



AVIS n°19/2023

***concernant l'avant-projet de loi du pays
relative au service public de l'emploi et du
placement en Nouvelle-Calédonie,
accompagné de son projet de délibération
d'application***

Présenté par la CEETF¹ :

La présidente :

Madame Corinne QUINTY

Le rapporteur :

Monsieur Jean SAUSSAY

Dossier suivi par :

Monsieur Jérôme LAFLEUR, chargé
d'études, madame Laetitia MORVILLE
secrétaire au bureau des études et
madame Mariette GOYE
aide-documentaliste.

¹ Commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 4 octobre 2023 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, selon la procédure normale.

La commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation a auditionné les représentantes et représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services, les actrices et acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 19/2023

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Dans un contexte de ralentissement de la croissance et de dégradation de la situation de l'emploi, la Nouvelle-Calédonie fait face à des enjeux socio-économiques forts en matière d'emploi.

Pour permettre aux politiques de l'emploi des collectivités de se déployer de manière efficiente et coordonnée, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie s'est donné pour objectif de redresser la situation.

Il s'avère que la délégation de compétence de la Nouvelle-Calédonie aux provinces en matière de placement des demandeurs d'emploi, a entraîné une dispersion du service public de l'emploi qui n'est pas suffisamment performant.

Le projet de loi du pays propose d'instaurer un véritable service public de l'emploi, doté d'une mission d'intérêt général, assurant des services d'égale qualité sur l'ensemble du territoire et répondant aux normes de l'organisation internationale du travail (OIT). Il se décline en 4 parties :

- le service public de l'emploi et du placement,
- le placement et l'accompagnement de proximité des demandeurs d'emploi,
- la donnée dans le domaine emploi-formation et le plan territorial de développement des compétences et de l'emploi,
- l'aménagement à la marge des règles de diffusion des offres d'emploi et des demandeurs d'emploi.

Il est également proposé de permettre à des structures privées d'exercer cette mission de placement en plus des provinces auxquelles la Nouvelle-Calédonie a délégué ses compétences. En outre, la création d'un observatoire comprenant un système centralisé des données permettra d'appuyer le gouvernement concernant l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques de l'emploi.

Enfin, l'établissement d'un plan territorial de développement en faveur de l'emploi et des compétences, a pour objectif de mettre en adéquation les besoins en compétences des entreprises et les besoins des demandeurs d'emploi.

Concernant les dispositions relatives à la diffusion et à la publicité des offres et des demandes d'emploi, chaque offre d'emploi est déposée soit auprès du service public de l'emploi et du placement, soit sur le site légal, soit auprès d'une structure privée habilitée. La possibilité est donnée aux employeurs de préciser la nécessité ou non de recourir au service de placement lors de leur dépôt. La durée de l'offre d'emploi est de 45 jours et peut être prolongée d'un mois.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure normale**.

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

En propos liminaires, l'institution relève une démarche de large consultation menée depuis 2019 avec les différentes parties prenantes aboutissant à des projets de textes qui emportent l'adhésion des acteurs auditionnés.

La centralisation des données était attendue de longue date par les partenaires sociaux et les demandeurs d'emploi.

Les projets s'inscrivent dans le cadre des recommandations des conventions internationales de l'OIT et permettent à la Nouvelle-Calédonie de se mettre en adéquation avec les normes internationales en matière d'emploi.

Enfin, l'institution souligne l'effort du législateur quant à la mise en place d'indicateurs pour évaluer les politiques publiques en matière d'emploi et de placement. Il est en effet primordial dans un contexte budgétaire contraint et une situation économique fortement dégradée depuis plusieurs années, de rationaliser la dépense publique.

A. Le service public d'emploi à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie

Le dispositif de délégation de compétences aux provinces en matière de placement des demandeurs d'emploi, est marqué par une coordination insuffisante et engendre une inégalité d'accès des demandeurs des trois provinces, face à l'offre d'emploi. Dispersé entre plusieurs systèmes, le service public de l'emploi est aujourd'hui insuffisamment performant en termes de capacité d'information et d'orientation des demandeurs d'emploi, mais surtout en termes d'identification et de collecte des données.

Le CESE-NC relève que le projet de loi du pays propose d'instaurer un véritable service public de l'emploi en Nouvelle-Calédonie, qui permet l'harmonisation des pratiques à l'échelle du territoire et l'amélioration des conditions d'intermédiation de l'offre et de la demande.

Les demandeurs d'emploi pourront accéder à toutes les offres d'emploi de la Nouvelle-Calédonie, où qu'ils se situent sur le territoire, en bénéficiant d'une qualité de service homogène. Ils pourront tous être pris en charge quel que soit leur lieu de

résidence et toutes les offres d'emploi pourront être accessibles partout en Nouvelle-Calédonie.

B. La centralisation des données

L'ensemble des systèmes d'information existants pour gérer le placement des demandeurs d'emplois, est hétérogène. Les provinces utilisent des systèmes différents et le gouvernement en utilise deux, pour suivre le demandeur d'emploi dans son parcours et pour le dépôt des offres. Ces systèmes ne sont pas reliés entre eux et cette situation est préjudiciable au public calédonien.

De surcroît, le recueil et l'analyse de données consolidées, sur la situation du marché du travail et de l'emploi à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie, sont difficiles. C'est la raison pour laquelle, le futur service public de l'emploi et du placement prévoit de s'appuyer sur un système d'information partagé, mis en œuvre à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie, avec une base de données commune.

La centralisation des données et l'Open Data représente une réelle opportunité d'avoir des indicateurs fiables et utiles qui constitueront des outils de pilotage pour les entreprises et les collectivités afin d'observer des tendances en temps réel.

C. les structures privées d'emploi

En réponse au besoin de maillage du territoire, il est proposé d'habiliter les structures privées qui le souhaitent, à remplir les mêmes missions que les provinces aujourd'hui en matière de placement des demandeurs d'emploi.

Deux types de structures entrent dans le cadre des agences d'emploi privées : les entreprises de travail temporaire et les structures privées d'emploi.

Les entreprises de travail temporaires ont un régime juridique particulier² qui est différent de celui des structures privées d'emploi, et qui impose d'avoir une activité exclusive de travail temporaire. Ainsi, dans la pratique, une majorité des agences d'intérim disposent de deux entités juridiques distinctes, leur permettant d'exercer d'une part, une activité de placement temporaire, et d'autre part, une activité de placement permanent.

Durant les auditions, la commission a relevé une confusion de la part de ces entreprises qui craignent une incompatibilité avec certaines de leurs obligations. En effet, un travail d'accompagnement et de concertation semble nécessaire, afin d'apporter des éclaircissements sur la possibilité pour ces entreprises à exercer également une activité de placement, en plus de l'activité de travail temporaire, sans agir par l'intermédiaire d'une nouvelle structure juridique.

Recommandation n°1 : Le CESE-NC invite le gouvernement à engager une concertation avec les structures privées concernées et à prévoir un dispositif d'accompagnement.

² articles Lp. 124-1 et suivants du code du travail de la Nouvelle-Calédonie

Concernant les conditions d'agrément fixées à l'article R. 431-1, l'institution s'interroge sur ce que le législateur entend par "ressources humaines qualifiées" et sur l'évaluation de cette qualification.

Concernant l'article R.431-5 qui traite du retrait d'agrément à une structure privée d'emploi, il est donné un délai de 3 semaines à ladite structure pour faire valoir ses observations.

Le CESE-NC considère que ce délai est très contraint et propose de le modifier afin de donner le temps nécessaire à l'entreprise de formuler ses observations.

Recommandation n°2 : A l'article R. 431-5 porter le délai à 1 mois au lieu de 3 semaines.

Concernant l'article R.431-12 qui traite du retrait de l'habilitation à une structure privée dépositaire des offres d'emploi. Il est donné un délai de 3 semaines à ladite structure pour faire valoir ses observations. Le CESE-NC considère également que ce délai est trop contraint.

Recommandation n°3 : A l'article R. 431-12 porter le délai à 1 mois au lieu de 3 semaines.

D. Sur les conditions de radiation de la liste des demandeurs d'emploi

L'institution rappelle le caractère pesant que représente la radiation pour les demandeurs d'emploi.

L'article Lp. 433-6 permet la radiation des personnes qui ne "peuvent justifier de l'accomplissement d'actes réels et répétés de recherche d'emploi en vue de leur reclassement ou de leur insertion professionnelle."

En auditions, deux cas particuliers ont attirés l'attention de la commission :

Cas n°1 : Pour un salarié qui aurait été licencié et qui est inscrit en tant que demandeur d'emploi, qui rencontrerait des difficultés à justifier des actes cités à l'article Lp 433-6, il serait susceptible d'être radié alors qu'il se trouve déjà en situation précaire.

Cas n°2 : Pour un demandeur d'emploi qui ne trouve que des offres dans une province différente de la sienne et qui ne souhaiterait pas se déplacer, pour des raisons personnelles, familiales ou autres, il est important de pouvoir prendre cet aspect en considération et ne pas le radier précipitamment.

L'idée étant de réinsérer les personnes, les dispositifs de radiations ne doivent pas entretenir la précarité. A ce titre, le CESE-NC estime qu'il faudra veiller à ce que les critères de radiations n'ignorent pas les difficultés que peuvent rencontrer certains demandeurs d'emploi afin de ne pas les radier injustement. En parallèle, les collectivités provinciales doivent poursuivre leurs efforts en matière de développement économique, de fixation des populations, et d'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Recommandation n°4 : Le CESE-NC appelle les collectivités à coordonner leurs efforts pour mettre en œuvre des actions et créer des dispositifs afin de capter, accompagner et ramener sur le marché du travail, le public en difficulté et éloigné de l'emploi.

E. Sur le secteur public

Le système d'information permet de centraliser les offres des différentes provinces et des éventuelles structures privées agréées ou habilitées. Toutefois, seul le secteur privé semble concerné par ces projets de textes. Pour une politique de l'emploi efficace, une meilleure connaissance du marché du travail et une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales plus efficace, l'inclusion du secteur public semble importante. L'ambition d'établir un plan territorial de développement en faveur de l'emploi et des compétences, passe nécessairement par la prise en considération du besoin en compétences global tant des entreprises privées que du secteur public.

Recommandation n°5 : Adopter les mesures permettant l'inclusion du secteur public à la stratégie de fluidification et d'harmonisation du marché de l'emploi en Nouvelle-Calédonie.

F. Sur les données recueillies par l'observatoire

Les travaux de l'institution révèlent un véritable déficit de connaissance quant au marché de l'emploi et une impérieuse nécessité de disposer de données statistiques, de diagnostics et d'analyses, utiles à l'élaboration d'une politique de l'emploi et à son déploiement.

La création d'un système d'information commun et partagé ainsi que la mise en place d'un observatoire de la formation, de l'emploi et du travail, pallient ce déficit. La commission considère qu'une attention particulière doit être portée sur les personnes en situation d'illettrisme, de handicap et sur les jeunes calédoniens qui se trouvent en dehors du territoire.

D'après les dernières statistiques de la direction des affaires sanitaires et sociales (DASS NC), 10 011 personnes étaient reconnues en situation de handicap en Nouvelle Calédonie en 2020³ dont 4 345 adultes reconnus travailleurs handicapés. Toutefois, selon les dernières statistiques de la Direction du travail et de l'emploi (DTE), seuls 539 d'entre eux étaient employés en 2020 ; représentant ainsi un faible taux d'emploi de 12,4 %.

Le handicap concerne ainsi plusieurs milliers de calédoniens et constitue un secteur économique prometteur, qui doit être considéré parmi les dispositifs d'insertion professionnelle.

Toutefois, le CESE-NC constate que les politiques publiques en faveur de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, ne prennent pas suffisamment en compte

³ N'ayant pas de recensement incluant les personnes en situation de handicap, seules les personnes ayant réalisé les démarches de reconnaissance de handicap auprès de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance (CRHD) sont comptabilisées.

les problématiques d'employabilité, de formation, et d'accessibilité des personnes en situation de handicap.

De surcroît, il relève une disparité des offres de formation due à l'absence de structures sur l'ensemble du territoire et le développement insuffisant de statistiques propres aux travailleurs handicapés (taux de chômage inexistant par exemple), pourtant nécessaires à l'évaluation des politiques publiques.

L'institution souhaite attirer l'attention du gouvernement sur l'impératif de développer l'offre de formations (sur l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie) et leur accessibilité (numériquement, physiquement, structurellement) pour les travailleurs handicapés, encore bien trop souvent éloignés du marché du travail.

Recommandation n°6 : Poursuivre et approfondir les études et analyses portées sur les personnes en situation d'illettrisme et de handicap et sur leur condition en matière de recrutement, de formation et d'insertion professionnelle.

Concernant la sécurisation du parcours des actifs cité à l'article Lp. 431-21, le CESE-NC souhaiterait que ces personnes soient particulièrement considérées et bénéficient d'un accompagnement spécifique et adapté.

Enfin, l'examen de la situation des jeunes diplômés installés en dehors du territoire, a révélé un manque de suivi statistique.

Recommandation n°7 : Le CESE-NC appelle l'observatoire de la formation, de l'emploi et du travail à se saisir de la question des jeunes diplômés installés en dehors de la Nouvelle-Calédonie.

G. Sur la persistance des inégalités

L'institution insiste sur la situation des kanak qui sont toujours moins représentés dans l'emploi (35%). Leur taux d'emploi s'établit à 51,8% soit 12 points de moins que les autres communautés.

Ils sont globalement moins diplômés que les autres communautés et restent minoritaires dans l'emploi. Les écarts persistent même à niveau de diplôme équivalent. En outre, ils occupent des emplois à moindre responsabilité ou plus précaires et sont davantage concernés par les situations de chômage.

Ils sont nettement sous-représentés dans les postes d'encadrement (3% des cadres kanak dans le privé contre 13% de non-kanak) et dans les postes de niveau intermédiaire (8% contre 15%). Enfin, le temps partiel subi touche 72% des kanak à temps partiel contre 59% chez les non-kanak.

Recommandation n°8 : Le CESE-NC appelle le gouvernement à lutter contre la persistance de certaines inégalités qui sont une cause de tension sociale.

III- CONCLUSION DE L'AVIS N°19/2023

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

Recommandation n°1 : Le CESE-NC invite le gouvernement à engager une concertation avec les structures privées concernées et à prévoir un dispositif d'accompagnement.

Recommandation n°2 : A l'article R. 431-5 porter le délai à 1 mois au lieu de 3 semaines.

Recommandation n°3 : A l'article R. 431-12 porter le délai à 1 mois au lieu de 3 semaines.

Recommandation n°4 : Le CESE-NC appelle les collectivités à coordonner leurs efforts pour mettre en œuvre des actions et créer des dispositifs afin de capter, accompagner et ramener sur le marché du travail, le public en difficulté et éloigné de l'emploi.

Recommandation n°5 : Adopter les mesures permettant l'inclusion du secteur public à la stratégie de fluidification et d'harmonisation du marché de l'emploi en Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n°6 : Poursuivre et approfondir les études et analyses portées sur les personnes en situation d'illettrisme et de handicap et sur leur condition en matière de recrutement, de formation et d'insertion professionnelle.

Concernant la sécurisation du parcours des actifs cité à l'article Lp. 431-21, la commission souhaiterait que ces personnes soient particulièrement considérées et bénéficient d'un accompagnement spécifique et adapté.

Recommandation n°7 : Le CESE-NC appelle l'observatoire de la formation, de l'emploi et du travail à se saisir de la question des jeunes diplômés installés en dehors de la Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n°8 : Le CESE-NC appelle le gouvernement à lutter contre la persistance de certaines inégalités qui sont une cause de tension sociale.

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** à l'unanimité sur l'avant-projet de loi du pays relative au service public de l'emploi et du placement en Nouvelle-Calédonie, accompagné de son projet de délibération d'application.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents et représentés par **31 voix** « pour ».

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LE PRÉSIDENT



Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Annexe : RAPPORT N°19/2023

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commission : 30/10/2023*
- *Adoption en bureau: 02/11/2023*
- *Adoption en séance plénière : 03/11/2023*

Invités auditionnés (14) :

- **Monsieur Thierry SANTA**, membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge notamment du secteur du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, accompagné de **monsieur Bernard DELADRIERE**, conseiller spécial,
- **Monsieur Philippe MARTIN**, directeur de la DFPC,
- **Mesdames Christelle DENAT et Nathalie SAKIMAN**, directrices adjointes accompagnée de **madame Alice VULAN**, cheffe du service juridique de la DTE NC,
- **Monsieur Maxime BOLLENGIER**, chef de service à la DINUM,
- **Monsieur David ROBERT**, chef du pôle formation et insertion, direction de l'enseignement, de la formation, de l'insertion et de la jeunesse (DEFIJ),
- **Madame Danièle BRAULT-DELAHAIE**, présidente accompagnée de **monsieur Lilian SIMONET et madame Christine NOUVEAU** membres de la FETT NC
- **Monsieur Pierrick CHATEL**, secrétaire général de la CPME-NC,
- **Monsieur Tony DUPRE**, représentant de la COGETRA,
- **Monsieur Fidel MALALUA**, 4^{ème} vice-président de l'USTKE.

Observations par écrit (6) :

- CMA-NC
- CPME-NC
- Collectif handicap
- CAP-NC
- CCI-NC
- Province Sud

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (0):

-

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : Mesdames Pascale DALY, Corinne QUINTY et Rozanna ROY; messieurs Hatem BELLAGI, Bertrand COURTE, Wilson FOREST, Jean-Pierre KABAR, Gaston POIROI.

Étaient présents et représentés lors du vote : Mesdames Pascale DALY, Corinne QUINTY (procuration à madame ROY), madame Rozanna ROY, et messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES et Jean SAUSSAY (procuration à madame DALY).

Étaient absents lors du vote : Madame Marie-Laure UKEIWÉ; messieurs Hatem BELLAGI, Bertrand COURTE, Wilson FOREST, Jean-Pierre KABAR, et Gaston POIROI.