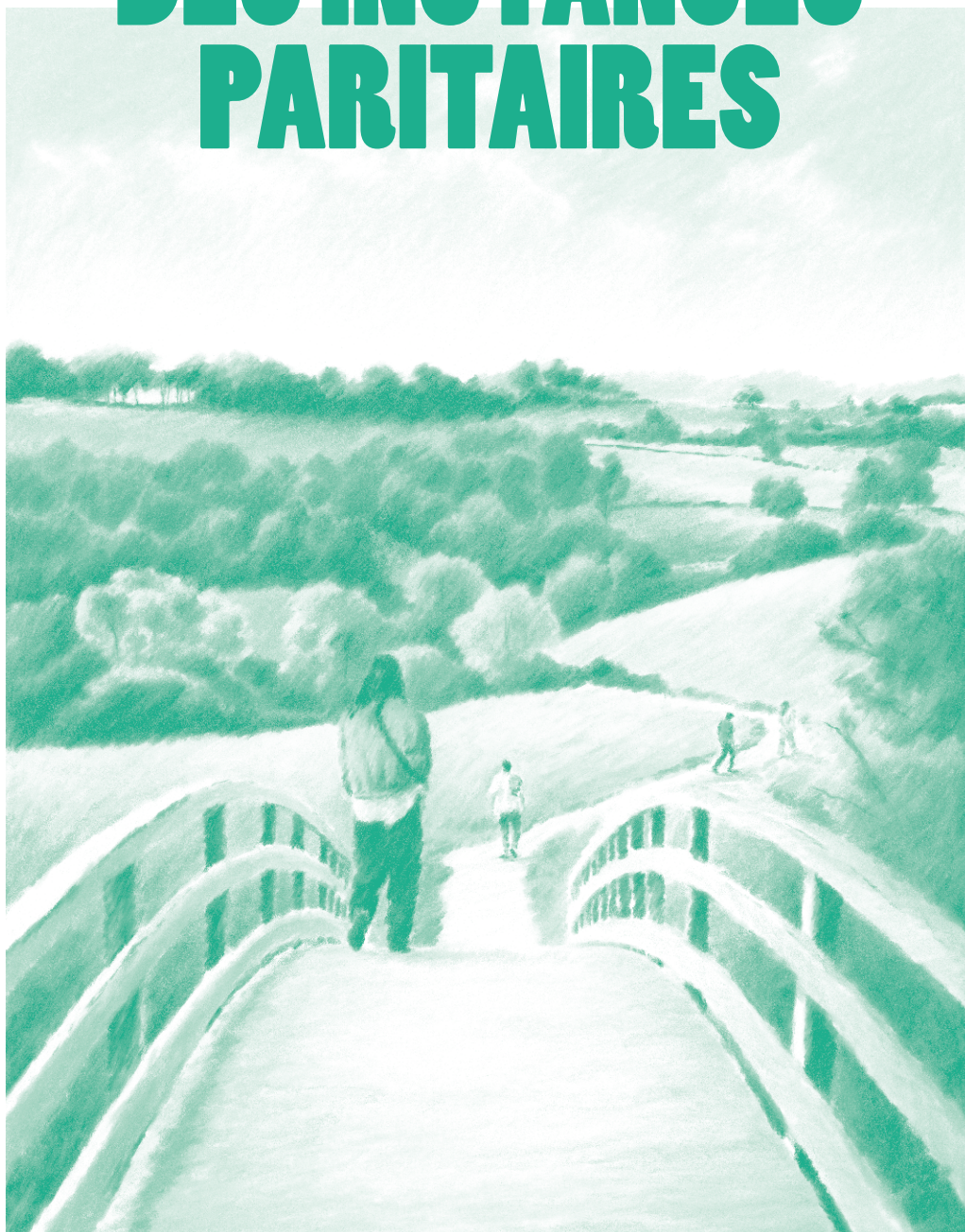


RAPPORT DES INSTANCES PARITAIRES



Unédic

Rapport des instances paritaires 2025

Direction de la publication
Christophe Valentie

Direction éditoriale
Direction de l'information
et de la communication

Rédaction
Martine Jeandot

Conception éditoriale
AndJOY

**Conception et
réalisation graphique**
BA-BA (www.ba-ba.fr)

Illustration
Clément Thoby/Tiphaine-Agent
(couverture)

Photographies
Cédric Helsly (p. 4, 5, 7, 8, 9, 11,
12, 13, 14, 15, 19, 20, 27)
Augustin Detienne (p. 17)

Impression
Iropa

Dépôt légal
Mars 2026
ISSN 0997-1351

Sommaire

Entretiens

PAGE 4

**Patricia
Ferrand**

Présidente de l'Unédic

**Jean-Eudes
Tesson**

Président de l'Unédic
(2023-2025)

01

PAGE 6

**COMMENT SONT
ORGANISÉES
LES INSTANCES
PARITAIRES ?**

02

PAGE 10

**COMMENT
FRANCE TRAVAIL
ET L'UNÉDIC
COANIMENT-ILS
LE RÉSEAU ?**

03

PAGE 12

**COMMENT
LE RÉSEAU IPR
SE RENCONTRE
ET PARTAGE ?**

04

PAGE 16

**QUEL EST LE LIEN
ENTRE LES IP
ET LE RÉSEAU
POUR L'EMPLOI ?**

05

PAGE 18

**QUEL EST LE
PROGRAMME DE
LA MANDATURE
2025-2027 ?**

06

PAGE 20

**COMMENT
LES MANDATÉS
SONT-ILS PARTIE
PRENANTE
DANS LE SUIVI
DES RÈGLES
D'ASSURANCE
CHÔMAGE ?**

07

PAGE 24

**L'EXAMEN DES
CAS INDIVIDUELS
EN CHIFFRES
2025**

Patricia Ferrand

Présidente de l'Unédic

« Faire vivre la démocratie sociale, c'est l'ADN de l'Unédic. »



Patricia Ferrand, présidente de l'Unédic 2026-2027, revient sur les enjeux à venir et réaffirme le rôle essentiel des instances paritaires dans la mise en œuvre de la convention d'assurance chômage et la vitalité du paritarisme.

Lorsque les partenaires sociaux négocient au niveau national, leurs décisions impliquent aussi les instances paritaires (IP). La possibilité pour les créateurs d'entreprise de saisir les IP pour faire examiner leur situation, prévue par la dernière convention, l'illustre bien. Comment s'organise l'articulation entre le cadre national et sa mise en œuvre sur le terrain ?

L'articulation s'appuie d'abord sur le rôle clé des services de l'Unédic auprès des IP. Ils constituent le maillon entre l'activité des instances et la gouvernance nationale. L'Unédic organise des temps d'échange, assure la circulation de l'information et permet de croiser les regards entre le terrain et le niveau national. Avec le vice-président, nous veillons à participer régulièrement, parfois au sein des IPR, à l'écoute directe des constats du terrain.

Par ailleurs, les IP ont pour mission de veiller à la bonne application de la convention d'assurance chômage et de signaler les difficultés observées. Nous avons ainsi été alertés sur le traitement problématique des indus retraite. Nous nous sommes emparés du sujet pour le traiter au niveau national. Le nouveau cas de saisine des IP par les créateurs d'entreprise s'inscrit dans cette même logique : il donnera lieu à une attention particulière quant aux retours du terrain.

La création de France Travail repose sur une logique de coopération renforcée entre les acteurs. Comment cette coopération se traduit-elle concrètement entre l'Unédic, les IP et France Travail au niveau national et local ?

La coopération est encore en construction. Sur le terrain, des initiatives existent, mais leur intensité varie selon les régions, et la place des partenaires sociaux dans les instances locales n'est pas toujours clairement établie. Les IP ne disposent pas d'un rôle de droit dans toutes les instances de gouvernance et la coordination reste parfois floue. Au niveau national, le dialogue institutionnel existe, mais il reste formel et peu propice au débat. La dynamique devra venir du terrain : la coopération ne se décrète pas, elle se construit dans le temps et par la pratique.

Quels sont aujourd'hui, selon vous, les principaux enjeux de la mandature 2025-2027 pour les IP ?

Je veux d'abord saluer la démarche de coconstruction engagée à travers le séminaire national de 2025 et le programme de la mandature, qui a donné un sens et des objectifs partagés par tous. Les IP devront non seulement exercer pleinement leurs missions, mais aussi renforcer leur capacité d'analyse et d'alerte pour éclairer à la fois les acteurs locaux et le niveau national. Cela suppose de la proactivité et une affirmation claire de leur place dans un écosystème en évolution, où leur reconnaissance demeure un enjeu face à un opérateur très structurant.

En tant que présidente, qu'est-ce qui vous semble le plus précieux dans le fonctionnement paritaire des instances ?

Ce qui me semble le plus précieux est le paritarisme lui-même. À l'Unédic, nous faisons vivre la démocratie sociale, et c'est ce qui me tient le plus à cœur. C'est tout le sens de mon engagement au sein de l'Unédic et du mandat qui m'est confié. Bien que rattachés à France Travail, les mandatés sont avant tout les représentants des partenaires sociaux. Je suis convaincue que tous partagent cette volonté de faire vivre la démocratie sociale, car c'est, pour moi, l'ADN de l'institution.

« Une valeur ajoutée territoriale qui doit être davantage sollicitée. »



Jean-Eudes Tesson,
président de l'Unédic 2024-2025, commente les temps forts de l'année.

Quels ont été, selon vous, les principales évolutions ou les enseignements marquants de l'année 2025 pour les IP ?

2025 a été l'année du renouvellement des mandats pour trois ans, et de l'accueil de nouveaux membres au sein des instances, dont la formation a été assurée par les services de l'Unédic et la direction générale de France Travail pour faciliter leur prise de fonction.

Elle a aussi vu l'institutionnalisation des réunions nationales et la poursuite des travaux sur les indus liés au passage du chômage à la retraite, illustrant la contribution concrète des IP aux règles d'assurance chômage. Enfin, le règlement intérieur fait l'objet d'un projet d'évolution. Celui-ci formalise le cadre nécessaire au bon fonctionnement des instances et traduit une reconnaissance accrue de l'engagement des mandatés.

Quel regard portez-vous sur la place prise aujourd'hui par les instances dans le Réseau pour l'emploi ?

La création du Réseau pour l'emploi constitue un tournant majeur, qui interroge sur la place des partenaires sociaux dans sa gouvernance. Comme tout changement, c'est une opportunité, alors que l'Unédic, qui assure 80 % du financement de France Travail, porte une responsabilité particulière dans le suivi de l'utilisation des fonds relevant de l'Assurance chômage. Cela suppose d'être non seulement informés, mais aussi associés à l'élaboration des diagnostics territoriaux et des politiques de l'emploi. Les mandatés disposent d'une valeur ajoutée territoriale qui peut utilement nourrir ces travaux. Les modalités concrètes de leur participation restent encore à définir. Je souhaite clairement qu'ils soient davantage sollicités par France Travail.

01

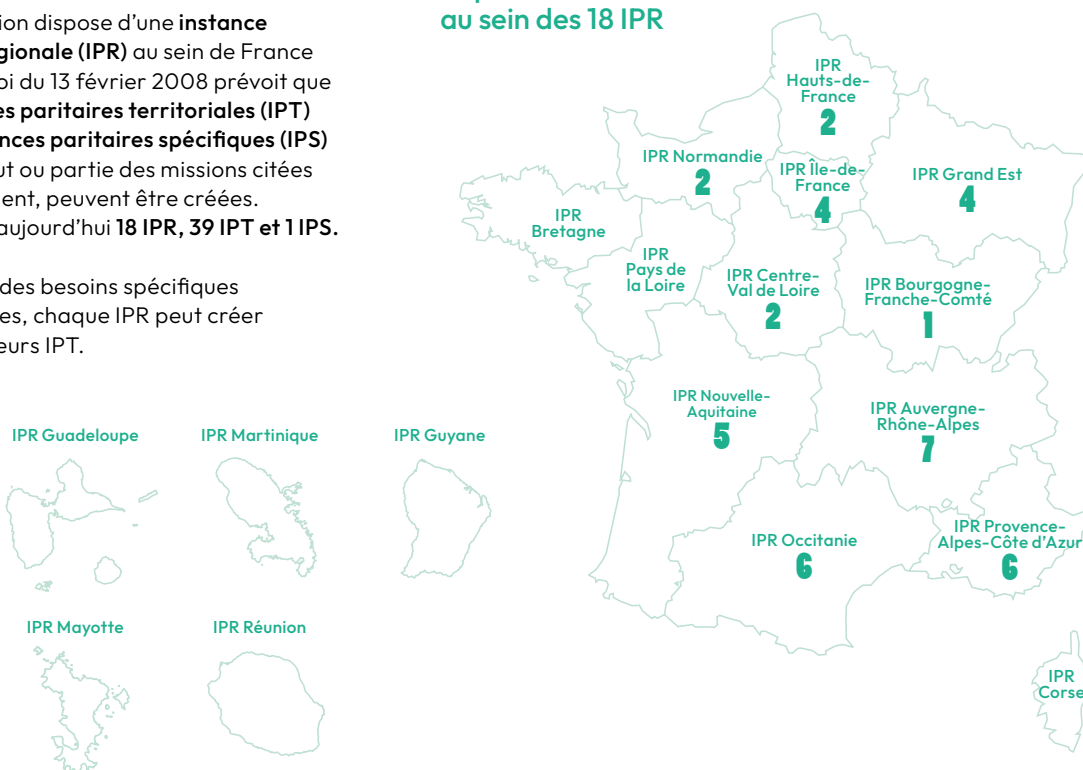
COMMENT SONT ORGANISÉES LES INSTANCES PARITAIRES ?

Un maillage territorial

Chaque région dispose d'une **instance paritaire régionale (IPR)** au sein de France Travail. La loi du 13 février 2008 prévoit que des **instances paritaires territoriales (IPT)** ou des **instances paritaires spécifiques (IPS)** exerçant tout ou partie des missions citées précédemment, peuvent être créées. On compte aujourd'hui **18 IPR, 39 IPT et 1 IPS**.

En fonction des besoins spécifiques des territoires, chaque IPR peut créer une ou plusieurs IPT.

Répartition des IPT
au sein des 18 IPR





LES TROIS MISSIONS DES INSTANCES PARITAIRES (IP)

Créées par la loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi (SPE), les instances paritaires exercent trois missions principales définies par le code du travail :

Veiller à la bonne application de la réglementation de l'Assurance chômage.

Être consultées sur la programmation des actions de France Travail (formations, recrutements, accompagnements) au niveau territorial.

Statuer sur les situations particulières des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Les IPT ont à ce jour pour principale activité d'examiner les situations individuelles des demandeurs d'emploi. Et, lorsqu'une région ne dispose pas d'IPT, l'IPR examine l'ensemble des dossiers de saisine.

L'IPS a la particularité d'être une instance nationale dont la spécificité est l'étude des demandes individuelles adressées par les intermittents du spectacle et de celles formulées par **les employeurs redevables de certaines contributions recouvrées par France Travail Services (ex. : contributions au titre du CSP).**

L'enjeu sur la durée de la mandature en cours est que l'ensemble des instances, quel que soit le territoire qu'elles recouvrent, participent à la mise en œuvre de la mission relative à l'élaboration des diagnostics territoriaux sur lesquels repose la programmation des actions de France Travail. En effet, pour le moment, seules certaines IPR exercent cette mission.

Qui siège en instance paritaire ?

Les IP sont composées de mandats bénévoles désignés par les organisations nationales interprofessionnelles de salariés et d'employeurs gestionnaires de l'Assurance chômage.

Les décisions collégiales prises par les instances incarnent le paritarisme. Chaque instance est constituée de deux collèges : le **collège des salariés** (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, FO), le **collège des employeurs** (CPME, MEDEF, U2P).

Les organisations d'employeurs et les organisations de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel désignent dix membres titulaires et dix membres suppléants.

Chacune des cinq organisations du collège salarié désigne un membre titulaire et un membre suppléant. Pour le collège employeurs, la répartition des dix membres (titulaires + suppléants) est la suivante : deux CPME, six MEDEF, deux U2P.

La présidence et la vice-présidence alternent entre les deux collèges chaque année.

Le mandat des instances paritaires en région dure trois ans et peut être renouvelé.

Les représentants des organisations nationales sont mandatés pour trois ans.



Quelles situations individuelles font l'objet d'une saisine des instances paritaires ?

Les demandeurs d'emploi peuvent saisir les IP dans les cas suivants :

- » Ouverture ou maintien des droits à la suite d'une démission ;
- » Prise en compte des périodes d'activité non déclarées ou appréciation de certaines conditions pour l'ouverture des droits ;
- » Demande de remise de dette pour des allocations et prestations indûment perçues ;
- » Maintien des droits jusqu'à l'âge de la retraite à taux plein sous certaines conditions ;
- » Nouveau cas depuis 2025 : reprise possible du reliquat de droits pour les créateurs ou repreneurs d'entreprise dont l'activité ne procure pas de revenus.

Quels sont les rôles respectifs des IP et de France Travail dans le traitement des cas individuels ?

Dans les cas cités ci-contre, les allocataires peuvent, s'ils le souhaitent, solliciter un examen de leur situation par une instance paritaire régionale. Dans l'objectif de fluidifier et accélérer le traitement des dossiers, une délégation de compétence est toutefois confiée à France Travail pour instruire une partie des demandes, dans le respect des orientations fixées par l'IPR.

Pour respecter l'équité de traitement et l'harmonisation des pratiques à l'échelle régionale, les IPR assurent un contrôle a posteriori des dossiers traités par France Travail au titre de cette délégation.

Les dossiers sont examinés par les mandatés des IP ou les délégataires de France Travail.



Renforcer les moyens d'agir des mandatés



LE REGARD DE

Arnaud Vinson

Sous-directeur de la relation avec les instances paritaires

La feuille de route de la sous-direction a pour ambition de **renforcer l'animation du réseau des mandatés** et, de donner aux instances des moyens d'exercer pleinement leurs missions dans l'intérêt des demandeurs d'emploi et des entreprises. Cela repose sur un **travail étroit avec France Travail au niveau national et régional**, et aussi sur le développement des échanges entre mandatés et la diffusion de bonnes pratiques. Cela suppose de définir un cadre clair, de partager des outils, de fixer des temps d'échange adaptés et d'assurer un accompagnement à la fois réglementaire et opérationnel. Ainsi, nous avons intensifié le rythme des webinaires, organisé en 2025 un séminaire national et un séminaire interrégional, multiplié les rencontres en région. Nous faisons également le **lien avec la gouvernance de l'Unédic**, pour porter les informations nationales auprès des instances, d'une part, et de manière réciproque, pour partager les propositions et les réactions qui émanent du terrain. »

02

COMMENT FRANCE TRAVAIL ET L'UNÉDIC COANIMENT-ILS LE RESEAU ?

Un cadre de coopération structuré

La convention bipartite conclue entre l'Unédic et France Travail définit les prérogatives et les responsabilités des deux institutions. Elle précise également les modalités de leurs relations avec les instances paritaires. Celles-ci sont complétées par les dispositions du règlement intérieur actuellement en cours de refonte.

Le fonctionnement des instances paritaires repose sur une coopération étroite entre l'Unédic et France Travail. Si l'Unédic porte la dimension paritaire du régime d'assurance chômage, France Travail en assure le fonctionnement opérationnel à travers son réseau territorial. Cette complémentarité s'inscrit dans un cadre formalisé par la Convention bipartite conclue entre les deux institutions en juin 2025.

En son article 21, celle-ci précise les modalités d'animation des instances paritaires et les relations avec les mandats, notamment le partage des informations, le rythme des échanges entre les équipes, ainsi que les principes de coordination nécessaires au bon fonctionnement du réseau et à une approche homogène dans l'examen des situations individuelles.

Au-delà de ce cadre, l'Unédic et France Travail conduisent également plusieurs travaux communs pour accompagner l'évolution des pratiques. La refonte du règlement intérieur des instances paritaires en constitue une illustration. Engagé conjointement par les deux institutions, ce chantier vise à adapter le cadre de fonctionnement des instances aux pratiques actuelles. Les travaux portent notamment sur la lisibilité du règlement, l'introduction de principes déontologiques, l'organisation des réunions ou encore la formalisation des modalités d'exercice des missions des instances. Ils s'appuient sur une démarche collaborative, nourrie par les retours du terrain, un questionnaire diffusé auprès des mandats et des animateurs, ainsi que des temps d'échanges dédiés.

Dans ce contexte, l'Unédic et France Travail coaniment au quotidien le réseau des instances paritaires. L'entretien qui suit apporte un éclairage sur la manière dont cette coopération se traduit concrètement dans l'organisation et l'animation des instances.



Instances paritaires : l'Unédic et France Travail, une coanimation au quotidien

Comment s'organise, concrètement, la coanimation des instances paritaires ?

Thalia Breton, directrice générale adjointe gouvernance, responsabilité et sécurité de France Travail, et **Céline Jaeggy**, directrice des affaires juridiques et institutionnelles de l'Unédic, expliquent comment leurs équipes conjuguent animation paritaire et fonctionnement opérationnel, sur le terrain et au niveau national.

Quel regard portez-vous sur la coanimation des instances paritaires par l'Unédic et France Travail ?

Céline Jaeggy : La coanimation est inhérente au fonctionnement des instances et existe de longue date. Elle repose sur des positionnements différents : l'Unédic intervient au niveau national, dans un cadre paritaire, tandis que France Travail s'appuie sur un réseau territorial. Cette organisation permet d'articuler le cadre paritaire et les réalités de terrain, et elle fonctionne. La convention bipartite (voir p. 10) formalise les pratiques existantes et réaffirme la volonté commune de poursuivre et structurer cette coopération.

Thalia Breton : Cette collaboration est nécessaire. Le fonctionnement opérationnel des instances est assuré par France Travail, alors que les membres des IP relèvent du champ de l'Unédic, gestionnaire du régime d'assurance chômage. Cela suppose donc une entente et un alignement des équipes de France Travail et de l'Unédic.

Nos regards sont complémentaires. La coanimation se traduit par un travail étroit en amont des instances. France Travail prépare les dossiers et les réunions, en lien avec l'Unédic, afin de transmettre aux mandatés des éléments clairs, complets et exploitables pour l'exercice de leurs missions. La coanimation apporte de la cohérence et fluidifie les relations avec les mandatés.

Céline Jaeggy : L'Unédic relaie la parole des mandatés auprès de France Travail, ce qui permet de prendre en compte leurs retours et leurs attentes. Notre collaboration contribue également à une plus grande cohérence dans l'examen des situations individuelles.

Comment s'exerce la coopération Unédic/France Travail au niveau national ?

Céline Jaeggy : Les échanges sont réguliers, voire quotidiens, entre les équipes. A minima, des réunions hebdomadaires permettent de faire remonter les informations du terrain, les questions qui s'y posent et de travailler collectivement aux réponses à apporter. Par ailleurs, différents travaux sont pilotés et conduits conjointement, comme la préparation des séminaires ou la refonte du règlement intérieur des instances.

Thalia Breton : Au niveau national, la collaboration est fructueuse. Nous sommes alignés sur les projets communs que nous préparons ensemble. Il est normal que les regards diffèrent parfois : il faut alors traiter ces différences dans le cadre fixé par la convention bipartite et avancer sur les priorités partagées. Il s'agit de poursuivre sur le chemin déjà tracé, de renforcer les échanges et la collaboration, afin de traiter ensemble les difficultés lorsqu'elles se présentent, d'où qu'elles viennent.

03

COMMENT LE RÉSEAU IPR SE RENCONTRE ET PARTAGE ?



Un temps d'échange riche d'enseignements

Organisé le 2 décembre 2025 au siège de l'Unédic, le **séminaire interrégional IPR-IPT-délégataires** a réuni plusieurs régions autour d'un objectif commun : renforcer les échanges de pratiques et consolider le fonctionnement des instances.

La matinée a débuté par une séance plénière consacrée à la connaissance des territoires et à l'organisation des instances. Les présidents des IP invitées et les directeurs régionaux des régions Normandie, Bourgogne-Franche-Comté et Pays de la Loire ont présenté les principales caractéristiques économiques et spécificités de leurs territoires, ainsi que les modalités de fonctionnement des IPR et des IPT. Ces interventions ont permis de partager des repères sur les volumes de dossiers traités, les modalités d'instruction et l'articulation avec les comités locaux et régionaux pour l'emploi. La matinée s'est poursuivie par des ateliers dédiés au cadre de décision et aux pratiques, au cours desquels les participants ont confronté leurs méthodes de travail.

Après un déjeuner convivial, l'après-midi a été consacré à des ateliers interrégionaux en sous-groupes, portant sur l'étude de départs volontaires et de remises de dette. Les participants ont examiné des situations individuelles, comparé leurs approches, partagé leurs expériences et identifié les bonnes pratiques. Les échanges ont notamment souligné la nécessité de renforcer la vigilance sur la complétude et la fiabilité des dossiers.



Les discussions ont également porté, s'agissant des DV, sur la prise en compte du chiffre d'affaires dans les situations de création d'entreprise et, par ailleurs, sur le nombre de candidatures. Malgré des approches parfois différentes, les groupes ont constaté une cohérence globale dans les décisions rendues.

Lors de la séance de restitution finale, les participants ont partagé leur satisfaction devant la richesse des échanges. Ils ont confirmé le rôle central des rencontres entre délégataires et mandatés dans le fonctionnement des IPR. Ces temps partagés favorisent une meilleure compréhension des règles communes et une montée en compétence collective. Ils constituent un levier essentiel pour renforcer la cohérence des décisions et consolider la dynamique au sein des instances.

Comment le réseau IPR se rencontre et partage ?



**Catherine
Adnot-Mallet**

**Directrice régionale
France Travail Pays de la Loire**

« Les échanges de pratiques sont toujours très enrichissants, quel qu'en soit le sujet. Ils permettent de comparer des modes de fonctionnement entre régions, et de voir comment chacune organise ses instances. J'ai trouvé intéressant d'entendre la Franche-Comté ou la Normandie présenter l'articulation entre leurs IPR et leurs IPT, alors qu'en Pays de la Loire, nous fonctionnons avec une seule IPR qui traite aussi les aspects techniques. Ces retours donnent des pistes utiles pour nourrir nos propres travaux. »



**Stéphane
Bailly**

**Directeur régional France Travail
Bourgogne-Franche-Comté**

« Alors que nous partageons un même cadre, on voit bien que les délégataires n'ont pas tous la même manière de travailler ni les mêmes critères lorsqu'ils instruisent un dossier. Sur le fond, nous ne sommes pas en décalage, mais il y a un vrai sujet d'harmonisation : que vérifie-t-on avant les décisions ? Qu'est-ce qui relève de l'analyse technique ? Comment garantir l'équité entre les demandeurs d'emploi ? Ces échanges sont utiles pour ajuster nos propres pratiques. Je prévois d'en discuter avec mes équipes, ainsi qu'avec le président, la vice-présidente et la présidente de l'IPT. »



Mandatés et délégués : un dialogue qui renforce la qualité des décisions

Michel Fardin, MEDEF, président IPR Pays de la Loire, **Mathieu Mollereau**, vice-président CFDT IPR Pays de la Loire et **Jean-François Vaillant**, délégué Région Normandie, reviennent sur ce que leur ont apporté les échanges entre mandatés et délégués.

Qu'est-ce qui rend essentiel le fait que délégués et mandatés puissent échanger régulièrement ?

Mathieu Mollereau : Ces échanges sont, à mon sens, fondamentaux. Ils nous amènent à questionner nos modalités de décision et à tendre vers une harmonisation garante d'une équité de traitement pour tous les demandeurs d'emploi. On se rend bien compte lors des contrôles que le fait de confronter nos pratiques fait concrètement bouger les lignes.

Jean-François Vaillant : Pour les délégués, ces échanges sont très riches : observer comment les mandatés se positionnent sur un dossier nous montre ce qui leur manque et ce que nous devons préciser dans les rapports ou les fiches. Comprendre ces besoins nous aide à mieux former nos équipes.

Michel Fardin : C'est, à mes yeux, un élément vraiment fondamental pour garantir un traitement équitable des dossiers. Dans notre région, nous avons d'ailleurs institué plusieurs pratiques pour maintenir ce lien.



Est-ce que cette journée a fait émerger des réflexions que vous aimeriez prolonger par la suite ?

Jean-François Vaillant : Une interaction plus régulière avec les mandatés nous permettrait de mieux comprendre leurs orientations et d'en faire bénéficier nos équipes ; le fait d'assister aux débats, comme cela se fait dans certaines régions, faciliterait l'harmonisation de nos pratiques.

Michel Fardin : Cette journée nous apporte toujours beaucoup. Nous allons en faire une restitution collective afin d'identifier ce que nous pouvons traduire en règles d'action pour améliorer notre fonctionnement.

Mathieu Mollereau : Cette journée montre qu'il faut régulièrement réinterroger nos pratiques : identifier où l'on peut aller plus vite et où, au contraire, il faut prendre davantage de temps.

D'autres formats d'échange développés dans les territoires

En complément des séminaires interrégionaux, différents formats d'échange existent déjà dans les territoires afin de renforcer les liens entre instances, délégataires et représentants de France Travail.

- Invitation de délégataires aux séances de contrôle des dossiers déjà arbitrés, pour échanger sur les besoins d'information sur les fiches de saisine et pour mieux comprendre les décisions prises en instance ou par délégation.
- Invitation de représentants de France Travail en IPR pour présenter la situation de l'emploi territorial, mieux comprendre l'organisation de France Travail, et réciproquement le rôle des instances.
- Organisation ponctuelle d'instances au sein des agences France Travail, au plus près des enjeux locaux (Normandie, Centre-Val de Loire).
- Observation du fonctionnement des IPT par les délégataires, la séance se concluant par des échanges sur les besoins d'information utiles à la décision et sur le déroulement de l'instance (Île-de-France, Nouvelle-Aquitaine, Bourgogne-Franche-Comté).
- Échanges sur les pratiques lors de réunions annuelles regroupant les mandats IPT et IPR d'une même région, sur la base de fiches de saisine (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Occitanie).
- Création d'un « Lab » pour réfléchir collectivement aux travaux de l'IPR pour l'année à venir et répondre davantage aux attentes des mandats (Normandie).



Laurence Hurni
Directrice régionale
France Travail Normandie



Étant arrivée il y a quinze mois, sans expérience préalable du fonctionnement des IPR, cette journée de séminaire me permet d'être aux côtés du président, du vice-président et des membres des instances, dans un cadre où l'on peut réellement échanger, y compris de manière informelle. C'est aussi la première fois que je peux comparer notre organisation avec celles d'autres régions. Écouter ce qui se fait ailleurs, voir comment les instances fonctionnent et comment les relations s'organisent, c'est très précieux pour consolider mon propre regard et renforcer la dynamique mise en place en Normandie. »

Initiatives évoquées lors du séminaire

- Invitation ponctuelle de responsables d'agence aux réunions des IPR (Île-de-France).
- Immersion de mandats dans les agences France Travail: rencontres des équipes locales, présentation des métiers, échanges.
- Rencontres entre IPT d'une même région.

04

QUEL EST LE LIEN ENTRE LES IP ET LE RÉSEAU POUR L'EMPLOI ?

Mandatés : une place à construire dans le Réseau pour l'emploi

Organisée en ouverture du séminaire national des instances paritaires (IP), la table ronde du 27 juin a réuni près de 90 participants, dont 54 mandatés, autour d'une question centrale : comment les instances paritaires et leurs mandatés trouvent-ils leur place dans le Réseau pour l'emploi ? Parmi les intervenants, **Thibaut Guilluy**, directeur général de France Travail, **Jean-Eudes Tesson**, président de l'Unédic (2023-2025), et **Bertrand Mahé**, trésorier du bureau de l'Unédic (2023-2025), ont apporté leur analyse et leur vision sur ce sujet.

En ouverture des échanges, Thibaut Guilluy a rappelé l'ambition fondatrice du Réseau pour l'emploi, dont il est l'un des artisans : décroiser les interventions, simplifier l'écosystème et construire une gouvernance réellement partagée entre les acteurs. La multiplication des dispositifs et des guichets complique les parcours, en particulier pour les personnes les plus éloignées de l'emploi. *« Retrouver un emploi, ce n'est pas juste connecter une offre et une demande. C'est un chemin, qui touche à la formation, la santé, le logement... »,* a-t-il souligné, évoquant la diversité et la complexité croissantes des situations rencontrées.

Des outils et des méthodes pour travailler ensemble

Dans ce contexte, la transformation de Pôle emploi en France Travail s'accompagne d'une mission nouvelle : créer les conditions opérationnelles de la coopération entre l'ensemble des acteurs. *« France Travail a la responsabilité, pour le compte de tous et sous leur contrôle, de mettre en place les outils et les méthodes qui permettent de travailler ensemble, en réseau »,* a expliqué Thibaut Guilluy. Cette ambition repose sur plusieurs leviers structurants : une connaissance fine

des besoins, rendue possible par l'inscription de toutes les personnes en recherche d'emploi ou en situation de précarité, le partage des données, appelées à devenir un bien commun, et une organisation fondée sur les bassins d'emploi, dans une logique de subsidiarité. « *La bataille de l'emploi se gagne à ce niveau de proximité* », a-t-il insisté.

Quelle place pour les partenaires sociaux ?

Cette évolution soulève directement la question de la place des partenaires sociaux et des mandats dans le fonctionnement du Réseau pour l'emploi. Jean-Eudes Tesson a rappelé la légitimité spécifique qui est la leur, fondée sur leur connaissance du terrain et de l'économie. Présents dans les entreprises et au plus près des bassins d'emplois, les partenaires sociaux peuvent contribuer à enrichir les diagnostics et à éclairer les décisions. « *Notre rôle, c'est aussi de poser des questions, de faire remonter des signaux utiles à l'action publique, d'apporter une expertise*

complémentaire, a-t-il précisé. *Encore faut-il que cette contribution puisse s'exercer concrètement* ». Jean-Eudes Tesson a insisté sur l'importance d'associer les instances paritaires en amont, notamment lors de l'élaboration des diagnostics territoriaux. C'est en exerçant pleinement leurs prérogatives, dans la durée, que les partenaires sociaux peuvent trouver leur place et peser dans les dynamiques du Réseau pour l'emploi.

Une valeur ajoutée fondée sur la connaissance du terrain

Bertrand Mahé a, pour sa part, mis l'accent sur la nécessité de donner aux instances paritaires les moyens d'agir. Il a appelé à une articulation claire et pragmatique entre les IP et les comités territoriaux, fondée sur la valeur ajoutée de la connaissance du terrain. « *Les mandats sont dans les entreprises, ils connaissent les réalités de l'emploi, la nature de l'économie, les points forts et les points faibles des secteurs, les difficultés rencontrées*

par les demandeurs d'emploi ». En réponse, Thibaut Guilluy a invité à dépasser une approche strictement statutaire pour privilégier une logique contributive. « *Ce qui compte, c'est la valeur ajoutée que chacun apporte* », a-t-il souligné, en insistant sur l'importance de rendre accessibles aux instances paritaires les données et les outils développés par France Travail.

Au fil des échanges, un enjeu central a ainsi été partagé : **permettre aux mandats de trouver une place effective dans le Réseau pour l'emploi**, au-delà d'un rôle formel, en leur donnant les conditions d'une contribution utile et reconnue. « *Cela donne aux mandats la possibilité d'inventer quelque chose de nouveau et d'efficace pour la participation des partenaires sociaux* », a conclu Jean-Eudes Tesson.

Si les modalités concrètes restent à construire, les bases d'un dialogue structuré et d'une participation renforcée des mandats au sein du Réseau pour l'emploi apparaissent désormais clairement posées.



Apporter des propositions concrètes



LE REGARD DE

Jean-Luc Michel

**Vice-président de l'IPR
de Normandie**

En Normandie, les partenaires sociaux ont toujours été fortement investis dans les dynamiques territoriales. La mise en place des nouvelles dispositions a toutefois marqué une rupture : les instances paritaires ne sont plus systématiquement associées aux comités locaux. Face à ce constat, la démarche est claire : aller à la rencontre des acteurs du Réseau pour l'emploi, expliquer le rôle des mandats et leur valeur ajoutée. L'IPR de Normandie va renforcer sa présence sur le terrain pour formuler des propositions concrètes : lecture des réalités économiques, données disponibles, connaissance des entreprises et des publics. Cette approche rejoint les messages portés lors de la table ronde. Thibaut Guilluy a rappelé que les partenaires sociaux ont un rôle à jouer en apportant leurs propositions. Une orientation perçue comme une volonté de les replacer au cœur du dispositif, en lien avec l'Unédic et France Travail, pour construire une coopération efficace. »

QUEL EST LE PROGRAMME DE LA MANDATURE 2025-2027 ?

Issu des travaux du séminaire national de juin 2025 et nourri par les observations des mandatés sur le terrain, **le programme de la mandature 2025-2027 fixe une feuille de route partagée**, qui vise à renforcer le fonctionnement des instances, l'engagement des mandatés et la coopération avec France Travail.

Fruit des échanges entre mandatés et correspondants en région en 2025, et inscrit dans le prolongement des travaux du Livre blanc des IPR de 2024, le programme de la mandature 2025-2027 est structuré autour de cinq axes complémentaires.

AXE 1 AMÉLIORER LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DES RÉUNIONS D'INSTANCES

Pistes de travail identifiées : la consolidation et la formalisation du rôle des présidences, et la création d'un cadre d'animation pour le président, le correspondant et l'animateur.

AXE 2 ASSURER L'ENGAGEMENT ET LA MOBILISATION DES MANDATÉS

Pistes de travail identifiées : la mise en place d'un cadre déontologique, le développement des outils d'accueil des nouveaux mandatés et le renforcement des formations.

AXE 3 DÉVELOPPER UNE CONNAISSANCE RÉCIPROQUE DU FONCTIONNEMENT DE FRANCE TRAVAIL ET DES INSTANCES

Pistes de travail identifiées : l'organisation de temps d'échanges réguliers, d'immersions croisées et le développement de supports vidéo pédagogiques.

AXE 4 DÉVELOPPER LA CONNAISSANCE DE L'ÉCOSYSTÈME DE L'EMPLOI SUR SON TERRITOIRE ET SE FAIRE CONNAÎTRE

Pistes de travail identifiées : le partage de l'information entre mandatés titulaires de plusieurs mandats, le développement de la communication sur l'événementiel organisé par France Travail, l'activation du lien avec le Réseau pour l'emploi, la création de temps de travail collaboratifs entre France Travail et les mandatés.

AXE 5 PARTAGER L'INFORMATION ENTRE IPR ET IPT

Pistes de travail identifiées : la définition de nouveaux formats d'interaction et l'appropriation du suivi des annexes 3 par les parties prenantes.

Bilan d'étape

Certaines actions prioritaires ont été engagées au deuxième semestre 2025 : une visioconférence pour mieux s'approprier le processus de suivi de l'annexe 3 au PV en novembre (axe 5), deux séminaires interrégionaux en décembre 2025 et en mars 2026 pour renforcer les échanges entre délégataires et mandatés (axe 3), un groupe de travail pour ouvrir une réflexion sur la manière d'établir l'ordre du jour des réunions d'instance en novembre (axes 1 et 4).

Déployé en 2026 et 2027, ce programme constitue un cadre de référence évolutif, pour faciliter les travaux des instances qui le souhaitent.



Ancrer les enjeux dans le réel

Pierre Chambe, directeur de la gouvernance de France Travail, et **Arnaud Vinson**, sous-directeur de la relation avec les instances paritaires de l'Unédic, posent les bases d'une mandature opérationnelle pensée pour renforcer le fonctionnement des instances paritaires.

Quelles sont les premières actions lancées ?

Arnaud Vinson : Durant le dernier trimestre 2025, nous avons proposé un webinaire d'appropriation du processus créé pour suivre les alertes formalisées dans les annexes 3 aux PV des IPR – qui permettent la remontée des points d'attention et questions collégiales d'une instance – et, à l'occasion de nos déplacements, nous en rappelons les principes. Un groupe de travail a également été lancé sur la formalisation des ordres du jour des instances. Enfin, le séminaire interrégional a permis aux mandatés et délégués de mieux comprendre et partager leurs attentes et contraintes respectives.

Pierre Chambe : Ces actions s'inscrivent clairement dans une logique de coconstruction renforcée entre l'Unédic et France Travail, au service du bon fonctionnement des instances. Le séminaire interrégional du 2 décembre 2025 illustre cette approche, tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre conjointe par les équipes. Il favorise un dialogue encore trop rare entre les mandatés et délégués en agence, afin de mieux comprendre les champs de responsabilité de chacun et d'harmoniser les pratiques.

En quoi les différents formats (groupes de travail, webinaires...) favorisent-ils un fonctionnement harmonisé entre délégués et mandatés ?

Pierre Chambe : Les différents formats répondent à des objectifs complémentaires. Les webinaires constituent un levier essentiel pour toucher un public large sur l'ensemble du territoire. Mais la proximité reste déterminante. L'Unédic et France Travail sont présents de manière régulière au sein des instances paritaires locales. La combinaison de ces formats permet d'écouter, de former, de sensibiliser et de coconstruire les pratiques et l'offre de services.

Arnaud Vinson : Les webinaires facilitent l'information et la formation, les groupes de travail relèvent davantage de la coconstruction, tandis que les séminaires favorisent les échanges entre régions et contribuent à améliorer la compréhension réciproque des fonctionnements et des besoins. Nos participations aux instances restent essentielles pour appréhender les bonnes pratiques et les axes d'amélioration du fonctionnement entre mandatés et délégués. Nous nous attachons

à rencontrer les mandatés de chaque IPR, IPT et de l'IPS, au moins une fois par an.

Qu'est-ce qui vous paraît indispensable pour que chacun trouve sa place et contribue utilement aux travaux ?

Arnaud Vinson : Les objectifs doivent être clairement partagés. C'est tout l'enjeu du séminaire interrégional. Il faut aussi des processus lisibles et compris de tous. L'utilisation des annexes 3 est centrale. La clarification des règles de fonctionnement, à laquelle contribue la refonte du règlement intérieur, aidera chacun à asseoir son rôle et son implication.

Pierre Chambe : Le cadre général est posé, notamment à travers la convention tripartite qui associe l'État, France Travail et l'Unédic jusqu'en 2027, ainsi que la convention bipartite Unédic-France Travail signée en 2025, qui rappellent le rôle et les missions confiés aux instances paritaires. Les missions seront précisées dans le règlement intérieur, afin de clarifier les attentes dans un contexte d'évolution de l'écosystème de l'emploi.

06

COMMENT LES MANDATÉS SONT-ILS PARTIE PRENANTE DANS LE SUIVI DES RÈGLES D'ASSURANCE CHÔMAGE ?



De la construction à la mise en œuvre : la genèse du nouveau cas de saisine des instances paritaires relatif aux créateurs d'entreprise

Pourquoi un nouveau cas de saisine a-t-il été créé ? Comment a été élaborée la règle limitant le cumul de l'allocation chômage avec les revenus issus d'une activité non salariée ? Quels acteurs ont été mobilisés, du niveau national jusqu'au terrain ?

De la décision des partenaires sociaux à la mise en œuvre opérationnelle, retour sur les étapes qui ont conduit à l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif.

Depuis le 1^{er} avril 2025, un nouveau cas d'examen par les instances paritaires, prévu à l'article 46 bis §7 de la convention d'assurance chômage, est entré en vigueur. Il concerne la poursuite ou non de l'indemnisation des allocataires créateurs ou repreneurs d'entreprise ayant atteint le plafond de versement de l'allocation, soit 60 % des droits qui existaient à la date d'attribution de l'aide.

Ce nouveau dispositif illustre la manière dont une règle se construit, de l'identification d'un enjeu sur le terrain jusqu'à son suivi opérationnel, en mobilisant à la fois les partenaires sociaux, les équipes de l'Unédic et les acteurs du réseau.

De quoi s'agit-il ?

Les demandeurs d'emploi qui créent ou reprennent une entreprise peuvent, sous certaines conditions, cumuler leurs revenus non salariés avec leur allocation chômage. Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle convention, ce cumul était possible jusqu'à l'épuisement des droits. Depuis le 1^{er} avril 2025, il est limité à 60 % des droits restants à la date de création ou de reprise de l'entreprise.

Toutefois, lorsqu'un allocataire n'a tiré aucun revenu de l'activité de son entreprise au moment où ce plafond est atteint, il peut saisir l'instance paritaire. Celle-ci examine sa situation et décide de poursuivre ou non le versement de l'ARE, dans la limite des 40 % restants.

Ce nouveau mécanisme tient compte des situations individuelles des allocataires engagés dans un projet entrepreneurial, tout en cherchant à prévenir les « effets d'aubaine » qui ont pu être identifiés.

**Un cumul
limité à 60 %
des droits
restants**

Les demandeurs d'emploi qui créent ou reprennent une entreprise peuvent cumuler leurs revenus non salariés avec leur allocation chômage dans la limite de 60 % des droits restants.

Un audit national à l'origine de la réflexion ?

La genèse de cette évolution réglementaire remonte à un audit conduit par l'Unédic en 2019 sur les dispositifs d'assurance chômage destinés aux créateurs d'entreprise. L'audit avait mis en évidence plusieurs situations susceptibles de générer des « effets d'aubaine ».

Lors des négociations de 2023 sur l'Assurance chômage, ces constats ont été remis en discussion, et les partenaires sociaux ont décidé de limiter le cumul entre les revenus non salariés et l'ARE à 60 % des droits restants. Cette mesure figure donc dans la convention du 15 novembre 2024, et est mise en œuvre depuis le 1^{er} avril 2025. Elle s'applique donc pour les entreprises créées depuis cette date.

Les effets d'aubaine qu'elle a pour objet de juguler sont :

- l'absence de rémunération malgré la bonne santé financière de l'entreprise créée, et ce afin de percevoir l'intégralité du montant d'allocation chaque mois ;
- l'absence de projet réel : certains demandeurs d'emploi choisiraient de créer une entreprise afin de tenter de se soustraire au contrôle de la recherche d'emploi.

Une nouvelle procédure de saisine des instances

Les partenaires sociaux ont souhaité qu'en cas d'absence réelle et justifiée de revenus non salariés, les demandeurs d'emploi qui ont consommé 60 % de leurs droits puissent saisir les instances paritaires pour demander la reprise du versement de l'ARE.

Cette poursuite de l'indemnisation repose sur une analyse approfondie de leur situation, qui permet de vérifier l'effectivité de l'activité et, le cas échéant, d'évaluer la capacité du créateur ou repreneur à dégager une rémunération.

332 000 personnes

En 2023, la grande majorité des allocataires ont choisi le cumul, soit 254 000 personnes (2,6 Md€), contre 78 000 pour l'ARCE (0,6 Md€), soit un total de 332 000 personnes déclarant une activité de créateur d'entreprise.

Afin d'obtenir les 40 % d'allocations restantes, les demandeurs d'emploi doivent obligatoirement fournir des explications sur le projet, les raisons de l'absence de rémunération, les perspectives d'évolution de l'entreprise et apporter des justificatifs sur l'effectivité de l'activité.

Des outils pour accompagner la mise en œuvre

L'Unédic a élaboré plusieurs outils pour accompagner les instances dans l'exercice de cette nouvelle responsabilité. Une formation dédiée au nouveau cas d'examen a été dispensée lors d'un webinaire en octobre 2025. La procédure de saisine, les modalités d'examen des dossiers et les éléments à prendre en compte pour apprécier les situations individuelles ont été détaillés.

Ces temps d'échange ont également permis de répondre aux questions des mandatés, de clarifier certains points concernant l'application de la règle, afin de mieux préparer les instances à sa mise en œuvre.

Sur le modèle du Guide des bonnes pratiques, une information complète a aussi été diffusée auprès des membres des instances, présentant l'analyse autour d'une question centrale : les éléments transmis permettent-ils d'établir l'effectivité de l'activité et une réelle incapacité à se verser une rémunération ?

La prochaine édition du Guide des bonnes pratiques intégrera ce nouveau processus.

Un suivi dans la durée

Au niveau national, un comité mensuel de suivi associant France Travail et l'Unédic a été créé pour accompagner la mise en œuvre de la règle et en analyser les premiers effets.

Un nouveau webinaire, prévu à la fin du premier trimestre 2026, sera centré sur les retours des mandatés ayant examiné les premiers dossiers. Ces éléments alimenteront les travaux nationaux et, le cas échéant, des ajustements seront apportés au dispositif.

Du niveau national jusqu'au terrain et du terrain jusqu'au niveau national, la construction et le pilotage de cette nouvelle règle attestent de la dynamique continue entre les partenaires sociaux à l'échelle nationale et leurs représentants dans les territoires.

2 webinaires

Un webinaire dédié au nouveau cas d'examen a été dispensé en octobre 2025. Un second, centré sur les retours des mandatés ayant examiné les premiers dossiers, est prévu à la fin du premier trimestre 2026.



07

L'EXAMEN DES CAS INDIVIDUELS EN CHIFFRES 2025

L'une des missions des mandatés est d'examiner les situations individuelles des demandeurs d'emploi pour les cas mentionnés à l'article 46 bis du règlement général annexé à la convention du 15 novembre 2024 relative à l'Assurance chômage, ainsi que les propositions d'Admission en Non-Valeur (ANV). Cet examen contribue également à la mission des instances de veiller à la bonne application de la réglementation d'assurance chômage.

Diminution du nombre total de dossiers examinés (-8 %, soit -12 182)

140 570 dossiers examinés en 2025, contre 152 752 en 2024. Cette diminution masque deux évolutions fortes : l'augmentation de 5,9 % du nombre de dossiers de départs volontaires examinés (+ 4 204), et la significative réduction de -21 % du nombre de demandes de remise de dette étudiées (- 16 075) et - 13,1 % des examens de Périodes Non Déclarées (PND) (- 196), qui atteignent leur plus bas niveau depuis 2018.

Forte réduction des demandes de remise de dette : 60 525 cas (-21 %, soit -16 075)

La tendance à la baisse du nombre de demandes de remises de dette s'amplifie fortement : 60 525 cas en 2025 et 76 600 en 2024. Le nombre des remises de dette acceptées diminue de - 18,6 % (- 6 700), mais ce résultat est principalement dû à la baisse du nombre des remises de dette acceptées par délégation : - 21,5 % (- 5 483), contre - 11,5 % celles par les IPR (- 1 217). Néanmoins, le montant global des remises de dette acceptées reste stable à 37,3 M€, soit - 0,5 % (- 0,2 M€) en 2025 par rapport à 2024. Ce résultat masque une augmentation du montant des accords pris par les instances de + 3,9 % (+ 1,2 M€) et la forte diminution du montant des accords pris par délégation de - 20,8 % (- 1,4 M€).

L'examen, par les instances, de demandes de remise de dette liées aux chevauchements d'une période de droit à une retraite à taux plein avec une allocation ARE constitue vraisemblablement une explication.

En 2025, le taux de décisions positives (hors ANV) est de 62% : + 2 points par rapport à 2024

Le poids des accords des IPR/IPT sur le total des dossiers examinés augmente légèrement de 1 point, à 14%. Ce poids est de 22% sur le total des accords.

Prise en compte de Périodes Non déclarées (PND) : 1 297 cas (-13,1%)

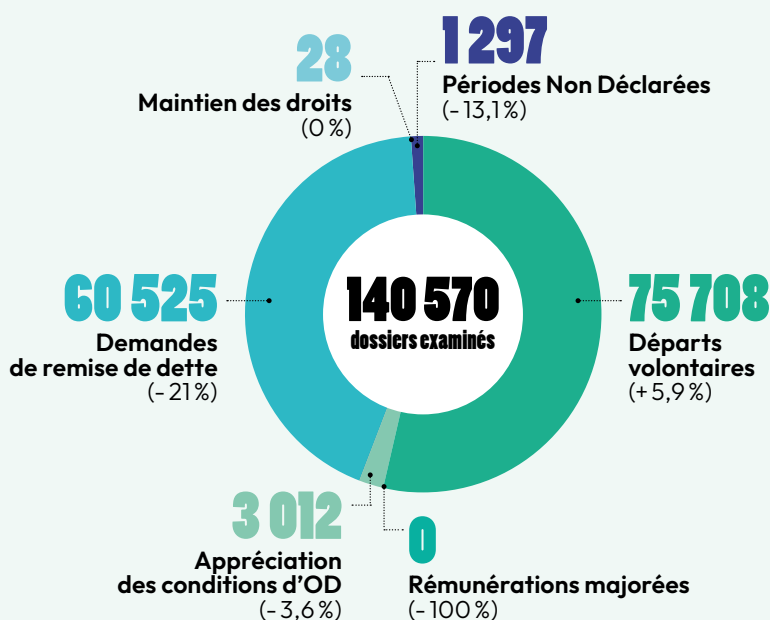
Le nombre de cas examinés est en baisse de -13,1% sur la période 2024/2025. Les évolutions informatiques permettant aux demandeurs d'emploi de mieux déclarer les périodes travaillées, l'intensification de la communication sur l'obligation de s'actualiser (y compris lorsque l'on n'est pas indemnisé) et l'utilisation optimisée de la DSN sont des éléments qui ont contribué à faire baisser ce nombre.

Limite du cumul de l'ARE avec les revenus d'une Activité Non Salarée (ANS) : nouveau cas de l'Art. 46 bis §7

37 premiers examens par les IP de demande de levée du plafond de 60% des droits, pour le cumul de l'ARE avec les revenus d'une ANS, ont été enregistrés en décembre 2025.

Ils ont donné lieu à 18 accords et 19 refus. Pour rappel, il n'y a pas de délégation pour ce cas.

DÉLÉGATAIRE ET IP : NOMBRE DE DOSSIERS EXAMINÉS



Poids financier des dossiers acceptés

- Trois catégories représentent des dépenses supplémentaires après accord des délégataires et des instances paritaires :
- les **ouvertures de droits** acceptées au 122^e jour **après un départ volontaire** (DV) ;
 - les **appréciations de conditions d'ouverture de droits** ;
 - la prise en compte des **Périodes Non Déclarées** (PND).
- Deux catégories concernent des dépenses déjà engagées pour lesquelles les remboursements ne seront pas effectués :
- le montant des **remises de dette accordées** ;
 - le montant des indus **Admis en Non-Valeur** (ANV).

1,35 Md€

Le montant des indus constatés est en baisse de 6 % par rapport à 2024.

-30,6 %

du nombre d'Admissions en Non-Valeur, et -26,7% en montant.

30 246

dossiers acceptés par les instances au titre des Admissions en Non-Valeur.

Dossier d'Admissions en Non-Valeur (ANV)

Nombre de dossiers admis

Poids financier

160 056	Délégataire	64 657 744 €
30 246	IP	9 120 904 €

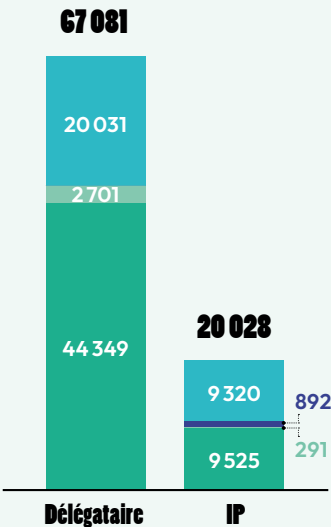
Nombre de dossiers acceptés par France Travail Services (par délégation) et par son Instance Paritaire Spécifique (IPS) pour les employeurs

Nombre de dossiers admis

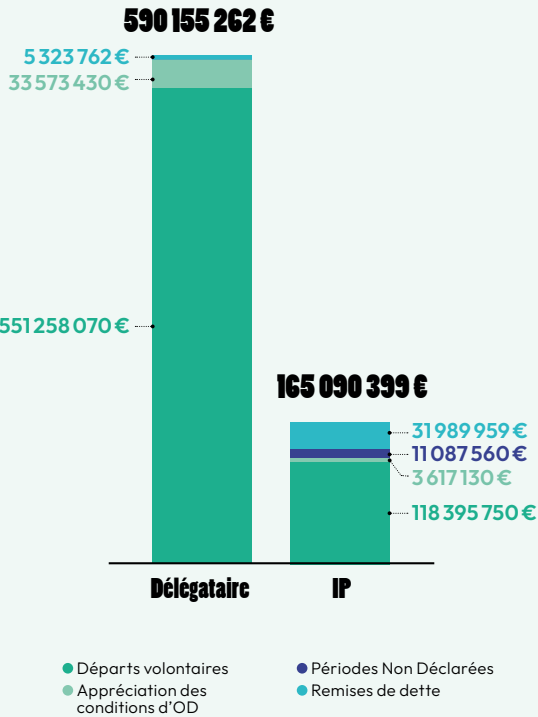
Poids financier

33 623	Délégataire	66 116 870 €
603	IPS	18 390 166 €

NOMBRE DE DOSSIERS ACCEPTÉS (HORS ANV)



POIDS FINANCIER DES DOSSIERS ACCEPTÉS (HORS ANV)



La sous-direction de la relation avec les instances paritaires en région a contribué à la réalisation de ce rapport



DE GAUCHE À DROITE :

Maële Front, Chargée de mission IPR Auvergne-Rhône-Alpes, Corse, Pays de la Loire, Mayotte et La Réunion • **Laurence Sourdille**, Chargée de mission IPR Île-de-France, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et de l'instance paritaire spécifique (IPS) • **Arnaud Vinson**, Sous-directeur de la relation avec les instances paritaires, IPR Hauts-de-France et Occitanie • **Théo Piallat**, Chargé de mission IPR Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire et Grand Est • **Marjorie Carrierre**, Chargée d'animation réseau • **Cassandrae Acquier**, Chargée de mission IPR Bretagne, Guadeloupe, Guyane, Martinique et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

À consulter également :



Rapport d'activité 2025

Suivez-nous sur les réseaux sociaux



Unédic