes dans 85 % des plans de sauvegarde de l'emploi conclus en 2008.

Le recours fréquent à ce dispositif a suscité le développement d'un « marché du reclassement » et l'apparition de nombreux cabinets privés spécialisés, de dimension nationale pour certains, locale pour de multiples autres. L'activité de reclassement est également marquée par la réforme du service public de l'emploi, notamment la possibilité de sous-traiter à des opérateurs privés une partie de ses missions en matière de placement, de reclassement et de reconversion.

Les cellules de reclassement, qu'elles soient financées en totalité par l'entreprise ou subventionnées par l'État, font l'objet de certaines critiques en particulier quant au nombre et à la qualité des reclassements opérés, ainsi qu'à leur coût. Les évaluations disponibles, bien que parcellaires, font état d'un bilan en demi teinte, que ne peut expliquer la seule dégradation du marché du travail. Si les cellules constituent, pour les salariés concernés, un outil essentiel en termes d'accompagnement humain et psychologique, leur efficacité est souvent jugée peu satisfaisante sur le plan du retour à l'emploi, en particulier l'emploi durable.

Ce constat critique soulève plus globalement diverses interrogations portant sur le contenu de l'accompagnement, le coût du reclassement, la formation proposée et la qualité des emplois retrouvés, ainsi que sur les moyens alloués à ces cellules, très variables selon la taille des entreprises. Il conduit, au-delà, à des questionnements de fond liés à l'adaptation des cellules de reclassement à des publics et des bassins d'emploi hétérogènes. Il souligne, enfin, la nécessité d'une évaluation de leur fonctionnement et appelle une réflexion sur les modalités de contrôle de leur activité, sur leur pilotage et leur articulation avec l'ensemble des dispositifs de reclassement et de reconversion existants.

C'est la raison pour laquelle le Conseil économique, social et environnemental a souhaité se saisir de cette problématique afin d'appréhender l'apport de ces cellules au processus de reclassement des salariés vers un retour pérenne à l'emploi.

---

[2] Auxquels s'ajoute dans plusieurs bassins d'emploi à titre expérimental le contrat de transition professionnelle mis en place par les pouvoirs publics. Voir Partie I - C- 3.

La présente étude vise, d'abord, à préciser le rôle des cellules de reclassement comme outil d'accompagnement des salariés licenciés pour motif économique ainsi que les limites de leur organisation actuelle.

Elle présente, ensuite, un certain nombre de leviers permettant d'améliorer l'efficacité de ces cellules au bénéfice des salariés, des entreprises et des territoires. Elle suggère, enfin, de promouvoir au-delà une approche plus globale du reclassement et de s'inscrire dans une logique de sécurisation des parcours professionnels.

I - LES CELLULES DE RECLASSEMENT : UN DISPOSITIF UTILE MAIS AUJOURD'HUI CRITIQUÉ ET MAL ARTICULÉ AVEC LE DROIT DU RECLASSEMENT

Les cellules de reclassement constituent un dispositif essentiel pour le suivi individualisé des salariés concernés. Cependant, leur fonctionnement rencontre un certain nombre de limites qui obèrent leur efficacité. De plus, l'environnement juridique du reclassement dans lequel elles s'inscrivent devient de plus en plus complexe et fait perdre de vue leur apport spécifique.

A - UN OUTIL ESSENTIEL D'ACCOMPAGNEMENT DES SALARIÉS LICENCIÉS POUR MOTIF ÉCONOMIQUE

Si le Code du travail[3] ne mentionne qu'à titre indicatif plusieurs mesures pouvant figurer dans le plan de sauvegarde de l'emploi, la mise en place d'une cellule de reclassement chargée d'aider les salariés licenciés à retrouver un emploi s'est progressivement imposée comme le socle minimal de tout PSE.

1. Les différents types de cellules de reclassement

Les cellules de reclassement trouvent leur origine dans le contexte des importantes restructurations de la fin des années 1970 et des compressions d'effectifs qui en résultent. Les grandes entreprises, touchées de plein fouet par ces mutations économiques et technologiques, recherchent alors les moyens d'en limiter les effets pour leurs personnels au travers de diverses mesures telles les préretraites indemnisées, le reclassement interne au sein du groupe ou encore le reclassement externe en mettant en place des cellules de reclassement.

Les cellules de reclassement se sont ensuite développées dans les années 1990 en raison du renforcement progressif de l'obligation de reclassement, notamment avec le passage de la notion de plan social à celle de plan de sauvegarde de l'emploi (*cf.* partie I - C). Il semble également que la possibilité, depuis 1989[4], d'une aide financière du Fonds national de l'emploi (FNE) pour les entreprises mettant en place des cellules de reclassement dans le cadre de plans sociaux ait été un facteur non négligeable de cette évolution.

C'est ainsi qu'il existe aujourd'hui trois types de cellules de reclassement : les cellules non conventionnées, les cellules conventionnées et les cellules interentreprises, ces deux dernières catégories bénéficiant d'un apport financier de l'État au titre du FNE.

---

3 Article L. 1233-32 du Code du travail.

4 Circulaires CDE n° 89-51 du 8 novembre 1989 relative aux conventions de cellules de reclassement entreprise et interentreprises et n° 89-55 portant création de la dotation globalisée du 11 décembre 1989, abrogées et remplacées par la circulaire DGEFP n° 2007-20 du 17 juillet 2007.

1.1. Les cellules non conventionnées

Les cellules de reclassement non conventionnées, c'est-à-dire à la seule charge de l'entreprise, sont en pratique les plus nombreuses. Elles sont mises en place soit dans les entreprises de plus de mille salariés, à l'exception de celles faisant l'objet d'un redressement ou d'une liquidation judiciaires, soit dans les entreprises de moins de mille salariés ayant les moyens de financer seules le dispositif. Leur nombre est difficile à apprécier, faute de données statistiques. En effet, si les services du ministère de l'emploi sont chargés du contrôle du contenu des PSE, et donc de la réalité des mesures de reclassement proposées, celles-ci, parmi lesquelles figurent la mise en place de cellules de reclassement, ne donnent lieu à aucun recensement systématique.

Le coût des cellules non conventionnées est très variable, en fonction de la taille des entreprises, de leur situation économique et de l'appartenance ou non à un groupe. Il est, en règle générale, largement supérieur à celui des cellules conventionnées.

1.2. Les cellules conventionnées

Des cellules de reclassement peuvent être mises en place, par voie de convention avec l'État, dans les entreprises, quelle que soit leur taille, soumises à un redressement ou une liquidation judiciaire, et dans les entreprises de moins de mille salariés, confrontées à des difficultés financières ne leur permettant pas d'assurer seules la charge du dispositif. Un ensemble de règles prévalent à l'établissement de la convention dont la demande est instruite par les services départementaux du ministère chargé de l'emploi.

La conclusion d'une convention de cellule de reclassement repose sur trois principes constants, rappelés dans la circulaire du ministère chargé de l'emploi de 2007[5] : le volontariat des entreprises, afin de favoriser leur engagement dans le reclassement des salariés, et l'affirmation de leur responsabilité dans la mise en œuvre du dispositif en complément des actions engagées par le Service public de l'emploi (SPE) ; l'intégration de la convention de cellule de reclassement dans le PSE ; une bonne articulation entre les prestations de la cellule et l'action du service public de l'emploi.

La convention conclue avec la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) précise notamment le programme d'intervention de la cellule et le plan d'ensemble dans lequel elle s'inscrit : le nombre de bénéficiaires et catégories professionnelles concernées, la durée de prise en charge des bénéficiaires qui ne peut être supérieure à un an, les actions envisagées, le calendrier de mise en œuvre, la composition de la cellule, les conditions de suivi de ces interventions et, le cas échéant, d'association de représentants du personnel à ce suivi.

---

[5] Circulaire DGEFP 2007-20 du 17 juillet 2007 relative aux conventions du Fonds national de l'emploi de cellules de reclassement entreprises et interentreprises (programme 103, accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques).

Le montant de la participation maximale du financement par l'État des cellules de reclassement mises en place dans le cadre de conventions du FNE est fixé à 2 000 € par bénéficiaire[6]. Le taux est établi en fonction notamment des capacités de l'entreprise, des efforts dégagés pour les salariés dont le reclassement paraît le plus difficile, de l'état du bassin d'emploi concerné et de la qualité de la structure mise en place. L'entreprise reste néanmoins tenue de mettre à la disposition de la cellule tous les moyens nécessaires à son bon fonctionnement (locaux, personnel, équipements).

1.3. Les cellules interentreprises

De la même façon, l'État peut intervenir pour la mise en place de cellules interentreprises afin d'organiser une mutualisation des moyens au niveau de plusieurs entreprises, lorsque de graves difficultés économiques touchent un secteur professionnel ou un bassin d'emploi, du fait par exemple de nombreuses entreprises mises en redressement ou liquidation judiciaires ou de la fermeture d'une grande entreprise avec des conséquences sur les sous-traitants. La conclusion d'une convention avec le FNE et les modalités de participation financière obéissent globalement aux mêmes principes que celles des cellules d'entreprises conventionnées, hormis quelques règles spécifiques qui seront développées ci-après.

2. La mise en place de la cellule de reclassement

Tel que le définit le cahier des charges annexé à la circulaire du 17 juillet 2007 précitée, l'objectif de la cellule est le reclassement des bénéficiaires. Elle a pour mission d'assurer le soutien et l'accompagnement des salariés licenciés pour motif économique afin de faciliter leur réinsertion professionnelle par leur reclassement dans un emploi durable. Mais la cellule permet aussi, de l'avis de personnes rencontrées à l'occasion de l'élaboration de cette étude[7], de donner au salarié les moyens de reprendre rapidement « *une nouvelle organisation de vie, un nouvel équilibre qui le mette en condition pour retrouver un emploi ou construire sa solution professionnelle* ».

Une fois le principe d'une cellule de reclassement arrêté, sa mise en place s'articule autour de deux moments clés que sont l'élaboration du cahier des charges et le choix du cabinet prestataire.

---

6 Instruction DGEFP du 9 octobre 2003 relative au plafond d'intervention de l'État dans le cadre des cellules de reclassement - financement imputé sur les crédits de la mission Travail et emploi programme 103 sur l'accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques.

7 En particulier, M. Olivier Labarre, directeur général adjoint du cabinet BPI, audition devant la section du travail du CESE, le 7 octobre 2009.

Le choix du prestataire pour assurer le fonctionnement de la cellule de reclassement devrait en toute logique se faire sur la base d'un cahier de charges établi au préalable, en fonction des spécificités de l'entreprise, des salariés concernés et de la situation de l'emploi locale. Or, il semble la plupart du temps, au moins pour les cellules non conventionnées, que cet ordre soit inversé, comme a pu le constater le député Cherpion lors de son audition devant la section du travail[8]. Ainsi, l'entreprise décide dans un premier temps de retenir un cabinet prestataire, puis élabore, parfois en lien avec le cabinet choisi, le contenu du cahier des charges.

Si le recours à cette procédure inversée peut comporter des avantages, il présente des risques pour la qualité de la prestation et son évaluation future et peut conduire à la mise en cause des règles de concurrence sur le marché du reclassement.

2.1. Le choix du cabinet prestataire

Ce choix est opéré par l'employeur après avis - obligatoire uniquement dans le cas d'une cellule conventionnée, facultatif dans les autres cas - du comité d'entreprise[9] qui peuvent auditionner plusieurs cabinets avant de se prononcer.

Le député Cherpion relève, à cet égard, dans son rapport du 16 octobre 2008 sur les cellules de reclassement, que certains comités d'entreprises ont pu faire l'objet de démarches directes de cabinets potentiellement candidats, dès les projets de licenciements économiques rendus publics. Il s'étonne, à plus forte raison lorsqu'il s'agit d'une cellule conventionnée bénéficiant d'un financement de l'État, que l'Inspection du travail ou la DDTEFP n'apporte aucun appui pour la sélection d'un prestataire.

Le cas des cellules interentreprises diffère de cette procédure dans la mesure où ces cellules demandent à être mises en place par un porteur unique du projet, souvent en pratique la maison de l'emploi[10]. Ce porteur, chargé d'assurer le bon fonctionnement de la cellule, devra également choisir le cabinet prestataire et être son interlocuteur dans la mise en œuvre des différentes actions de reclassement.

Ce sont en particulier l'expérience des prestataires et les ressources dont ils disposent, tout autant que leur bonne connaissance des réalités économiques et sociales du bassin d'emploi qui guident le choix de l'employeur et du comité d'entreprise. La dimension nationale des cabinets, ou au contraire leur implantation locale, sont également des critères pris en compte, étant observé

---

8 Audition devant la section du travail du Conseil économique, social et environnemental du député Gérard Cherpion, le 14 octobre 2009.

9 Ou à défaut des délégués du personnel.

10 En effet, aux termes d'un arrêté du 25 avril 2007, l'État « *peut (...) conclure des conventions de cellule de reclassement interentreprises avec des groupements d'entreprises, des organismes qualifiés agissant, dans le cadre de missions déterminées et temporaires, pour le compte d'entreprises ou des maisons de l'emploi [... »]*.

que les premiers interviennent plutôt pour les cellules non conventionnées, à l'inverse des seconds davantage représentés dans les cellules conventionnées.

2.2. L'élaboration du cahier des charges

Le cahier des charges doit rappeler l'objectif et les missions de la cellule de reclassement et préciser ses modalités d'organisation en définissant les moyens humains et matériels mobilisés ainsi que les partenariats avec les acteurs du service public de l'emploi. Il indique également le nombre de bénéficiaires et les catégories professionnelles concernées, la durée de prise en charge des bénéficiaires, qui doit en principe être inférieure à un an[11], les actions envisagées et le calendrier de mise en œuvre, la composition de la cellule, les modalités de rémunération du prestataire en fonction des résultats de la cellule en termes de reclassement et enfin les conditions de suivi.

Il s'agit ainsi de fixer les conditions d'intervention du cabinet de reclassement qui doit garantir quatre types d'actions spécifiques à l'entreprise et au bassin d'emploi concernés.

Le premier type d'actions vise à assurer un suivi individualisé qui doit être précédé, après la réunion d'information collective, d'un entretien individuel permettant de convaincre les salariés de l'intérêt de l'accompagnement par la cellule, afin de les placer rapidement dans une dynamique de retour à l'emploi.

Un autre ensemble d'actions porte sur l'élaboration d'un parcours de reclassement pour le salarié en s'appuyant sur la connaissance du profil de chaque salarié concerné que possèdent l'employeur et les représentants des salariés. La cellule doit à ce sujet veiller à ce que chaque salarié acquière une autonomie dans ses démarches d'accès à l'emploi et prendre éventuellement en compte les difficultés sociales ou personnelles qui rendraient difficile le retour à l'emploi. Un accompagnement spécifique peut être mis en place pour les salariés licenciés souhaitant créer ou reprendre une entreprise.

Des actions sont par ailleurs centrées sur la prospection des offres d'emploi, prioritairement ciblée sur les qualifications et les savoir-faire précisément identifiés des salariés. La cellule est en principe en situation privilégiée pour connaître les offres d'emploi disponibles sur le plan local, voire pour identifier celles qui n'ont pas fait l'objet d'une publicité, grâce notamment au réseau de l'entreprise.

Enfin, le dernier axe de prestations concerne la prescription d'actions de formation telles des ateliers de technique de recherche d'emploi et des préparations à l'entretien d'embauche. La cellule aide également au montage des projets de formation et assure le suivi de formation et l'accompagnement vers l'emploi après la fin d'une formation. Elle s'appuie prioritairement sur le budget formation éventuellement inscrit dans le PSE, mais aussi sur d'autres

[11] Elle peut faire l'objet d'une prolongation de manière exceptionnelle, validée par la commission de suivi, pour des bénéficiaires en grande difficulté, à budget constant. *Cf.* point 2.3 de la présente partie.

financeurs : Pôle emploi, Conseil régional, Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), Organisme paritaire collecteur agrée (OPCA)...

3. Le fonctionnement des cellules de reclassement

3.1. La coordination avec le service public de l'emploi

L'objectif de reclassement et de retour à l'emploi des salariés licenciés économiques implique un fonctionnement des cellules de reclassement en lien direct et permanent avec le service public de l'emploi. La circulaire du 17 juillet 2007 précitée insiste, à cet égard, sur l'importance d'un bon système d'échange d'informations au sein du SPE et entre le prestataire de la cellule et l'antenne locale de Pôle emploi. L'intensité de la coopération entre la cellule de reclassement et le SPE, qui est fonction évidemment de l'implication de l'entreprise, de ses moyens financiers, du nombre de salariés licenciés et de l'impact sur le bassin, est ainsi un enjeu tant pour les cellules conventionnées que pour les cellules non conventionnées.

Cette coopération entre la cellule, Pôle emploi, l'AFPA et la DDTEFP, voire le Conseil régional en ce qui concerne le volet formation professionnelle, est essentielle à chacune des étapes du fonctionnement de la cellule de reclassement et de l'accompagnement du salarié licencié : de l'accueil et l'information des salariés potentiellement concernés par une décision de licenciement, préalablement au lancement du dispositif, à l'accompagnement et la construction d'un projet professionnel, en passant par les prestations techniques, les actions de formation et la prospection des offres d'emploi.

Elle permet, en renforçant la complémentarité des interventions, d'en améliorer en outre l'efficacité et la lisibilité. Cela passe, par exemple, par la définition des engagements réciproques entre la cellule et Pôle emploi pour la mise en œuvre des Conventions de reclassement personnalisé (CRP) ou par l'instauration, entre les différents acteurs, d'un système de transmission des informations pour la durée de la cellule, afin de renforcer notamment le suivi des personnes en situation de fragilité au regard du marché de l'emploi. Les relations de coopération entre le cabinet assurant le fonctionnement de la cellule et Pôle emploi sont formalisées dans une convention qui est portée à la connaissance des salariés de la cellule, dans la lignée d'une convention-cadre signée en 1994 entre l'organisation professionnelle Syntec-Conseil en évolution professionnelle, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et le ministère chargé de l'emploi.

3.2. L'adaptation de la durée du suivi et des prestations d'accompagnement en fonction de la situation du salarié

Bien qu'elles soient le plus souvent concordantes dans la mesure où la plupart des adhésions intervient au début de la mise en place de la cellule, la durée de fonctionnement de cette cellule doit toutefois être distinguée de celle d'accompagnement du salarié. En effet, l'accompagnement de certains salariés peut être relativement bref en cas de retour rapide à l'emploi alors que d'autres salariés auront besoin d'une durée beaucoup plus longue compte tenu de leur profil rendant plus difficile leur reclassement. La durée d'accompagnement est donc modulée selon les publics et la durée de fonctionnement de la cellule couvre la durée maximum d'accompagnement des bénéficiaires, dans la limite de douze mois.

Les prestations d'accompagnement sont également adaptées en fonction de la situation de chaque salarié par rapport à ses souhaits et à ses besoins et vont d'actions de formation telles que des techniques de recherche d'emploi et des préparations à l'entretien d'embauche à des actions de formation plus longues et qualifiantes dans le cadre d'un projet de reconversion, par exemple.

Une prolongation de l'accompagnement des salariés et, si nécessaire, du fonctionnement de la cellule, peut être décidée par la commission de suivi de la cellule lorsqu'il est constaté qu'un nombre conséquent de bénéficiaires présentent de réelles difficultés de reclassement, plus importantes que prévu. Cette prolongation ne peut excéder six mois et nécessite, dans le cas de cellules conventionnées, l'avis du DDTEFP et de Pôle emploi, tout en se faisant à budget constant. Sa portée demande à être analysée au regard notamment du risque de démotivation des salariés sur la durée d'accompagnement.

Les mêmes principes sont retenus en ce qui concerne les cellules interentreprises dont la durée de fonctionnement doit, en outre, tenir compte de l'échelonnement des flux de licenciements prévisionnels. La durée initiale de douze mois peut être prolongée de douze mois supplémentaires à titre exceptionnel, en cas de nouveaux licenciements collectifs identifiés[12]. Cette prolongation, qui requiert l'avis de la DGEFP, peut conduire à une augmentation du budget de la cellule.

4. Le suivi et le contrôle de l'activité de la cellule

La cellule de reclassement doit fonctionner de façon continue et effective pour accompagner activement les salariés dans leur parcours de reclassement et apporter des solutions et des ajustements en temps réel en cas de difficultés.

---

[12] La durée totale de fonctionnement des cellules interentreprises a été portée à 36 mois pour l'exercice 2009 (*Cf.* circulaire DGEFP n° 2008-09 du 19 juin 2008 relative aux modalités de gestion des crédits déconcentrés des programmes 102 et 103).

Le suivi régulier et le contrôle de l'activité de la cellule de reclassement sont des éléments essentiels permettant de veiller à l'efficacité de l'accompagnement apporté au salarié et des mesures mises en place. Ils servent en outre à établir le montant de la rémunération attribué au cabinet prestataire en fonction des résultats par rapport aux objectifs fixés dans le cahier des charges.

4.1. La commission de suivi

Le suivi de l'activité de la cellule est assuré au sein d'une commission de suivi qui fait le lien entre le cabinet prestataire, l'entreprise, les représentants du personnel[13], le service public de l'emploi et, le cas échéant, selon les situations locales, d'autres acteurs impliqués dans la démarche[14], qui sont membres de cette instance. Cette commission est garante de la qualité de l'accompagnement de chacun des salariés adhérents. Elle valide ainsi dès le début de la prestation le parcours de reclassement et le projet de chaque salarié. Elle examine également de façon régulière les états statistiques et nominatifs afin de suivre l'avancement des projets validés et des actions de formation et valide les réponses spécifiques apportées à certaines situations individuelles. Elle peut se saisir de cas ou de difficultés individuelles pour s'assurer qu'une réponse appropriée peut être apportée à chacun.

Lors de chaque réunion de la commission de suivi, le prestataire doit présenter des fiches individuelles tenues à jour, retraçant pour chaque salarié les avancées obtenues dans la réalisation de son projet professionnel. Des contrôles peuvent être opérés pour analyser les écarts entre le cahier des charges et la réalité des moyens mis à disposition et des prestations effectuées.

4.2. Les résultats et la rémunération

L'évaluation des résultats au regard de la qualité du travail de reclassement sert également le plus souvent à déterminer la rémunération de la prestation du cabinet de reclassement, en fonction des catégories de salariés concernés, des types de solutions finalisées et de la situation du marché de l'emploi local. La modulation de la rémunération peut également prendre en compte les difficultés de reclassement du secteur professionnel des salariés et de leur qualification. C'est donc à la fois le taux de reclassement et la qualité des solutions trouvées qui permettent d'établir la rémunération finale.

La participation de l'État dans le cas de cellules conventionnées suit le même principe de modulation selon la qualité du reclassement. La prise en charge est croissante selon la nature de la prestation et la situation du salarié qui peuvent aller d'un accompagnement réel n'ayant pas abouti au reclassement effectif à la conclusion d'un contrat à durée indéterminée, en passant par

---

[13] À défaut de représentants du personnel pouvant être membre de la commission de suivi, la circulaire DGEFP de 2007 prévoit que les adhérents choisissent parmi eux un représentant chargé de les représenter.

[14] Chambres consulaires ou élus locaux ou nationaux par exemple.

l'accompagnement d'une personne ayant des difficultés sociales et psychologiques particulièrement importantes qui nécessitent un accompagnement spécifique. Elle tient également compte des capacités de l'entreprise et des efforts dégagés pour les salariés dont le reclassement paraît le plus difficile, du bassin d'emploi et de la qualité de la structure mise en place et de son adéquation à l'effectif réellement concerné.

Le montant de la participation du financement par l'État des cellules de reclassement entreprise ou interentreprises est fixé à 2 000 € maximum par bénéficiaire[15]. Le taux de financement peut aller jusqu'à 50 % du budget prévisionnel de la cellule (ou 75 % dans le cas des cellules interentreprises), dans la limite de ce plafond. En cas d'incapacité de l'entreprise à assumer la part qui lui revient, l'État peut financer l'intégralité du budget prévisionnel de la cellule, mais toujours dans la limite du plafond de 2 000 €, ce qui représente, selon la DGEFP, plus de 80 % des conventions signées.

B - LES LIMITES DE L'ORGANISATION ACTUELLE

Le dispositif des cellules de reclassement a connu une extension progressive depuis vingt ans. S'il constitue un rouage important du processus de reclassement, il n'est pas pour autant exempt de critiques.

1. Une évaluation lacunaire

Il est particulièrement difficile de dresser un bilan global et objectif du fonctionnement des cellules de reclassement et de leur efficacité.

En premier lieu, la connaissance statistique des processus de reclassement reste parcellaire. En second lieu, pour évaluer l'activité de chaque cellule, des critères très hétérogènes sont utilisés. Enfin, les indicateurs de suivi des cellules de reclassement tels qu'ils ressortent des rapports annuels de performance, manquent encore de fiabilité.

1.1. Une connaissance statistique insuffisante

L'action qui vise à reclasser les personnes licenciées doit pouvoir s'appuyer sur une bonne connaissance statistique de ces salariés et des processus de reclassement. Or, les informations actuellement disponibles sur le fonctionnement des cellules de reclassement sont parcellaires, alors même que l'action du SPE devrait reposer sur une information fiable concernant l'efficacité des cellules de reclassement, notamment celles qui interviennent à l'aide de financements publics, et sur une évaluation régulière de leurs résultats.

---

[15] Instruction DGEFP du 9 octobre 2003, précitée.

Pour remédier à cette carence, quelques Directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) ont pris l'initiative d'évaluer les cellules de reclassement en lançant des appels d'offres. Sans être exhaustif, le tableau ci-dessous recense les principales évaluations dans ce domaine.

Tableau 1 : Exemples d'évaluations initiées par les DRTEFP

DRTEFP	Thème	Année
Nord - Pas-de-Calais	Le parcours de reclassement des salariés	2004
	État des lieux de l'accompagnement des mutations économiques dans le cadre des PSE	2006
	Bilan de 15 cellules de reclassement	2009
Rhône-Alpes	Évaluation des cellules de reclassement	2005
	Le devenir des bénéficiaires des cellules	2006
Pays de Loire	Évaluation des PSE	2007
Champagne-Ardenne	Évaluation des cellules de reclassement	2009

1.2. Des critères d'évaluation mal définis

Une des principales difficultés pour formuler une appréciation objective des résultats des cellules de reclassement en termes d'insertion dans l'emploi tient à la nature des critères de mesure employés.

Pour s'en tenir aux seuls salariés licenciés pour motif économique et à qui le bénéfice d'une cellule de reclassement est proposé, au moins trois critères de « performance » sont utilisés[16] : le taux d'adhésion, le taux de reclassement et le taux de solutions identifiées.

a) Le taux d'adhésion

Le taux d'adhésion ne concerne, à titre principal, que les cellules conventionnées et il est calculé en faisant le rapport entre les adhésions individuelles et le nombre de salariés potentiels. D'une manière générale, le potentiel d'adhérents est estimé par différence entre les licenciements envisagés et les préretraites accordées. Cette estimation ne tient toutefois pas compte d'un ensemble de salariés qui n'est pas susceptible d'adhérer à une cellule de reclassement (reclassements internes, retours à l'emploi rapide...), ce qui peut entraîner une sous-estimation du taux d'adhésion. En 2008, près de 12 000 salariés ont adhéré à une cellule de reclassement conventionnée[17].

[16] Les deux premiers indicateurs sont suivis par la DARES, laquelle publie régulièrement un numéro de sa revue Premières synthèses consacré aux dispositifs d'accompagnement vers l'emploi et au reclassement professionnel.

[17] *Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2008.* Premières synthèses DARES, n°48.2, novembre 2009).

Au-delà de ce constat, la question des facteurs déterminant l'adhésion des salariés aux cellules de reclassement mérite de retenir l'attention. Il arrive ainsi que des salariés hésitent à adhérer à une cellule de reclassement de crainte de ne pouvoir par la suite contester le motif économique du licenciement[18] ou, tout simplement, en raison de leur scepticisme quant aux possibilités réelles de reclassement.

Selon une étude de l'IRES[19], il apparaît que les déterminants de l'adhésion à une cellule de reclassement sont multiples (attractivité du plan de reclassement intégré au PSE, sélectivité du cabinet prestataire notamment) et ne relèvent pas de façon prépondérante de l'action d'un acteur particulier.

Cependant, la date de mise en place de la cellule parait représenter un facteur déterminant de l'adhésion. Ainsi, lorsque le premier contact peut être organisé avant le départ effectif des salariés licenciés, l'adhésion serait nettement favorisée. En revanche, lorsque plusieurs semaines, voire plusieurs mois, se sont écoulés entre le départ de l'entreprise et la mise en place de la cellule, les premières réunions collectives ne rassembleraient que peu de monde et les contacts individuels seraient relativement peu productifs.

b) Le taux de reclassement

Le taux de reclassement exprime la proportion de salariés reclassés au cours de l'accompagnement parmi ceux qui ont accepté de bénéficier des prestations offertes par la cellule.

Selon l'étude précitée de la Dares[20], « *parmi les salariés suivis par une cellule conventionnée en 2005 et dont le bilan a été établi jusqu'à deux ans après la date de la convention, trois sur dix retrouvent un CDI à l'issue de la cellule de reclassement, un quart retrouvent un contrat court (CDD ou mission d'intérim, quelle que soit leur durée) et moins de cinq sur cent reprennent ou créent leur entreprise*. »

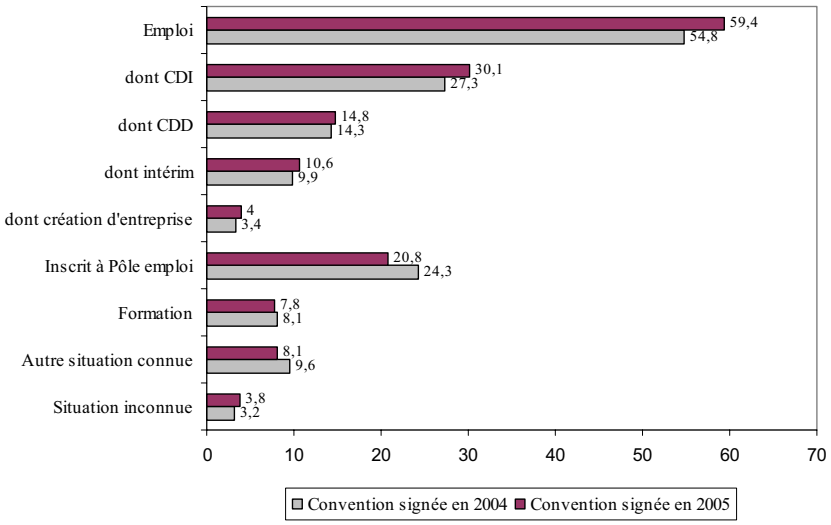
---

[18] Crainte non fondée y compris pour le cas des salariés ayant adhéré à une CRP car si l'adhésion à la CRP entraîne une rupture réputée intervenir d'un commun accord, elle ne le prive pas du droit d'en contester le motif économique (Cass. soc., 14 janvier 2009).

[19] *Une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs*, étude réalisée pour la DGEFP, IRES, novembre 2005.

[20] Premières synthèses DARES, n° 48.2, novembre 2009.

Graphique 1 : Situation des adhérents aux cellules de reclassement conventionnées à la sortie du dispositif, en fonction de l'année de signature de la convention



Champ : 19 270 adhérents à une cellule de reclassement conventionnée en 2004, 13 500 en 2005. France métropolitaine.

Source : Dares, Cerfa, Premières synthèses, novembre 2009, n° 48.2.

Tous les cabinets prestataires auditionnés[21] par la section du travail du CESE conviennent que, *in fine*, l'objectif de la cellule est bien d'aboutir à un maximum de reclassements au moyen d'un accompagnement adapté.

La mesure du taux de reclassement soulève immédiatement la question de ce qu'il faut entendre par reclassement. En principe, en tant qu'indicateur d'une performance de la cellule, le taux de reclassement prend normalement en compte les reclassements sous forme de CDI et de CDD ou de CTT de plus de six mois.

Mais le nombre d'offres raisonnables (ou auparavant valables) d'emploi[22] fait aussi partie des critères classiques d'appréciation de l'activité d'une cellule[23]. Mais cet indicateur fait l'objet de critiques de la part tant des cabinets que des partenaires sociaux et des salariés qui ont expérimenté le dispositif car il entraînerait parfois sur le terrain des comportements inadéquats de la part de

---

[21] Audition devant la section du travail du CESE des cabinets prestataires BPI, SODIE et Syndex, le 7 octobre 2009.

[22] La notion d'offre valable d'emploi est apparue pour la première fois en 1995 dans le plan social Chausson.

[23] « *La nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le salaire attendu, tels que mentionnées dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi, sont constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi* » (article L. 5411-6-2 du Code du travail).

quelques opérateurs qui proposeraient en chaîne des offres inadaptées pour étoffer des statistiques.

c) Le taux de solutions « identifiées »

Aux deux indicateurs précédents, s'ajoute un troisième, plus directement issu des cabinets de reclassement, à savoir le taux de solutions dites « identifiées ». Il exprime la proportion de salariés qui ont trouvé une solution à leur problème d'emploi au cours de l'accompagnement, cette solution pouvant ne pas consister en un emploi, mais résultant bien en principe d'une prestation fournie par la cellule.

Le taux de solutions identifiées comprend deux catégories de solutions : les « projets de vie », recouvrant des situations sans rapport avec un retour à l'emploi, de type congé parental, maladie longue durée, congé maternité ; les refus d'Offres valables d'emploi (OVE), c'est-à-dire les adhérents au dispositif n'ayant, à deux ou trois reprises, pas accepté les offres d'emplois proposées par le cabinet. Le différentiel des taux dépassant souvent 20 %, les représentants du personnel dénoncent un gonflement artificiel des chiffres. Ils soulignent « *aussi bien la pression exercée par les consultants pour convaincre une population fragilisée de recourir à des solutions éloignées de l'emploi que le caractère discutable de l'appréciation des refus d'OVE, certaines offres proposées n'étant pas assez en adéquation avec la qualification ou la situation familiale des personnes concernées »*[24].

Plus fondamentalement cette difficulté renvoie à la question plus générale de la définition de la notion de reclassement et des solutions que l'on peut regrouper sous le terme de reclassement effectif ou durable. Comme le suggère le rapport précité du député Cherpion, cette question complexe mériterait peut-être une réflexion concertée entre les acteurs du reclassement.

1.3. La fiabilité limitée des indicateurs de performance

Conformément aux dispositions de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les rapports annuels de performances présentent et expliquent les réalisations effectives concernant l'ensemble des moyens regroupés au sein d'une mission et alloués à une politique publique. La mission « Travail et Emploi » comporte plusieurs programmes[25] dont le programme 103 portant sur l'accompagnement des mutations économiques et le développement de l'emploi. Un des objectifs de ce programme est de *« faciliter le reclassement des salariés victimes d'un licenciement économique »*, lequel est assorti de deux indicateurs de performance relatifs aux cellules de reclassement comme indiqué dans le tableau ci-après :

---

[24] *Qualité d'un plan social : le rôle des jeux d'acteurs*, Mme Rachel Beaujolin-Bellet et M. Yves Moulin, communication dans le cadre d'une étude financée par la DARES, p. 11, 2007.

[25] Voir le rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement 2008, Mission Travail et Emploi.

Tableau 2 : Les indicateurs de performance de la LOLF (programme 103)

Objectif n° 3 - Indicateurs	Réalisation 2008
Taux de PSE comportant la mise en place d'une cellule de reclassement conventionnée ou non par le FNE	85 %
Taux de reclassement des salariés bénéficiaires d'une cellule de reclassement[26]	60 %

Le Système d'information de suivi des plans de sauvegarde de l'emploi (SI-PSE) est opérationnel seulement depuis le second semestre 2008[27]. De sorte que pour l'année 2008, les seules données disponibles à ce jour sur la performance des cellules demeurent partielles et manquent encore de fiabilité. En outre, on peut noter que le taux d'adhésion des salariés aux cellules de reclassement n'a pas été retenu comme un indicateur de performance au sens de la LOLF.

2. Un bilan contrasté

Les données actuellement disponibles, bien qu'appelant des réserves, semblent pour autant traduire un bilan contrasté de la performance des cellules de reclassement.

Au-delà des statistiques nationales qui ne prennent en compte que les cellules conventionnées, il a paru intéressant au CESE de procéder à une étude de cas locale qui permette une lecture plus détaillée du dispositif. Il s'agit de l'évolution et de la nature des résultats de l'ensemble des cellules de reclassement conventionnées dans la région Champagne-Ardenne.

2.1. Au niveau national

Selon les chiffres officiels, le nombre d'adhérents aux cellules de reclassement a sensiblement diminué depuis 2004. Un taux de reclassement de 60 % au niveau national aurait été atteint en 2008 pour les salariés ayant adhéré à des dispositifs conventionnés[28].

---

[26] Voir page suivante le commentaire du tableau n° 3 sur la fiabilité des taux de reclassement intégrant les cellules non conventionnées.

[27] Ce système d'information a été déployé dans toutes les DDTEFP et les DRTEFP en 2009.

[28] Les données concernant le reclassement correspondent aux résultats dans le cadre des cellules conventionnées par l'État. En 2007, le chiffrage intégrant les cellules non conventionnées s'avère impossible ; cette donnée est donc plus restreinte. Depuis le second semestre 2008, le système d'information de suivi des PSE est opérationnel, ce qui permet de disposer de données partielles en flux pour l'année 2008 et de données complètes pour les années à venir (*cf.* Rapport annuel de performances, annexé au projet de loi de règlement des comptes 2008).

Tableau 3 : La performance des cellules de reclassement

	Cellules conventionnées	Bénéficiaires potentiels	Adhésions	Taux global d'adhésion	Taux de reclassement
2004	844	33 067	21 105	64 %	54,8 %
2005	747	24 735	16 927	68 %	59,4 %
2006	633	23 141	13 742	59 %	56 % (*)
2007	546	19 739	12 492	63 %	58 %
2008	405	15 005	12 093	80 %	60 %

Source : DARES, chiffres provisoires non officiels ; rapports annuels de performance.

(*) - Les chiffres de la DARES ne sont disponibles que jusqu'en 2005. À partir de 2006, les taux de reclassement indiqués sont issus des rapports annuels de performance.

Il s'agit d'une moyenne reflétant de façon imparfaite la diversité des situations, les taux d'adhésion et de reclassement étant très variables selon les cellules.

Ces taux de reclassement[29] semblent comparables à ceux d'autres dispositifs de reclassement. En effet, selon une étude récente de la DARES[30], en février 2008, 60 % des salariés licenciés pour motif économique entrés en Contrat de transition professionnelle (CTP) au second semestre 2006 et 55 % de ceux entrés dans une CRP occupent un emploi « durable », c'est-à-dire un emploi salarié à durée indéterminée ou à durée déterminée (CDD ou intérim) de plus de six mois ou un emploi indépendant.

2.2. Au niveau local : l'exemple de la Champagne-Ardenne

Afin d'apprécier l'impact du dispositif, la DRTEFP de Champagne-Ardenne a lancé fin 2008 une évaluation qui visait notamment à évaluer l'efficacité des cellules de reclassement en termes de retour à l'emploi, de qualité d'emploi retrouvé (type de contrat, identification d'une déqualification éventuelle) et de cohérence de ce dispositif avec les autres dispositifs existants.

Après un état des lieux des cellules de reclassement en Champagne-Ardenne pour la période 2006-2007 comportant des entretiens avec les gestionnaires de ce dispositif en DDTEFP, cette évaluation a permis de réaliser cinq études monographiques[31] ainsi qu'une vaste enquête auprès d'adhérents[32] à des cellules achevées depuis au moins 6 mois.

---

[29] Il s'agit ici du nombre de salariés reclassés au bout de 12 mois, soit en CDI, en CDD ou CTT de plus de 6 mois, ou dans une formation longue de plus de 300 heures.

[30] *Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique*, DARES, octobre 2009, n° 43-3.

[31] Cellule interentreprises des Ardennes, Cellule interentreprises de Haute-Marne, Bassin de Romilly/secteur textile, Bassin de Saint-Dizier/secteur industrie métallurgique, Bassin de Vitry le François/secteur industrie des minéraux (Cabinet TMO régions).

[32] Enquête réalisée par sondage en février 2009 auprès de 200 adhérents à une cellule de reclassement sur la période d'évaluation. Les caractéristiques de l'échantillon se sont révélées très proches de la population des adhérents aux cellules sur la période considérée (enquête SEPES) avec des taux de retour à l'emploi similaire.

a) Le reclassement dans l'emploi durable

D'après l'enquête auprès des adhérents, le taux de reclassement durable à l'issue des cellules est de 47 % sur la période étudiée[33]. Concrètement, cela signifie que 47 % des adhérents retrouvent, à la sortie de la cellule de reclassement, un CDI ou un CDD/CTT de plus de 6 mois. Selon cette enquête, la durabilité de ces emplois est réelle puisque 42 % des adhérents étaient encore en emploi durable plus d'un an après la sortie de cellule.

Par ailleurs, le reclassement ne se traduit pas par un déclassement**,** c'est-à-dire par une perte de qualification ou de statut. Les personnes interrogées se sont d'ailleurs majoritairement déclarées plus satisfaites de l'emploi retrouvé que de leur ancien emploi au regard de l'intérêt du travail, des conditions de travail et du niveau de responsabilité notamment.

Cependant, de fortes inégalités face à l'emploi ont été constatées. Elles sont liées à l'âge**,** les personnes de plus de 50 ans, voire plus de 40 ans, rencontrant de plus grandes difficultés à retrouver un emploi, en particulier durable[34]. Elles tiennent également au statut professionnel : les ouvriers se reclassent plus difficilement que les professions intermédiaires ou les cadres. Ces inégalités ont tendance à s'accroître dans le temps si l'on compare les résultats en sortie de cellule et au moment de l'enquête (soit 2 à 4 ans après).

b) Une appréciation nuancée sur la qualité des prestations

La plus-value des cellules par rapport aux dispositifs de droit commun réside principalement dans la capacité d'écoute et d'accompagnement renforcé des cabinets de reclassement au regard des moyens dont dispose le droit commun (proximité et espace dédié, disponibilité, écoute psychologique) : 45 % des adhérents fréquentaient la cellule au moins une fois par semaine (93 % au moins une fois par mois) et 20 % rencontraient leur conseiller en entretien individuel au moins une fois par semaine (85 % au moins une fois par mois).

Si les adhérents interrogés soulignent, en outre, le professionnalisme des conseillers (connaissance du marché de l'emploi local, connaissance des univers métier et des secteurs d'activité), leur appréciation est plus nuancée sur la qualité des prestations mises en œuvre au sein des cellules, tant en ce qui concerne :

- les conseils apportés : un adhérent sur deux interrogés considère que la cellule lui a permis d'améliorer sa technique de recherche d'emploi et lui a apporté des conseils utiles pour retrouver un emploi; un sur trois qu'elle lui a permis de postuler sur de nouveaux types d'emploi ;

---

[33] Chiffre plutôt élevé si on le rapproche de celui constaté dans la région Pays-de-Loire (39 % en 2004-2005) ou celui de l'étude DARES 2002-2004 (35 %).

[34] Selon l'étude de la Dares n° 48.2 de novembre 2009 « *un bénéficiaire âgé de plus de 50 ans à moitié moins de chance de retrouver un emploi qu'un bénéficiaire de moins de 30 ans ».*

- les offres d'emplois proposées : 48% des adhérents ne se souviennent pas que la cellule leur ait proposé des offres d'emploi et 46 % ne se souviennent pas que la cellule les ait aidés à identifier les emplois auxquels ils pouvaient postuler ;
- les bilans et projets professionnels : 63 % déclarent ne pas avoir effectué de bilan professionnel tandis que 82 % déclarent ne pas avoir élaboré de projet professionnel ;
- l'accès à des actions de formation : seulement 18 % des adhérents ont suivi une action de formation ; le nombre de demandes de formation non satisfaites est aussi important : 35 % des adhérents n'ont reçu aucune offre de formation alors qu'ils souhaitaient en bénéficier.

Par ailleurs, la prospection du marché « caché » de l'emploi, qui doit alimenter la cellule en offres d'emplois, est mise en œuvre de manière variable. Certains cabinets utilisent des fichiers d'entreprises transmis par des Chambres consulaires, d'autres les annuaires ou leur réseau de connaissances. Certains optent pour une prospection ciblée, d'autres une prospection générale.

La prospection du marché par les prestataires dépend, en tous cas, largement de l'implantation locale du cabinet (préexistence d'un réseau d'entreprises et d'agences d'intérim, appui sur les autres consultants voire des prospecteurs dédiés, capitalisation des contacts entreprises dans le cadre des prestations Pôle emploi). Cependant, l'impact de ces différents types de prospection reste difficilement mesurable en raison du défaut de « reporting » des pratiques et de leurs résultats.

3. Une méthodologie de reclassement plutôt hétérogène

Il existe aujourd'hui un véritable marché du reclassement où opèrent quelques cabinets de dimension nationale et de multiples cabinets de dimension locale.

Si le succès d'une opération de reclassement dépend principalement de l'investissement humain des consultants et de la qualité des prestations, force est de constater cependant que leurs outils et méthodes d'accompagnement sont hétérogènes.

3.1. Un parcours de reclassement adaptable selon les besoins et attentes des salariés

La diversité des approches du reclassement reflète en partie la diversité des adhérents qui n'ont pas tous les mêmes attentes vis-à-vis de la cellule de reclassement.

Très confiants sur leurs possibilités de retrouver un emploi, certains salariés sont plus autonomes dans leur processus de reclassement qu'ils souhaitent le plus rapide possible. D'autres en revanche, les plus nombreux, n'ont pas les mêmes attentes et doivent d'abord passer par une phase préalable

de mobilisation (un tiers des adhérents en moyenne), suivie d'une phase de reconstruction d'un projet professionnel. Dans cette période, un soutien psychologique apparaît souvent nécessaire en complément des outils de reclassement et d'aide à la réinsertion professionnelle des salariés licenciés pour motif économique. Les « actions de soutien psychologique » sont d'ailleurs expressément mentionnées par le Code du travail en faveur des salariés bénéficiaires d'une convention de reclassement personnalisé[35].

Ces trois grandes phases de reclassement[36] sont à bien distinguer au sein des cellules : mobilisation, trajectoire d'accompagnement (bilan de compétence approfondi, réorientation professionnelle, formation), reclassement immédiat. Les adhérents s'insèrent dans l'une de ces démarches non seulement selon leur positionnement vis-à-vis de leur recherche d'emploi et de leur orientation professionnelle mais aussi selon l'évaluation des profils par les consultants.

3.2. Une grande diversité de pratiques professionnelles

La diversité des pratiques ou démarches d'accompagnement ne s'explique que partiellement par l'hétérogénéité des adhérents. En effet, les évaluations réalisées par les DRTEFP montrent la nécessité d'une plus grande homogénéisation des pratiques professionnelles, notamment en ce qui concerne les bilans professionnels, les techniques de recherche d'emploi, les parts respectives du soutien psychologique et de la prospection d'emploi dans le processus de reclassement.

Une autre illustration de cette diversité est fournie par les démarches effectuées par les prestataires en vue d'augmenter les adhésions à la cellule de reclassement. Afin de favoriser ces adhésions, quelques cabinets de reclassement conduisent des entretiens individuels de pré-adhésion auprès de chaque salarié, mais cela ne concerne qu'une minorité de prestataires.

De même, certains prestataires jugeraient utiles de réaliser des diagnostics « d'employabilité » au moment de l'entrée dans le dispositif. Ces différents constats tendent à montrer que la méthodologie de l'accompagnement gagnerait sans doute à être harmonisée, afin de garantir une qualité de prestation et faciliter les comparaisons au niveau national.

4. Des difficultés liées à la coordination et à la mobilisation des acteurs

4.1. Une coordination perfectible avec le service public de l'emploi

Comme le précise la circulaire du 17 juillet 2007 relative aux conventions de cellules de reclassement, « *l'intensité de la coopération entre la cellule et le service public de l'emploi est graduée en fonction du niveau d'implication de l'entreprise, de ses moyens financiers, du nombre de salariés licenciés et de l'impact sur le bassin d'emploi. Elle repose sur un bon système d'échange*

---

[35] Article L. 1233-65 du Code du travail.

[36] Voir fiche en annexe n° 4 sur la méthodologie de reclassement.

d'informations au sein du service public de l'emploi et entre le prestataire de la cellule de reclassement et l'agence locale pour l'emploi. L'intensité de la coopération entre la cellule de reclassement et le Service public de l'emploi (SPE) est un enjeu autant pour les cellules conventionnées que pour les cellules non conventionnées ».

La collaboration entre les différents acteurs du SPE et de l'entreprise peut intervenir dès la mise en place des cellules. Dans le choix du prestataire de cellule, les institutions représentatives du personnel et la direction d'entreprise ont fréquemment sollicité la DDTEFP et/ou le Conseil régional pour leur apporter des conseils. Ces conseils apportés constituent une réelle plus-value pour la sélection des prestataires mais ne sont pas systématiques.

Tout au long de la mise en œuvre d'une cellule de reclassement, les acteurs du SPE joue un rôle important tant dans la promotion du dispositif que dans sa mise en œuvre.

S'agissant de la promotion du dispositif des cellules de reclassement, des réunions collectives d'information auprès des salariés potentiellement concernés sont organisées conjointement par la DDTEFP, Pôle emploi, voire l'AFPA. Ce type de réunion co-animée, ayant pour objet de décrire l'action de la cellule, facilite l'articulation entre le dispositif des cellules de reclassement et la CRP notamment. Cependant, ce type de réunion n'est pas systématique et il arrive fréquemment qu'un seul des acteurs du SPE soit présent pour présenter le dispositif.

Dans la mise en œuvre des cellules de reclassement, l'expertise des partenaires du SPE est mobilisée lors des comités de suivi et de pilotage des cellules pour valider les actions entreprises au sein de la cellule, l'utilisation des différentes enveloppes et débloquer des situations (ex. des places en formation).

La plus-value de la présence des acteurs du SPE est indéniable et découle du croisement des regards des différents professionnels et de la mobilisation de leurs réseaux. Cependant, cette présence n'est pas systématique (hormis la DDTEFP), ce qui soulève la question des modalités de participation du SPE aux échanges et au suivi de la cellule.

Le directeur départemental du travail assure à ce jour, au titre de sa mission de suivi du PSE, le rôle d'ensemblier du dispositif.

4.2. Une implication variable de l'entreprise

Selon une étude réalisée pour le compte de la DRTEFP de Rhône-Alpes portant sur une évaluation des cellules de reclassement dans la région, « *toutes les cellules n'ont pas eu la chance de bénéficier d'une forte implication des dirigeants de l'entreprise, mais quand ce fut le cas, le résultat fut plus probant* »[37].

---

[37] *Évaluation des cellules de reclassement dans la région Rhône-Alpes*, p. 28, DRTEFP et DR ANPE Rhône-Alpes, janvier 2005.

Certaines entreprises n'hésitent pas à détacher du personnel afin d'assurer un co-pilotage de la cellule de reclassement. L'implication du service de la DRH est également déterminante dans la performance de la cellule de reclassement. L'expérience montre qu'une participation active de la DRH, ainsi que la présence de la direction générale, permettent de maintenir un climat de concertation avec les représentants du personnel et jouent un rôle facilitateur dans le processus de reclassement.

Il en va de même des administrateurs judiciaires. Dans quelques cas, l'administrateur judiciaire accompagne l'entreprise tout au long de la phase d'élaboration du PSE. Plus rarement, il arrive aussi que l'administrateur judiciaire utilise les services d'un juriste de droit du travail, et d'un psychologue du travail pour assister l'entreprise dans l'élaboration des dispositifs accompagnant les licenciements.

4.3. La mobilisation des autres acteurs

De l'avis général des personnes rencontrées, les réseaux économiques sont insuffisamment associés à la dynamique de reclassement. Certes, les cabinets de reclassement s'adressent quelquefois aux Chambres de commerce et d'industrie (CCI), mais leur demande se limite souvent à l'obtention des fichiers d'entreprise aux fins de prospection. Or, compte tenu de leur position et de leur connaissance du tissu économique local, ces réseaux économiques, en particulier les chambres consulaires, pourraient être davantage mobilisés à travers un partenariat formalisé.

Il en va de même pour les collectivités territoriales, notamment les régions qui sont désormais chef de file pour la formation professionnelle et jouent un rôle essentiel en matière de développement économique. Certaines régions, particulièrement touchées par les restructurations industrielles ont mis en place des plateformes de reconversion professionnelle à l'exemple de la Lorraine[38].

[38] Par exemple, au début des années 2000, les industries de la mode du Choletais ont mis en place une plateforme de reconversion professionnelle.

Encadré 1 : La plateforme de transition professionnelle de Lorraine

En 2005, un « plan d'urgence textile vosgien » est signé entre l'État, la région Lorraine, le Conseil général des Vosges et le Fonds social européen. Pour une période de trois ans à compter de juillet 2007, une plateforme de transition professionnelle a été mise en place.

Ce dispositif d'aide à la formation a pour objectif de permettre aux salariés et aux salariés licenciés vosgiens du secteur textile d'anticiper les restructurations de ce secteur et de mieux réussir leur transition professionnelle. La plateforme de transition professionnelle souhaite faire de la période de reconversion une activité à part entière comprenant des périodes de valorisation du savoir-faire acquis, d'acquisition de compétences supplémentaires et de découverte de nouveaux métiers. Par le biais de la plate-forme, le Conseil régional de Lorraine finance les entretiens individuels, accompagnements personnalisés de projets professionnels, de validations des acquis et de reclassements.

Pour l'ensemble du département des Vosges, les salariés suivants peuvent prétendre aux aides allouées dans le cadre de ce dispositif :

- les salariés du secteur textile désirant, par anticipation aux nombreuses restructurations, profiter de conseils et d'accompagnements personnalisés dans leurs parcours professionnels dans une logique de transition professionnelle ;
- les salariés licenciés ou en cours de licenciement pour motif économique du secteur textile.

Deux cabinets spécialisés, avec une quinzaine de consultants au total, ont auditionné plus d'un millier de personnes. Au total 300 personnes, occupant en majorité un poste, sont actuellement suivies par cette plateforme, et 65 solutions d'emploi ont pour le moment été trouvées.

Source : Aravis, Aract Rhône-Alpes.

5. Un dispositif faiblement contrôlé

Selon la circulaire du 17 juillet 2007, une commission de suivi est chargée de suivre l'activité générale de la cellule de reclassement. Cet organisme fait le lien entre les multiples acteurs impliqués dans le fonctionnement de la cellule grâce à sa composition. Elle comprend en effet des représentants de la direction de l'entreprise, du cabinet prestataire, du service public de l'emploi (DDTEFP, agence locale pour l'emploi, organismes d'assurance chômage, AFPA) et les représentants du personnel. Le cas échéant des acteurs extérieurs comme les élus locaux ou nationaux peuvent participer aux travaux de la commission.

En pratique ce dispositif est faiblement contrôlé tant par la commission de suivi que par les services de l'État s'agissant des cellules conventionnées.

En effet, pour exercer son activité de contrôle, la commission de suivi ne dispose pas toujours des outils nécessaires. C'est ainsi que, par exemple, les prestataires de la cellule de reclassement ne remettent pas systématiquement les fiches individuelles de suivi des salariés adhérents. Plusieurs témoignages pointent la difficulté à appréhender le travail du cabinet de reclassement, ce qui s'expliquerait en partie par l'importance de l'accompagnement humain et psychologique qu'il n'est pas toujours facile de quantifier.

Par ailleurs, en fin de dispositif, comme le prescrit la circulaire du 17 juillet 2007, un contrôle du bilan d'activité de la cellule de reclassement a lieu. Dans cette optique, l'employeur ou le mandataire judiciaire doit transmettre au DDTEFP un bilan quantitatif et qualitatif de l'opération validé par la commission de suivi. Cependant, il n'existe pas à ce jour un référentiel d'évaluation des cellules de reclassement, ni même un document unique de bilan de cellule qui serait identique à l'échelle régionale.

C - UNE ARTICULATION DÉLICATE AVEC UN DROIT DU RECLASSEMENT COMPLEXE ET PEU LISIBLE

Les cellules de reclassement s'inscrivent dans un ensemble plus large de dispositifs destinés à faciliter le reclassement et le retour à l'emploi des salariés.

Si le reclassement relève en premier lieu de la responsabilité de l'employeur pour ses salariés en cas de licenciement économique, sa mise en œuvre se heurte à un certain nombre de freins et à l'empilement de nombreux dispositifs.

1. L'étendue de l'obligation de reclassement en matière de licenciement économique

Il faut remonter au milieu des années 1970 pour trouver les prémices de l'obligation de reclassement à la charge de l'employeur. Afin de lutter contre les suppressions d'emplois, la loi du 3 janvier 1975, qui a introduit la notion de licenciement pour motif économique, avait prévu, pour tout employeur de plus de cinquante salariés projetant de licencier au moins dix salariés, une information des représentants du personnel portant sur les mesures qu'il entendait prendre pour limiter le nombre des licenciements et permettre le reclassement de ceux dont le licenciement apparaissait comme inévitable. La loi n° 89-549 du 2 août 1989 s'est inscrite dans la même logique en instaurant l'obligation de présenter au comité d'entreprise un plan social. Mais il a fallu attendre la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 pour que la notion de plan de reclassement soit formellement insérée dans l'obligation de l'employeur d'instaurer un plan social.

Cette loi énumère déjà, à titre indicatif, un certain nombre de mesures de reclassement, externe ou interne, création d'activité nouvelle, action de formation, réduction ou d'aménagement de la durée du travail devant figurer dans le plan social. L'objectif recherché est bien d'éviter avant tout les licenciements ; le reclassement doit plus généralement englober tout mesure de

prévention des licenciements et, à défaut, les mesures d'accompagnement susceptibles de faciliter les reclassements extérieurs et le maintien dans la vie professionnelle.

1.1. Une obligation de reclassement renforcée

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002[39] a renforcé la portée de cette obligation. L'article L. 1233-4 du Code travail dispose, en effet, que « *le licenciement pour motif économique d'un salarié ne peut intervenir que lorsque tous les efforts de formation et d'adaptation ont été réalisés et que le reclassement de l'intéressé ne peut être opéré dans l'entreprise ou dans les entreprises du groupe*[40] *auquel l'entreprise appartient. Le reclassement du salarié s'effectue sur un emploi relevant de la même catégorie que celui qu'il occupe ou sur un emploi équivalent. À défaut, et sous réserve de l'accord exprès du salarié, le reclassement s'effectue sur un emploi d'une catégorie inférieure. Les offres de reclassement proposées au salarié doivent être écrites et précises* ».

La Cour de cassation avait déjà posé le principe que l'employeur devait assurer « *l'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois* ». Mais cette adaptation ne signifiait pas que l'employeur était tenu de mettre en œuvre une véritable formation permettant au salarié d'acquérir une nouvelle qualification. La loi a donc été plus loin en exigeant de l'employeur des efforts de formation et d'adaptation qui doivent permettre d'opérer le reclassement du salarié dont l'emploi est supprimé ou transformé.

Par ailleurs, la jurisprudence de la Cour de cassation sur l'appréciation du respect de l'obligation de reclassement est abondante et fait l'objet de récentes évolutions. Une proposition de loi[41] est en cours de discussion au Parlement afin de garantir de justes conditions de rémunération aux salariés concernés par un reclassement, en particulier dans des pays étrangers dont les salaires sont très inférieurs à ceux de la France. Ainsi, il serait désormais obligatoire de proposer au salarié une rémunération équivalente à celle de son emploi précédent. Les entreprises ayant des implantations à l'étranger devraient, de plus, envoyer au salarié un questionnaire préalable lui demandant les conditions (localisation, salaire) auxquelles il accepterait un reclassement à l'étranger, avant de lui faire des propositions.

---

[39] Qui a en outre remplacé le « plan social » par le « plan de sauvegarde de l'emploi ».

[40] Y compris, lorsque le reclassement en France est impossible, au sein des sociétés du groupe situées à l'étranger, à condition que le salarié ait au préalable manifesté sa volonté de s'expatrier, et que l'offre de reclassement soit raisonnable.

[41] Proposition de loi « visant à garantir de justes conditions de rémunération aux salariés concernés par une procédure reclassement », présentée par MM. François Sauvadet et Philippe Folliot, Assemblée nationale, n° 1672, 13 mai 2009. Cette proposition a été suivie de plusieurs autres propositions de loi en juin et juillet 2009.

1.2 Le plan de sauvegarde de l'emploi et les mesures de reclassement

À coté de cette obligation préalable de reclassement, les entreprises qui emploient au moins cinquante salariés et qui envisagent de procéder au licenciement d'au moins dix salariés sur une période de trente jours doivent mettre en œuvre un PSE auquel s'intègre un plan de reclassement[42]. Ce dernier vise à faciliter le reclassement des salariés dont le licenciement ne pourrait être évité, notamment celui des salariés âgés ou présentant des caractéristiques sociales ou de qualification rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile[43]. L'existence de ce plan ne dispense pas l'employeur de son obligation de reclassement. Cette obligation de reclassement est également distincte de l'obligation faite à l'employeur[44], en ce qui concerne les entreprises de moins de 1 000 salariés, de proposer au salarié concerné le bénéfice d'une CRP ou d'un CTP.

Aux termes de la loi du 17 janvier 2002[45], le PSE peut prévoir des mesures telles que :

- « *des actions en vue du reclassement interne des salariés sur des emplois relevant de la même catégorie d'emplois ou équivalents à ceux qu'ils occupent ou, sous réserve de l'accord exprès des salariés concernés, sur des emplois de catégorie inférieure ;*
- *des créations d'activités nouvelles par l'entreprise ;*
- *des actions favorisant le reclassement externe à l'entreprise, notamment par le soutien à la réactivation du bassin d'emploi ;*
- *des actions de soutien à la création d'activités nouvelles ou à la reprise d'activités existantes par les salariés ;*
- *des actions de formation, de validation des acquis de l'expérience ou de reconversion de nature à faciliter le reclassement interne ou externe des salariés sur des emplois équivalents ;*
- *des mesures de réduction ou d'aménagement du temps de travail ainsi que des mesures de réduction du volume des heures supplémentaires réalisées de manière régulière (...)* ».

Présentes dans 85 % des PSE conclus en 2008, les cellules de reclassement sont considérées, même si elles ne constituent pas en tant que telles une obligation légale, comme un élément nécessaire, voire indispensable des mesures de reclassement incombant à l'employeur. Dans le cadre de leur mission de contrôle du contenu des PSE, les services du ministère chargé de l'emploi

---

[42] Un PSE peut aussi s'imposer en cas de licenciements successifs (articles L. 1233-26 et 27 Code du travail).
[43] Article L. 1233-61 du Code du travail.
[44] Article L. 1233-65 du Code du travail.
[45] Article L. 1233-62 du Code du travail.

veillent à ce que le PSE prévoit *a minima* la mise en place d'une cellule de reclassement pour les salariés licenciés.

En cas d'insuffisance, tant en termes de contenu que de moyens affectés au plan de sauvegarde de l'emploi, l'administration du travail peut émettre un constat de carence. Par ailleurs, les salariés licenciés dans un tel contexte peuvent contester la validité de leur licenciement devant le conseil des prud'hommes.

2. Les limites de l'obligation de reclassement

Si l'obligation de reclassement est clairement affirmée par le Code du travail et fréquemment rappelée par la jurisprudence, elle peine malheureusement à produire ses pleins effets pour un certain nombre de raisons, en particulier du fait de catégories de salariés qui se trouvent exclues du dispositif des cellules de reclassement et de l'existence même de nombreux freins au reclassement.

2.1. De nombreux salariés exclus du dispositif des cellules de reclassement

D'une manière générale, les salariés ne sont pas égaux devant le reclassement. En effet, ils ne bénéficient pas des mêmes mesures de reclassement selon la taille de l'entreprise, la qualité du PSE et la situation financière de l'entreprise qui licencie.

Tableau 4 : Obligation en termes de reclassement selon la situation juridique, la taille de l'entreprise et le nombre de licenciements économiques envisagés

		Taille de l'entreprise	**Nombre de licenciements envisagés sur un mois**	
			Entre 1 et 9	**10 et plus**
Situation juridique	In bonis	moins de 50 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP
		de 50 à 999 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP - Élaboration d'un PSE
		1 000 salariés et plus	Proposition d'un congé de reclassement ou d'un congé de mobilité (1)	- Proposition d'un congé de reclassement ou d'un congé de mobilité (1) - Élaboration d'un PSE entièrement financé par l'entreprise
	En dépôt de bilan	moins de 50 salariés	Proposition de la CRP ou du CTP	- Proposition de la CRP ou du CTP
		50 salariés ou plus		- Proposition de la CRP ou du CTP - Élaboration d'un PSE

Source : Dares, Premières synthèses, novembre 2009, n° 48.2.

(1) - En cas d'accord collectif relatif à la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) prévoyant un congé de mobilité.

D'abord, de nombreux salariés appartiennent à des entreprises non soumises à l'obligation d'établir un PSE, c'est-à-dire celles de moins de cinquante salariés[46]. C'est de fait près de la moitié des salariés[47] qui se trouvent en dehors de cette obligation, même s'il existe dans ce cas la possibilité de créer des cellules interentreprises. S'y ajoutent en outre, pour les entreprises de plus de cinquante salariés, les procédures concernant moins de dix salariés, non compris dans le champ de l'obligation de PSE. Or, le nombre de salariés exclus de ces dispositifs s'accroît de plus en plus du fait des évolutions en termes d'externalisation d'activités, de gestion des ressources humaines et de modes d'organisation du travail qui favorisent le développement de petites entreprises, restant sous le seuil de cinquante salariés, et le recours aux contrats de travail temporaires[48]. De la même façon se pose la question de la situation des salariés des entreprises sous-traitantes impactées par les difficultés économiques de l'entreprise donneuse d'ordres et conduites de ce fait à procéder à des licenciements.

Ensuite, parmi les inscriptions à Pôle emploi suite à un licenciement, seulement un tiers l'est pour motif économique, les autres le sont pour motif personnel[49]. Lors de certaines restructurations, les entreprises se séparent de leurs salariés en utilisant aussi le licenciement pour motif personnel[50]. Il convient également de rapprocher le nombre des bénéficiaires des cellules de celui des licenciements économiques (12 000 adhérents en 2008, sur 186 000 inscriptions à Pôle emploi suite à un licenciement économique[51]).

De même, les salariés en fin de CDD ou de CTT ne sont pas compris dans le champ des cellules de reclassement, ni même d'ailleurs dans celui des PSE[52].

Par ailleurs, force est de constater une diminution sensible du nombre de cellules de reclassement conventionnées par l'État puisqu'elles sont passées de 844 en 2004 à 405 en 2008 avec une baisse régulière chaque année et corrélée avec celle du nombre de salariés potentiellement bénéficiaires et du nombre d'adhérents (- 5% en 2008). Le montant des crédits inscrits dans le PLF 2010 au titre des cellules de reclassement est au même niveau qu'en 2008, soit de

---

[46] Les PSE repartent à la hausse en 2008 (+ 11 %) pour atteindre le nombre de 1 061 (*cf.* Etude Dares précitée n° 48.2 de novembre 2009).

[47] Les entreprises de moins de 50 salariés sont au nombre d'environ 2,89 millions sur un total de 2,92 millions entreprises (activités marchandes hors agriculture, source INSEE). Elles emploient près de la moitié des effectifs salariés.

[48] Regards, Les cahiers de Syndex, n° 2, 2003.

[49] En 2008, parmi les motifs d'inscription des demandeurs d'emploi, on recensait 694 100 inscriptions à la suite d'un licenciement pour motif personnel contre 186 600 inscriptions résultant d'un licenciement économique.

[50] *Les plans de sauvegarde de l'emploi*, DARES, n° 28-2, juillet 2006.

[51] Source : *Emploi, chômage, population active : bilan de l'année 2008*, Premières synthèses DARES, août 2009, n° 34.1.

[52] En 2008, on comptait environ 1 387 000 fins de CDD et 527 900 fins de missions d'intérim parmi les inscriptions à Pôle emploi.

31,5 millions d'euros. Le ministère en charge de l'emploi explique la stabilité de ce budget par l'élargissement de l'expérimentation du CTP et l'amélioration de la CRP qui intègrent un accompagnement renforcé de leurs bénéficiaires[53].

2.2. L'existence de nombreux freins au reclassement

L'un des premiers freins au reclassement est naturellement le contexte de l'emploi local. C'est en effet la situation du marché de l'emploi du bassin concerné, et en particulier celle des filières ou des secteurs professionnels, qui va conditionner les possibilités plus ou moins grandes de reclassement rapide des salariés licenciés. En d'autres termes, le droit au reclassement ne peut s'exercer que s'il existe un potentiel d'offres d'emplois, ce qui pose la question de la revitalisation des territoires. Certains bassins d'emploi sont en effet plus particulièrement sinistrés, marqués par la dégradation, voire la disparition de secteurs professionnels ou encore par une désertification plus rampante du tissu économique. Il est, à cet égard, constaté que les salariés sont assez peu enclins à une mobilité géographique pour de multiples raisons liées en particulier à leur situation personnelle, (travail du conjoint, logement...) et qui ont toutes leur légitimité, alors qu'ils s'engagent plus facilement dans une reconversion professionnelle.

En outre, les possibilités de reclassement se heurtent aux difficultés d'accès à la formation, et ce d'autant que le niveau de qualification de salariés licenciés qui peinent à retourner sur le marché de l'emploi est souvent faible. L'inégalité est marquée du point de vue de la rapidité du retour à l'emploi des salariés en fonction de leur niveau de qualification et de l'actualisation de leurs compétences en termes d'employabilité.

Il importe à ce sujet de souligner que nombre de salariés n'ont bénéficié d'aucune action de formation pendant plusieurs années. Certains ont même pu accomplir pratiquement toute leur carrière dans la même entreprise, sans qualification initiale, ni formation leur permettant de voir reconnaître leurs compétences et leur savoir-faire hors de cette entreprise. Différentes études démontrent que les formations sont principalement destinées aux personnels ayant les meilleurs niveaux de qualification. Les chances d'accès à la formation des ouvriers non qualifiés sont cinq fois moins élevées que celles des cadres. « *L'usage de la formation professionnelle continue qualifiante, destinée aux salariés comme outil de mobilité ascendante, est quasi nul pour les ouvriers et les employés de plus de 30 ans* »[54].

---

[53] Rapport n° 1967 de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2010 - annexe n° 46 : *Travail et emploi, accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*, rapporteur spécial M. Christian Eckert.

[54] In *La protection sociale en France*, sous la direction de M. Marc de Montalembert, La Documentation française, collection Les notices, juillet 2008, par M. Paul Santelmann.

Enfin, l'efficience du PSE en termes de sauvegarde de l'emploi dépend en grande partie de la pertinence des mesures et des moyens alloués aux reclassements internes et externes des salariés, définis entre l'entreprise et les représentants du personnel lors de l'élaboration du PSE. Cette phase est essentielle et devrait en toute logique associer l'ensemble des acteurs dans une réflexion prenant en compte les possibilités de reclassement offertes par le marché de l'emploi local et le profil des salariés.

Or, cette réflexion est généralement difficile, sinon impossible, car elle intervient dans la suite directe de l'annonce du plan de licenciement et donc dans un climat social le plus souvent tendu[55]. L'obligation triennale[56], pour les entreprises d'au moins 300 salariés, de négocier tant les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi que la mise en place d'une Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), et la possibilité par ailleurs de conclure des accords de méthode[57], n'ont pas permis de modifier cette approche. Les mesures de reclassement semblent donc dans la plupart des cas se cantonner au respect formel de l'obligation légale sans que la démarche soit pleinement aboutie. Il en résulte des mesures peu ambitieuses, comme en témoigne la faiblesse souvent constatée des enveloppes consacrées à l'aide à la mobilité et aux actions de formation, ce qui obère les possibilités de reclassement. Selon certains observateurs[58], le PSE s'avère de fait plus souvent utilisé comme outil d'organisation des départs que véritable dispositif de recherche de solutions de reclassement.

3. L'empilement des dispositifs de reclassement

Le droit du reclassement est au fil des réformes devenu aujourd'hui un ensemble de dispositifs, différents selon la taille de l'entreprise et mobilisant divers acteurs[59], sans qu'une véritable doctrine du reclassement se dégage.

3.1. La stratification des dispositifs

Il faut en premier lieu distinguer les entreprises occupant plus de 1 000 personnes, qui ont l'obligation de proposer à leurs salariés un congé de reclassement, des autres entreprises qui ont l'obligation de proposer une CRP, ou un CTP dans les 25 bassins d'emploi concernés.

---

55 Étude effectuée pour la DRTEFP des Pays de la Loire, *Évaluation des plans de sauvegarde de l'emploi*, août 2007, cabinet TMO.

56 Loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

57 En cas de projet de licenciement de dix salariés et plus, les partenaires sociaux d'une entreprise d'au moins cinquante salariés peuvent définir par voie d'accord les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise, la mise en œuvre d'actions de mobilité professionnelle et géographique au sein de l'entreprise et du groupe, et l'anticipation du contenu du PSE (article L. 1233-21 du Code du travail).

58 Revue de l'IRES n° 47, 2005/1.

59 Voir en annexe la présentation des dispositifs d'accompagnement des salariés licenciés pour motif économique.

Encadré 2 : Le congé de reclassement

Les entreprises occupant plus de 1 000 salariés (hormis celles en redressement ou liquidation judiciaire) doivent proposer un congé de reclassement à chaque salarié dont le licenciement pour motif économique est envisagé. Celui-ci peut ainsi bénéficier de prestations d'une cellule d'accompagnement et, le cas échéant, suivre des actions de formation ou faire valider les acquis de son expérience (ou engager les démarches en ce sens). Le salarié qui accepte ce congé reste salarié de l'entreprise. Il continue ainsi d'être rémunéré et conserve ses droits en matière de protection sociale pendant la durée du congé.

Les actions réalisées dans le cadre de ce congé sont financées par l'employeur. Le congé de reclassement est d'une durée comprise en principe entre 4 et 9 mois. Il ne peut être inférieur à la durée des actions de formation ou de VAE éventuellement suivies par le salarié. Pendant le congé, la cellule d'accompagnement assure le suivi individualisé et régulier du salarié dans ses démarches de recherche d'emploi (aide à la rédaction du CV, préparation aux entretiens professionnels, prospection d'offres d'emploi...).

Le congé prend fin si le salarié retrouve un emploi avant le terme prévu. Il doit alors, avant son embauche, informer l'employeur par une lettre recommandée avec accusé de réception ou remise en main propre contre décharge.

Dans ces mêmes entreprises, un congé de mobilité peut être proposé à ses salariés par l'employeur qui a conclu un accord collectif de GPEC. Dans ce cas, l'acceptation par le salarié, dont le licenciement économique est envisagé, de la proposition de congé de mobilité dispense l'employeur de l'obligation de lui proposer le bénéfice du congé de reclassement.

Source : Ministère en charge du travail.

En effet, depuis avril 2006, les entreprises de moins de 1 000 salariés engagées dans une procédure de licenciement économique et les entreprises de toute taille en redressement ou en liquidation judiciaire doivent proposer à leurs salariés, au moment où la rupture du contrat de travail est envisagée, une CRP ou, dans certains bassins d'emploi, un CTP[60].

[60] Mis en place depuis juin 2005 à titre expérimental dans sept bassins.

Tableau 5 : Présentation comparée CRP/CTP

	CRP	**CTP**
Public cible	Salariés licenciés d'entreprises de moins de 1 000 personnes, ou d'entreprises en redressement ou liquidation judiciaire	
Type d'adhésion	Proposée par l'employeur ou le mandataire judiciaire, elle est volontaire	
Durée	12 mois	
Type d'encadrement	**1 conseiller pour 50 adhérents**	**1 conseiller pour 30 adhérents** ayant des obligations de recherche active d'emploi spécifiées dans le contrat
Statut	Stagiaire de la formation professionnelle	Stagiaire de la formation professionnelle, **sauf pendant les périodes de travail**
Type d'indemnisation (si plus de 2 ans d'ancienneté)	Le bénéficiaire perçoit : ➢ l'Allocation spécifique de reclassement (ASR) = 80 % salaire journalier pendant 12 mois.	Le bénéficiaire perçoit : ➢ l'Allocation de transition professionnelle (ATP) égale à 80 % du salaire brut moyen perçu au cours des 12 mois précédant la conclusion du contrat
Indemnisation complémentaire à la reprise d'un emploi avant la fin de CRP/CTP	➢ indemnité différentielle de reclassement si le salaire est inférieur d'au moins 15 % à celui de l'emploi perdu dans la limite d'un montant total plafonné à 50 % de ses droits résiduels à l'ASR	➢ idem, dans la limite d'un montant total plafonné à 50 % du montant de l'ATP qu'il aurait perçu jusqu'au terme du CTP
À la reprise d'un emploi		➢ **une prime de retour à l'emploi plafonné à 3 mois d'allocation**
Rupture du contrat de travail		**Reprise du CTP pour la durée restant à courir, si le contrat de travail est rompu par l'employeur ou le salarié avant l'expiration du délai de 12 mois du CTP**
Sans emploi, à l'issue des 12 mois	- Retour dans le dispositif de droit commun - Peut bénéficier de l'Allocation de recherche d'emploi (ARE)	

Source : D'après la direction régionale de l'AFPA de Franche-Comté.

Ces deux dispositifs reposent sur un accompagnement renforcé et une indemnisation au titre du chômage supérieure à celle de droit commun pendant la durée du parcours.

Tableau 6 : Modalités d'accompagnement CRP/CTP

CRP	**CTP**
➢ Suivi individuel hebdomadaire par un conseiller qui lui est propre, destiné à l'accompagner à tous les niveaux de son projet professionnel et à évaluer le bon déroulement de son plan d'action, y compris dans les 6 mois suivant son reclassement. ➢ Les prestations d'accompagnement possibles : - mesures d'appui social et psychologique ; - mesures d'orientation tenant compte de la situation du marché local de l'emploi ; - mesures d'accompagnement (préparation aux entretiens d'embauche, techniques de recherche d'emploi...) ; - actions de validation des acquis de l'expérience ; - et/ou mesures de formation incluant l'évaluation pré-formative prenant en compte l'expérience professionnelle de l'intéressé. ➢ **Bilan final à l'issue de l'accompagnement** ➢ À l'issue du CRP, le référent doit remettre au bénéficiaire un **passeport de reclassement**, outil de capitalisation des compétences et de suivi du parcours de transition professionnelle.	➢ Suivi individuel hebdomadaire par un référent unique, en face à face ou par téléphone tout au long du CTP, destiné à l'accompagner à tous les niveaux de son projet professionnel et à évaluer le bon déroulement de son plan d'action. ➢ Les prestations d'accompagnement possibles : - mesures d'appui social ; - mesures d'orientation tenant compte de la situation du marché local de l'emploi ; - bilan de compétence approfondi ; - évaluation préalable à la création ou la reprise d'une entreprise ; - des actions de validation des acquis de l'expérience (VAE) ; - des périodes de formation, y compris qualifiante. ➢ **Périodes de travail, pour le compte de tout employeur, à l'exception des particuliers** ➢ **Bilan final à l'issue de l'accompagnement** ➢ À l'issue du CTP, le référent doit remettre au bénéficiaire un **passeport pour l'emploi**, outil de capitalisation des compétences et de suivi du parcours de transition professionnelle.

Source : Présentation de la direction régionale de l'AFPA de Franche-Comté.

Près de 82 000 personnes à ce jour ont conclu une CRP (dont environ 20 000 pour la nouvelle version du dispositif) et 11 000 un CTP. Le taux d'adhésion en CRP et CTP serait désormais situé entre 70 et 80 % des personnels susceptibles d'être concernés[61]. En 2008, sur un total de 126 300 personnes qui se sont inscrites sur les listes de Pôle emploi en tant que licenciées pour motif économique, environ 65 000 ont choisi d'adhérer à une CRP ou à un CTP[62]. Le nombre de personnes entrant en CRP ou en CTP a augmenté de 32 % en 2008.

Cette obligation doit en outre se conjuguer avec celle d'établir un PSE et de prévoir des mesures de reclassement et le cas échéant, la mise en place d'une cellule de reclassement. Ainsi, un salarié peut se voir proposer, selon la taille de l'entreprise à laquelle il appartient, un congé de reclassement ou une CRP (ou un CTP) en parallèle d'une adhésion à une cellule de reclassement.

Il résulte de cet empilement de dispositifs un manque évident de cohérence et de lisibilité et des difficultés d'articulation impactant leur efficacité.

En effet, dans le cadre de la CRP, la question se pose de l'articulation des services et missions assurées par Pôle emploi et les opérateurs associés d'une part, et les cellules de reclassement et cabinets de reclassement qui leur sont rattachés d'autre part. Certes, la circulaire de juillet 2007 prévoit les modalités de coordination pour la mise en œuvre des cellules de reclassement et de la CRP, au travers de la conclusion d'une convention de coopération précisant notamment la stratégie d'intervention commune et les engagements respectifs sur des actions précises, et de l'établissement d'un diagnostic partagé au sein du SPE sur la situation des salariés à reclasser par la cellule. Mais il n'en demeure pas moins une difficulté de compréhension des différentes offres de prestation et de leur complémentarité de la part des entreprises et des salariés concernés, sans oublier les risques de redondance en termes de financements par l'État dans le cas des cellules conventionnées.

L'articulation entre les cellules de reclassement et le CTP obéit quant à elle à une logique quelque peu différente, même si en théorie les mêmes interrogations peuvent se poser. En effet, il ressort notamment des auditions[63] que le dispositif des cellules de reclassement est rarement mobilisé dans les bassins d'emplois expérimentant le CTP, compte tenu de l'accompagnement renforcé dont bénéficie déjà le salarié.

---

[61] Entretien de la rapporteure avec M. Philippe Dole, inspecteur des affaires sociales, le 10 novembre 2009.

[62] Premières synthèses, n° 48.2, Dares, novembre 2009,

[63] En particulier, celles de M. Bruno Lucas, directeur général adjoint de Pôle emploi et de M. Jean-François Robinet, sous-directeur des mutations de l'emploi à la DGEFP, le 23 septembre 2009.

En outre, la montée en charge de la CRP, dont le montant et la durée d'indemnisation ont été rapprochés de ceux du CTP[64], et l'extension prochaine du CTP à une quarantaine de bassins d'emplois au total [65] renforcent le questionnement sur la place et le rôle des cellules de reclassement.

3.2. Une doctrine de reclassement en évolution

Ces dernières années, les politiques publiques, tout autant que les pratiques observées dans les entreprises, ont évolué dans leur approche du reclassement[66].

Il semble que dans un premier temps ait été privilégiée la voie d'un reclassement aussi rapide que possible, non seulement dans l'intérêt du salarié, mais aussi pour réduire l'incidence financière du reclassement sur l'assurance chômage. Ce jugement est corroboré par la mise en œuvre de clauses financières rémunérant l'opérateur choisi en fonction de la rapidité du reclassement, et énonçant un nombre d'offres valable d'emploi plus ou moins limité proposé aux adhérents à la cellule. Cette approche tendait à minimiser l'accompagnement des mobilités professionnelles, la prise en compte des freins relatifs au retour à l'emploi (maîtrise des savoirs de base, fracture numérique, difficultés sociales etc.) ainsi que, le plus souvent, l'investissement formation favorisant un élargissement des compétences et la construction de projets de reconversion.

Aujourd'hui, une tendance s'affirme tant du côté des pouvoirs publics que de nombreuses entreprises visant à mettre davantage l'accent sur l'insertion durable dans l'emploi et considère la formation comme un investissement dans le capital humain dans une logique de long terme. Cette approche, qui fait de la formation un élément déterminant de la sécurisation des parcours professionnels et de la promotion sociale des salariés, se trouve réaffirmée par les partenaires sociaux dans trois des derniers accords nationaux interprofessionnels portant sur la formation et la modernisation du marché du travail[67]. Ces accords soulignent la nécessité et l'importance de la formation comme moyen d'élargissement des compétences et de construction de projets de reconversion.

---

[64] La durée maximale durant laquelle un chômeur peut bénéficier d'une CRP a été portée de 8 à 12 mois. Auparavant fixée à 80 % du salaire brut antérieur les 3 premiers mois, puis à 70 % les 5 mois suivants, l'indemnisation a été maintenue à 80 % pendant les 8 premiers mois, puis portée à 70 % les 4 mois suivants (convention du 19 février 2009). L'avenant n° 1 du 11 septembre 2009 (arrêté d'agrément du 29 octobre) a porté le taux d'indemnisation à 80 % pour la totalité de la durée d'indemnisation. Ces nouvelles dispositions, applicables pour une durée d'un an, pourront être renouvelées au vu de l'évaluation sur la qualité de l'accompagnement et l'efficacité des reclassements réalisés.

[65] Le CTP, initialement expérimenté dans 7 bassins d'emplois, a été progressivement étendu et concerne aujourd'hui 25 bassins d'emploi. Une extension à d'autres bassins est également envisagée (*cf.* Loi du 24 novembre 2009 sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie portant à 40 le nombre total de bassins d'emploi concernés).

[66] Entretien de la rapporteure avec M. Philippe Dole, précité.

[67] ANI du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle ; ANI du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail ; ANI du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

De ce point de vue, il semble important de rappeler que l'objectif désormais assigné à Pôle emploi par l'État et les partenaires sociaux, est celui d'un retour durable à l'emploi ou à l'activité qui sous-tend un travail sur les compétences et un recours aux outils de formation (et donc l'observation de la situation des bénéficiaires en CDI, CDD ou CTT de plus de 6 mois ou de création reprise d'entreprise, dans les 6 mois qui suivent la fin de leur accompagnement).

II - AU-DELÀ DE LA NÉCESSAIRE AMÉLIORATION DE LA PERFORMANCE DES CELLULES, IL EST INDISPENSABLE DE PROMOUVOIR UNE APPROCHE PLUS GLOBALE DU RECLASSEMENT

L'analyse qui précède ne remet pas en cause l'utilité des cellules de reclassement mais pointe les limites de leur organisation actuelle.

Cette étude présente, tout d'abord, les principales propositions du rapport du député Cherpion[68]. Elle ouvre, ensuite, d'autres pistes de réflexion visant à améliorer la performance des cellules de reclassement.

Enfin, elle suggère de dépasser la seule démarche de reclassement pour aller vers une logique de sécurisation des parcours professionnels.

A - LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DU RAPPORT CHERPION

Après avoir dressé un constat en demi-teinte du fonctionnement des cellules de reclassement, le député Cherpion formule plusieurs propositions propres à améliorer le fonctionnement et les résultats des cellules de reclassement.

1. L'harmonisation des modalités d'évaluation

Selon le député Cherpion, l'existence d'une multiplicité des critères d'évaluation de l'activité des cellules de reclassement s'oppose à l'appréciation objective de leurs résultats.

En effet, les cabinets prestataires ne prennent pas nécessairement en compte les mêmes réalités. Si le nombre de CDI et de contrats temporaires (CDD et missions d'intérim) de plus de six mois constituent désormais des indicateurs communs, la notion de solutions dites « identifiées », qui regroupent des situations très variables allant des choix de vie aux projets personnels de formation, conduit à des appréciations hétérogènes qui ne peuvent être comparées et pose plus largement la question de la définition de la notion de reclassement effectif ou durable. Par ailleurs, la nature des critères utilisés en pratique, tel le nombre d'OVE, repose sur une vision principalement comptable du travail du prestataire et n'autorise pas une approche qualitative permettant d'apprécier la plus-value apportée par le cabinet de reclassement. En filigrane de

[68] Déjà cité.

ces questions, l'enjeu est de déterminer la rémunération du prestataire dont une part dépend des résultats obtenus.

Le député Cherpion propose dès lors de définir et d'harmoniser les critères d'évaluation des cellules de reclassement qui doivent refléter non seulement l'aspect quantitatif de la prestation, mais aussi la dimension qualitative du travail effectué. La formalisation de ces critères dès la négociation du cahier des charges simplifierait le contrôle du fonctionnement de la cellule.

2. Le renforcement du pilotage et du contrôle des cellules de reclassement

Le député Cherpion estime en effet que les voies d'amélioration du dispositif passent notamment par une implication accrue de l'État dans le choix du prestataire, en particulier lorsqu'il y a un financement public de tout ou partie de la cellule de reclassement. Il pourrait ainsi apporter un éclairage intéressant en lien avec le SPE local aidant l'entreprise et les représentants du personnel dans la sélection des cabinets candidats. Cette implication de l'État et du SPE apparaît également souhaitable pour aider les entreprises dans la phase de négociation du cahier des charges avec le cabinet, le cas échéant en précisant un certain nombre de points obligatoires, tels par exemple la situation des salariés handicapés et des seniors.

Il importe aussi, selon le député Cherpion, de donner un « patron » au système afin de garantir une bonne coordination de tous les acteurs privés et publics dont dépendent en grande partie les résultats des cellules. Le pilotage de la cellule en sortirait renforcé et plus cohérent notamment aux yeux des salariés ; il gagnerait ainsi en lisibilité, pouvant favoriser l'augmentation du taux d'adhésion des salariés, en baisse régulière dans les dispositifs conventionnés depuis 2004. Pour le député Cherpion, « *le préfet dispose de l'autorité nécessaire pour mener à bien cette mission de coordination* ». Qui plus est, la désignation du préfet comme chef de file unique permettrait de « *procéder à un contrôle affermi du travail des cellules (...)»,* par exemple au travers de la possibilité de renégocier, voire de rompre la convention conclue avec l'État en cas de non respect des obligations « *et garantirait un suivi jusqu'à la fin du processus* », alors qu'aujourd'hui le nombre de personnes participant au comité de suivi diminue régulièrement au fil du temps parallèlement d'ailleurs à un affaiblissement du contrôle du cabinet.

Par ailleurs, le député Cherpion suggère une refonte des modalités de suivi de l'activité des cellules. Il propose notamment la publication de leurs résultats pour assurer une plus grande transparence et une comparaison objective entre les prestataires, ainsi qu'un réel suivi individuel du parcours des salariés permettant un véritable contrôle du travail du cabinet. Cette démarche suppose au préalable que la question de l'harmonisation des critères d'évaluation soit réglée.

Enfin, la composition même des commissions de suivi pourrait être revue en ouvrant la possibilité de réunions hors la présence des cabinets prestataires pour une plus grande liberté de parole ou en sollicitant plus systématiquement les élus locaux et nationaux. Le député Cherpion souhaite, à ce sujet, que les processus engagés autour des restructurations soient davantage multi-acteurs, et associent « *notamment les employeurs potentiels actuellement tenus à l'écart des phénomènes de restructuration* ».

3. La possibilité de moduler le financement

Dans le cas des cellules conventionnées, la subvention au titre du FNE tient compte des résultats obtenus par le cabinet en termes de retour à l'emploi des salariés licenciés, en fonction de la qualité du reclassement selon les catégories de salariés concernés et la situation du bassin d'emploi[69]. Le député Cherpion suggère que ce principe soit largement mis en application dans les cellules non conventionnées en conditionnant plus de la moitié de la rémunération du cabinet prestataire aux résultats obtenus au regard des objectifs fixés dans le cahier des charges et de la qualité des reclassements.

Le principe de modulation devrait également être appliqué en ce qui concerne le plafond maximal de participation de l'État, fixé actuellement à 2 000 €, en fonction de la situation des bassins d'emploi et des publics concernés, cette somme pouvant s'avérer « *souvent suffisante pour reclasser un cadre en région parisienne mais insuffisante pour reclasser ou reconvertir un ouvrier en Lorraine* »[70].

4. Un suivi de la situation des salariés reclassés

Le député Cherpion souligne également l'intérêt de conserver le suivi des salariés licenciés pendant une période donnée après le retour à l'emploi. En effet, les salariés peuvent connaître des situations diverses après la sortie de la cellule, telles que la fin d'un CDD ou la rupture d'un CDI au cours de la période d'essai. Ils rejoignent alors le système de droit commun des demandeurs d'emploi. Or, l'atout de l'accompagnement proposé par la cellule est d'être à la fois individualisé, au travers du suivi par un référent unique, et collectif par le maintien de contacts avec les anciens collègues, lors de la participation à des ateliers, atout important « *dans la période parfois déstabilisante qui suit un licenciement pour motif économique* »[71].

Sur un plus long terme, il apparaît également intéressant d'avoir une vision sur le devenir des salariés un an après la fermeture de la cellule, ce qui pourrait permettre une approche sur l'évaluation de la qualité du reclassement.

---

[69] *Cf*. circulaire de la DGEFP du 17 juillet 2007 précitée.
[70] *Cf*. rapport précité.
[71] *Cf*. rapport précité.

5. Une souplesse accrue du dispositif

Le député Cherpion propose d'accroître la plasticité du système par la possibilité de modulations de la durée de fonctionnement et du contenu des prestations en fonction des publics concernés.

Tout d'abord, la durée des cellules de reclassement qui se trouve aujourd'hui plus ou moins préfixée gagnerait à être modulée en fonction des salariés et des bassins d'emploi concernés. Le temps nécessaire au retour à l'emploi d'un salarié est effectivement très variable selon sa qualification et son expérience professionnelle antérieure, auxquelles peuvent s'ajouter des facteurs d'ordre personnel, indépendamment du niveau de dynamisme du bassin d'emploi. La durée de fonctionnement des cellules de reclassement pourrait ainsi se décomposer en six, douze ou dix-huit mois en fonction de la complexité des parcours et de l'état du bassin d'emploi. Le député Cherpion estime que cette démarche adaptée pourrait être de nature à éviter les abandons en cours de processus.

Dans le même esprit, une modulation des prestations en fonction des publics pourrait être fixée dès le cahier des charges, en particulier pour prendre en compte des situations particulières telles celles des seniors ou des salariés handicapés (certains handicaps n'étant identifiés qu'à l'occasion de la mise en œuvre du PSE).

6. La création d'un fonds national de revitalisation

Le député Cherpion considère que la problématique du reclassement ne peut être dissociée de celle de la revitalisation des bassins d'emploi.

Cette question est aujourd'hui réglée pour les entreprises de plus de 1 000 salariés procédant à des licenciements collectifs dont l'ampleur affecte l'équilibre du bassin d'emploi dans lesquels elles sont implantées. Elles sont en effet tenues de contribuer à la création d'activités compensatrices pour atténuer les effets de la restructuration dans les territoires concernés, par voie de convention signée avec l'État ou d'accord collectif.

En revanche, cette obligation ne s'applique pas aux entreprises employant des salariés sur l'ensemble du territoire national et qui licencient en même temps de façon diffuse dans plusieurs bassins d'emploi éloignés les uns des autres. Or, certains bassins d'emploi, le plus souvent situés en zone rurale et couverts par un tissu de PME sous-traitantes particulièrement vulnérables, ne bénéficient pas de dispositifs de soutien suffisants pour faire face à la crise économique.

C'est pour répondre à cette préoccupation que le député Cherpion a déposé une proposition de loi[72], en vue d'atténuer les effets des licenciements diffus sur ces bassins d'emploi par le biais d'une contribution obligatoire à la création

[72] Proposition de loi n° 1395, déposée le 21 janvier 2009, conjointement avec le député Gaëtan Gorce.

d'activités et au développement des emplois. Cette nouvelle contribution[73] pourrait abonder un fonds national de revitalisation des territoires, créé par voie réglementaire.

B - D'AUTRES PISTES COMPLÉMENTAIRES POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES CELLULES DE RECLASSEMENT

Au-delà des propositions du député Cherpion qui viennent d'être rappelées ci-dessus, notre assemblée souhaite faire état de plusieurs autres pistes susceptibles d'améliorer l'efficacité des cellules de reclassement.

1. Améliorer la procédure de sélection des prestataires

Si le choix final du prestataire qui animera la cellule de reclassement, conventionnée ou non, relève de la compétence propre de l'entreprise, la procédure de sélection du prestataire reste cependant largement perfectible.

a) Un cahier des charges élaboré préalablement à la désignation du prestataire

En toute logique, l'élaboration du cahier des charges devrait non seulement précéder le choix du prestataire mais aussi en grande partie le conditionner.

Sur ce point, la procédure de sélection des prestataires gagnerait à s'inspirer du droit de la commande publique qui prévoit notamment l'élaboration d'un cahier des charges préalablement au lancement de l'appel d'offres. Dans le cas de cellules conventionnées, lorsque que cette procédure est parfois mise en œuvre, son application reste toutefois limitée au cas des entreprises en liquidation judiciaire où la mise en place de la cellule est entièrement pilotée par les services de l'État.

Dans les autres cas, la DGEFP recommande seulement à ses services d'adresser le cahier des charges (modèle type)[74] de l'État à l'employeur et aux représentants du personnel afin qu'ils puissent prendre connaissance, préalablement au choix du prestataire, des règles conditionnant la participation financière de l'État au fonctionnement de la cellule.

b) Des obligations mieux formalisées dans le cahier des charges

L'entreprise doit veiller à sélectionner le prestataire en fonction de certains critères tels que l'expérience antérieure du prestataire, les partenariats et les réseaux du prestataire avec des institutionnels locaux (chambres consulaires, entreprises du bassin...), les moyens humains et techniques proposés (horaires d'ouverture, accès en libre service et/ou sur convocation) et, surtout, l'adéquation entre les propositions du cabinet et les prestations attendues par l'entreprise.

---

[73] Cette obligation de contribution ne se substituerait pas à l'obligation de revitalisation déjà prévue, mais les licenciements déjà pris en compte, le cas échéant, au titre de l'obligation de revitalisation seraient déduits de son montant.

[74] Circulaire DGEFP n° 2007-20 du 17 juillet 2007.

Le cahier des charges devrait notamment indiquer précisément la qualification souhaitée des intervenants (présence d'un sénior consultant notamment).

D'où la nécessité de bien formaliser les obligations du prestataire[75] dans le cahier des charges qui devrait *a minima* respecter le cahier des charges type de l'État[76], que les cellules soient conventionnées ou non. Celui-ci contient des dispositions portant principalement sur les moyens humains et matériels mis à disposition de la cellule par le prestataire, sur les actions collectives et individuelles d'aide au reclassement ainsi que sur les outils de suivi de la cellule.

À cet égard, la circulaire précitée de la DGEFP définit un programme d'intervention dans lequel doit figurer un socle de prestations ou actions obligatoires.

Encadré 3 : Le socle des prestations de base

La convention doit préciser le programme d'intervention de la cellule de reclassement dans lequel doivent obligatoire figurer les objectifs intermédiaires suivants :

- assurer un suivi individualisé des salariés : ce suivi doit être précédé, après la réunion d'information collective, d'un entretien d'information individuel permettant de répondre aux questions des bénéficiaires potentiels et de les convaincre de l'intérêt de l'accompagnement par la cellule ;
- déterminer un parcours de reclassement adapté à chaque salarié et l'accompagner dans ce parcours : afin de faciliter la définition des parcours individuels de reclassement, la cellule de reclassement pourra s'appuyer sur la connaissance que possèdent l'employeur et les représentants des salariés du profil des salariés ;
- mener une prospection des offres d'emploi et présenter aux bénéficiaires de la cellule les offres d'emploi adaptées au projet professionnel ;
- prescrire, le cas échéant, des actions de formation : la cellule met en place des ateliers de technique de recherche d'emploi et des préparations à l'entretien d'embauche. Elle s'implique aussi dans l'ingénierie et l'aide au montage du projet de formation, le suivi de la formation et l'accompagnement vers l'emploi.

Source : Circulaire DGEFP du 17 juillet 2007.

[75] Au plan juridique, le prestataire signe un contrat avec l'entreprise mais n'est pas signataire de la convention FNE.

[76] Le cahier des charges type de l'État figure en annexe de la circulaire DGEFP du 17 juillet 2007.

S'agissant de la pondération des critères de sélection, il conviendrait d'insister particulièrement sur l'importance des critères suivants :

- L'ancrage local du prestataire

L'expérience montre que l'implantation territoriale du prestataire est un atout supplémentaire dans la performance de la cellule de reclassement. Le prestataire est d'autant plus efficace qu'il dispose d'une bonne connaissance du tissu local. En d'autres termes, pour que les cellules jouent vraiment leur rôle, « *il est important que les consultants choisis soient fortement enracinés localement ; les prestataires ayant des consultants locaux, si possible en CDI, reclassent plus effectivement* »[77].

- La localisation géographique de l'antenne emploi

De préférence, elle sera située en dehors de l'entreprise, en veillant à l'accessibilité des locaux, par exemple dans les maisons de l'emploi afin de favoriser les synergies avec les autres acteurs du reclassement.

- La qualité des outils bureautiques

Durant les heures d'ouverture du cabinet, les adhérents doivent avoir à leur disposition des ordinateurs équipés d'internet et de logiciels spécialisés pour la recherche d'emploi, mais aussi des téléphones, photocopieurs, etc. Cela leur permet de réaliser leur CV et lettres de motivation, leur recherche d'emploi et de passer leurs appels téléphoniques, tout en bénéficiant dans leurs démarches de l'accompagnement des membres du cabinet prestataire.

- L'efficacité de la prospection des emplois

Le cabinet de reclassement doit prospecter des postes adaptés aux profils des candidats sur le marché du travail. Il doit également organiser des rencontres avec des entreprises dans le but pour les candidats de faire connaissance avec des professionnels et pour les entreprises éventuellement de détecter des profils intéressants. En matière de prospection, les engagements du prestataire doivent être clairement précisés dans le cahier des charges, notamment sur le nombre et la définition des offres valables d'emploi (voir ci-après).

- La qualité du suivi de gestion

Toutes les informations relatives aux adhérents, c'est-à-dire leur participation aux ateliers, leurs entretiens, mais aussi les offres proposées, sont en règle générale suivies dans un logiciel qui permettra de réaliser un reporting précis lors de la commission de suivi. Le prestataire doit donc disposer des outils de gestion nécessaires afin de garantir une bonne traçabilité individuelle du parcours de reclassement.

---

[77] *Évaluation des cellules de reclassement en Rhône-Alpes*, précitée, p. 57.

c) Des engagements plus précis sur le travail de prospection

Les offres d'emploi proposées aux salariés doivent résulter d'un vrai travail de prospection réalisé par le prestataire et apporter une réelle valeur ajoutée par rapport à celui réalisé par Pôle emploi.

Ce travail de prospection doit s'opérer de manière concertée avec le SPE et comporter une centralisation des informations recueillies par les différents acteurs de l'emploi (Pôle emploi, missions locales, chambres consulaires...). La prospection passe aussi par une recherche du « marché caché »[78].

En matière de prospection d'emplois, force est de constater que les obligations contractuelles des prestataires sont définies de manière inégale selon les cahiers des charges. À titre d'exemple, certains cahiers des charges assimilent les offres valables d'emploi[79] aux seules offres d'emploi en CDI ou CDD d'une durée supérieure ou égale à six mois, correspondant au projet professionnel du salarié, dans le même bassin d'emploi. Ces offres doivent être en outre accompagnées d'un suivi de la mise en relation avec l'employeur par le prestataire[80].

Encadré 4 : Exemple de définition d'une Offre valable d'emploi (OVE)

Les Offres valables d'emploi qui seront prises en compte ne proviendront qu'à partir d'un travail de détection du prestataire (qui devra être justifié) et distinct des offres classiques des ALE et des journaux.

Le prestataire s'engagera à fournir, à chaque personne prise en charge, un nombre minimal (3 pour chaque personne et 4 pour les adhérents âgés de plus de 50 ans) d'offres d'emploi définies comme suit :

- proposition de CDI, CDD ou CTT d'au moins six mois, dans une qualification maîtrisée, dans un environnement géographique acceptable (distance kilométrique de 35 kilomètres aller, temps de trajet inférieur à ¾ d'heure de trajet aller) ; avec une rémunération compatible avec le marché local, et dont la rémunération ne pourrait être inférieure à 85 % du de la rémunération antérieure brute (hors primes d'ancienneté...).

L'OVE se concrétise au minimum par l'obtention d'un entretien de recrutement, sur une offre présentée individuellement, et correspondant effectivement au profil préalablement défini avec le candidat dans le cadre de son projet professionnel de reclassement.

Source : Cahier des charges d'une cellule de reclassement dans l'Allier.

---

78 L'approche du « marché caché » consiste à faire émerger, par contact direct avec les employeurs, des offres d'emploi dont n'a pas connaissance Pôle emploi.

79 Cette notion doit être distinguée de la notion d'Offre raisonnable d'emploi (ORE) créée par la loi du 1er août 2008 relative aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi (*cf.* partie C - 2 ci-après)

80 Exceptionnellement, certains PSE prévoient que la notification du licenciement ne peut intervenir en l'absence d'une offre valable d'emploi proposé au salarié.

d) Une concertation nécessaire tout au long de la procédure

Il convient de rappeler que le choix du prestataire relève de la compétence de l'entreprise alors que le pilotage de la cellule est assuré, en pratique, par le cabinet consultant en lien étroit avec l'entreprise[81].

Toutefois, l'idée d'associer plus étroitement les services de l'État et les partenaires sociaux (CE, syndicats) tant au stade de l'élaboration du cahier des charges qu'au moment de choisir le prestataire est fréquemment avancée.

À cet égard, la circulaire DGEFP de 2007 recommande de consulter le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel sur le contenu du cahier des charges que l'entreprise a réalisé pour sélectionner son prestataire. Dans le même sens, elle invite les DDEFP a transmettre de manière systématique le cahier des charges type de l'État à l'employeur et aux représentants des salariés.

D'une manière générale, le dialogue avec les partenaires sociaux doit être engagé très en amont, dès l'annonce des difficultés et avec les informations et la transparence nécessaires. Pour des raisons aisément compréhensibles[82], les chefs d'entreprise sont parfois enclins à différer autant que possible l'engagement d'un PSE. Pour autant, cela ne doit pas dispenser l'entreprise d'amorcer très tôt un dialogue avec les représentants des salariés.

En effet, associer les organisations syndicales à la démarche, dès le début et tout au long du processus, est un facteur d'amélioration des résultats de la cellule.

L'engagement de ce type de démarche « *nécessite, premièrement, une maturité du dialogue entre entreprises et partenaires sociaux, deuxièmement, une médiation permettant de pacifier les débats, troisièmement, un apport de compétences externes permettant d'étudier les différentes solutions qui peuvent être mises en œuvre tant du point de vue du reclassement que de l'appui conseil aux entreprises.* »[83]

2. Relever le niveau d'adhésion des salariés

Les statistiques évoquées dans la première partie de la présente étude tendent à montrer que la proportion des salariés qui adhère aux cellules est faible. Cette relative désaffection s'explique en partie par le mécontentement ou la méfiance des salariés vis-à-vis des cellules de reclassement.

Outre les mesures de fond qui sont présentées dans le reste de l'étude, plusieurs mesures « techniques » sont susceptibles de renforcer le taux d'adhésion des salariés aux cellules de reclassement.

---

81 De manière exceptionnelle, lorsque l'entreprise n'existe plus comme dans le cas de Metaleurop SA, la cellule est entièrement pilotée par les pouvoirs publics (État, région).

82 Notamment pour protéger leur capital humain et éviter les destructions de compétences, mais aussi pour des questions économiques (impact sur les clients, les fournisseurs…).

83 *Évaluation des PSE*, Pays-de-Loire, 2007.

- La dénomination des structures d'accompagnement

La mise en place de la cellule s'opère souvent dans un climat social difficile, avec des salariés doutant de la capacité de la cellule à assurer leur reclassement. Outre ce sentiment de méfiance, il est un fait que les cellules de reclassement souffrent d'un déficit d'image auprès des salariés, notamment en raison du caractère jugé négatif par les professionnels et les syndicats du terme de « cellule ». L'appellation « antenne emploi » pourrait lui être utilement substituée[84].

- La mise en place d'un « Point information conseil »

Avant même la notification des licenciements, un « Point information conseil » peut être mis en place afin d'expliquer les mesures du PSE ainsi que le fonctionnement de la cellule de reclassement. À ce stade, le cabinet de reclassement a aussi pour rôle d'inciter les salariés à adhérer à la cellule. Une fois les licenciements annoncés, les salariés sont invités à participer à des réunions collectives d'information avec l'équipe de Pôle emploi et les consultants, ce qui permet de mieux appréhender les dispositifs mis en place et de connaître le fonctionnement de la cellule de reclassement.

- Les entretiens de pré-adhésion

Pour améliorer le taux d'adhésion, il conviendrait de rendre plus systématiques les entretiens de pré-adhésion réalisés par les cabinets de reclassement auprès des adhérents en complément des réunions d'information collective. Il est à souligner que certaines collectivités territoriales participent déjà au financement de ces entretiens de pré-adhésion[85].

- Une action conjointe avec Pôle emploi

De même, une bonne collaboration entre la cellule et le service public de l'emploi permettrait d'organiser la réorientation possible par Pôle emploi des salariés « manqués » vers les cellules de reclassement. La cellule doit pouvoir disposer d'un interlocuteur unique permettant d'assurer une meilleure interface entre la cellule et Pôle emploi.

3. Rendre plus efficient le reclassement des salariés licenciés

3.1. Un démarrage de la cellule le plus en amont possible

Il est nécessaire de réduire autant que possible les délais entre la notification des licenciements et le démarrage de la cellule, étant observé que la mise en place d'une cellule le plus tôt possible améliore sensiblement les taux d'adhésion et de reclassement.

---

[84] D'autres propositions existent : antenne de reconversion, antenne de transition professionnelle… (*cf.* audition devant la section du travail du CESE des représentants syndicaux impliqués dans des cellules de reclassement, le 4 novembre 2009).

[85] Par exemple, le département de l'Aube et la région Champagne-Ardenne.

a) Un conventionnement plus précoce

Afin que les salariés puissent bénéficier des prestations de la cellule au plus tôt, la circulaire précitée de la DGEFP (2007) précise que l'administration devra être saisie de la demande de conventionnement le plus en amont possible. La rapidité de cette demande est une condition de réussite de la cellule, dans la mesure où elle facilite sa mise en place effective dès la notification des licenciements.

Cette demande devra intervenir dans le cadre des négociations des licenciements collectifs ou du plan de sauvegarde de l'emploi pour les entreprises de plus de cinquante salariés.

Dans le cas d'entreprise en redressement ou en liquidation judiciaire, les actions de la cellule de reclassement pourront débuter, à titre dérogatoire, avant même la signature effective de la convention entre l'administrateur judiciaire ou le liquidateur et l'État[86].

b) Une anticipation du processus de reclassement

Les entreprises confrontées à des difficultés économiques récurrentes sont parfois conduites à enchaîner plusieurs PSE. Cette succession de PSE *« ne peut qu'interroger la puissance publique sur l'opportunité de développer des mesures d'accompagnement stratégiques pour les entreprises engageant ou envisageant un PSE. Cette démarche d'appui conseil pourrait prendre plusieurs formes (aide à la diversification des produits, à la performance...) et permettrait de pallier l'isolement des chefs d'entreprise qui pris dans l'urgence du marché ont toutes les peines à anticiper, à innover et à réorganiser leur entreprise »*[87].

Notre assemblée appuie pleinement cette démarche d'anticipation qui vise à prévoir suffisamment tôt les évolutions économiques ou technologiques pour s'adapter et éviter, dans toute la mesure du possible, les restructurations entraînant les licenciements.

À titre d'exemple, le CESR de Bretagne a analysé des opérations de restructurations économiques conduites très en amont, avec un grand souci de concertation et de dialogue avec les représentants des salariés et une focalisation sur l'objectif de reclassement[88]. Plus précisément, il a étudié trois cas de « restructurations discrètes », selon ses propres termes, à savoir le regroupement de trois services informatiques au sein d'un même groupement d'intérêt économique par le Crédit agricole, la suppression de l'activité de gestion d'espèces au sein du Crédit mutuel de Bretagne et la diversification des activités de l'entreprise Canon Bretagne. Ces trois exemples ont, en outre, apporté deux enseignements complémentaires par rapport au modèle dégagé par les experts,

---

[86] En situation de redressement ou de liquidation judiciaire, il est parfois difficile de trouver au sein de l'entreprise un relais pour conduire le projet de mise en place de la cellule de reclassement.

[87] *Évaluation des Pays-de-Loire*, p. 1.

[88] *Retour d'expérience sur quelques grandes mutations et restructurations économiques en Bretagne : leçons à tirer pour mieux anticiper et agir*, CESR de Bretagne, juin 2007.

les restructurations discrètes menées en Bretagne ont permis d'accroître le niveau global de qualification des effectifs et leur succès a été grandement favorisé par la culture du changement animant les salariés.

Ensuite, une antenne-emploi plus en en amont dans le cadre des plans de départs volontaires (environ 6 mois avant le lancement du PSE) pourrait être mise en place. Ainsi, en parallèle de la GPEC, un dispositif de « gestion d'adaptation spécifique » permettrait d'intervenir 6 à 8 mois avant les premiers licenciements lors d'une restructuration, afin de travailler dans un climat plus serein.

Par ailleurs, à la demande des DDTEFP, l'AFPA peut être amenée à réaliser des « diagnostics collectifs » d'employabilité dès que des risques sur l'emploi sont identifiés dans une entreprise. Ces diagnostics sont ciblés sur les métiers les plus exposés par le projet de restructuration[89].

Enfin, il serait judicieux de « *mettre à profit les périodes de chômage partiel pour réaliser des bilans de compétence* »[90]. Il est à noter que plusieurs régions financent des actions de formation en faveur des salariés pendant les périodes de chômage partiel[91].

c) La réalisation d'un diagnostic « emploi-formation »

Notre assemblée préconise l'élaboration systématique d'un diagnostic « emploi-formation » avant même la mise en place de la cellule[92]. Ce diagnostic permettrait de disposer d'une meilleure connaissance du marché de l'emploi et des profils/compétences des salariés. Réalisé par le SPE en concertation étroite avec les partenaires sociaux et les branches professionnelles, ce diagnostic pourrait être annexé au cahier des charges et faciliter ainsi le travail de reclassement.

3.2. Une méthodologie d'accompagnement plus unifiée

La disponibilité, le suivi personnalisé des salariés par les consultants, leur expérience, la stabilité de l'équipe constituent des facteurs clefs de succès du processus de reclassement.

Au-delà, notre assemblée ne peut qu'inciter les professionnels du secteur à poursuivre les efforts d'harmonisation des méthodes d'accompagnement des salariés licenciés pour motif économique.

---

89 Entretien de la rapporteure avec M. Christian Valenza, directeur régional de l'AFPA, le 24 novembre 2009.

90 M. Jean-Michel Mellet, représentant syndical CGT de l'Aube, déplacement de la section à Reims le 3 novembre 2009.

91 Par exemple le Limousin comme cela est mentionné dans la réponse au questionnaire adressé aux CESR en date du 6 novembre 2009.

92 Proposition formulée dans le rapport d'évaluation des cellules de reclassement en Champagne-Ardenne.

a) Les prémices : l'accord cadre du 1er juillet 2004

L'accord cadre signé le 1er juillet 2004 entre le syndicat professionnel Syntec-Conseil en évolution professionnelle, l'ANPE et le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale constitue l'une des premières tentatives visant notamment à mieux formaliser la méthode d'intervention des sociétés de conseil en ressources humaines.

Dans le préambule, il est notamment précisé que cet accord cadre *« traduit la volonté des signataires de promouvoir des principes généraux d'action communs, susceptibles de s'appliquer dans l'ensemble des restructurations entraînant des licenciements collectifs, afin de garantir l'efficacité, la lisibilité et la complémentarité des interventions ».*

Plus précisément, l'accord définit les objectifs poursuivis par cette démarche et détaille les différentes actions d'accompagnement que les signataires s'engagent à promouvoir auprès de leurs adhérents.

b) L'instauration d'une démarche qualité

L'évaluation réalisée en Champagne-Ardenne a fait ressortir la nécessité d'élaborer un référencement des différents cabinets de reclassement (annuaire et référent DDTEFP)[93], commun aux quatre DDTEFP et à Pôle emploi. Ce document serait transmis à l'entreprise en même temps que le cahier des charges type de l'État.

À l'initiative des partenaires sociaux, un premier projet de charte de labellisation des cabinets de reclassement a été élaboré en 2004[94]. En préambule, cette charte souligne que « *labelliser le reclassement, revient d'abord à lutter contre les inégalités devant le licenciement et assurer à tous une qualité minimale d'accompagnement, de moyens et d'engagement quelle que soit l'entreprise ou la situation d'origine, le territoire, le secteur d'activité, quelle que soit aussi la nature du rapport de force au sein de l'entreprise dans la négociation du plan de sauvegarde de l'emploi.*

Ensuite, c'est tenter de réguler un marché où le jeu de la libre concurrence peut être fait au détriment des salariés ».

Notre assemblée ne peut qu'approuver le sens de cette démarche qui vise à élever le niveau des exigences, favoriser l'égalité de traitement et mieux réguler la profession. À cet égard, le projet de charte précité comporte notamment une sorte de guide méthodologique en vingt points[95] qui pourrait servir de base à une réflexion sur un référentiel professionnel. Elle estime également que les résultats des cellules de reclassement doivent être publiés, le cahier des charges devant comporter cette obligation.

---

[93] Les DDTEFP devraient systématiquement tenir à jour une liste de cabinets qui remplissent des critères de qualité.

[94] Projet de *Charte de labellisation des cabinets de reclassement*, 2004.

[95] Voir annexe n° 6.

3.3. Un accompagnement renforcé des personnes les plus éloignées du retour à l'emploi

Afin d'apporter la réponse la plus adaptée, il semble d'abord opportun de procéder à une évaluation préalable des adhérents au moment de l'entrée dans le dispositif.

Ensuite, compte tenu des difficultés spécifiques de reclassement que connaissent les salariés non qualifiés mais aussi les publics « fragiles » tels que les seniors, les personnes handicapées et les personnes confrontées à des difficultés sociales, un accompagnement renforcé s'impose en faveur de ces personnes.

a) Le diagnostic individuel d'employabilité

Le diagnostic d'employabilité va permettre de comparer les profils des salariés concernés et les besoins en emplois et en compétences du bassin d'emploi. Pour cela, une recherche approfondie est réalisée dans le but d'identifier les entreprises susceptibles de recruter les profils concernés, d'étudier les passerelles possibles entre les différents métiers ou secteurs professionnels.

Dans un premier temps, le cabinet prestataire reçoit individuellement l'ensemble des adhérents à la cellule et procède à une catégorisation consistant à répartir les salariés en trois groupes distincts selon leur positionnement par rapport au marché du travail :

- les salariés en recherche d'emploi dans le même métier, sans besoin de formation particulier ;
- les salariés dont le projet appelle une formation complémentaire ou nécessite la mise en place d'un parcours de VAE ;
- les salariés en reconversion avec des besoins en formation importants.

Le rapport d'évaluation des cellules de reclassement en Champagne-Ardenne suggère que ces diagnostics individuels d'employabilité fassent *« l'objet d'une prestation spécifique de Pôle emploi »* et servent aussi à déterminer le niveau d'intervention du cabinet de reclassement.

b) Un accompagnement spécifique pour les salariés en situation de fragilité

Le prestataire devrait plus systématiquement définir et mettre en œuvre un accompagnement spécifique pour les salariés rencontrant des difficultés particulières de reclassement notamment en raison de leur âge[96], de leur handicap ou de leur niveau de qualification, ou encore de difficultés d'ordre social.

---

[96] Audition devant la section du travail du CESE de M. Etienne Maggi, secrétaire général du SNPADVM-UNSA (Syndicat national professionnel autonome des délégués et visiteurs médicaux), le 4 novembre 2009.

Cet accompagnement spécifique peut prendre plusieurs formes : renforcement de l'accompagnement humain et du soutien psychologique ; aide à la maîtrise des savoirs de base et à l'usage d'internet ; financement de formations qualifiantes ou diplômantes. Il implique également, en fonction des situations rencontrées, une bonne coordination avec d'autres acteurs tels que les assistant(e)s de service social ou les maisons départementales des personnes handicapées[97], en s'assurant du respect de la confidentialité nécessaire.

Il conviendrait également de mettre en œuvre une démarche d'accompagnement plus individualisée : contact préalable avec l'entreprise, prise de rendez-vous pour l'adhérent et accompagnement aux rendez-vous, suivi du reclassement dans l'entreprise notamment... Il est également utile d'allonger la durée de la période d'accompagnement.

Pour remplir ces différentes missions, le financement des cellules conventionnées devra être modulé afin de tenir compte de cet accompagnement spécifique et renforcé, notamment en direction des personnes pour lesquelles le retour à l'emploi ne peut être envisagé immédiatement. Cette réhabilitation de l'accompagnement permet, en outre, « *d'éviter les effets d'écrémage pouvant conduire un prestataire, uniquement rémunéré au reclassement, à sélectionner les salariés les plus proches de l'emploi en renvoyant les autres salariés vers le SPE* »[98].

3.4. Un accès facilité aux dispositifs de formation

Comme notre assemblée a eu l'occasion de le souligner dans plusieurs de ses avis[99], la formation professionnelle constitue le facteur clé du processus de reclassement et, par voie de conséquence, de la performance des cellules.

a) Un reclassement tributaire de la qualité du PSE

La performance des cellules de reclassement est largement tributaire de la qualité du PSE et notamment des moyens (enveloppes formation, mobilité...) alloués aux reclassements internes et externes des salariés dans le cadre du PSE. Ces budgets et enveloppes sont définis entre l'entreprise et les représentants du personnel au moment de la phase d'élaboration du PSE. Cette phase amont est essentielle puisqu'elle préfigure les actions qui pourront être engagées pour optimiser les reclassements. Elle devrait en toute logique associer l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une réflexion à la fois constructive et éclairée (adoption des meilleures mesures en regard, d'une part, des possibilités de reclassement offertes par le marché de l'emploi local, d'autre part du profil des salariés)[100].

---

[97] Dont la commission départementale de l'autonomie est chargée de se prononcer notamment sur toute demande de formation professionnelle des personnes handicapées à la recherche d'emploi.

[98] *Une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs*, Etude réalisée pour la DGEFP, IRES, p. 110, novembre 2005.

[99] Notamment les avis sur *La sécurisation des parcours professionnels* (30 mai 2007) et sur *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur* (6 juillet 2005) présentés au nom de la section du travail du CESE.

[100] *Évaluation des PSE*, Pays-de-Loire, 2007, précité.

Or, on constate souvent que les enveloppes consacrées à la formation et à la mobilité sont réduites à la portion congrue dans les PSE. Pour notre assemblée, tous les acteurs concernés (employeurs, organisations syndicales, DDTEFP...) doivent veiller à ce qu'au cours de la négociation du PSE et des conventions du FNE le projet de cellule de reclassement s'intègre dans un ensemble de mesures diversifiées et de qualité.

De même, il convient également de prévoir dès la constitution de l'enveloppe initiale l'inscription des financements nécessaires à la prise en charge des frais annexes à la formation (transport et hébergement) afin de lever tous les obstacles au reclassement.

b) La mutualisation des enveloppes de formation

Certains salariés, malgré la cohérence de leur projet de formation, ne peuvent bénéficier des financements nécessaires. Dans le même temps, il arrive que des enveloppes de formation ne soient pas entièrement consommées. Ce paradoxe s'explique par le fait que chaque salarié bénéficie d'une enveloppe de formation équivalente. La mutualisation des enveloppes (formation, mobilité et aides à la création d'entreprise) constitue en ce sens l'une des pistes d'optimisation du dispositif.

c) La « conférence des financeurs »

Avec l'objectif de mobiliser tous les moyens financiers et de faciliter ainsi l'accès à la formation, une « conférence des financeurs » (régions, OPCA, Pôle emploi, État, AFPA...) est parfois réunie au démarrage de la cellule. Il conviendrait de généraliser cette bonne pratique[101].

Cette commission informelle, réunie le plus souvent sous l'égide de la DDTEFP, est composée d'un représentant de chaque institution concernée. Ces représentants s'engagent vis-à-vis de la cellule à se porter garants de l'effectivité de la décision adoptée en assurant l'interface avec l'institution qu'ils représentent.

4. Développer une véritable démarche de contrôle et d'évaluation

Une circulaire récente de la DGEFP[102] rappelle que l'implication des services du ministère de l'emploi dans le pilotage et le suivi des cellules de reclassement conventionnées ou non est l'une des conditions de réussite du reclassement des salariés licenciés dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi.

---

[101] Elle est systématique dans le dispositif du CTP.
[102] Circulaire DGEFP n° 2007-20 du 17 juillet 2007 précitée.

a) Le contrôle de l'effectivité des mesures de reclassement

Le dernier alinéa de l'article L. 1233-63 du Code du travail précise que le directeur départemental est associé au suivi des mesures du plan de sauvegarde de l'emploi et veille notamment à la mise en œuvre effective des mesures qu'il contient.

Pour les cellules conventionnées, le cahier des charges type confie aussi à la DDTEFP, en lien avec la commission de suivi, le soin « *d'apprécier la qualité de l'accompagnement individuel réalisé par le cabinet, notamment en cas de création d'entreprise ou de formations qualifiantes* ».

En pratique toutefois, les cellules de reclassement, principalement les cellules non conventionnées qui sont les plus nombreuses, font l'objet d'un suivi lointain de la part des services de l'État. Il est significatif de constater que la circulaire de référence de la DGEFP (2007) ne consacre au contrôle des cellules que quelques lignes rédigées en ces termes :

« *En fin de convention, l'employeur doit transmettre au directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle un bilan quantitatif et qualitatif de l'opération validé par la commission de suivi. Celui-ci doit préciser notamment le devenir des bénéficiaires (reclassement, nature du reclassement). Ce bilan est également soumis aux représentants du personnel. Dans ce cadre, l'annexe IV fiche individuelle « bilan au terme de la cellule » doit être remplie pour chaque adhérent et transmise à la DDTEFP afin de compléter le bilan de l'opération.* »

En qualité de financeur des cellules de reclassement, les services de l'État sont fondés à contrôler la mise en œuvre effective des mesures de reclassement prévues dans le cahier des charges.

b) L'évaluation des cellules de reclassement

Avec la mise en œuvre de la LOLF, la démarche d'évaluation s'est progressivement mise en place. Afin de faciliter l'évaluation des cellules de reclassement, un outil de gestion « AGLAE cellules de reclassement » a été élaboré récemment renforçant ainsi le système d'information sur les PSE.

Dans ces conditions, la priorité semble désormais de fiabiliser les données chiffrées qui alimentent les rapports annuels de performance et, le cas échéant, d'enrichir les indicateurs de performance actuellement retenus. C'est ainsi que les DDTEFP devraient pouvoir suivre, département par département, l'évolution non seulement des taux de reclassement des cellules, même quand celles-ci ne sont pas financées par l'État, mais aussi des taux d'adhésion à ces cellules.

De plus, une évaluation devrait être systématiquement organisée un an après la sortie du dispositif afin d'évaluer le reclassement durable des adhérents[103]. La durabilité de l'emploi doit être mesurée par une sortie vers l'emploi non suivie d'une réinscription sur les listes de l'ANPE dans les 6 mois, voire 12 mois qui suivent la sortie du dispositif.

De manière complémentaire, le rapport précité portant sur l'évaluation des cellules de reclassement en Champagne-Ardenne a formulé un certain nombre de propositions en vue de renforcer le suivi et l'évaluation des cellules.

Encadré 5 : Renforcer l'évaluation des cellules de reclassement

- Mettre en place un document de suivi unique à l'échelle régionale, annexé au cahier des charges ;
- Transmettre, à l'occasion des comités de suivi, le baromètre territorial des métiers établi par le service d'étude et de statistiques de la DRTEFP ;
- Mener des études de satisfaction téléphoniques au quatrième mois de la cellule ;
- Élaborer et mettre en place un document de bilan de cellule unique à l'échelle régionale (à fins de comparaisons) annexé également au cahier des charges.

Source : Rapport d'évaluation des cellules de reclassement (DRTEFP de Champagne-Ardenne).

c) La modulation du financement selon la qualité du reclassement

La prise en charge par l'État doit être modulée selon la qualité du reclassement. Cette prise en charge est croissante selon la nature de la prestation et la situation du salarié qui peut aller d'un accompagnement réel n'ayant pas abouti au reclassement à la conclusion d'un contrat à durée indéterminée. La circulaire de la DGEFP (2007) propose une grille de financement qui distingue sept catégories de solutions classées en fonction de la qualité du reclassement ou, à tout le moins, de l'accompagnement. Chaque DDTEFP pondère ainsi son financement sur la base de cette grille.

[103] À titre d'information, le rapport d'évaluation sur d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE en 2007 retenait trois indicateurs d'impact à savoir le taux de première sortie vers l'emploi de plus d'un mois, la récurrence d'inscription sur les listes de l'ANPE et la prise en compte de l'activité réduite (Rapport de synthèse du Comité de pilotage de l'évaluation 5 octobre 2009).

Tableau 7 : Exemple de grille de financement (cellule interentreprises)

Montant en euros	Financement État à 75 %	Nature du financement selon les cas
800	600	accompagnement réel, mais n'ayant pas permis de formuler un projet de reclassement précis
2 000	1 500	accompagnement réel d'un bénéficiaire avec des difficultés sociales et/ou psychologiques particulièrement graves qui nécessitent un suivi spécifique en lien avec les services sociaux compétents
1 200	900	projet aboutissant à un CDD et d'un CTT de moins de 6 mois
1 500	1 125	projet validé non encore abouti de reprise ou de création d'activité, sur productions de justificatifs (contrat de bail...), dans un délai de 6 mois
1 200	900	salarié ayant bénéficié d'un reclassement sous contrat à durée déterminée ou en CTT d'une durée de 6 mois ou plus
1 000	750	projet aboutissant sur une formation professionnelle qualifiante ou diplômante, supérieure ou égale à trois mois ou le cas de l'aboutissement d'une action de VAE
2 000	1 500	salarié ayant bénéficié d'un reclassement sous CDI ou d'une reprise ou création d'activité

Source : DDTEFP de la Mayenne.

d) L'importance de la commission de suivi et le rôle des représentants du personnel

Les différents observateurs et acteurs rencontrés ont souligné l'importance de la commission de suivi dans la démarche d'évaluation et de contrôle de l'activité de la cellule. Ils ont également relevé le problème posé par la diminution régulière dans le temps de la présence de ses membres, obérant la capacité d'appréciation et d'expertise de la commission. Or, une commission active et dynamique jusqu'à la fin de l'activité de la cellule est un facteur indéniable d'amélioration des résultats.

Par ailleurs, le travail de la commission de suivi devrait pouvoir s'appuyer davantage sur des données qualitatives, lui permettant de mieux apprécier les parcours de reclassement de chacun des salariés concernés.

Un autre point est également essentiel, celui de la présence de représentants du personnel au sein de ces commissions, reconnue comme déterminante dans la qualité des résultats. Pour diverses raisons (taille de l'entreprise, reclassement précoce des représentants du personnel...), cette représentation n'existe pas, ou n'est pas assurée de façon pérenne, dans toutes les commissions. Selon l'avis de M. Dominique Paucard, du cabinet de conseils et d'expertises Syndex[104] : « *la commission de suivi ne fonctionne que parce qu'il y a une représentation des personnels. (...) Lorsqu'on ferme un site, il n'est pas toujours évident de trouver des personnes qui pourront s'inscrire dans cette commission dans la durée. Lorsque le licenciement n'est pas important, que l'entreprise est d'une taille modeste et qu'il y a peu de ressources syndicales pour s'investir dans une commission de suivi, cela ne fonctionne pas* ».

Il importe de rechercher les moyens d'assurer un fonctionnement des commissions de suivi dans la durée, notamment du point de vue des représentants du personnel dont la présence doit être pérenne. Certaines expériences font état de solutions transitoires permettant au délégué du personnel ayant retrouvé un emploi de continuer à participer aux commissions, mais restent limitées à des cas bien particuliers. La possibilité de faire appel à un représentant territorial est également évoquée mais ne parait pas nécessairement répondre à l'exigence de proximité et de connaissance des salariés qui est la valeur ajoutée de l'investissement des représentants du personnel dans la commission.

C - LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉMARCHE PLUS GLOBALE EN CLARIFIANT LE DROIT DU RECLASSEMENT

1. Une démarche plus globale en amont et en aval de la cellule de reclassement

L'accompagnement des restructurations est un enjeu essentiel pour notre économie et pour les salariés concernés. Le nombre de licenciements économiques reste en effet à un niveau élevé.

Notre industrie et, plus généralement, notre économie doivent faire face à des restructurations importantes, liées aux mutations démographiques, économiques et technologiques ainsi qu'à la compétition internationale. Ces évolutions doivent être anticipées et analysées.

---

[104] Audition devant la section du travail du CESE de M. Dominique Paucard, responsable du Pôle restructuration du Cabinet Syndex, le 7 novembre 2009.

1.1. En amont, l'anticipation des mutations économiques

Les moyens consacrés à l'analyse et à la prospective dans ce domaine sont parfois jugés insuffisants, en dépit des progrès accomplis ces dernières années[105]. Des outils ont été mis en place afin de préparer l'adaptation des salariés aux évolutions de l'emploi mais ils sont encore peu utilisés.

a) La prospective économique

Un Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques (PIPAME) avait été mis en place par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIACT) du 14 octobre 2005. Animé par le ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi, ce pôle visait à améliorer l'anticipation et l'accompagnement par les pouvoirs publics des grandes mutations des activités industrielles et de services en dépit d'un budget et d'effectifs très limités.

Le PIPAME avait pour mission de contribuer à identifier les secteurs, les métiers et les territoires qui, à échéance de quelques années, risquent de subir des restructurations importantes ou peuvent, au contraire, être des accélérateurs du développement économique et créer des emplois. Cette structure a été intégrée dans une sous-direction de la prospective, des études économiques et de l'évaluation, à l'occasion de la réorganisation de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS).

La mobilisation des branches professionnelles en matière d'anticipation des mutations économiques et démographiques est par ailleurs très variable. Certaines branches, telles celle du bâtiment et des travaux publics, constituent des exemples de bonnes pratiques à diffuser.

Au niveau local, le réseau des Comités de bassins d'emploi (CBE)[106] et des conseils de développement (portés par un CBE), qui comptait 50 implantations à la fin du premier semestre 2009, se donne pour objectif la mise en œuvre d'une réflexion et d'une action prospective pour la promotion et le développement économique des territoires.

b) L'aide à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

Ces outils ont pour objectif d'encourager les partenaires sociaux à ne pas se limiter à une gestion « à chaud » des restructurations et à s'engager dans des démarches d'anticipation et de prévention des risques d'inadaptation des salariés à l'emploi.

---

[105] *Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques*, rapport n° 276, Assemblée nationale, rapporteur spécial Gaëtan Gorce (2007).

[106] Chaque CBE est une association, rassemblant chefs d'entreprises, salariés, élus, et organismes de formation ou associations, fait l'objet d'un agrément délivré par le Préfet de département pour une durée de trois ans.

En concertation avec les partenaires sociaux, via les dispositifs d'aide au conseil GPEC réservée aux entreprises de moins de 300 salariés et les Engagements de développement des emplois et des compétences (EDEC), l'État appuie le montage et la mise en œuvre de programmes d'adaptation des compétences et des emplois aux évolutions économiques à venir.

Prévue par le décret n° 2007-101 du 25 janvier 2007, cette aide à la GPEC repose sur deux types d'outils : des conventions avec une ou plusieurs entreprises ; des conventions avec un ou plusieurs organismes professionnels ou interprofessionnels. Elle est dotée de 7 millions d'euros en 2010, en net repli par rapport à 2009 (11 millions d'euros).

Fondée sur le dialogue social et le partenariat, la démarche EDEC repose sur deux dimensions complémentaires : l'élaboration de diagnostics et d'analyses prospectives sur l'évolution des emplois et des qualifications ; le déploiement de l'action sur un territoire ou une branche professionnelle, dont le rôle en la matière est essentiel. Ce dispositif est mobilisable notamment dans le cadre des pôles de compétitivité.

c) Les conventions de FNE-formation

L'objectif principal de cette mesure est de favoriser, en cas de menace identifiée sur l'emploi, le maintien dans l'entreprise des salariés des premiers niveaux de qualification par l'adaptation de leurs compétences. Il s'agit d'aider les entreprises à adapter, dans les délais les plus rapides possibles, les salariés menacés aux changements qui s'imposent dans les processus de production. L'aide apportée par le FNE correspond à une partie des frais de fonctionnement et des dépenses de rémunération des stagiaires ; elle est accordée en contrepartie d'engagements de l'entreprise. Si la vocation première de cet outil est bien de favoriser le maintien dans l'emploi en interne, l'aide du FNE peut, sous certaines conditions, faciliter les reclassements externes des salariés[107].

1.2. En aval, l'accompagnement des restructurations

Face aux conséquences de la crise économique, de nombreux dispositifs peuvent être mobilisés pour préserver l'activité ou revitaliser les territoires. Une circulaire du Premier ministre du 4 mai 2009 a détaillé le rôle des services de l'État ainsi que les missions des commissaires à la réindustrialisation nommés pour intervenir dans les territoires les plus touchés par la crise économique et elle a dressé une liste des outils dont disposent ces acteurs pour accompagner les restructurations.

[107] Pour l'année 2009, la loi de finances a prévu une dotation d'un montant de 7 millions d'euros au bénéfice des conventions de FNE formation. Ces crédits ont augmenté à titre exceptionnel de 51 millions d'euros dans le plan de relance, au sein du programme 316, pour 2010.

a) Les acteurs et les fonds d'intervention

Il convient d'abord de souligner le rôle de la médiation du crédit, qui intervient en faveur des entreprises ayant des difficultés d'accès au crédit. En prolongement, le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) et les Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) agissent comme médiateurs entre l'entreprise et l'ensemble de ses partenaires économiques.

Par ailleurs, il est possible de solliciter l'intervention du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation destiné à financer la reconversion des salariés touchés par un choc économique lié à la mondialisation et donnant lieu à un grand nombre de licenciements dans une entreprise ou un secteur.

Enfin, le fonds national de revitalisation de territoires peut, en aval, soutenir les bassins d'emploi touchés par des restructurations.

b) Le fonds national de revitalisation des territoires

Le Fonds national de revitalisation des territoires (FNRT) a été créé suite à l'annonce du Président de la République, dans le cadre de sa visite du site de l'ancienne usine Metaleurop à Noyelles-Godault (Pas-de-Calais) en février 2008.

Ce fonds complète le dispositif actuel de revitalisation économique venant en aide aux territoires touchés par des restructurations d'entreprises.

Il est financé par le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi et par la Caisse des dépôts et consignations. OSEO, fort de son réseau régional, prend en charge la gestion financière du dispositif. La DIACT et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi assurent le copilotage et l'animation.

L'objectif des partenaires de la mise en œuvre du FNRT est de parvenir dès 2009 à l'accompagnement de 30 territoires, permettant ainsi le soutien de plus de 50 projets correspondant pour les entreprises à la réalisation de plus de 75 millions d'euros de dépenses.

À noter également que plusieurs Conseil régionaux ont mis en place un fonds régional de revitalisation, dans le cadre des schémas régionaux du développement économique et de l'emploi, en vue d'une mutualisation des actions de revitalisation.

c) L'allocation temporaire dégressive

Les entreprises qui envisagent de procéder à des licenciements économiques peuvent conclure avec l'État une convention d'ATD. Cette allocation, versée pendant deux ans, vise à favoriser le reclassement externe d'une personne licenciée grâce à une compensation financière, totale ou partielle, de la perte de salaire résultant du reclassement. L'État prend en charge une partie de cette aide, en fonction de la santé financière de l'entreprise. Les crédits prévus dans le PLF 2010 atteignent 11 millions d'euros, contre 14 millions d'euros en 2009.

d) L'obligation de revitalisation

L'article L. 1233-84 du Code du travail, introduit par l'article 76 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, prévoit une obligation de revitalisation territoriale à l'égard des entreprises privées de 1 000 salariés lorsqu'elles suppriment des emplois.

- Les limites de l'obligation de revitalisation

L'obligation de revitalisation des bassins d'emploi permet de fixer, par voie de convention État-entreprise, les conditions dans lesquelles les entreprises interviennent pour favoriser la création d'activité et d'emplois nouveaux sur les bassins d'emplois affectés par leurs restructurations afin d'atténuer les effets des licenciements collectifs auquel elles ont procédé, pour un montant minimum de deux fois la valeur mensuelle du SMIC par emploi supprimé.

Les dispositifs de revitalisation territoriale précités sont utiles, mais ne peuvent être mobilisés qu'en cas de sinistres de grande ampleur et visent surtout les grandes entreprises en restructuration.

La question reste posée de la situation des entreprises de taille intermédiaire[108] au regard de la participation à l'effort de revitalisation, laquelle devrait être proportionnée à la capacité contributive des entreprises.

- La responsabilisation des entreprises ayant reçu des aides publiques

Pour attirer des entreprises, les collectivités locales attribuent des aides aux entreprises. Le débat sur la conditionnalité de ces aides est récurrent, sans qu'il ait à ce jour reçu de réponse satisfaisante à l'échelon local[109]. Pour en sortir, le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) propose, dans un avis récent[110], de renforcer les obligations de revitalisation en cas de fermeture d'un site ou d'un établissement dont la création a donné lieu au versement d'aides publiques de la part de l'État et des collectivités locales.

---

[108] Entreprises dont l'effectif est compris entre 250 et 5 000 personnes (décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 pris en application de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie).

[109] Certaines collectivités territoriales demandent le remboursement des fonds versés lorsque les entreprises n'ont pas réalisé les embauches (ou les investissements) auxquelles elles s'étaient engagées.

[110] *Propositions en faveur de l'emploi : bilan et actualisation,* Conseil d'orientation pour l'emploi, 21 octobre 2009.

Encadré 6 : Les propositions du COE en matière de revitalisation

- Rendre effective l'application par les Préfets de l'article L. 1233-87 du Code du travail pour les entreprises non soumises à l'obligation de proposer un congé de reclassement ;
- Majorer la participation financière, sous certaines conditions, pour les entreprises ayant bénéficié d'aides publiques et s'implantant ailleurs ;
- Consacrer l'intégralité des sommes collectées par l'État dans le cadre de l'obligation de revitalisation à la revitalisation des bassins d'emploi ;
- Mutualiser au niveau d'un bassin d'activité les fonds issus de l'obligation de revitalisation ;
- Associer les régions aux conventions État-entreprises en matière de revitalisation des territoires : la région constitue l'échelon territorial compétent en matière de formation professionnelle et de développement économique, il est logique qu'elle soit associée aux actions de développement économique local et qu'elle y contribue financièrement.

2. Une clarification du droit du reclassement

Le constat a été fait d'une stratification des dispositifs de reclassement dont l'empilement au fil des années fait perdre de vue la lisibilité et la cohérence du système, voire nuit à sa pleine efficacité.

Les moyens de mieux clarifier l'ensemble de ce qui constitue, selon la doctrine administrative et juridique, le droit du reclassement[111], doivent donc être recherchés en intervenant à plusieurs niveaux.

2.1. Le repositionnement éventuel des cellules conventionnées sur les publics prioritaires

Les conditions de l'articulation des cellules de reclassement avec la CRP sont prévues par la circulaire du 17 juillet 2007 précitée, notamment en ce qui concerne la coordination entre le SPE local et la cellule et leurs engagements réciproques pour les différentes prestations proposées aux salariés.

[111] Le droit du reclassement s'entend comme l'ensemble des dispositions du code du travail traitant du reclassement des salariés et la jurisprudence afférente, et comprend d'une part, les obligations s'imposant en la matière à l'employeur, d'autre part les actions de reclassement fixées par les politiques publiques et mises en œuvre par des acteurs extérieurs (État, Pôle emploi…).

a) La double adhésion en question

Un nombre non négligeable de salariés sont adhérents à la fois à une cellule et à une CRP. Ces situations posent la question de la pertinence, principalement dans le cas des cellules conventionnées, du double financement apporté par l'État et Pôle emploi pour ces salariés, au titre de deux dispositifs qui ont chacun vocation à assurer un accompagnement renforcé.

Il serait opportun d'étudier la suppression de cette double adhésion, à la fois pour plus de clarté du point de vue du salarié, mais aussi de l'entreprise, et pour une plus grande cohérence dans la logique de financement. À ce sujet, on peut noter que la cellule interentreprises en cours de création dans le Val-d'Oise a choisi précisément de recentrer son action sur les salariés n'ayant pas adhéré à la CRP[112].

De la même façon la question se pose d'un repositionnement éventuel des cellules sur d'autres publics actuellement exclus du bénéfice de ce dispositif. Cela concerne d'abord les salariés en fin de CDD ou de mission d'intérim. Cela concerne aussi les salariés faisant l'objet de licenciements économiques individuels[113], y compris ceux des petites entreprises, -voire les salariés des entreprises sous-traitantes impactées par les difficultés économiques de leur donneur d'ordre. L'intérêt d'un repositionnement des cellules sur d'autres territoires en difficultés, mais non éligibles au bénéfice du CTP, est également à étudier.

b) La promotion des cellules interentreprises

Lors de leur audition devant la section du travail, plusieurs responsables syndicaux ont clairement mis en évidence l'intérêt de constituer des cellules interentreprises dans les secteurs constitués principalement de PME-TPE, cellules de préférence implantées dans les maisons de l'emploi, compte de tenu des synergies avec les autres acteurs du reclassement[114].

La cellule interentreprises créée au mois de juin 2009 en Vendée par la maison de l'emploi de la zone d'emploi du Centre Vendée en est un exemple intéressant. Associant l'État, les Conseils général et régional ainsi que l'ensemble des OPCA, et bénéficiant du soutien actif de plusieurs fédérations professionnelles[115], elle permet à des petites entreprises d'un territoire, tous secteurs confondus, de se mutualiser et d'unir leurs efforts pour faciliter le retour à l'emploi rapide et durable de leurs salariés.

---

[112] La cellule interentreprises est portée par la Maison de l'emploi du Haut Val-d'Oise, en partenariat étroit avec les MDE de l'Est du Val-d'Oise et d'Argenteuil-Bezons et l'association AVEC.

[113] C'est-à-dire compris dans une procédure de moins de dix licenciements pour motif économique.

[114] Audition devant la section du travail du CESE de M. Jean Mauries, secrétaire général de l'UMM Midi-Pyrénées CFDT et de M. Thierry Vigneau, secrétaire adjoint FO-BTP de Haute-Garonne, le 4 novembre 2009.

[115] En particulier, la Fédération française du bâtiment, l'Union des industries métallurgiques de Vendée, la CAPEB et la Fédération nationale des transports routiers.

En Picardie, des cellules de reclassement interentreprises ont été mises en place sur trois sites du département de l'Aisne. Ces cellules sont destinées aux salariés qui n'ont pas accès à un PSE (licenciements économiques concernant moins de 10 salariés ou salariés d'entreprises de moins de 50 salariés). Il s'agit ainsi de faciliter le reclassement de tout salarié licencié pour motif économique en le faisant bénéficier d'un accompagnement renforcé et de prestations complémentaires aux prestations de droit commun, identique à celles d'un PSE. À noter que le Conseil régional est partie prenante de ces cellules, en prenant en charge les formations des bénéficiaires, notamment par le biais d'un dispositif « Programme Particulier » qui permet de financer toute formation validée par une cellule de reclassement, l'accompagnement à la VAE en mobilisant le dispositif régional existant, et l'aide à la création d'entreprise grâce au dispositif « Prime régionale pour la création d'entreprise »[116].

Autre exemple, celui de la plateforme de reconversion professionnelle créée dans le bassin d'emploi du Choletais dans les années 2000 afin de coordonner le travail des cellules interentreprises qui ne disposent pas forcément d'une vision globale sur la totalité du bassin d'emploi.

Ces démarches gagneraient sans aucun doute à être développées. De plus, l'idée de promouvoir des cellules de reclassement implantées de façon permanente au niveau d'un département ou d'un bassin d'emploi, mériterait une réflexion approfondie. Leur présence pérenne dans le paysage du reclassement, en synergie avec les autres acteurs du SPE, pourrait être de nature à mieux les faire connaître et à atténuer leur caractère stigmatisant lié à la brutalité des licenciements économiques.

Il ressort de ces expériences que, dès lors qu'elle est coordonnée, la mobilisation d'une pluralité d'acteurs ayant une bonne connaissance du bassin d'emplois, c'est à dire des compétences des salariés, des besoins des entreprises et de l'offre de formation professionnelle, peut en effet contribuer à fluidifier le fonctionnement du marché du travail local et remédier ainsi aux effets des restructurations. Un dialogue social territorial dynamique, tel que le promeut le CESE dans un avis récent[117], est un outil essentiel au service de la synergie nécessaire au plan local.

2.2. L'exigence de qualité du plan de sauvegarde de l'emploi

L'efficacité des mesures de reclassement mises en œuvre par les cellules repose avant toutes choses, sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi. Or, les conditions d'élaboration du PSE, dans un climat social souvent tendu, rendent souvent difficiles des réflexions de fond sur le reclassement, tenant compte des spécificités des salariés concernés par le projet de licenciements et de la réalité du marché de l'emploi local.

---

[116] Contribution du CESR de Picardie en réponse au questionnaire adressé aux CESR.

[117] Avis adopté par le Conseil économique, social et environnement le 7 juillet 2009 sur *Le dialogue social territorial*, rapport présenté par M. Jean-Louis Walter au nom de la section du travail.

L'élaboration du PSE doit pouvoir s'appuyer sur un dialogue social de qualité entre les partenaires sociaux de l'entreprise dans le cadre de débats pacifiés et orientés sur les perspectives de reclassement des salariés, fondés sur un diagnostic emploi formation en lien avec le SPE. Les enveloppes dédiées à la formation, à la mobilité et aux aides à la création d'entreprises, qui représentent un des principaux enjeux pour l'avenir des salariés, doivent à cet égard faire l'objet d'une attention particulière dans les négociations. Trop souvent considérées comme des pis-aller, elles doivent au contraire être pensées de façon ambitieuse pour permettre de répondre aux aspirations et aux besoins des salariés en vue de leur reclassement durable.

Il convient ensuite d'appréhender avec une attention particulière la situation des entreprises sous redressement ou liquidation judiciaire qui par définition ne disposent pas des ressources suffisantes pour financer des dispositifs de reclassement. Les cas où l'administrateur judiciaire, au-delà de la situation économique et de la gestion des créances de l'entreprise, accompagne l'employeur dans l'élaboration du PSE et des dispositifs d'accompagnements en intégrant véritablement la dimension sociale et humaine et le devenir des salariés, restent encore trop rares. Le rôle de l'État, amené à financer en totalité la cellule de reclassement, doit à cet égard être renforcé pour veiller à ce que la problématique du reclassement soit réellement prise en compte par l'administrateur judiciaire dans le PSE et ce, tout au long de la période de fonctionnement de la cellule.

Il importe par ailleurs de réaffirmer la responsabilité sociale de l'employeur, vis-à-vis de ses salariés, au regard du reclassement interne et externe à l'entreprise. En ce sens, la loi lui reconnaît une double obligation.

D'une part, l'article L. 6321-1 du Code du travail fixe une obligation générale à l'employeur d'adaptation des salariés à leur emploi. En effet, cet article dispose que l'employeur doit assurer *« l'adaptation des salariés à leur poste de travail »* et veiller *« au maintien de la capacité des salariés à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations. »* Cette obligation permanente ne fait cependant l'objet d'aucun traitement comptable spécifique ce qui expose directement les salariés au risque d'insolvabilité future de leur employeur. C'est pourquoi, certains experts proposent une adaptation des normes comptables aux évolutions du droit du travail afin de permettre aux entreprises de constituer des provisions pour satisfaire à cette obligation[118].

D'autre part, l'article L. 1233-4 de ce même Code prévoit une obligation de reclassement des salariés, y compris en recherchant des possibilités à l'extérieur de l'entreprise[119]. La création d'une cellule de reclassement ne déplace pas pour autant cette responsabilité en externalisant la recherche des solutions de

---

[118] *Les normes comptables intègrent-elles les évolutions du droit du travail en matière de formation professionnelle ?* M. Samuel Jubé, Droit social n° 12, décembre 2009.

[119] *Cf.* partie I-C-1.

reclassement. L'employeur doit s'assurer du respect des objectifs définis dans le cahier des charges, participer de façon active et régulière à la commission de suivi et veiller à la situation de chacun de ses salariés.

2.3. Le débat autour des primes supra-légales

La question des primes supra-légales, parfois dénommées de manière un peu péjorative « primes à la valise », doit être abordée au regard de la problématique du reclassement.

Pour certains observateurs, ces primes auraient un effet démobilisateur sur l'inscription des salariés dans une démarche de reclassement. Elles interviendraient généralement au détriment de la qualité de mesures de reclassement prévues dans le PSE qui ne peuvent être financées de ce fait. Elles retarderaient la dynamique de retour à l'emploi ou de reconversion du salarié licencié par l'illusion d'une sécurité financière qui n'est que provisoire et pourraient conduire à des situations sociales difficiles telles que surendettement ou chômage de longue durée. Elles pourraient à terme se révéler un frein au reclassement.

Pour d'autres, loin d'être assimilées à de simples « primes à la valise », ces indemnités supra-légales jouent aussi un rôle réparateur des préjudices subis par les salariés dans les opérations de restructuration et constituent une forme de reconnaissance de leur contribution antérieure à l'entreprise.

En outre, ces primes supra-légales, notamment selon M. Maurad Rabhi, secrétaire général de la Fédération THC de la CGT, « *viennent compenser le faible niveau des indemnités légales et conventionnelles* »[120]. On peut comprendre en effet les raisons des salariés : absence de perspectives de retour à l'emploi, perte de confiance vis-à-vis des dispositifs de reclassement, notamment pour les salariés les moins qualifiés et pour certains bassins d'emplois particulièrement sinistrés. La dégradation du dialogue social et les pratiques parfois condamnables d'annonces brutales des plans de licenciements constituent également des facteurs de cristallisation des problèmes et de blocage des situations.

Dans son rapport, le député Cherpion préconise de substituer aux indemnités supra-légales une contribution à un fonds en faveur du reclassement des salariés, dont le montant serait négocié dans l'entreprise avec les organisations syndicales. Bénéficiant d'une exonération fiscale et sociale complète, la somme ainsi versée à ce fonds collectif serait consacrée à des mesures actives de retour à l'emploi et ferait l'objet d'un droit de tirage individuel des personnes licenciées.

---

[120] Audition de M. Maurad Rabhi devant la section du travail, précitée.

La question essentielle de savoir si ces primes supra-légales viennent en complément ou en opposition à la démarche de reclassement mériterait un examen plus approfondi qui dépasse de toute évidence le champ de la présente étude.

Notre assemblée ne peut qu'inviter à une réflexion globale portant à la fois sur le droit du licenciement économique et les indemnités afférentes et sur le droit du reclassement en rappelant les enjeux en la matière du dialogue social dans les entreprises.

2.4. Des notions variables : l'offre raisonnable d'emploi, l'offre valable d'emploi, l'offre valable de reclassement

L'évaluation de la performance des cellules de reclassement se heurte à l'hétérogénéité des critères définis dans les cahiers des charges permettant d'apprécier le taux de reclassement des salariés adhérents. Or, ce que recouvre le terme de reclassement demande à être précisé. Il fait, en effet, référence à plusieurs notions : l'offre raisonnable d'emploi, l'offre valable d'emploi ou l'offre valable de reclassement.

Seule l'offre raisonnable d'emploi fait l'objet d'une définition juridique dans le cadre de la réglementation sur la recherche d'emploi et l'indemnisation chômage. Selon la loi du 1er août 2008 relative aux droits et aux devoirs des demandeurs d'emploi, reprise dans l'article L. 5411-6-2 du Code du travail, « *la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le salaire attendu, tels que mentionnés dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi, sont constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi* ».

Tableau 8 : Offre raisonnable d'emploi

Constitue une Offre raisonnable d'emploi, l'offre d'emploi qui répond aux critères suivants :			
Période de chômage	**Nature de l'emploi**	**Salaire proposé**	**Temps de trajet entre le domicile et le lieu de travail**
Après 3 mois	Compatible avec les qualifications et les compétences du demandeur d'emploi	95 % du salaire antérieur	
Après 6 mois	idem	85 % du salaire antérieur	1 heure ou 30 Kms
Après 1 an	idem	Égal au revenu de remplacement (allocation chômage...)	1 heure ou 30 Kms

On rappellera pour mémoire que cette définition d'Offre raisonnable d'emploi (ORE) s'est substituée à la notion d'offre valable d'emploi telle qu'elle résultait de l'ancien article L. 311-5 du Code du travail. Cet article, sans préciser de réelle définition d'offre valable d'emploi, indiquait que le demandeur d'emploi pouvait être radié de la liste des demandeurs d'emplois en cas de refus d'un emploi, « *quelle que soit la durée du contrat de travail offert, compatible avec leur spécialité ou leur formation, leurs possibilités de mobilité géographique compte tenu de leur situation personnelle et familiale et des aides à la mobilité qui leur sont proposées, et rétribué à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession et la région* ».

Sans fondement juridique précis, et obéissant à une autre logique, les notions d'offre valable d'emploi ou de reclassement ont des contenus variables, tant pour celles qui figurent dans les PSE que pour celles mentionnées dans les cahiers des charges des cellules de reclassement ou même dans les offres de services des cabinets prestataires, qui proposent, selon une étude réalisée pour la DGEFP[121] *« une définition sensiblement moins contraignante, (...) pour la rendre compatible avec l'ensemble des cellules* » qu'ils animent.

C'est ainsi que l'OVE se trouve fréquemment définie comme une offre d'entretien d'embauche, correspondant à un emploi d'une durée minimale de six mois et non plus nécessairement en CDI, à des conditions de rémunération correspondant à celles du bassin d'emploi et pas seulement en référence à une rémunération antérieure[122].

La notion d'Offre valable de reclassement (OVR) est, quant à elle, plus large car elle englobe d'autres possibilités telles que des formations qualifiantes de longue durée ou la création d'entreprise. À ce sujet, le rapport Sabeg sur la création d'un contrat de transition professionnelle (2005) souligne « *qu'au delà des éléments présents dans le Code du travail, une définition plus précise de l'offre valable de reclassement ne saurait avoir de sens qu'au vu des réalités du bassin d'emploi* ».

Les débats sont nombreux sur le contenu de ces notions au regard des enjeux importants qu'elles représentent pour les salariés et les conditions de leur retour sur le marché du travail. Cependant, leur intérêt réside ici dans le fait qu'elles constituent un critère permettant d'évaluer la performance des cellules de reclassement.

En ce sens, la nécessité d'un cadre normatif unique s'impose pour sortir de l'impossibilité actuelle de mesurer l'activité des cellules. Les partenaires sociaux pourraient valablement se saisir de cette question.

---

[121] *Privé-public : une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs,* IRES novembre 2005.

[122] Étude pour le compte de la DGEFP précitée.

3. Du reclassement à la sécurisation des parcours professionnels

L'enjeu est bien aujourd'hui de passer d'une simple démarche de reclassement à une logique plus globale de sécurisation des parcours professionnels.

3.1. Vers le rapprochement, voire la fusion de la CRP et du CTP

En premier lieu, selon les bassins d'emplois, les salariés se voient proposer d'adhérer soit à la CRP, soit au CTP. Le rapprochement du montant et de la durée d'indemnisation de la première version de la CRP vers ceux du CTP a atténué les différences entre ces deux dispositifs qui sont désormais comparables en de nombreux points. Dans un souci de cohérence et de lisibilité, il apparaît souhaitable d'envisager au minimum le rapprochement de leurs modalités d'accompagnement, par exemple en ce qui concerne la possibilité de périodes de travail prévue pendant la durée du CTP. Il conviendrait au-delà de réfléchir à la fusion de la CRP et du CTP, à moins qu'il ne soit préféré de conserver un outil spécifique aux bassins d'emplois particulièrement sinistrés par le biais du CTP. Dans ce cas, seules des modalités d'accompagnement particulièrement renforcées et individualisées, nécessitant en outre un recentrage du CTP sur les publics les plus éloignés du retour à l'emploi, peuvent justifier le maintien de deux dispositifs. On peut également ajouter, au titre de la complexité, le fait que la gouvernance du CTP repose soit sur une filiale de l'AFPA créée *ad hoc* pour les sept premiers bassins d'emploi expérimentaux, soit sur Pôle emploi pour les autres bassins successivement ouverts au dispositif.

Par ailleurs, la pluralité des dispositifs de reclassement (congé de conversion ou congé de reclassement pour les salariés d'entreprises de plus de mille salariés, CRP/CTP pour ceux de moins de mille salariés[123], cellule de reclassement) et la diversité des outils qu'ils mobilisent, en particulier les actions de formation, sont source de difficultés en matière de continuité des droits. En effet, les différences de statut des personnes concernées (salarié, demandeur d'emploi ou stagiaire de la formation professionnelle), de même que la durée des dispositifs[124], rendent complexes dans le temps la poursuite de prestations mobilisées dans un cadre donné.

C'est le cas, par exemple, des actions de formation de longue durée engagées dans le cadre d'une CRP, et donc financées par Pôle emploi, l'AFPA et/ou les OPCA, et poursuivies au-delà. Elles reposent dès lors sur des financements différents tels ceux du Conseil régional qui n'intègrent pas nécessairement les frais de transports ou d'hébergements. Leur poursuite peut se trouver compromise par l'impossibilité de la personne d'assumer de telles dépenses. Les expérimentations dans certaines régions de « conférence des

---

[123] Et pour les entreprises, quelle que soit leur taille, en redressement ou en liquidation judiciaire.

[124] À titre d'exemple, le congé de reclassement est d'une durée de maximale de 9 mois tandis que la CRP et le CTP sont conclus pour 12 mois ; les cellules de reclassement quant à elles sont mises en place en principe pour une durée de 12 à 18 mois.

financeurs » permettent d'aborder de façon coordonnée les problématiques de chaque situation et d'assurer ainsi la continuité des droits.

3.2. Les apports de la négociation et de la loi sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie

La problématique du reclassement doit s'inscrire dans une approche plus globale de sécurisation des parcours professionnels, dont la gestion des transitions professionnelles et la mobilisation des outils de formation constituent des éléments clés, comme l'avait souligné notre assemblée dans un avis adopté en 2007[125].

Au plan national, les partenaires sociaux se sont saisis de ces questions dans un accord interprofessionnel conclu le 7 janvier 2009[126] et repris dans la loi du 24 novembre dernier[127]. Plusieurs dispositions prennent en effet en compte la logique d'une sécurisation des parcours professionnels et concourent à son amélioration :

- le renforcement du droit individuel à la formation avec l'instauration d'un mécanisme de portabilité du Droit individuel à la formation (DIF) et le développement de la validation des acquis de l'expérience ;
- le bilan d'étape professionnel quinquennal permettant au salarié d'évaluer ses capacités professionnelles et ses compétences ;
- l'entretien professionnel obligatoire au 45ème anniversaire afin d'informer le salarié sur ses droits en matière d'accès à un bilan d'étape professionnel, à un bilan de compétences ou à une action de professionnalisation ;
- ou encore le passeport formation, facultatif, indiquant notamment la formation initiale, les actions de formation suivies et les expériences professionnelles acquises.

Autre mesure innovante, la création d'un Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), en remplacement du fonds unique de péréquation, qui vise à renforcer les moyens d'améliorer la qualification ou la requalification des salariés et à faciliter l'accès à la formation des demandeurs d'emploi et des salariés les moins qualifiés.

Le même souci de lier reclassement, gestion des transitions professionnelles et mobilisation de la formation a guidé la démarche menée en Île-de-France au travers de l'accord sur la sécurisation des parcours professionnels et la consolidation de l'emploi signé le 16 avril 2009 entre le

---

[125] Avis adopté par le Conseil, économique et social le 30 mai 2007 sur *La sécurisation des parcours professionnels*, rapport présenté au nom de la section du travail par Mme Édith Arnoult-Brill.

[126] ANI du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

[127] Loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Conseil régional, l'État et les partenaires sociaux. Cet accord prévoit notamment la mise en place de plates-formes d'évolution professionnelle et de sécurisation de l'emploi, en s'appuyant notamment sur les cellules de reclassement et met l'accent sur la formation professionnelle pour accompagner les reconversions et le retour à l'emploi[128].

3.3. Les dispositifs de portabilité des droits

Une politique européenne de « modernisation » du marché du travail a été lancée en accompagnement de la stratégie de Lisbonne dont l'objectif, énoncé en 2000, était de faire de l'Union européenne la zone économique la plus performante et la plus compétitive du monde. Un des instruments de ce projet d'évolution du droit du travail et de la sécurité sociale est la mise en place de modalités de protection sociale permettant de soutenir les salariés temporairement éloignés du marché du travail.

Une première traduction concrète de cette évolution est contenue dans l'Accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail du 11 janvier 2008 qui comporte un dispositif dit de « *portabilité des garanties santé et prévoyance* ». Plus précisément, cet accord prévoit, sous certaines conditions, le maintien au profit du salarié des couvertures santé et prévoyance complémentaires appliquées dans son entreprise lorsque son contrat de travail a été rompu.

Une deuxième illustration réside dans l'instauration récente d'un mécanisme de « portabilité » du droit individuel à la formation. Désormais le salarié qui souhaite utiliser son DIF à la suite de la rupture de son contrat de travail n'est plus contraint comme auparavant de faire sa demande pendant le préavis. Il pourra exercer ce droit ultérieurement, soit auprès de son nouvel employeur, soit auprès de l'assurance chômage.

Sans sous-estimer les difficultés pratiques que ces droits nouveaux peuvent entraîner, notre assemblée soutient cette évolution qui vise à une plus grande sécurisation des parcours professionnels.

3.4. Une architecture institutionnelle complexe

Cette logique de sécurisation des parcours professionnels se heurte, en pratique, à la complexité de notre organisation administrative. Les circuits de financements sont éclatés entre des acteurs multiples. À cet égard, le FPSPP est un premier pas vers le décloisonnement de ces circuits.

Le renforcement du rôle majeur de la formation professionnelle dans la démarche de sécurisation des parcours professionnels conduit en outre à souligner l'importance d'une gouvernance de l'ensemble du système, dans un contexte de redéfinition et de recoupement du cadre d'intervention des différents acteurs et opérateurs (État, régions, branches professionnelles, Pôle emploi,

[128] Réponse du CESR Île-de-France au questionnaire adressé aux CESR le 6 novembre 2009.

AFPA, OPCA, MDPH[129]...). La plus grande attention doit être portée à ce que la mise en place de cette gouvernance garantisse la synergie des efforts exigés par l'enjeu de la formation, tout autant que leur complémentarité.

Pour autant, c'est plus globalement l'architecture institutionnelle du système de reclassement qui demande à être repensée.

En effet, la problématique du reclassement se situe au croisement de plusieurs démarches que l'on peut regrouper en trois pôles : l'aide à la recherche d'emploi, les actions de formation et l'accompagnement des mutations économiques. Elle fait intervenir une pluralité d'acteurs publics en fonction des différentes politiques mobilisées : État (DGEFP, DDTEFP, DRTEFP), collectivités territoriales (principalement le Conseil régional pour les volets formation et développement économique), Pôle emploi, AFPA[130]... sans compter les acteurs privés : branches professionnelles, OPCA, cabinets de reclassement...

Les récentes réformes, tant dans le domaine de la décentralisation qu'en matière de formation professionnelle ou la création de Pôle emploi, ont modifié de façon importante le paysage. L'une des évolutions notables est le renforcement du rôle du Conseil régional, désormais prépondérant dans la conduite des politiques de formation professionnelle.

Dans un cadre institutionnel particulièrement éclaté, il conviendrait de veiller à décloisonner les circuits de financements et à renforcer le pilotage de l'ensemble du système.

---

[129] Maisons départementales des personnes handicapées.

[130] À ce sujet, se pose notamment la question de la situation de l'AFPA, dont la fusion avec Pôle emploi ou l'éclatement en 22 entités régionales, initialement envisagées pour répondre aux exigences de l'Autorité de la concurrence, semblent avoir été écartés, comme le souligne le député Christian Eckert, rapporteur spécial, annexe n° 46 : Travail et emploi, accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi, rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2010.

CONCLUSION

La plupart des plans de sauvegarde de l'emploi prévoient la mise en place d'une cellule de reclassement qui vise à favoriser le reclassement externe des salariés licenciés pour motif économique. Plus précisément, ces cellules ont pour fonction d'accueillir, d'orienter les salariés licenciés et de prospecter les offres d'emploi. Leur nombre croissant conduit à s'interroger sur l'efficacité réelle de ce dispositif qui peut, sous certaines conditions, être financé en partie par l'État au titre du fonds national de l'emploi.

La présente étude dresse un bilan contrasté du fonctionnement de ces cellules dont l'articulation avec les autres outils de reclassement (CRP et CTP notamment) reste délicate.

À cet égard, notre assemblée suggère un certain nombre d'évolutions afin d'améliorer la performance et l'efficience des cellules de reclassement.

Elle souhaite en particulier insister sur la nécessité d'une harmonisation des critères d'évaluation de ces cellules, sur le développement du suivi et du contrôle de leur activité et sur l'accompagnement renforcé des personnes les plus éloignées du retour à l'emploi, en s'appuyant sur une plus grande coordination des acteurs du reclassement, dont en particulier Pôle emploi.

Elle pointe également l'importance d'une anticipation, *via* notamment le développement de la GPEC, tout autant que celle de la place des territoires et des démarches de revitalisation.

Elle souligne en parallèle une double exigence : d'une part, celle d'un recours accru à la formation professionnelle, facteur clé de l'adaptation aux évolutions professionnelles ; d'autre part, celle d'un dialogue social de qualité le plus en amont possible et tout au long du processus.

Au-delà de la nécessaire amélioration de leur efficacité, c'est la place des cellules de reclassement dans l'ensemble des dispositifs de reclassement qui se trouve aujourd'hui posée. De ce point de vue, le principal défi à relever est bien de dépasser la démarche de reclassement en situation de crise, qui s'accompagne souvent de drames humains et sociaux, pour aller vers une logique d'anticipation des restructurations et de sécurisation des parcours professionnels.

Il devient plus globalement nécessaire, dans un contexte croissant de mutations du marché de l'emploi, des secteurs professionnels et des métiers, de repenser les démarches de reclassement et de reconversion, non comme des accidents ou des ruptures de parcours, mais comme des transitions professionnelles devant s'appuyer sur un continuum de compétences, d'expériences diverses et de formation professionnelle.

ANNEXES

Annexe 1: Résultat du vote en section

L'ensemble du projet d'étude a été adopté à l'unanimité des membres présents :

Ont voté pour : 18

Groupe de l'agriculture .....M. Pinta

Groupe de l'artisanat .....M. Dréano

Groupe de la CFDT .....M. Jamme, Mmes Nicolle, Prévost

Groupe de la CFE-CGC .....M. Walter

Groupe de la CGT .....M. Dellacherie, Mme Geng, M. Larose,

Groupe de la CGT-FO.....M. Hotte

Groupe de la Coopération.....M. Dezellus

Groupe des entreprises privées.....M. Placet

Groupe des personnalités qualifiées .....Mme Dieulangard

Groupe des professions libérales.....Mme Socquet-Clerc Lafont

Groupe de l'UNAF.....M. Edouard

Membres de section.....Mmes Lapray, Ramonet, Tisserant

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées[131] en complément des auditions devant la section du travail

- Mme André Geneviève, inspectrice du travail, Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) de l'Aube ;
- Mme Barris Sylvie, chargée de clientèle centre AFPA de Reims ;
- M. Bellot André, secrétaire général de l'union régionale CTFC Champagne-Ardenne ;
- Mme Berthou Katia, chef du pôle parcours professionnels, direction de la formation professionnelle à la région Champagne-Ardenne ;
- M. Boudalia Mohamed, Transitio-CTP ;
- M. Boutiot René-Jacques, chef de file Medef/Copire, Champagne-Ardenne ;
- M. Chapat Claude, président de la commission FTLV VAE du CCREFP, comité régional CGT Champagne-Ardenne ;
- M. Cendras Olivier, CTP AFPA Reims ;
- M. De Castro Philippe, chargé de clientèle, centre AFPA de Reims ;
- M. Dole Philippe, inspecteur des affaires sociales, IGAS ;
- Mme Fardel Léocadie, chef de projet ressources humaines, cabinet Altédia, région Champagne-Ardenne ;
- Mme Gaston Marina, psychologue du travail, centre AFPA de Reims ;
- Mme Guérin Virginie, service Études, prospectives, évaluations et statistiques, Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) Champagne-Ardenne ;
- Mme Guillemot-Riou Monique, directrice adjointe, Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) de Quimper ;
- M. Guillaudeux Vincent, directeur associé TMO régions (territoires-marchés-opinions) ;
- M. Larché Denis, inspecteur du travail, responsable du service Anticipation des mutations économiques, Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) de l'Aube ;
- M. Lucani Pascal, représentant régional CGT textile-habillement ;
- Mme Mielle Simone, commissaire à la réindustrialisation ;

[131] Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

- M. Mimeur Jean-Paul, directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Champagne-Ardenne ;
- M. Mollet Jean-Michel, représentant régional CGT textile-habillement ;
- M. Noël Jean-Albert, secrétaire du Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) de Reims ;
- Mme Noël Marie-Christine, service support des opérations, direction régionale Pôle emploi de Champagne-Ardenne ;
- Mme Pape Véronique, chef de projet CTP Transitio Montbéliard ;
- Mme Pavis Isabelle, responsable de la mission Fonds national de l'emploi, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- M. Rançon Yves, chargé de mission, mission Fonds national de l'emploi, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- M. Rémy Stéphane, directeur régional délégué, direction régionale du travail de l'emploi et de la formation professionnelle de Champagne-Ardenne ;
- Mme Rivière Delphine, chef du Service éudes, prospectives, évaluations et statistiques (SEPES), Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle Champagne-Ardenne ;
- M. Valenza Christian, directeur régional AFAP de Franche-Comté, responsable Transitio-CTP ;
- M. Vaucouleur Gérard, délégué régional de Champagne-Ardenne, directeur d'Agefos PME Champagne-Ardenne.

Annexe 3 : Questionnaire élaboré par la section du travail en lien avec l'Association des CESR de France (ACESR), adressé aux CESR sur les cellules de reclassement.

La section du travail prépare actuellement une étude sur *les cellules de reclassement.* Le texte de saisine est annexé au présent questionnaire.

Le président de l'Acesrf a été saisi d'une proposition de collaboration dans le cadre de la relation CESE/CESR. Suite à son engagement de relayer cette demande, il est proposé aux CESR, compte tenu de leur place d'observateurs et d'acteurs privilégiés, d'enrichir le diagnostic et l'analyse du CESE par les réponses que les CESR voudront bien formuler au questionnaire suivant.

*

* *

1°/ - Quelles sont les principales mesures éventuellement prises par votre région en faveur de l'adaptation des ressources humaines (GPEC) ou du reclassement des salariés touchés par des licenciements économiques ?

2°/ - Pouvez-vous donner des exemples d'expériences intéressantes et concrètes d'intervention ou de participation de votre région au dispositif des cellules de reclassement ?

3°/ - Le cas échéant, avez-vous connaissance des résultats d'une évaluation qui aurait été réalisée sur le fonctionnement des cellules de reclassement dans votre région ?

4°/ - Quels sont, selon vous, les principaux freins au reclassement des salariés ? Quelles propositions suggérez-vous pour améliorer le taux de reclassement des salariés ?

Annexe 4 : Les dispositifs d'accompagnement des licenciés pour motif économique[132]

Lorsque l'employeur envisage un licenciement économique, il doit respecter certaines obligations relatives au reclassement du salarié. Lorsque le licenciement est inévitable, l'employeur doit proposer les mesures suivantes :

- le congé de reclassement pour les entreprises et groupes, y compris de dimension communautaire, de 1 000 salariés et plus qui ne sont pas en dépôt de bilan. Ce congé de reclassement, d'une durée de quatre à neuf mois, est pris en charge intégralement par l'employeur. Dans les entreprises ayant conclu un accord collectif relatif à la GPEC, un congé de mobilité peut être proposé à la place du congé de reclassement si l'accord le prévoit ;
- la CRP aux salariés licenciés des entreprises non soumises au congé de reclassement (i.e. les entreprise de moins de 1 000 salariés et celles en dépôt de bilan quelle que soit leur taille). Créé par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, ce dispositif est mis en œuvre depuis juin 2005. L'ordonnance du 13 avril 2006 a institué de manière expérimentale sur sept bassins d'emploi un CTP en lieu et place de la CRP. La CRP et le CTP visent à proposer un accompagnement renforcé et plus individualisé afin de mieux sécuriser les parcours professionnels.

<table>
<tr><td></td><td colspan="2">Taille de l'entreprise</td></tr>
<tr><td>Situation économique</td><td>moins de 1 000 salariés</td><td>plus de 1 000 salariés</td></tr>
<tr><td>Pas de dépôt de bilan (in bonis)</td><td rowspan="2">CRP ou CTP (*)</td><td>congé de reclassement/ congé de mobilité (*)</td></tr>
<tr><td>En dépôt de bilan</td><td>CRP ou CTP (*)</td></tr>
</table>

(*) - Dispositifs dérogatoires, expérimentés dans certains bassins d'emploi ou issus d'un accord collectif.

Par ailleurs, le législateur a souhaité une prise en charge renforcée dans le cas de licenciements collectifs. Ainsi, dans les entreprises de plus de 50 salariés dont le nombre de licenciements envisagés au cours du mois est supérieur ou égal à dix, l'entreprise doit élaborer un PSE. Son objet est d'éviter les licenciements ou d'en limiter le nombre ainsi que de faciliter le reclassement du personnel dont le licenciement ne peut pas être évité. Dans la plupart des cas, une cellule de reclassement est mise en place. Elle assure l'accueil, l'évaluation, l'orientation et le conseil des salariés, mais également la prospection des offres d'emploi. Les salariés peuvent simultanément être pris en charge par la cellule de reclassement et bénéficier de la CRP. Une articulation entre le travail des conseillers de la cellule de reclassement et ceux de la CRP doit être recherchée :

[132] Source : d'après la Dares, Premières Synthèses, n° 43-3, octobre 2009.

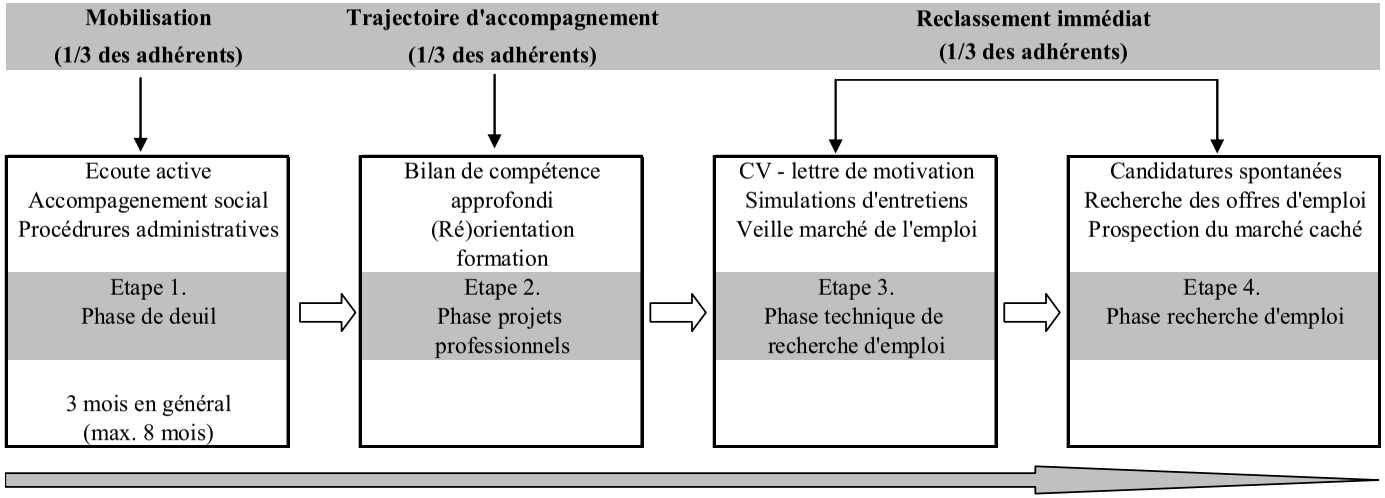
diagnostic partagé sur la situation des salariés, stratégie d'intervention commune (prospection d'offres d'emploi, aide à la création d'entreprise...).

L'État peut contribuer au reclassement des licenciés économiques par la mobilisation du Fonds national de l'emploi (convention de cellule de reclassement, convention d'allocation temporaire dégressive...).

En 2009, la nouvelle convention pluriannuelle entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi a renforcé l'accompagnement des licenciés économiques :

- pour les procédures de licenciement pour motif économique engagées à compter du 1er avril 2009, la durée de la CRP a été étendue à 12 mois et un objectif d'un conseiller pour au maximum 50 bénéficiaires a été fixé. L'allocation a été portée à 80 % du salaire journalier de référence pendant les 8 premiers mois, puis 70 % pour les 4 derniers ; un avenant du 11 septembre 2009 porte à 80 % le taux d'indemnisation pendant toute la durée de la CRP ;
- du 1er mars au 1er juillet 2009, le CTP a été étendu à 14 bassins d'emploi supplémentaires. L'extension à 4 bassins supplémentaires (soit 25 en tout) est prévue. L'accompagnement sera mis en œuvre directement par Pôle emploi ou confié à des opérateurs de placement. Une extension à d'autres bassins est également envisagée (*cf.* Loi du 24 novembre 2009 sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie portant à 40 le nombre total de bassins d'emploi concernés).

Annexe 5 : Méthodologie de reclassement



Un parcours minimum 1 à 2 mois pour les plus actifs.

Ces stratégies expliquent la mobilisation non systématique des différents outils d'accompagnement par les consultants et la durée variable du travail de reclassement.

Annexe 6 : Extrait de la Charte de labellisation des cabinets de reclassement ou la régulation du marché et des outils de reclassement par l'État et les partenaires sociaux[133]

Les éléments ici présentés sont les éléments méthodologiques et les caractéristiques d'une prestation de reclassement labellisée.

0 - Choix du prestataire

Il est entendu que pour réaliser une prestation de reclassement labellisée tout prestataire doit avoir reçu des représentants du personnel. Ainsi le cabinet doit présenter ses équipes et modalités d'intervention à un comité de sélection composée de la Direction et des représentants du personnel afin d'être choisi et confirmé par l'ensemble des parties. Il ne peut être envisagé de prestation labellisée sans que les bénéficiaires par la voix de leurs représentants n'aient à participer au choix du prestataire. Il s'agit d'un élément de confiance générale élémentaire dans tout déroulé de ce type de prestation. La pratique des Cabinets déjà choisis par les Directions pour d'autres raisons ne doit plus vivre.

1 - L'accueil collectif

Toute prestation doit démarrer par une ou plusieurs réunions d'informations collectives visant à donner à l'ensemble des salariés concernés le même niveau d'information quant au prestataire, l'équipe en place, les méthodologies, la logistique, etc... Il sera aussi présenté toutes les dispositions du PSE au service des participants. En effet la connaissance parfaite des dispositions légales et du PSE sont un gage de réussite.

2 - L'accueil individuel et la charte

Après ces réunions d'informations collectives, les candidats sont reçus individuellement et sont amenés à adhérer ou non à l'antenne de reclassement. Cette adhésion se fait au moyen d'une charte de l'antenne emploi qui récapitule un certain nombre d'éléments présentés lors de la réunion d'information collective de l'entreprise, et stipule les engagements de l'entreprise, les droits et devoirs du candidat et les engagements du prestataire.

3 - L'orientation

Le ou les entretiens individuels doivent permettre d'établir une orientation de projet professionnel ou personnel. Le degré de précision et de réalisme de ces projets doivent définir la densité et les étapes du parcours d'accompagnement.

[133] Source : Fédération Textile-habillement-cuir (THC) de la CGT, 17 août 2004.

4 - Le bilan de compétences

Pour les salariés souhaitant approfondir leur analyse, un bilan doit être mené sur leur carrière et leur personnalité. Ce bilan ne saurait être centré que sur la personnalité du candidat. La qualité d'un cabinet de reclassement se mesure aussi dans sa capacité à faire émerger et à découvrir tous les éléments d'un parcours professionnel afin d'envisager ensuite le maximum de transférabilité des compétences repérées sur le marché du travail. Ainsi les bilans seront bien équilibrés entre les aptitudes et les compétences acquises. La culture métier est fondamentale à ce stade.

5 - Le projet professionnel

La démarche de bilan, doit conduire naturellement à la détermination d'un projet professionnel sur lequel le candidat et son consultant doivent s'entendre. Ce projet doit être co-signé par le candidat et le consultant. Il représentera ensuite la base de l'engagement du prestataire vis-à-vis du candidat. Le projet doit être réaliste et en cas de litige entre le candidat et le prestataire, la commission de suivi doit pouvoir arbitrer.

6 - La formation liée au projet

Au regard du projet, il peut être décelé certaines inadéquations ou désajustements entre le projet professionnel sur lequel la personne, le marché et ses compétences. En ce sens l'antenne emploi doit être à même de faire ce diagnostic, d'élaborer un plan individuel de formation et d'aider le candidat dans la recherche d'organismes et dans le montage du dossier y compris financier. Dans le cas de reconversions plus lourdes, telles que des changements complets de métiers, cette phase prendra alors une importance capitale.

7 - L'autoformation

Toute antenne labellisée doit mettre à disposition des moyens de communication modernes et prévoir des postes PC dédiés à l'autoformation sur des thèmes comme : Internet, Word, anglais, remise à niveau en français, etc. la remise à niveau par rapport au marché du travail est primordiale.

8 - Techniques de recherches d'emplois

Une antenne emploi doit donner au candidat tous les éléments lui permettant d'effectuer lui-même sa recherche, en somme le rendre autonome. En cela le dispositif est formateur. Plus tard tout salarié ayant bénéficié d'une antenne emploi devrait avoir acquis un vrai savoir en la matière. Il s'agit de donner au candidat les codes du marché du travail. Savoir rechercher des emplois auprès de toutes les sources du marché ouvert, savoir-faire et adapter une lettre et un CV...

9 - Les objectifs hebdomadaires et plan d'attaque du marché

Les candidats à l'antenne de reclassement s'organiseront pour « attaquer » le marché de l'emploi. À ce titre, il sera planifié un rendez-vous hebdomadaire avec le consultant. Un support papier servira à faire le point sur la réalisation des actions et des objectifs de la semaine écoulée et permettra de définir le programme pour la semaine à venir.

Ce rendez-vous hebdomadaire a pour but de maintenir un bon rythme de travail et d'aider le candidat dans une dynamique de recherche.

10 - La prospection

La prospection d'emplois est organisée par les consultants spécialisés dans la relation avec les entreprises. Tous les emplois disponibles sur le marché seront analysés et proposés aux participants dans la mesure où cela correspond à leur projet. Cette activité ne se limitera pas aux positionnements des candidats mais fera remonter à l'antenne les opportunités réalistes de reconversion des personnes.

11 - L'analyse mensuelle des actions

Les candidats déploient leurs actions sur le marché du travail en s'appuyant sur des techniques de leur choix. Qui utilisera le marché caché et qui ne s'intéressera qu'au marché connu, et ainsi pour toutes les possibilités d'actions sur le marché.

Il est donc impératif d'analyser l'efficacité de ces actions, d'en tirer des conclusions, et parfois de changer de tactique.

C'est à cet exercice que le candidat doit se livrer une fois par mois avec son consultant, il pourrait reprendre des ateliers de simulation ou utiliser d'autres moyens de communication avec les entreprises.

12 - Le centre de vie

L'antenne de reclassement est un lieu nouveau fréquenté par les candidats. Ce lieu doit leur appartenir et ils doivent y prendre, comme en activité, des responsabilités.

C'est ainsi que l'on peut créer une commission de vie, une commission de choix des activités en termes de conférences, témoignages ou autres. Il peut être nommé des responsables de salles phoning, d'informatique, de la documentation, etc.

L'action de partager la responsabilité des moyens confiés à l'antenne maintient le personnel dans l'ambiance de travail

13 - La logistique et la qualité de la documentation

Une antenne emploi est un lieu de vie, un lieu aussi de sas entre la fin du collectif d'une entreprise et un autre collectif nouveau qui sera celui de son nouveau lieu de travail. La logistique participe largement de ce lieu de vie tant dans la symbolique que dans l'efficience du dispositif. Il doit y avoir un espace d'accueil et de travail. Cet espace doit permettre l'affichage des résultats de la prospection, l'affichage des postes ANPE et de toute autre information jugée utile à l'aide au retour à emploi et au fonctionnement de l'antenne.

Cet espace d'accueil et de travail doit être le lieu d'une documentation adaptée au marché territorial au secteur d'activité. Ainsi les abonnements à la presse locale et spécialisée sont indispensables ainsi que toute presse source d'offres d'emploi du marché ouvert. S'ajoutent à cela des annuaires d'entreprises, ROME et autres fiches métiers.

Cet espace doit être équipé d'ordinateurs en nombre suffisant et libre service permettant l'accès à Internet et des impressions couleur. Il doit également être équipé d'un fax et d'un photocopieur, et de lignes téléphoniques en nombre suffisant pour permettre aux candidats d'effectuer leur recherche d'emploi et le règlement de leurs problèmes administratifs.

Par ailleurs, chaque consultant doit bénéficier d'un bureau individuel avec à des fins de confidentialité avec armoire fermant à clé, téléphone, ordinateur et possibilité de connexion Internet.

Dans le cadre d'antennes emploi de taille moyenne ou importante, l'existence de bureaux ou boxes individuels de travail pour les candidats doit être envisagée ainsi que l'appui d'une assistante permettant l'accueil permanent des candidats, le secrétariat des consultants et l'appui aux candidats dans la rédaction de leurs courriers, mailings, CV...

14 - Les ateliers

Toute antenne emploi doit organiser sur le lieu de l'antenne des ateliers de travail ou de sensibilisation, pédagogique, découverte. Ils peuvent sujets comme : l'entraînement à la prospection téléphonique, aux entretiens, découverte des PME, la création d'entreprise, les métiers de l'aide aux personnes etc... Ils se déroulent de manière collective et permettent alors de bénéficier des synergies de ce collectif.

15 - L'aide à la concrétisation d'une offre d'emploi

Toute antenne emploi doit évidemment aider le candidat à passer de l'offre d'emploi à l'embauche. Ceci passe par une formation/simulation aux entretiens de recrutement et par un *briefing* systématique avant chaque

entretien et l'assistance dans la négociation du contrat de travail. Le candidat peut ne pas se sentir en situation d'égalité pour négocier.

16 - L'aide à la création de son propre emploi - création ou reprise d'entreprise

Une antenne emploi doit être capable de valider ou d'invalider un projet de création de son propre emploi et en cas de validation, d'accompagner sa réalisation.

La validation doit se faire de deux manières, d'abord sur les capacités du porteur de projet de mener à bien ses ambitions puis sur le projet lui-même. L'antenne emploi doit alors mettre à disposition des consultants spécialisés dans ce métier. Le candidat doit bénéficier d'un soutien dans l'élaboration de ses plans d'affaires ou de trésorerie à 3 ans ainsi que du tour de table financier. L'antenne emploi aidera le porteur de projet jusqu'à obtention du Kbis.

17 - L'aide à la concrétisation d'un projet de formation longue qualifiante

Une antenne emploi doit suggérer, assister et accompagner les candidats dans d'éventuels projets de formation longue qualifiante. Lorsque cette solution est retenue comme la plus pertinente, l'antenne emploi doit justifier de cette pertinence au regard du projet de la personne. La validation s'effectuera au regard de sa personnalité, de ses motivations, du marché de l'emploi cible et de ses contraintes personnelles. Ensuite l'antenne doit être à même d'accompagner les candidats dans la recherche d'organisme de formation et le montage administratif et financier du projet. Au terme de la formation, le prestataire de l'antenne assurera une aide dans la recherche d'emploi nouveau par une assistance dans la rédaction de nouvelles lettres et CV. Enfin l'antenne emploi doit assister le candidat dans l'orientation sectorielle et géographique des nouvelles recherches correspondant à son profit nouveau.

18 - Le support d'intégration dans un nouvel emploi

La période d'essai est déterminante dans le reclassement. Changement de culture, changement de contexte, parfois de métier... Une antenne emploi doit servir d'aide, de support au salarié de même qu'au nouvel employeur dans cette période afin de s'assurer des meilleures chances de réussite dans cette dernière étape d'un reclassement réussi.

19 - Le *reporting* et la qualité des échanges avec la commission de suivi

Une commission de suivi paritaire doit être mise en place et se réunir une fois par mois pour garantir le contrôle, le bon fonctionnement mais aussi

le soutien de l'antenne emploi. Le prestataire doit rendre compte de son activité au travers de reportings écrits et commentés ne faisant pas état d'éléments personnels et confidentiels sur les candidats mais faisant état de ses actions auprès d'eux à tous les stades de la recherche et de la méthodologie. Il fait évidemment un point précis sur les positionnements. La commission de suivi doit être un lieu d'exigence mais aussi d'échanges et de confiance. Le rôle des élus à la commission dépasse souvent celui de contrôleur, il est aussi de conseil et transmissions vis-à-vis du prestataire comme ensuite vis-à-vis des candidats. Le prestataire n'a pas de mandat de management des participants. Toute décision vis-à-vis d'un candidat ne peut être prise qu'en commission de suivi, la direction de l'entreprise conserve son rôle et sa responsabilité. Enfin, c'est la commission de suivi qui détermine si oui ou non le prestataire a réalisé avec les candidats la mission pour laquelle il a été mandaté.

C'est le meilleur poste d'observation pour vérifier la conformité au Label.

Toutes les garanties recherchées pour le reclassement reposent notamment sur le processus et la méthode. Cela en fait une prestation reproduite à l'identique, d'une qualité constante, sans dérive, et cela corrige les approches différentes des consultants.

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Mme Arnoult-Brill Édith, *La sécurisation des parcours professionnels*, avis et rapport du Conseil économique et social, brochure n° 12, 30 mai 2007.

Mme Beaujolin-Bellet Rachel et M. Moulin Yves, *Qualité d'un plan social : le rôle des acteurs*, communication dans le cadre d'une étude financée par la DARES, 2007.

Cabinet TMO, *Évaluation des Plans de sauvegarde de l'emploi*, étude effectuée pour la DRTEFP des Pays de la Loire, août 2007 ; *Évaluation des cellules de reclassement en Champagne-Ardenne*, septembre 2009.

M. Cherpion Gérard, avis parlementaire sur le fonctionnement des cellules de reclassement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009

Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), *Propositions en faveur de l'emploi : bilan et actualisation*, 21 octobre 2009.

DARES, *Les plans de sauvegarde de l'emploi*, n° 28-2, juillet 2006 ; *Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique*, n 43-3, octobre 2009 ; *Les dispositifs publics d'accompagnement des restructurations en 2008*, Premières synthèses, n° 48.2.de novembre 2009.

DRTEFP et DR ANPE Rhône-Alpes, *Évaluations des cellules de reclassement dans la région Rhône-Alpes*, janvier 2005.

IRES, *Une analyse des cellules de reclassement par l'examen des jeux d'acteurs*, étude réalisée pour la DGEFP, novembre 2005.

M. Gorce Gaëtan, *Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques*, rapport parlementaire n° 276, Assemblée nationale, 2007.

M. Jubé Samuel, *Les normes comptables intègrent-elles les évolutions du droit du travail en matière de formation professionnelle ?*, Droit social n° 12, décembre 2009.

M. Maisse Gérard, *Retour d'expérience sur quelques grands mutations et restructurations économiques en Bretagne : leçons à tirer pour mieux anticiper et agir*, CESR de Bretagne, juin 2007.

M. Santelmann Paul sous la direction de M. de Montalembert Marc, *La protection sociale en France*, La documentation française, juillet 2008.

M. Walter Jean-Louis, *Réalité et avenir du dialogue social territorial*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, brochure n° 21, 7 juillet 2009 ; *L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'enseignement supérieur*, brochure n° 12, 6 juillet 2005.

TABLE DES SIGLES

AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
CBE	Comité de bassins d'emploi
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CIACT	Comité interministériel d'aménagement du territoire
CIRI	Comité interministériel de restructuration industrielle
CODEFI	Comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises
COE	Conseil d'orientation pour l'emploi
CRP	Convention de reclassement personnalisé
CTP	Contrat de transition professionnelle
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DGCIS	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
DIF	Droit individuel à la formation
DRTEFP	Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
EDEC	Engagement de développement des emplois et des compétences
FNE	Fonds national de l'emploi
FNRT	Fonds national de revitalisation des territoires
FPSPP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
OPCA	Organisme paritaire collecteur agrée
ORE	Offre raisonnable d'emploi
OVE	Offre valable d'emploi
OVR	Offre valable de reclassement
PIPAME	Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques
PSE	Plan de sauvegarde de l'emploi
SI-PSE	Système d'information de suivi des plans de sauvegarde de l'emploi
SPE	Service public de l'emploi

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Exemples d'évaluations initiées par les DRTEFP....16
Tableau 2 : Les indicateurs de performance de la LOLF (programme 103) 20
Tableau 3 : La performance des cellules de reclassement....21
Tableau 4 : Obligation en termes de reclassement selon la situation juridique, la taille de l'entreprise et le nombre de licenciements économiques envisagés 31
Tableau 5 : Présentation comparée CRP/CTP....36
Tableau 6 : Modalités d'accompagnement CRP/CTP....37
Tableau 7 : Exemple de grille de financement (cellule interentreprises) ...58
Tableau 8 : Offre raisonnable d'emploi 69

Graphique 1 : Situation des adhérents aux cellules de reclassement conventionnées à la sortie du dispositif, en fonction de l'année de signature de la convention 18

Encadré 1 : La plateforme de transition professionnelle de Lorraine....27
Encadré 2 : Le congé de reclassement....35
Encadré 3 : Le socle des prestations de base....45
Encadré 4 : Exemple de définition d'une Offre valable d'emploi (OVE)..47
Encadré 5 : Renforcer l'évaluation des cellules de reclassement....57
Encadré 6 : Les propositions du COE en matière de revitalisation 64

Les cellules de reclassement occupent une place importante parmi les outils d'accompagnement des salariés licenciés, en particulier dans le contexte de crise économique actuel.

Le Conseil économique, social et environnemental, après avoir dressé un bilan contrasté du fonctionnement de ces cellules, présente un certain nombre de leviers d'action permettant d'en améliorer l'efficacité au bénéfice des salariés, des entreprises et des territoires. L'étude suggère de repenser l'ensemble des dispositifs de reclassement dans une logique d'anticipation des restructurations et de sécurisation des parcours professionnels.