

Rapport d'orientation

voté par l'assemblée générale de l'association TZCLD du 15 mai 2018

Le comité de projet a fait part de ses analyses et propositions avec humilité face aux enjeux de ce projet et enthousiasme de pouvoir tenter d'y apporter des éléments de réponse. Les propositions du comité de projet ont été débattues lors de l'assemblée générale du 15 mai 2018, à l'issue de laquelle a été adopté un rapport d'orientation à l'unanimité.

1. Contexte : où en est-on ?

Rappel des grandes dates et étapes du projet

- Projet d'origine citoyenne, basé sur la construction d'un consensus et une initiative territoriale,
- Première expérimentation sur 10 territoires lancée par la loi du 29 février 2016 et son décret d'application du 28 juillet 2016 (fin prévue mi 2021),
- Choix des 10 territoires habilités à expérimenter par arrêté du 24 novembre 2016,
- Bilan à produire au plus tard fin 2019 (18 mois avant le terme) par le Fonds d'expérimentation,
- Evaluation à produire au plus tard mi 2020 (12 mois avant le terme) par le comité scientifique.

L'expérimentation à fin mars 2018 : Une première étape lancée

- 10 EBE ouvertes et 480 embauches (2 000 demandeurs d'emploi de longue durée sur les 10 territoires)
- Durée moyenne de chômage des salariés : plus de 3 ans
- Age moyen des salariés : 40 ans
- Activités des EBE : très variées mais avec des secteurs bien représentés : transition écologique, maraîchage, services de proximité, support aux entreprises, mobilité, artisanat...

Une mise en place progressive liée aux conditions expérimentales : ralentissement des embauches après une montée en puissance remarquable, régulation et animation de l'expérimentation ralenties par le manque de moyens des comités locaux pour l'emploi (CLE), organisation progressive des EBEs (fonction de direction, encadrement...).

2. Pourquoi une deuxième étape d'expérimentation et quand ?

Une 2ème étape prévue au « protocole d'expérimentation » de la 1ère loi

Rappel « exposé des motifs de la loi de 2016 » : « Ce projet a pour objectif de montrer qu'il est possible de viser à supprimer ce chômage de longue durée ou plus largement « la privation durable d'emploi », par l'offre d'emplois utiles et accessibles à toutes ces personnes. Cette démonstration devrait s'opérer en trois étapes : à titre expérimental d'abord sur plusieurs petites circonscriptions ou bassins d'emplois, c'est l'objet du présent projet de loi. Il conviendra ensuite de démontrer que ce qui a été possible sur des terrains en nombre limité peut être diffusé plus largement en transmettant et en formalisant le savoir-faire ainsi acquis. Enfin il faudra à partir de ces deux séries d'expérimentations en définir les conditions de généralisation. »

D'ores et déjà, un besoin d'en savoir plus sur certains aspects

S'il est trop tôt pour disposer d'éléments complets de bilan et encore moins d'évaluation, des points apparaissent à approfondir et expérimenter. Cette 2^{ème} étape devra permettre de structurer et organiser plus efficacement le projet, sur la base des apprentissages réalisés en étape 1. Le projet a besoin d'une extension de la démarche, suffisamment importante pour mesurer les difficultés, mais suffisamment réduite pour les maîtriser. Ces aspects devront être abordés avec le Fonds d'expérimentation et le Comité scientifique d'évaluation pour que le lancement et la préparation de la seconde étape ne viennent pas perturber le déroulement de la première.

Une dynamique qui « pousse » (territoires volontaires)

De nombreux territoires souhaitent à leur tour expérimenter la démarche TZCLD avec une volonté engagée reproduisant ainsi la démarche pionnière des premiers territoires avec en premier lieu la mobilisation des

personnes privées durablement d'emploi. TZCLD est un projet basé sur une dynamique territoriale et citoyenne dont il nous semble important de maintenir et entretenir l'esprit.

3. Quels principes et quel contenu pour cette deuxième étape ?

Les principes

La nécessaire articulation avec l'expérimentation en cours :

- Ne pas arrêter l'expérimentation en cours et ne pas perturber les modalités prévues pour l'évaluation.
- Prolonger l'expérimentation en cours pour synchroniser les fins des 2 étapes d'expérimentations
- Veiller à ce que le protocole d'expérimentation de la 2ème étape soit applicable aux territoires des deux étapes.

Les territoires expérimentaux

La 1^{ère} loi ne parle que de « territoires » Une définition plus précise figure dans l'appel à candidature : « *Caractéristiques administratives et géographiques: les territoires candidats devront comporter approximativement de 5 000 à 10 000 habitants, soit un maximum d'environ 300 bénéficiaires chômeurs de longue durée* ». Il paraîtrait raisonnable de laisser la notion « ouverte » au niveau de la loi.

Une réflexion pourrait être menée sur les conditions d'éligibilité pour entrer dans la deuxième étape en répondant aux questions :

- Doit-on en rester au volontariat des territoires ou doit-on accepter une part de « volontarisme » et si oui comment ?
- Le comité projet insiste sur la réalisation du consensus et le degré de préparation, conditions essentielles d'éligibilité

Les publics concernés

Les critères actuels sont : Privés d'emploi depuis plus de 12 mois, domiciliés depuis 6 mois sur le territoire expérimental et volontaires. Nous proposons de conserver cette approche ouverte, qui permet aux comités locaux d'interpréter l'application de ces critères au plus près des réalités du terrain afin de définir de façon pragmatique et opérationnelle la privation d'emploi.

La méthodologie est questionnée : Doit-on prévoir des dispositions particulières pour être surs de toucher l'ensemble des personnes privées d'emploi ? Quels sont les critères de gestion de la « file d'attente », dans le cas d'une montée en charge des embauches progressive ?

La place de l'exhaustivité

Les premiers temps de l'expérimentation ont montré la difficulté de produire rapidement des emplois à hauteur des besoins de la population. Cet objectif doit cependant être maintenu dans la deuxième étape et affirmé comme une valeur fondamentale du projet. Elle répond en outre, en partie, à la question « pour quels publics ? » en affirmant que le projet s'adresse à toutes les personnes privées d'emploi du territoire. Les modalités à mettre en œuvre pour l'atteindre, tant sur le plan quantitatif que qualitatif (identification et mobilisation de toutes les personnes potentiellement concernées) et sa temporalité (comment l'atteindre le plus rapidement possible) doivent par contre faire l'objet d'analyses et de réflexions complémentaires.

La fabrique du consensus

Le consensus territorial avec une dimension citoyenne et démocratique est une originalité forte de la démarche et un préalable incontournable à réaffirmer dans la deuxième étape.

Le contenu

Modalités d'entrée dans l'expérimentation :

L'appel à candidature à date fixe de la 1^{ère} étape n'est pas souhaitable. Il convient donc d'expérimenter un nouveau mécanisme d'habilitation. L'entrée devrait pouvoir se faire pendant une période à définir (2ans, 5 ans ?) lorsque les critères d'éligibilité sont remplis.

Le Fonds d'expérimentation :

Le sujet, complexe, devra être traité dans le cadre de la préparation de la seconde étape. L'adaptation du Fonds et de son « exécutif » à un changement d'échelle est un des enjeux et des objectifs de cette 2^{ème} étape. La question du pilotage national de l'expérimentation devra également être traitée, elle constitue un facteur clé de réussite de cette 2^{ème} étape. Différentes pistes peuvent être étudiées pour adosser ce pilotage à des structures existantes sans perdre la dynamique citoyenne à l'origine de la démarche. Le pilotage devra probablement être également moins centralisé, fonctionnant en réseau et comportant des structures régionales.

Modalités de financement :

La mise en œuvre du projet a mis très rapidement en évidence des besoins de financement non couverts qui devront être examinés avec des solutions diversifiées :

- Salaires de l'encadrement des entreprises et action sociale interne
- Fonds propres des entreprises (investissement, trésorerie, développement, ...)
- Animation du CLE

Composition des comités locaux et place dans la démarche

Ils sont un maillon essentiel de la démarche et du projet, leur composition (place des PPDE), leur fonctionnement et leur place sont interrogés dans l'actuelle expérimentation. L'article 3 de la loi et l'article 20 du décret définissent succinctement leur rôle. Le comité préconise de conserver une rédaction de la loi laissant la liberté aux CLEs dans leur fonctionnement territorial.

Les EBE, les activités :

L'expérimentation en cours interroge le statut des EBE (comment infléchir pour plus d'adossement à des structures existantes), leur taille, leur nombre.

Nous pensons, comme pour les CLE, que le contenu de la loi est suffisamment détaillé et que ce sujet doit s'approfondir sur le terrain pour venir nourrir les futures conditions d'éligibilité.

Concernant les activités, la loi parle « d'activités économiques pérennes et non concurrentes », le qualificatif « pérennes » est peut-être à revoir car pas forcément pertinent vis-à-vis de la philosophie du projet (économie « contra-cyclique » et « interstitielle »).

4. Quels changements à faire figurer dans la 2^{ème} loi ?

Place de la loi dans l'expérimentation

Pour mémoire, l'expérimentation en cours est définie dans 3 niveaux de textes : La loi, le décret et Le règlement de l'appel à candidatures.

Pour la seconde étape, on pourrait maintenant imaginer : La loi, le décret et les conditions d'éligibilité

Il nous semble donc qu'on devrait garder la même articulation et que la 2^{ème} loi et son décret ne doivent « pas tout dire ». De plus, nous pensons important que la seconde loi « ressemble » à la première pour bien manifester qu'il s'agit d'une seconde étape d'expérimentation du même projet.

Les modifications à apporter à la loi

Les principaux points nous semblant devoir faire l'objet de modification par rapport à la 1^{ère} loi sont :

- Intégration des 10 territoires de la 1^{ère} expérimentation dans la seconde étape
- Nouvelles modalités d'entrée dans l'expérimentation (type droit d'option)
- Dispositions modificatives concernant le Fonds d'expérimentation (composition du CA, gouvernance, organisation du pilotage...)
- Modalités de financement complémentaires
- Correctifs divers ou précisions complémentaires (affirmation explicite de l'exhaustivité, du consensus, ...)
- Pour les autres sujets, nous pensons que la réflexion doit se poursuivre en vue de leur prise en compte et intégration dans les conditions d'éligibilité.

On s'appuie sur les premiers éléments de bilan (et ceux disponibles début 2019)

Cela conduit au dépôt d'une loi en 2019

On conserve une bonne dynamique projet et une mobilisation des territoires volontaires

Décisions de l'assemblée générale de l'association TZCLD du 15 mai 2018 à Paris :

La deuxième loi : Le travail avec les parlementaires, l'animation du comité de soutien (groupe de parlementaires « sympathisants ») sont à poursuivre. **Le président de TZCLD réunira le comité de soutien des parlementaires d'ici la fin de l'année 2018 pour continuer le travail avec les parlementaires, et pour aborder les points suivants :**

- Le travail législatif
- Le calendrier
- Le contenu (tester ce qui semblerait possible dans les modifications souhaitées)
- Le lien avec la volonté de l'Assemblée nationale de « faire la loi autrement » (expérimentations – évaluations)
- Les modalités de construction de la loi (possibilité de projet de loi porté par le gouvernement)

De nouveaux groupes de travail seront initiés pour approfondir plusieurs points :

- L'orientation du projet : lien entre les 2 expérimentations, l'objectif et son évaluation
- Les fondamentaux du projet : Exhaustivité, structuration des EBE, activités et qualité de l'emploi, rôle des CLEs
- Le pilotage de la 2^{ème} étape : gouvernance nationale, financement, décentralisation
- Les conditions d'éligibilité

Les responsables de ces groupes de travail seront définis lors du prochain conseil d'administration.

Concernant le calendrier, l'assemblée générale a exprimé son souhait d'un dépôt de loi en 2019 avec une extension de la première expérimentation à de nouveaux territoires.