

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

FRANCE TRAVAIL ET L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

Exercices : depuis 2017

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 15 octobre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	8
RECOMMANDATIONS.....	11
GLOSSAIRE.....	12
INTRODUCTION.....	16
1 LES MISSIONS COUVERTES PAR L'UTILISATION DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE	19
1.1 L'exploration de l'intelligence artificielle avant 2017 autour de l'accompagnement des demandeurs d'emploi	19
1.1.1 L'exploration dans l'intelligence artificielle encouragée par une forte promotion de l'innovation	19
1.1.2 Une première utilisation de l'intelligence artificielle au service de l'accompagnement du demandeur d'emploi : <i>La bonne boîte</i> et la plateforme <i>Bob emploi</i>	20
1.2 Le déploiement de l'intelligence artificielle par deux programmes phares au service de la mission d'accompagnement des usagers.....	21
1.2.1 Le programme Intelligence emploi : l'installation réussie des capacités à faire de l'intelligence artificielle et des résultats contrastés sur les cas d'usage et la gestion des données	21
1.2.1.1 L'ambition : installer durablement l'IA à travers une approche systémique	21
1.2.1.2 L'installation réussie d'une capacité à faire	22
1.2.1.3 Un résultat diversifié selon les cas d'usage et une priorité donnée aux outils à destination des conseillers	23
1.2.1.4 Une gestion des données insuffisante.....	24
1.2.1.5 Le développement d'autres cas d'usage hors programme	25
1.2.2 Le programme Data IA : l'ambition de transformer les pratiques professionnelles et de gagner en efficience.....	26
1.2.2.1 L'accentuation du recours à l'IA à destination des conseillers.....	26
1.2.2.2 <i>L'IA au quotidien</i> et <i>l'IA qui change la donne</i> : des services principalement au soutien de la mission d'accompagnement des usagers	27
1.2.2.3 Une ouverture vers d'autres missions à renforcer	29
1.2.2.4 L'articulation à clarifier du programme Data IA avec le programme de transformation et le plan d'efficience	29
1.2.2.5 Un volet Data renforcé mais avec des faiblesses persistantes sur le cadrage de la réutilisation des données.....	33
1.3 L'intelligence artificielle à France Travail : plusieurs dizaines de cas d'usage essentiellement centrés sur les agents et une diversité de technologies.....	37

1.3.1 Des cas d'usage jusqu'à présent principalement à destination des agents, avec des résultats contrastés.....	37
1.3.2 Des technologies d'intelligence artificielle diversifiées.....	39
1.4 Les missions peu ou pas couvertes par le recours à l'intelligence artificielle.....	40
1.4.1 L'indemnisation des demandeurs d'emploi	40
1.4.2 La lutte contre la fraude	41
1.4.3 Le réseau pour l'emploi.....	42
2 UN DEPLOIEMENT DE L'IA AU SEIN DE FRANCE TRAVAIL RENCONTRANT A CE STADE CERTAINES LIMITES	45
2.1 L'intelligence artificielle dans les conventions tripartites et leurs déclinaisons stratégiques : une présentation sous l'angle des outils et des gains d'efficience	45
2.1.1 La vision « outil » de la convention tripartite et du projet stratégique 2019-2022	45
2.1.2 La convention tripartite 2024-2027 et ses déclinaisons opérationnelles : l'utilisation de l'intelligence artificielle au service de la recherche de gains d'efficience et de l'amélioration des services	46
2.2 La faible mobilisation du conseil d'administration jusqu'en 2025	47
2.2.1 L'information ponctuelle et la faible participation du conseil d'administration jusqu'en 2025.....	47
2.2.2 L'absence de compte-rendu régulier sur les actions conduites	48
2.2.3 Une présentation récente du programme Data IA et la nécessaire définition d'une stratégie relative à l'intelligence artificielle	49
2.3 Des gains d'efficience légèrement supérieurs aux coûts de développement.....	52
2.3.1 L'absence d'une comptabilité consolidée des investissements dans l'intelligence artificielle	52
2.3.2 Un objectif de gains d'équivalents temps plein atteint par le programme Intelligence emploi	53
2.3.2.1 Une source de financement opportune pour développer l'intelligence artificielle en 2018 grâce au fonds pour la transformation de l'action publique 53	
2.3.2.2 Un budget dépassé de près de 30 % pour le programme Intelligence emploi	54
2.3.2.3 Des alertes budgétaires de la direction interministérielle du numérique restées sans effet, notamment sur l'important recours aux prestataires extérieurs	54
2.3.2.4 Un objectif de gain en équivalents temps plein atteint par le programme Intelligence emploi, mais une ambition limitée.....	56
2.3.3 Depuis 2017, des gains d'équivalents temps plein générés par l'intelligence artificielle ayant permis d'équilibrer les coûts de développement	57
2.3.3.1 Un montant de 93 M€ consacré au développement de l'intelligence artificielle entre 2017 et 2024.....	57
2.3.3.2 Des économies directes et des coûts évités grâce au déploiement des outils d'IA au sein de l'opérateur	58

2.4 Des effets de l'intelligence artificielle sur les conditions de travail non encore évalués et un dialogue social qui se renforce.....	59
2.4.1 Des effets du déploiement de l'intelligence artificielle sur les conditions de travail et la transformation des métiers non évalués par France Travail	59
2.4.2 Un dialogue social relatif à l'intelligence artificielle qui s'est amélioré.....	62
2.5 Une coopération limitée en matière d'intelligence artificielle entre l'opérateur et les autres acteurs publics.....	63
2.5.1 Le suivi distant, par le ministère chargé de l'emploi, des résultats du déploiement de l'intelligence artificielle par France Travail	63
2.5.2 Un accompagnement méthodologique et technique par la direction interministérielle du numérique peu mobilisé par France Travail	64
3 L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE DE CONFIANCE CHEZ FRANCE TRAVAIL : MIEUX GARANTIR LE RESPECT DU CADRE JURIDIQUE ET ÉTHIQUE.....	67
3.1 Les enjeux : sécuriser les risques spécifiques liés l'usage de l'intelligence artificielle	67
3.2 La mise en œuvre insuffisante des obligations normatives.....	69
3.2.1.1 Le renforcement de l'organisation interne de France Travail pour le contrôle de conformité du règlement européen relatif à la protection des données à caractère personnel.....	69
3.2.1.2 La quasi-absence d'analyse d'impact relative à la protection des données dans le champ de l'intelligence artificielle.....	69
3.2.1.3 La confusion entre les obligations normatives et les engagements éthiques	73
3.2.2 Une adaptation de l'opérateur aux dispositions du règlement européen sur l'intelligence artificielle qui se poursuit	74
3.2.2.1 Les enjeux : l'interdiction de certains systèmes d'IA et l'encadrement des systèmes à haut risque	74
3.2.2.2 Des mesures en cours de mise en place pour répondre aux obligations du règlement.....	75
3.2.3 La sécurisation nécessaire des projets d'intelligence artificielle au niveau local et dans le cycle de vie des projets	78
3.2.3.1 La nécessité de prévoir une étape de validation des cas d'usage développés localement	78
3.2.3.2 Un cycle de vie des cas d'usage du programme qui ne prévoit pas l'analyse de conformité au RGPD et au RIA.....	79
3.3 Un encadrement éthique inachevé.....	80
3.3.1 Une charte et des engagements éthiques ambitieux qui font l'objet d'un suivi insuffisant.....	80
3.3.1.1 La charte pour un usage éthique de l'IA a l'objectif ambitieux de garantir une IA publique de confiance.....	80
3.3.1.2 Une application inachevée de la charte éthique.....	81
3.3.2 La direction générale, le principal acteur du cadre éthique, avec le concours d'un comité consultatif au périmètre d'action restreint	84
3.3.2.1 Une gouvernance éthique évolutive forgée avec le programme Intelligence emploi et progressivement mise en œuvre à partir de 2021	84
3.3.2.2 Un comité consultatif éthique sur l'IA dont les critères de saisine et la transparence des travaux sont perfectibles	85

ANNEXES.....	91
Annexe n° 1. Les systèmes d'IA : définition juridique, types de technologies et d'usage	92
Annexe n° 2. La plateforme IA de France Travail	99
Annexe n° 3. Éléments de comparaison européenne sur le recours à l'intelligence artificielle par les services publics de l'emploi étrangers	101
Annexe n° 4. Ensemble des cas d'usage d'IA référencés au sein de l'opérateur depuis 2017	103
Annexe n° 5. Présentation des principaux cas d'usage déployés ou expérimentés chez France Travail	111
Annexe n° 6. Les travaux sur les impacts de l'intelligence artificielle en milieu professionnel	120
Annexe n° 7. Bac à sable réglementaire de la Cnil et retour d'expérience sur les principes du RGPD à appliquer aux cas d'usages.....	123
Annexe n° 8. Engagements issus de la Charte de France Travail pour ses usages éthiques de l'IA.....	124

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

**

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'une enquête conduite sur le fondement de l'article L. 111-3 du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

L'enquête a été réalisée par la cinquième chambre de la Cour.

La cinquième chambre a contrôlé sur pièces et sur place la gestion de l'opérateur France Travail en matière d'utilisation de l'intelligence artificielle. Des entretiens ont été réalisés avec la direction et les services compétents de l'opérateur, ainsi que des collectes et traitements de données et trois visites de terrain (Angers, Nantes et Vierzon). D'autres entretiens et envois de questionnaires ont été réalisés auprès des services concernés de l'État, tels que la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction du budget (DB), la direction interministérielle du numérique (Dinum), la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et la direction du numérique au sein du secrétariat général du ministère de la santé, du travail et des solidarités (DNUM). La cinquième chambre a également consulté des organismes et des experts en intelligence artificielle couvrant les aspects techniques, juridiques, éthiques et organisationnels.

**

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 15 octobre 2025, par la cinquième chambre, présidée par Mme Anne-Laure de Coincy, présidente de section, conseillère maître et composée de Mme Muriel Lacoue-Labarthe, conseillère maître, et MM. Olivier Châtelain et Laurent Rabaté, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Souad Elgnaoui, conseillère référendaire, et

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

MM. Nicolas Le Ru et Vincent Roques, conseillers référendaires en service extraordinaire, et, en tant que contre-rapporteur, M. Jérôme Rivoisy, conseiller maître.

*
**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

SYNTHÈSE

Depuis une dizaine d'années, de nombreux pays déploient des technologies d'intelligence artificielle (IA) dans leurs services publics de l'emploi pour améliorer l'appariement entre l'offre et la demande d'emploi ainsi que l'efficacité de leurs organisations. En France, l'opérateur France Travail, qui a remplacé Pôle emploi depuis le 1^{er} janvier 2024, a déployé son premier outil d'intelligence artificielle en 2015.

Un déploiement de l'intelligence artificielle centré sur la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises

France Travail utilise de façon croissante l'intelligence artificielle, principalement en soutien de sa mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, les autres missions étant peu ou pas couvertes par le recours à l'IA. À la date d'avril 2025, 27 cas d'usage étaient déployés et utilisés à grande échelle. Après de premiers tests réalisés autour de cas d'usage isolés au milieu des années 2010, le déploiement des technologies d'intelligence artificielle au sein de l'opérateur a réellement pris son essor en 2019 et s'est organisé autour de deux programmes.

Le premier programme, Intelligence emploi, qui a été mis en œuvre entre 2019 et 2022, a permis à l'opérateur de se constituer une capacité à développer des solutions d'IA. Une plateforme technologique et une « Fabrique IA » consacrées à la conception et la constitution des outils d'IA ont été mises en place, de même qu'une gouvernance éthique.

Le second programme, dénommé Data IA, est engagé depuis 2024. Sa mise en place est motivée principalement par l'émergence de nouvelles technologies utilisant l'IA générative, notamment les grands modèles de langage, par le besoin de renforcer le pilotage de la donnée et par la nécessité d'accompagner la transformation de l'opérateur. Ce programme va de pair avec une augmentation importante du nombre de cas d'usage de l'IA.

Ces deux programmes répondent au même objectif consistant à améliorer le service rendu aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, d'une part, et à générer des gains d'efficacité, en permettant aux conseillers de se consacrer à des tâches à plus forte valeur ajoutée, d'autre part. Le nouveau programme poursuit le double mouvement engagé par le précédent : utiliser l'IA principalement au service de la mission relative à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, les autres missions étant pour le moment peu couvertes, et positionner les outils d'abord à la main des conseillers. En mars 2025, 56 % des agents de France Travail interrogés par l'opérateur dans le cadre d'une enquête interne indiquent utiliser l'IA, dont 9 % chaque jour et 18 % plusieurs fois par semaine.

La Cour encourage France Travail à explorer davantage le concours de l'IA aux gains d'efficacité, en particulier dans les fonctions support.

Des résultats opérationnels contrastés sur les cas d'usage recourant à l'intelligence artificielle mais prometteurs sur le plan des gains d'efficience

Les cas d'usage utilisant l'intelligence artificielle déployés depuis 2017, dont le nombre est estimé à plusieurs dizaines, offrent des résultats contrastés. Certains, déployés dès le programme Intelligence emploi, ont démontré leur efficacité (*analyse automatique de CV*, identification des offres d'emplois illégales, *Lego*, etc.). 17 autres ont été abandonnés ou ne présentent qu'une faible utilité (*probabilité de pourvoi d'une offre à 30 jours*).

L'opérateur a peu recours à l'IA pour ses missions autres que l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Un déploiement de l'IA dans le réseau pour l'emploi et à travers un outil actuellement en test auprès des conseillers pour faciliter l'information sur l'indemnisation de la perte d'emploi est cependant prévu. Compte-tenu de l'importance de ce sujet dans les courriels et les appels téléphoniques émanant des demandeurs d'emploi, l'opérateur est invité à mettre à l'étude un outil mobilisant l'IA au bénéfice de l'information des demandeurs d'emploi sur les droits à l'indemnisation.

Les outils d'IA déployés ont permis des gains d'efficience pour les conseillers, ainsi qu'une réduction des coûts grâce à une meilleure performance des solutions numériques ou l'abandon de solutions technologiques devenues inutiles. À date, le cumul de ces gains (estimés à 120 M€ pour la période 2017-2025, sous des hypothèses favorables) est légèrement supérieur au cumul des coûts de développement depuis 2017 (93 M€ entre 2017 et 2024 et 15 M€ prévu en 2025). Ces gains devraient logiquement augmenter au cours des prochaines années avec l'expérience acquise par France Travail en matière de développement d'outils d'IA et leur déploiement à plus vaste échelle.

L'objectif principal de l'opérateur a été, jusqu'à présent, de réduire les tâches répétitives et les irritants afin de libérer du temps pour les conseillers et leur permettre de se concentrer sur des missions à plus forte valeur ajoutée. Ainsi, les gains réalisés ne se sont pas traduits par une réduction nette des effectifs de l'opérateur, mais par des « *redéploiements intra-postes* ». L'IA occupe cependant une place centrale dans le plan d'efficience 2025-2027 de l'opérateur. Ce plan d'efficience revêt une importance majeure dans la mesure où il vise à redéployer les effectifs nécessaires à la couverture des nouvelles missions attribuées à France Travail dans le cadre du réseau pour l'emploi. Il est indispensable que l'opérateur se dote d'un suivi des coûts relatifs à l'utilisation de l'IA et actualise régulièrement et précisément la liste des cas d'usage à mobiliser au service des gains d'efficience.

Le pilotage de la donnée constitue une faiblesse récurrente, observée dès le programme Intelligence emploi, pour lequel les données alimentant les cas d'usage étaient dispersées et insuffisamment actualisées.

Un conseil d'administration peu mobilisé jusqu'en 2025 et une stratégie sur l'intelligence artificielle à préciser dans ses objectifs, ses indicateurs et son calendrier

Jusqu'à mai 2025, le conseil d'administration de France Travail n'était que ponctuellement informé et peu sollicité par la direction générale sur l'utilisation de l'IA au sein

de l'opérateur et les administrateurs apparaissaient peu demandeurs sur le sujet. Alors que le code du travail dispose que le conseil d'administration délibère sur l'offre de services relative à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, la convention relative au programme Intelligence emploi a été présentée à la validation du conseil d'administration un an et demi après sa signature. Les objectifs stratégiques associés au déploiement de l'IA, présentés en 2020, n'étaient pas précis et n'ont pas fait depuis l'objet de compte-rendu régulier. D'autre part, le programme Data IA n'a été présenté au conseil d'administration qu'en mai 2025. Au regard de son importance, l'opérateur est invité à informer régulièrement ses administrateurs du déroulement du programme Data IA.

Le dialogue social en matière d'IA, engagé depuis 2019, s'est renforcé depuis 2023 et l'arrivée de l'IA générative. La grande majorité (13 sur 16) des cas d'usage déployés et généralisés au seul bénéfice des agents ont été présentés au comité social et économique central.

Le pilotage de l'IA est en pratique assuré par la direction générale, qui retient une approche centrée sur les outils. Les évolutions souhaitées des métiers et du rôle des conseillers, d'une part, et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, d'autre part, ne sont cependant pas clairement définies.

L'IA de confiance : mieux garantir le respect du cadre juridique et éthique

Le déploiement de systèmes d'IA s'accompagne de risques spécifiques sur la protection des données personnelles, la transparence des traitements, les biais et discriminations pouvant survenir du fait de leur usage. Dans un service public tel que France Travail, la réponse à ces risques est une exigence d'autant plus forte pour assurer la confiance des usagers, demandeurs d'emploi et entreprises, et de son personnel.

Le respect du cadre normatif par l'opérateur présente des lacunes importantes. D'une part, des faiblesses sont observées dans l'analyse de la conformité des outils d'IA au regard des règles du règlement général sur la protection des données, entré en vigueur il y a sept ans. Ce retard est d'autant plus sensible en raison de l'évolution des missions de l'opérateur qui le conduisent à partager des données avec le réseau pour l'emploi. La quasi-absence d'analyse d'impact sur la protection des données concernant les traitements de données personnelles figurant dans les cas d'usage d'IA traduit l'absence d'une analyse des risques sur les données personnelles. D'autre part, France Travail ne s'est pas suffisamment préparé, en amont, à l'entrée en vigueur du règlement européen sur l'IA. Il est indispensable que les projets d'IA développés par France Travail, y compris à l'échelon local, soient validés par la direction générale après l'analyse de leur conformité au règlement général sur la protection des données et au règlement européen sur l'intelligence artificielle. L'opérateur a engagé depuis le printemps 2025 un plan d'actions en vue d'examiner la conformité de ses cas d'usage au règlement général sur la protection des données et au règlement européen sur l'intelligence artificielle.

L'encadrement éthique de l'IA est également perfectible. Le respect des engagements pris par l'opérateur dans sa charte éthique, publiée en avril 2022, n'est pas garanti. Seuls 18 cas d'usage ont fait l'objet d'un début d'analyse éthique formalisé. Le comité consultatif éthique n'a eu connaissance que d'un cas d'usage développé sur six. Il est indispensable de renforcer l'information du comité consultatif éthique et la transparence de ses travaux, ainsi que de définir des critères de saisine obligatoire en fonction de la sensibilité des systèmes d'IA.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (France Travail, 2026) : Mettre en place le contrôle de la compatibilité de la réutilisation des données à caractère personnel avec les finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

Recommandation n° 2. (France Travail, 2026) : Mettre à l'étude un outil mobilisant l'intelligence artificielle au bénéfice de l'information des demandeurs d'emploi sur les droits à l'indemnisation.

Recommandation n° 3. (France Travail, 2026) : Informer régulièrement le conseil d'administration de la mise en œuvre du programme pluriannuel Data IA.

Recommandation n° 4. (France Travail, 2026) : Mettre en place un suivi précis des dépenses consacrées à l'intelligence artificielle et actualiser régulièrement la liste des cas d'usage retenus dans le plan d'efficience avec le chiffrage de leur contribution aux gains d'efficience.

Recommandation n° 5. (France Travail, 2026) : Examiner la conformité au règlement européen sur la protection des données personnelles des cas d'usage utilisant une solution d'intelligence artificielle selon une procédure d'évaluation précisément définie.

Recommandation n° 6. (France Travail, 2026) : Inscrire l'examen de la conformité au règlement général sur la protection des données et au règlement européen sur l'intelligence artificielle de l'ensemble des cas d'usage, y compris développés localement, dans le cycle de vie du service.

Recommandation n° 7. (France Travail, 2026) : Simplifier l'outil d'évaluation éthique des systèmes d'intelligence artificielle de l'opérateur et l'appliquer aux différents cas d'usage.

Recommandation n° 8. (France Travail, 2026) : Renforcer le rôle du comité consultatif éthique en définissant des critères de saisine obligatoire et en portant régulièrement à sa connaissance la liste exhaustive des cas d'usage pour qu'il puisse rendre des avis formalisés.

GLOSSAIRE

Adresse IP (internet protocol) : numéro d'identification qui définit un appareil sur internet ou sur un réseau local

Agent : tout salarié de France Travail (comparable à son usage dans l'expression « agent de l'État »)

Algorithme : séquence d'étapes à suivre pour résoudre un problème, de façon suffisamment précise pour être transcrite en un programme pouvant être mis en œuvre par un ordinateur. Le résultat peut être unique (effectuer une multiplication par exemple) ou comporter plusieurs réponses (proposer plusieurs pages web en réponse à une recherche par exemple).

API ou interface de programmation applicative : tout ensemble abstrait de fonctions, de procédures, de définitions et de protocoles qui permet la communication de machine à machine et la transmission de données dans un format structuré

Apprentissage automatique (*machine learning*) : entraînement de systèmes d'intelligence artificielle à partir de données via des modèles mathématiques afin que le modèle « apprenne » à n'extraire que des informations pertinentes, en améliorant au cours de cet entraînement ses propres performances, de telle sorte que la version obtenue opère au mieux la tâche qui lui aura été fixée

Apprentissage profond (*deep learning*) : forme de l'apprentissage automatique qui utilise des réseaux de neurones artificiels reproduisant le fonctionnement des réseaux de neurones biologiques composés d'un grand nombre de couches dont chacune correspond à un niveau croissant de complexité dans le traitement et l'interprétation des données, permettant un apprentissage à partir données brutes, sans intervention externe directe

Biais algorithmique : un biais peut advenir dans le cas où les données fournies, leur entraînement ou la construction de l'algorithme lui-même sont susceptibles de générer des erreurs, des approximations ou des discriminations

Cas d'usage : réponse apportée au moyen d'un SIA à un besoin identifié

Comité consultatif éthique (CCE) : instance indépendante de Pôle emploi puis de France Travail, regroupant des personnalités qualifiées chargées d'apporter un éclairage éthique et formuler des recommandations à l'opérateur dans son recours à l'intelligence artificielle

Comité stratégique et d'évaluation : organe désigné au sein du conseil d'administration de France Travail et par ce conseil en application de l'article L. 5312-5 du code du travail, comprenant deux formations : « stratégie » (qui assure le suivi de la déclinaison opérationnelle des orientations stratégiques découlant de la convention pluriannuelle liant France Travail, l'Unédic et l'État, et examine les travaux préparatoires à la définition de la stratégie de l'opérateur) et « évaluation » (qui évalue les interventions, l'offre de services et les conditions de mise en œuvre de la politique publique de l'emploi par l'opérateur, la mise en œuvre de sa stratégie et ses résultats, définit et pilote un programme annuel d'évaluation validé par le conseil d'administration et prépare la restitution à celui-ci des travaux d'évaluation)

Comité produit IA (CPIA) : ensemble d'instances rattachées au programme Data IA se réunissant en sessions consacrées respectivement à la stratégie, aux cas d'usage proposés ou en développement et aux trajectoires des équipes associées devant permettre de dégager une vision

d'ensemble pour les responsables du programme Data IA et de fournir une expertise et des solutions aux porteurs d'initiatives, aboutissant éventuellement au développement de nouveaux cas d'usage

Conseiller : agent de France Travail en relation directe avec les usagers de l'opérateur ; les conseillers sont répartis par « dominante » (demandeurs d'emploi ou entreprises)

Cybersécurité : ensemble des méthodes et technologies déployées pour protéger d'atteintes le patrimoine informationnel d'une personne, d'un système d'information ou d'une organisation

Cycle de vie (d'un système d'intelligence artificielle ou d'un cas d'usage) : série de phases propres à celui-ci intégrant sa conception, la collecte de données nécessaires et sa construction, sa validation et sa vérification, son déploiement, son exploitation et son suivi, sans que ces phases suivent nécessairement un ordre séquentiel

Discrimination : distinction opérée entre les personnes physiques en raison de critères prohibés par le droit national ou communautaire tels que l'âge, l'origine, le sexe, etc.

Donnée à caractère personnel : information se rapportant à une personne physique identifiée et identifiable (nom, numéro d'identification, élément spécifique propre à son identité génétique ou physiologique, etc.)

Effet rebond : dans le contexte des systèmes d'intelligence artificielle, tendance à voir les économies de temps ou de ressources permises par leur introduction annulées par la demande accrue de recours à leur utilisation due à cette même efficacité

Éthique : discipline philosophique de réflexion sur les fondements des règles de conduite et leur mise en œuvre selon les contextes

GML (grand modèle de langage – LLM, *large language model*) : modèle de fondation reposant sur des réseaux neuronaux artificiels et entraîné à partir d'immenses quantités de données pour comprendre et générer des textes en langage naturel (possiblement en plusieurs langues, pour les entrées comme les sorties) par déduction statistique, et plus généralement pouvoir accomplir un vaste éventail de tâches

Intelligence artificielle : dans son « *approche concrète* » selon l'expression d'Emmanuel Netter, ensemble de théories et de techniques mises en œuvre pour réaliser des logiciels capables de simuler des fonctions cognitives grâce à des procédés mathématiques et informatiques, utilisées à des fins de résolution de problèmes, d'assistance ou de substitution à des activités humaines (définition apparentée à celles proposées par la « déclaration de Montréal » de 2019 et le rapport Villani de 2018) ; dans son « *approche abstraite* », autonomie propre à un système dans ses activités, supposant que celles-ci se produisent avec une intervention humaine limitée voire absente

Intelligence artificielle de confiance : intelligence artificielle qui se caractérise par son interprétabilité, son explicabilité, sa transparence et une identité « responsable » et qui, outre ces dimensions éthiques, juridiques et environnementales, doit garantir une robustesse et une fiabilité technologiques de son fonctionnement.

Intelligence artificielle générative : forme d'IA permettant la création de texte, d'images ou d'autres contenus à partir d'une instruction donnée par un utilisateur humain, généralement sous la forme d'une invite (*prompt*) à la suite d'un entraînement

Lac de données : infrastructure logicielle qui collecte des mégadonnées dans leur format d'origine, généralement en continu, et les associe automatiquement à des métadonnées qui permettent d'en préparer l'exploitation ; par extension, ces mégadonnées elles-mêmes

Minimisation : limitation des données traitées aux données adéquates et pertinentes au regard des finalités justifiant le traitement, devant permettre leur protection dans le cadre de données à caractère personnel, et une moindre consommation de ressources dans le cadre du recours à l'intelligence artificielle générative

Modèle de fondation : modèle d'intelligence artificielle entraîné sur un ensemble de données dont la quantité et la diversité sont particulièrement importantes, d'où des capacités générales et une faculté d'adaptation à une grande diversité de tâches distinctes

Modèle d'intelligence artificielle : construction mathématique générant une déduction ou une prédiction à partir de données employées pour son entraînement (processus de l'apprentissage automatique au terme duquel le modèle est construit)

Modèle d'intelligence artificielle à usage général : modèle d'intelligence artificielle qui présente une généralité significative et est capable d'exécuter de manière compétente un large éventail de tâches distinctes suivant des commandes humaines qui peuvent prendre la forme d'invites (*prompts*), indépendamment de la manière dont le modèle est mis sur le marché, et qui peut être intégré dans une variété de systèmes ou d'applications en aval

QVT (qualité de vie au travail) : démarche menée par une structure afin de favoriser le bien-être au travail perçu collectivement et individuellement englobant culture de l'entreprise, ambiance, intérêt du travail, conditions de travail, sentiment d'implication, degré d'autonomie et de responsabilisation, égalité, droit à l'erreur accordé à chacun, reconnaissance et valorisation du travail effectué

RGPD (règlement général sur la protection des données) : texte de droit communautaire (règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données) régissant les traitements de données à caractère personnel

RIA (règlement européen sur l'IA) : texte de droit communautaire (règlement UE 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle) créant des règles qui s'appliquent au développement et au déploiement des systèmes d'intelligence artificielle

SIA (système d'intelligence artificielle) : au sens du RIA (règlement UE 2024/1689), système automatisé disposant d'un certain degré d'autonomie dans la production de sorties qu'il effectue par déduction à partir des entrées qui lui sont fournies en fonction d'objectifs qui lui sont prescrits (approche abstraite) – cf. annexe dédiée

Système expert : système d'information entraîné de sorte à ce qu'il reproduise le comportement d'humains en déduisant, à partir d'une série de règles définies par des humains et de données, des actions précises

Traitement de données à caractère personnel : opération effectuée sur des données à caractère personnel (collecte, consultation, utilisation, etc.)

Usagers : ensemble des bénéficiaires des services de France Travail

Utilisateurs : ensemble des agents et usagers de France Travail susceptibles d'être en présence d'une solution d'intelligence artificielle ou de l'utiliser.

INTRODUCTION

L'opérateur France Travail, qui a succédé à Pôle emploi le 1^{er} janvier 2024 en application de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, recourt à l'intelligence artificielle depuis une dizaine d'années.

Il n'existe pas de définition universelle et univoque de l'intelligence artificielle (IA), notion ancienne et évolutive. L'IA regroupe diverses technologies, depuis le premier réseau neuronal élaboré en 1957 aux grands modèles de langage des années 2020². Ces différentes technologies se concrétisent dans la notion de système d'intelligence artificielle (SIA), défini par le règlement européen sur l'intelligence artificielle adopté le 13 juin 2024 comme « *un système automatisé qui est conçu pour fonctionner à différents niveaux d'autonomie et peut faire preuve d'une capacité d'adaptation après son déploiement et qui, pour des objectifs explicites ou implicites, déduit, à partir des entrées qu'il reçoit, la manière de générer des sorties telles que des prédictions, du contenu, des recommandations ou des décisions qui peuvent influencer les environnements physiques ou virtuels* »³. Cette définition recouvre des systèmes d'IA aux fonctionnements très différents, depuis les systèmes experts, les plus anciens, qui reposent sur des règles explicites définies par des humains pour permettre à la machine de déduire un résultat, jusqu'aux réseaux neuronaux profonds.

Le recours à l'IA peut améliorer la qualité du service public et générer des gains de productivité susceptibles de contribuer à la maîtrise de la dépense publique. La France a ainsi adopté en mars 2018 une stratégie nationale pour l'intelligence artificielle qui concerne à la fois les acteurs privés et publics. La Cour a examiné les potentiels et les effets réels en termes de gains d'efficacité et de service rendu dans plusieurs politiques publiques, ainsi que les risques associés à un recours à l'IA et leur maîtrise⁴. Un des principaux défis pour les administrations consiste à s'adapter au cadre récent issu du règlement européen du 13 juin 2024, alors qu'à l'exception du règlement général sur la protection des données (RGPD), aucune réglementation spécifique technique en matière d'IA ne leur a été imposée durant la période 2018-2023.

France Travail, qui employait 53 241 collaborateurs en 2024 au sein de 896 agences, a pour principales missions l'inscription et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, le versement des allocations et l'aide aux entreprises pour leurs recrutements⁵. Ces missions ont récemment été renforcées par la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, qui généralise l'inscription auprès de France Travail de toute personne en recherche d'emploi et lui confie la constitution d'un socle commun de services, notamment numériques, et d'outils au profit du réseau pour l'emploi⁶.

² Les technologies du domaine de l'intelligence artificielle sont détaillées dans l'Annexe n° 1 Annexe n° 1.

³ Article 3 du règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle.

⁴ Cour des comptes, *L'intelligence artificielle dans les politiques publiques : l'exemple du ministère de l'économie et des finances*, rapport particulier, octobre 2024.

⁵ Article L. 5312-1 du code du travail.

⁶ Ce réseau regroupe l'opérateur et ses partenaires : missions locales (au service de l'emploi des jeunes les plus éloignés du marché du travail), réseau Cap emploi (au service des personnes en situation de handicap), services publics pilotés par l'État ou les collectivités locales (régions, départements, bloc communal, etc.).

Au sein de l'opérateur, le recours à l'IA s'inscrit dans un contexte de forte progression des relations à distance, tant pour les contacts entrants, entendus comme les sollicitations des demandeurs d'emploi vers l'opérateur, que pour les contacts sortants correspondant aux échanges initiés par les conseillers. Entre 2017 et 2024, le nombre des visites annuelles en agence a chuté de 42 %, passant de 14,8 millions à 8,5 millions. En parallèle, le volume des courriels a augmenté de 72 %, passant de 19,5 millions à 34,3 millions.

Dans ce contexte, le recours à l'IA prolonge la transformation numérique de l'opérateur qui vise à améliorer le service rendu, notamment en modulant l'intensité de l'accompagnement en fonction des besoins des bénéficiaires, et à gagner en efficience. Dans son rapport public annuel de 2020⁷, la Cour relevait que la transformation numérique de Pôle emploi s'était traduite par des gains de productivité grâce à la dématérialisation complète de la procédure d'inscription et l'automatisation alors partielle de la gestion des allocations. Cela a permis aux conseillers de se concentrer sur des fonctions d'accompagnement, d'accroître le nombre global d'entretiens avec les demandeurs d'emploi, d'améliorer la qualité du service, de réduire le délai de traitement des allocations et de renforcer l'autonomie des demandeurs d'emploi.

Le recours à l'intelligence artificielle s'inscrit dans le cadre des enjeux de cette numérisation des échanges, notamment au regard de la recherche d'optimisation du service rendu aux usagers (demandeurs d'emploi et entreprises). En ce sens, France Travail s'inscrit dans la dynamique observée dans de nombreux pays qui utilisent également l'IA depuis une dizaine d'années pour accroître l'efficacité de leurs services publics de l'emploi, en simplifiant et en optimisant leurs processus de travail, mais également en innovant pour mieux harmoniser l'offre et la demande d'emplois, réduisant ainsi le chômage frictionnel⁸. Le recours à l'IA pose également d'autres enjeux spécifiques liés à l'appropriation de ces outils par les agents de l'opérateur, le respect d'un corpus normatif qui lui est propre, l'encadrement par des règles éthiques et la sécurisation du système d'information.

S'agissant de France Travail, la Cour a principalement fondé ses travaux sur les cas d'usage de l'IA identifiés comme tels par l'opérateur. De ce point de vue, l'opérateur a communiqué à la Cour les technologies d'IA utilisées pour la moitié des 87 cas d'usage identifiés à la date d'avril 2025. Par ailleurs, le nombre de cas d'usage d'IA déployés par l'opérateur évolue en permanence, en fonction de l'évolution des services à disposition du public et des technologies disponibles. Le présent contrôle vise donc à vérifier dans quelles conditions l'utilisation de l'IA par l'opérateur s'inscrit dans le prolongement de cette stratégie d'amélioration du service rendu aux usagers et de gains d'efficience.

Il étudie la manière dont le recours à l'IA répond aux missions de France Travail et présente un bilan opérationnel des cas d'usage développés et, donc, le service rendu aux conseillers, aux demandeurs d'emploi et aux entreprises.

Il analyse l'effet de levier du déploiement de l'IA dans la stratégie de l'opérateur, notamment du point de vue des gains d'efficience, des effets de l'IA sur les conditions de travail, des partenariats engagés ou de l'évolution des capacités techniques internes.

⁷ Cf. Cour des comptes, « Les services numériques de Pôle emploi : une transformation stratégique, des défis importants », in *Rapport public annuel 2020*, tome II, avril 2021, et *La stratégie nationale de recherche en intelligence artificielle : une stratégie à structurer et à pérenniser*, rapport public thématique, avril 2023.

⁸ OCDE, *A new dawn for public employment services: Service delivery in the age of artificial intelligence*, OECD Artificial Intelligence Papers, 2024.

Il examine le déploiement de l'IA au sein de l'opérateur au prisme des principes d'une IA de confiance, à travers une analyse du cadre juridique et éthique.

1 LES MISSIONS COUVERTES PAR L'UTILISATION DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

France Travail utilise l'intelligence artificielle (IA) principalement au service de sa mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, avec une ouverture récente vers d'autres fonctions. L'usage de l'IA au sein de l'opérateur s'est développé depuis une dizaine d'années, à travers une exploration de certains outils avant 2017 et l'engagement de deux programmes phares, l'un en 2019 et l'autre en 2024. Durablement installée dans l'offre de services de l'établissement, l'IA donne lieu à un nombre important de cas d'usage principalement utilisés par les conseillers.

1.1 L'exploration de l'intelligence artificielle avant 2017 autour de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

Dans une phase exploratoire, les cas d'usage d'IA ont été orientés vers l'accompagnement des demandeurs d'emploi, dans le contexte d'une forte promotion de l'innovation ; par la suite, avec les programmes phares Intelligence emploi (IE) en 2019 et Data IA en 2024, l'utilisation de l'IA par l'opérateur s'est concentrée davantage sur la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises.

1.1.1 L'exploration dans l'intelligence artificielle encouragée par une forte promotion de l'innovation

Avant l'installation durable de l'IA dans les outils de l'opérateur à partir de 2018 dans le cadre du programme IE et l'intensification du recours à l'IA depuis le lancement du programme Data IA en 2024, l'opérateur avait pris des initiatives dans ce domaine.

Les premières explorations dans le domaine de l'IA ont été effectuées dans un contexte de forte promotion de l'innovation. Celle-ci est au cœur de la stratégie de l'opérateur depuis 2015, ce qui l'a conduit à se doter de différents outils afin d'en assurer la promotion. Le programme d'intrapreneurs⁹, surtout, a permis l'émergence de projets dont certains comportent des systèmes d'IA (SIA). Constatant qu'il collecte et traite de grands volumes de données, l'établissement a décidé à partir de 2015 de recourir à l'IA pour les exploiter et enrichir les services existants.

L'exploration des outils d'IA durant cette période a été marquée principalement par de nombreuses expérimentations dites POC (*proof of concept*) visant à démontrer la valeur des solutions testées.

⁹ Ce programme, toujours en vigueur, consiste à sélectionner chaque année, deux à quatre projets portés par des conseillers de l'opérateur.

1.1.2 Une première utilisation de l'intelligence artificielle au service de l'accompagnement du demandeur d'emploi : *La bonne boîte* et la plateforme *Bob emploi*

L'application *La bonne boîte* est l'un des plus anciens cas d'usage utilisant de l'IA de l'opérateur. Les demandeurs d'emploi peuvent l'utiliser pour envoyer leur candidature spontanée aux entreprises susceptibles d'embaucher dans leur région. Ce cas d'usage a été porté en 2015 par un conseiller de Pôle emploi qui en a ensuite décliné le concept dans le domaine de la formation et de l'alternance¹⁰. Cette application, toujours disponible dans le portefeuille de services de France Travail, permet d'identifier les entreprises à fort potentiel d'embauche, selon une analyse prédictive reposant sur un module d'apprentissage automatique (*machine learning*).

L'autre cas d'usage lancé en 2016, *Bob emploi*, a été développé par une organisation à but non lucratif qui en est à l'initiative, avec le soutien de Pôle emploi. Ce projet a reçu, entre autres, un financement de Pôle emploi de 185 000 € et a surtout bénéficié de l'apport par l'opérateur de ses données. Il consistait en la mise en place d'une plateforme de recommandations et de suggestions aux demandeurs d'emploi. Les conseils personnalisés envoyés à ceux-ci¹¹ se fondaient sur une analyse statistique des données de l'opérateur, effectuée par l'IA, relatives aux secteurs et aux lieux à cibler dans leur recherche. Une équipe du Centre de recherche en économie et statistique (Crest)¹², a mesuré l'impact de *Bob emploi*, à l'initiative de l'association ayant développé la solution et en collaboration avec Pôle emploi, durant la période d'avril 2017 à février 2019¹³. L'objectif de cette évaluation, publiée en janvier 2020, était de mesurer l'impact de *Bob emploi* sur le comportement de la recherche d'emploi, sur le recours au service public de l'emploi et sur l'accès à l'emploi. Elle a conclu que la plateforme avait, à ce stade, des effets limités sur la stratégie de recherche des demandeurs d'emploi et aucun effet sur les résultats d'embauche¹⁴. Selon France Travail, le partenariat concernant la plateforme *Bob emploi* a pris fin le 9 septembre 2024, date à laquelle l'association a demandé la désindexation de cette plateforme du site de l'opérateur, l'Emploi Store.

Le soutien apporté par Pôle emploi à ces premiers projets reflète l'engagement de l'opérateur dans la promotion de l'innovation, ce qui l'a conduit à saisir à bon escient des opportunités d'expérimenter l'utilisation de l'IA.

¹⁰ *La bonne formation, La bonne alternance.*

¹¹ *Bob emploi* proposait quatre types de services aux demandeurs d'emploi : un diagnostic d'employabilité, des recommandations notamment sur le périmètre de leur recherche, un plan d'action pour les aider à organiser leur recherche et des rappels réguliers et messages d'encouragement afin de les motiver.

¹² Aïcha Ben Dhia, Bruno Crépon, Esther Mbih, Louise Paul Delvaux, Bertille Picard, Vincent Pons, *Can a website bring unemployment down ? Experimental evidence from France*, Journal of Labor Economics Working Paper 29914 National Bureau of Economic Research Cambridge.

¹³ La phase expérimentale proprement dite a consisté dans des sessions d'information collective entre mai et juillet 2017, l'envoi de courriels aux demandeurs d'emploi de l'échantillon entre juillet et novembre 2017 et une enquête de suivi réalisée six mois après. Source : « L'impact du site d'aide à la recherche d'emploi *Bob Emploi* : Résultats d'un essai randomisé contrôlé. Rapport d'évaluation », CREST, janvier 2020.

¹⁴ Pour les demandeurs d'emploi ayant utilisé la plateforme, le nombre de consultation des sites web de France Travail utilisés dans leur recherche augmente de 4,7% ; en revanche, le nombre de sites web privés utilisés reste inchangé. De plus, ceux qui utilisent la plateforme sont 2,4% plus susceptibles de rencontrer leur conseiller France Travail dans les six mois suivants. Ces résultats suggèrent que *Bob emploi* agit comme un complément plutôt qu'un substitut aux services publics d'assistance à la recherche d'emploi.

1.2 Le déploiement de l'intelligence artificielle par deux programmes phares au service de la mission d'accompagnement des usagers

Depuis la mise en œuvre du programme Intelligence emploi (IE) entre 2019 et 2022, relayé par le programme Data IA depuis 2024, France Travail mobilise de façon croissante l'IA. L'objectif constant des deux programmes est d'améliorer le service rendu aux usagers et de générer des gains d'efficacité en permettant aux conseillers de se consacrer à des tâches plus qualitatives. Le premier programme avait essentiellement pour ambition d'installer durablement l'intelligence artificielle au sein de l'établissement alors que le second vise à inscrire l'IA comme un moyen de revisiter les actes métiers et participer à la transformation en profondeur de l'opérateur.

1.2.1 Le programme Intelligence emploi : l'installation réussie des capacités à faire de l'intelligence artificielle et des résultats contrastés sur les cas d'usage et la gestion des données

1.2.1.1 L'ambition : installer durablement l'IA à travers une approche systémique

Profitant de l'appel à projet lancé par l'État en 2018 dans le cadre du fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) (cf. *infra*), Pôle emploi a déposé sa candidature afin de « *passer à l'échelle* », c'est-à-dire intégrer l'IA de façon structurelle dans son organisation interne et son offre de services. Estimant avoir atteint un certain degré de maturité à la suite de la période exploratoire marquée par des POC, il s'agissait pour l'établissement d'adopter une approche systématique intégrant l'ensemble des domaines nécessaires pour installer durablement l'IA en son sein. Trois objectifs étaient poursuivis : renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi en développant de nouveaux services plus personnalisés, transformer la relation de service par la mise en œuvre de nouvelles modalités d'échanges entre les conseillers et les demandeurs d'emploi et améliorer l'efficacité de l'organisation en automatisant des tâches, en recentrant les agents sur des activités à plus forte valeur ajoutée et en mettant la donnée au service du pilotage.

À cette fin, trois cas d'usage organisés autour des trois publics cibles (les conseillers, les demandeurs d'emploi, les entreprises) étaient prévus : la simplification des échanges par la mise en place d'un assistant virtuel permettant de suppléer à l'usage du courriel afin de dégager du temps aux agents, le soutien au conseiller dans son diagnostic pour un accompagnement plus personnalisé du demandeur d'emploi sous la forme de recommandations et suggestions et la proposition de nouvelles fonctionnalités pour permettre aux entreprises d'optimiser leurs critères de recrutement lors du dépôt de leur offre d'emploi.

Selon la convention signée le 20 décembre 2018 avec la secrétaire générale des ministères chargés des affaires sociales, le délégué interministériel de la transformation publique (DITP) et la directrice du budget, le programme devait durer trois ans (2019-2021). Il a finalement été rallongé d'une année, jusqu'en octobre 2022, à la suite de la crise sanitaire.

Selon la démarche systémique retenue par l'établissement, c'est un programme complet qui a été mis en œuvre avec des cas d'usage ciblant les demandeurs d'emploi, les entreprises et

les conseillers et sept chantiers dits « *capacitaires* ». Ces chantiers ont été intégrés afin de construire les « *briques* » capables de supporter le passage à l'échelle autour de l'IA : la conception d'un socle technologique, la comitologie, un cadre éthique, le socle technologique, la gouvernance de la donnée, des compétences et expertises, la sensibilisation et la conduite au changement, les relations externes avec l'écosystème afin de capitaliser sur les expériences.

Les constatations relatives au volet éthique du programme et aux objectifs de gains d'efficacité sont renvoyées aux parties consacrées (cf. *infra*).

1.2.1.2 L'installation réussie d'une capacité à faire

Le programme a permis la construction d'une capacité à développer des solutions d'IA à la fois au regard de la plateforme technologique mise en place durant l'exécution du programme mais également dans la constitution d'un service consacré à l'IA au sein de la direction des systèmes d'information (DSI), dénommé Usine IA puis Fabrique Data IA.

Il a permis à l'opérateur de se doter des capacités techniques pour concevoir, fabriquer, maintenir et industrialiser les solutions IA à travers la constitution d'une plateforme IA basée sur des briques en open source et des API¹⁵. Cette plateforme permet à l'établissement de concevoir et d'industrialiser les modèles qu'il développe lorsqu'ils ont fait leur preuve de valeur à l'issue d'une période d'expérimentation. Alors qu'il lui fallait 18 mois pour déployer un cas d'usage avant le programme IE, le délai est désormais réduit à quatre mois. Cette plateforme inclut des composants matériels (*hardware*) et logiciels (*software*) permettant de réaliser les activités de construction (*build*) et de fonctionnement (*run*) des solutions. Elle permet ainsi de soutenir « *sans couture* » - selon l'expression utilisée par l'opérateur - toutes les étapes de la mise en œuvre d'une solution, de sa conception à son utilisation. Le détail du fonctionnement de la plateforme figure à l'Annexe n° 2 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

Outre cette plateforme qui permet de continuer à construire d'autres cas d'usage par France Travail, le Programme IE a permis la mise en place d'une Usine IA (Fabrique Data IA) en capacité de concevoir, fabriquer et déployer les cas d'usage d'IA. Basée principalement à Nantes, cette structure est constituée d'équipes pluridisciplinaires fonctionnant en mode agile avec des collaborateurs issus de trois départements différents¹⁶.

Cette capacité à faire s'est traduite par un recours moins important aux prestataires extérieurs en cours de programmation. Dans les deux premières années d'exécution, le niveau de recours à des intervenants extérieurs était particulièrement élevé et atteignait 60 % des prestations globales, suscitant une remarque de la direction interministérielle du numérique (Dinum). Selon Pôle emploi, ce niveau s'expliquait notamment par la difficulté à recruter les profils recherchés sur le marché de l'IA durant cette période consacrée à la conception et à la réalisation des capacités du projet et par le besoin de compléter les équipes. La montée en compétence de ces dernières, en cours de programmation, a permis de rééquilibrer à la faveur

¹⁵ Voir glossaire.

¹⁶ Trois entités coopèrent au sein de cette structure chargée de faciliter l'émergence de SIA : le département de la direction des systèmes d'information – Agence Data Service – et deux services de la direction générale : le service d'accompagnement à l'IA (SAIA) et la direction des statistiques, études et évaluations (DSEE). L'agence data service mobilise une soixante de ressources en 2024 (internes et externes) qui conçoivent, fabriquent et déploient les cas d'usage.

des services le niveau d'internationalisation, le recours aux prestataires s'établissant à 40 % les deux dernières années d'exécution du programme.

1.2.1.3 Un résultat diversifié selon les cas d'usage et une priorité donnée aux outils à destination des conseillers

Les cas d'usage retenus et accompagnés présentent un niveau de succès contrasté, certains ayant démontré leur valeur, d'autres n'étant que pour partie à la hauteur de l'objectif. Le portefeuille des cas d'usage finalement mis en œuvre durant le programme a fortement évolué par rapport à ce qui était prévu dans la convention.

Six cas d'usage principaux ont été réalisés dans le cadre du programme IE en sus d'autres solutions mises en œuvre parallèlement (cf. *infra*).

La moitié des cas d'usage finalement réalisés n'était pas prévue initialement (*Lego*, *Analyse automatique de CV*, *Accès simplifié à l'information*). Certains, contractuellement prévus, n'ont pas été mis en place (ainsi de l'assistant virtuel, à la demande de la Dinum).

La variabilité du portefeuille des cas d'usage avait déjà été relevée avant même le lancement du programme. Lors de la sélection des cas d'usage à présenter au programme IE, plus de 80 cas d'usage potentiels avaient été détectés mais 90 % de ces cas se sont révélés inadéquats essentiellement du fait de difficultés au niveau des données, de la difficulté de l'intégration au système d'information ou de la surestimation de la valeur¹⁷. Après un an d'exécution du programme, face à la difficulté de l'opérateur à faire émerger des cas d'usage stables et en nombre, et au vu du montant surdimensionné des prestations intellectuelles (22,7 M€ pour un montant prévisionnel total de 49,5 M€), la Dinum, en janvier 2020, avait bloqué le versement de la deuxième tranche (8,6 M€) du soutien du FTAP apporté par l'État. Le versement de cette tranche était alors conditionné à la présentation de suffisamment de cas d'usages probants mis en œuvre et généralisés. Huit mois plus tard, en octobre 2020, après un courrier du directeur général de Pôle emploi demandant le déblocage des fonds, la Dinum relevait une nouvelle fois le caractère élevé des coûts associés aux cas d'usage¹⁸. Elle acceptait toutefois de débloquer le versement de la deuxième tranche considérant que le programme était entré dans une phase plus concrète.

Par ailleurs, les cas d'usage mis en place dans le cadre du programme se sont caractérisés in fine par des gains d'efficacité assez limités - quelques minutes par jour pour le courriel par exemple (cf. *infra*) – leur valeur ajoutée résidant pour l'essentiel dans le service rendu. Ainsi, l'outil *Analyse automatique de CV* permet de faciliter l'inscription du demandeur d'emploi qui a la possibilité de valider le remplissage de son profil de compétence à partir de son CV, d'où un gain de temps¹⁹ et le renseignement plus complet du profil. La solution *Lego*, lors du dépôt d'une offre d'emploi, permet d'éviter sa diffusion si elle est illégale ; *Accès simplifié à l'information* facilite les recherches sur les sites internet de l'opérateur. Le cas d'usage *Pourvoi d'une offre à 30 jours*, bien que déployé dans le réseau, est peu utilisé par les conseillers en relation avec les entreprises.

¹⁷ Source : rapport de la Javaness.

¹⁸ Quatre cas d'usage étaient identifiés et stabilisés à l'époque pour un montant de 25,1 M€.

¹⁹ 15 minutes au lieu de 45 pour remplir le profil de compétences.

Sur les six cas d'usage, cinq ont été déployés auprès de l'ensemble des agences. Le cas d'usage dénommé *Conseils Personnalisés*, mis en place dans le cadre de l'expérimentation législative du journal de la recherche d'emploi²⁰, a été abandonné après la fin du programme en raison du faible taux de consultation des suggestions et recommandations par les demandeurs d'emploi, en raison de leur caractère insuffisamment personnalisé ou peu pertinent. Deux cas d'usage font l'objet d'une utilisation partielle de leur fonctionnalité. L'outil *Gestion des contacts via mail* dit CVM a été déployé mais la fonctionnalité proposant une automatisation des réponses est très peu utilisée par les conseillers. CVM propose trois fonctionnalités : la pré-identification du demandeur d'emploi (fonction permettant de s'assurer de l'identité et des coordonnées du demandeur d'emploi), la catégorisation de sa demande afin de favoriser son traitement par le conseiller concerné (conseiller indemnisation ou accompagnement des demandeurs d'emploi) et la proposition de réponse automatisée sous forme de gabarits de réponses prérédigées. Si les deux premières fonctionnalités répondent à l'objectif, la troisième est peu mobilisée²¹. L'outil *Délai de pourvoi d'une offre à 30 jours* a également été déployé auprès des conseillers responsables des entreprises ; ce cas d'usage consiste dans l'utilisation d'une IA spécifiquement conçue pour estimer le délai de pourvoi d'une offre dans un délai de 30 jours après sa publication²² ; il s'agissait d'anticiper la détection des offres susceptibles de présenter une difficulté de recrutement et d'aider le conseiller à prioriser les contacts sur ces offres. L'outil est faiblement mobilisé par les conseillers (cf. *infra*).

Par ailleurs, la moitié des cas d'usage du programme est essentiellement consacrée à faciliter le travail des conseillers (*Lego*, *Gestion des contacts via mail*, *Délai de pourvoi d'une offre à 30 jours*), d'où un déséquilibre dans l'offre de services d'IA entre les publics ciblés, les outils s'adressant directement aux conseillers et non aux usagers (demandeurs d'emploi et entreprises). Cette tendance, apparue avec ce programme, s'accentuera avec le suivant, lancé en 2024, dont tous les cas d'usage sont destinés aux conseillers de l'opérateur.

1.2.1.4 Une gestion des données insuffisante

Alors même qu'une donnée de qualité est essentielle au déploiement d'un SIA, c'est finalement en amont des cas d'usage développés qu'est apparue la faiblesse principale de l'exécution du programme.

Contrairement à un logiciel classique dont le code est fondamentalement statique, la donnée constitue la matière première d'une solution d'IA — sans données, pas d'IA²³. C'est

²⁰ La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel avait prévu l'expérimentation du journal de la recherche d'emploi dans deux régions, Bourgogne-Franche-Comté et Centre Val de Loire. Dans le cadre de l'actualisation mensuelle de leur situation, en complément de leur déclaration de situation mensuelle, les demandeurs d'emploi devaient déclarer dans un journal de la recherche d'emploi, les démarches effectuées au cours du mois. Ces éléments permettaient à l'outil d'IA « conseils personnalisés », de leur suggérer de nouvelles démarches à accomplir.

²¹ Les conseillers n'activent la fonction gabarit que pour 28 % des courriels.

²² Une solution IA calcule la probabilité du délai de pourvoi sous la forme de trois valeurs mesurant la plus ou moins forte probabilité d'être pourvu : « moins de 30 jours », « plus de 30 jours », « non disponible » (lorsque la probabilité est trop incertaine, les offres sont restituées dans cette catégorie).

²³ Selon la documentation interne de l'opérateur, dans un projet classique, 80 % des ressources sont utilisées dans la conception de la solution ; dans une solution utilisant l'IA, 80 % des ressources sont utilisées pendant l'utilisation du cas d'usage.

grâce à l'ingestion et à l'analyse de volumes massifs de données que l'IA peut les modéliser précisément pour générer des services pertinents. Il est donc essentiel de travailler en amont sur la qualité des données, afin de garantir leur exhaustivité et leur « *fraîcheur* », autrement dit leur actualisation au moment de leur utilisation. Lors de la présentation du programme au conseil d'administration le 7 juillet 2020, la direction générale avait relevé la nécessité de renforcer la gouvernance des données pour la pertinence, la performance et la conformité des algorithmes fondées sur des solutions d'IA.

Dans le cadre d'un bilan de maturité réalisé en 2022 par un prestataire extérieur, les faiblesses dans le pilotage de la donnée avaient été relevées avec notamment des données sur les demandeurs d'emploi et les entreprises qui manquent de « *fraîcheur* » car peu actualisées et trop dispersées dans les applicatifs métiers. Il était recommandé d'engager des efforts à tous les niveaux de l'organisation interne afin d'améliorer la capacité à mieux gérer les données (acculturer les conseillers sur la sensibilité d'un certain nombre de données, renseigner les données dans le système d'information, actualiser les données).

Conscient de l'enjeu et des progrès à réaliser, l'opérateur en a tenu compte dans son nouveau programme dont la dénomination, Data IA, porte la marque de la priorité désormais accordée à la gouvernance de la donnée.

1.2.1.5 Le développement d'autres cas d'usage hors programme

En marge du programme IE, d'autres cas d'usage ont été développés par l'établissement qui ne les a pas inscrits formellement dans la convention, la plupart ayant déjà été lancés peu avant le programme.

Un algorithme d'IA a été ainsi mis en place mais finalement abandonné par la direction des fraudes peu après (cf. *infra*). Par ailleurs, l'établissement a recours à l'IA pour élaborer et enrichir le nouveau Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME 4.0). La refonte du ROME 4.0, facilitée par l'utilisation de l'IA notamment pour la rédaction de nouvelles fiches métiers/compétences, s'inscrit dans la volonté de renforcer l'approche par les compétences dans l'accompagnement au retour à l'emploi.

Par ailleurs, un autre cas d'usage dénommé *Vadore* (Valorisation des données de recherches d'emploi) a été lancé depuis octobre 2018 dans le cadre d'un projet de recherche conduit avec le Centre de recherche en économie et statistique (Crest) et l'Université Paris Saclay. Depuis son lancement, l'opérateur a pris en charge une partie de son coût pour un montant de 270 000€. Actuellement en test en région Auvergne-Rhône-Alpes, ce cas d'usage d'IA répond à une logique d'appariement entre la demande et l'offre d'emploi différente du système de rapprochement (SDR) utilisé par l'opérateur depuis une dizaine d'année. Le SDR n'utilise pas d'IA et consiste en un algorithme fonctionnant avec des règles d'appariement alimentées à partir des données sur le profil du demandeur d'emploi et les caractéristiques de l'offre d'emploi. *Vadore* a une logique différente ; il repose sur un système permettant d'effectuer une prédiction sur les offres pour lesquelles le demandeur d'emploi a une plus grande probabilité d'embauche. Ce cas d'usage présente un caractère technologiquement disruptif par rapport au système actuel en ce qu'il ne rapproche pas les offres et les demandes en fonction de critères de proximité mais d'embauches « *prédictibles* ». L'attention de l'établissement est appelée sur le caractère anormalement long du développement (sept ans) du

concept et la nécessité de se prononcer sur l'intérêt de déployer cet outil au vu des résultats attendus de l'expérimentation en cours.

L'opérateur a également développé un outil dénommé *Panoptes* mobilisant de l'IA afin de permettre la reconnaissance en temps réel des documents. L'établissement réceptionnant environ 65 millions de documents par an à travers différents canaux (son site, en agence, par voie postale, etc.), il s'agissait de trouver une solution pour en faciliter le traitement. Le projet est né durant le programme et s'est poursuivi après la fin de celui-ci. Il s'agissait de développer un ensemble de services utilisant de l'IA capables d'accélérer le traitement de l'ensemble des documents reçus par l'établissement. Ces services d'IA ont été développés dans le cadre de plusieurs cas d'usage, changeant de dénomination selon leur destination : *Upload* sur le site internet de l'opérateur, *Scanner* en agence, *Scanlab* pour la version proposée aux services de l'État. Soutenu financièrement par le plan de relance pour un montant de 295 000€, cet outil consiste en une plateforme de services d'IA destinée à simplifier le traitement des pièces documentaires dans les administrations. Il permet de détecter le flou des documents mais également l'illisibilité des documents inexploitable et de détecter le type de documents téléchargés²⁴. L'établissement propose de mettre cet outil à la disposition des administrations qui souhaiteraient s'en servir. Le ministère de l'intérieur est intéressé par cette solution. Souhaitant élargir le champ des administrations bénéficiaires, une proposition en ce sens a été effectuée auprès de la direction interministérielle du numérique (Dinum) dont l'intérêt pour cet outil n'est, pour le moment, pas démontré. Interrogée sur les solutions IA développées par l'opérateur qui pourraient être déployées ailleurs au sein des services de l'État, la Dinum indique qu'il n'y en pas « à ce stade » tout en précisant que France Travail pourra contribuer au développement de communs numériques réutilisables, comme les modèles *speech to text* par exemple.

1.2.2 Le programme Data IA : l'ambition de transformer les pratiques professionnelles et de gagner en efficience

Le programme Data IA engagé en février/mars 2024 fait suite à la période de dispersion des cas d'usage qui a suivi la fin du programme IE. Le lancement de ce programme est motivé principalement par l'émergence de nouveaux modèles d'IA utilisant l'intelligence générative, le besoin de renforcer le pilotage de la donnée et la nécessité d'accompagner la transformation de l'opérateur devenu France Travail en janvier 2024 avec des missions enrichies par la loi plein emploi du 18 décembre 2023.

1.2.2.1 L'accentuation du recours à l'IA à destination des conseillers

D'un coût de 9 M€ en 2024, presque doublé en 2025 (15 M€ de budget prévisionnel), le lancement du programme Data IA est motivé par l'utilisation de l'IA générative – qui avait

²⁴ Elle reconnaît et classe automatiquement les pièces parmi les types de documents les plus fréquemment soumis pour traitement par les utilisateurs. Pour les services de l'opérateur, l'IA sait ainsi reconnaître 35 types de documents.

émergé en 2022 - pour faciliter le quotidien et « bousculer » (selon les termes de l'opérateur) les pratiques professionnelles.

France Travail a ainsi développé plusieurs outils reposant sur l'IA, à l'instar de ses homologues étrangers (cf. Annexe n° 3).

Les cas d'usage développés dans le cadre de ce programme Data IA accentuent la tendance amorcée par le programme précédent à orienter l'usage de l'IA vers le conseiller de France Travail. Avec ce nouveau programme, l'intégralité des cas d'usage déployés par l'opérateur visent directement le conseiller. Aucun des cas d'usage déployés ne donne actuellement les moyens au demandeur d'emploi ou à l'employeur d'accéder par lui-même aux services. Certains cas d'usage actuellement en phase de conception et de test visent directement les demandeurs d'emploi et les entreprises mais sont moins nombreux que ceux destinés aux conseillers (cf. Annexe n° 4).

Le nouveau programme poursuit le double mouvement engagé par le précédent : utiliser l'IA d'abord au service de sa mission relative à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises, les autres missions étant peu couvertes (cf. *infra*), et positionner les outils d'abord à la main des conseillers. Les demandeurs d'emploi et les entreprises ne sont que les bénéficiaires finaux indirects des gains attendus en termes d'amélioration de la qualité des services et de disponibilité du temps d'accompagnement.

1.2.2.2 L'IA au quotidien et l'IA qui change la donne : des services principalement au soutien de la mission d'accompagnement des usagers

Composé d'un portefeuille de cas d'usage d'une centaine de produits et intentions identifiés dans une base de données, le programme Data IA regroupe actuellement une dizaine de cas d'usage à forte valeur ajoutée. Ces outils sont en cours d'expérimentation principalement dans deux régions dites sponsor du programme (Centre-Val-de-Loire et Pays-de-la-Loire) et couvrent surtout la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Le programme comporte deux volets avec un niveau d'ambition différent.

Avec le volet « IA au quotidien » du programme, l'opérateur souhaite libérer du temps pour les conseillers afin qu'ils puissent se concentrer sur l'humain. L'indicateur d'impact associé à cet objectif est d'augmenter de 20 % le soutien de ceux qui en ont le plus besoin. Le programme vise également à résoudre trois irritants exprimés par les conseillers : le manque de temps pour accompagner les demandeurs d'emploi, la multitude et la complexité des outils métiers qui comportent, en outre, des données peu ou mal actualisées et la performance limitée d'une intermédiation de masse entre les demandeurs d'emploi et les entreprises organisée autour du CV et de l'offre d'emploi.

Le volet « IA qui change la donne » vise à proposer des solutions innovantes qui bousculent les pratiques professionnelles et l'offre de services aux usagers.

Ces deux volets trouvent leur traduction dans des cas d'usage multiples bâtis avec des solutions d'IA générative. Le programme a été lancé avec six cas d'usage identifiés²⁵ auxquels

²⁵ ChatFT, Néo, Trinity, Dataset-demandeurs d'emploi, MVP GoJob, MatchFT.

se sont ajoutés une multitude d'autres cas portant le portefeuille des cas d'usage à 87 à la date d'avril 2025 (cf. *infra*).

Parmi les principaux cas d'usage à forte valeur, l'établissement a développé l'outil *ChatFT* qui est un agent conversationnel (*chatbot*) interne et sécurisé, accessibles aux seuls conseillers de France Travail. Constatant que ses collaborateurs utilisaient *ChatGPT* de façon croissante, avec un risque que des données personnelles ne soient intégrées, l'opérateur a ainsi développé cet outil qui permet une multitude d'usages (aide à la rédaction, résumé de documents, compte-rendu de réunion etc.). Disponible également sur mobile, cet outil devrait être, par la suite, proposé aux partenaires du réseau pour l'emploi parmi d'autres communs (cf. *infra*). Avec cet outil d'IA générative, l'établissement estime réduire de 30 % le temps passé sur les activités de production écrite (courriel, synthèse etc.). Il s'agit également d'absorber les tâches répétitives et renforcer l'expertise métier des agents.

D'autres outils sont adossés à *ChatFT*, tels que *Chatdoc* qui permet de faciliter l'exploitation d'un document ou *Néo*, moteur de recherche utilisant de l'IA permettant de retrouver les informations dans le dossier du demandeur d'emploi. L'objectif avec l'outil *Néo* est de permettre de faire gagner du temps au conseiller dans la préparation des entretiens et améliorer la qualité des échanges avec le demandeur d'emploi.

Avec les outils *MatchFT* et *QualifFT*, l'opérateur entend transformer les pratiques professionnelles. L'utilisation de ces cas d'usage, s'ils sont déployés, aura un effet structurant sur les process actuels jalonnant les parcours du demandeur d'emploi (inscription, actualisation, formation, mise en relation, etc.) et de l'entreprise.

MatchFT utilise une IA générative développée en interne pour accélérer la rencontre entre une entreprise et un demandeur d'emploi. À partir d'une sélection des candidats opérés par le conseiller sur une liste proposée par l'outil classique d'appariement des offres et des demandes (le SDR), une brique d'IA provoque un échange de SMS pour préqualifier un profil. Dans le cadre d'une conversation automatisée par SMS, l'IA dialogue avec le demandeur d'emploi ; elle vérifie que la personne est toujours intéressée par le métier à partir des critères choisis par le conseiller (intérêt, disponibilité, mobilité, etc.). À l'issue de ces échanges le conseiller tient compte des résultats de cette préqualification pour mettre en relation le demandeur d'emploi avec l'entreprise.

L'outil *QualiFT*, encore à l'état de démonstrateur, vise à améliorer la correspondance entre les offres d'emplois déposées et les profils des demandeurs d'emploi. *QualifFT* permet d'exploiter les données issues de la voix pour actualiser et enrichir les données et libérer le conseiller des tâches rédactionnelles²⁶ afin qu'il se concentre sur l'échange avec le demandeur d'emploi. Cet outil sera prochainement utilisé dans certaines applications notamment celle relative au contrat d'engagement jeune afin permettre aux jeunes de renseigner par la voix les démarches effectuées dans la semaine.

Les enjeux de ces outils renvoient à la nécessité d'améliorer les données sur les demandeurs d'emploi par d'autres canaux que le renseignement du profil de compétences et l'actualisation de son dossier par le demandeur d'emploi, d'améliorer la qualité de l'appariement entre le demandeur d'emploi et l'entreprise afin de pourvoir plus rapidement et plus efficacement une offre et d'accompagner l'évolution du rôle des conseillers vers un rôle

²⁶ Le conseiller qui reçoit un demandeur d'emploi doit renseigner dans l'appli métier les conclusions de l'entretien.

d'animateur de nouvelles modalités de mise en relation. Le conseiller pourra tout au long de sa journée avoir recours à l'IA pour rencontrer les entreprises, préparer un entretien, rédiger une offre, identifier rapidement un candidat pour répondre à une demande, rédiger une communication sur LinkedIn ou communiquer sur un événement.

C'est donc une transformation profonde à laquelle ces usages renvoient avec notamment la possibilité de dépasser la logique offre d'emploi/CV (*MatchFT*), d'actualiser directement les données sur les demandeurs d'emploi à partir des informations délivrées dans le cadre des conversations guidées par l'IA (*MatchFT*) mais également par la voix lors des entretiens du demandeur d'emploi avec les conseillers (*QualifFT*).

1.2.2.3 Une ouverture vers d'autres missions à renforcer

Au final, comme le programme précédent, ces outils servent majoritairement la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises à travers des outils d'IA destinés à faciliter ou modifier les pratiques professionnelles des conseillers. À la différence de l'ancien programme, le programme Data IA oriente une partie – minoritaire – de son portefeuille de cas d'usage vers d'autres missions de l'opérateur. Cette ouverture reste encore limitée.

Ainsi, d'autres fonctionnalités utilisant de l'IA sont adossées à *ChatFT* qui ont vocation, à terme, à rejoindre l'applicatif métier concerné²⁷. Non couvertes par le précédent programme à l'exception de l'outil *Panoptes*, les fonctions support, pour la partie gestion des ressources humaines, disposent désormais d'un outil dénommé *LegiRH*. Cet outil propose un appui aux gestionnaires des ressources humaines de l'opérateur²⁸. Dans ses premiers documents préparatoires à l'élaboration de son plan d'efficience (cf. *infra*), France Travail avait inscrit l'utilisation de l'IA dans les fonctions support mais ce point a ensuite disparu du programme d'efficience. La Cour encourage France Travail à explorer davantage le concours de l'IA aux gains d'efficience, en particulier dans les fonctions support.

Dans le champ de l'indemnisation des demandeurs d'emploi, un agent conversationnel utilisant de l'IA permet d'identifier les documents pertinents pour appréhender une question posée par le conseiller. Cet outil ne permet pas de répondre directement à des questions posées mais facilite leur traitement par l'identification des données nécessaires à partir de la base documentaire interne de l'opérateur.

1.2.2.4 L'articulation à clarifier du programme Data IA avec le programme de transformation et le plan d'efficience

Afin de se préparer aux nouvelles missions prévues par la loi plein emploi du 18 décembre 2023, déclinées dans la nouvelle convention tripartite signée par l'opérateur avec

²⁷ L'adossement provisoire de ces outils dans *ChatFT* reçoit la dénomination de « FT's ».

²⁸ L'outil est un agent conversationnel basé sur l'IA générative qui répond aux questions des gestionnaires RH en se basant sur la documentation interne de l'opérateur pour apporter des réponses aux gestionnaires RH de l'établissement.

l'État et l'Unedic, France Travail a engagé un travail de transformation formalisé dans un programme. Celui-ci est prolongé dans un plan d'efficience sur trois ans (2025-2027).

Ces nouvelles missions génèrent des charges supplémentaires sur l'opérateur, puisqu'il s'agit pour lui de s'adapter à l'inscription de l'ensemble des bénéficiaires du RSA et de 220 000 jeunes depuis le 1^{er} janvier 2025, dont une part significative devra être accompagnée par l'opérateur d'ici à 2027. De plus, par ce programme de transformation et ce plan d'efficience, l'opérateur cherche également à se réorganiser pour prendre en charge d'ici à 2027 plus de 50 000 nouveaux travailleurs en situation de handicap, près de 100 000 licenciés pour inaptitude (avec le réseau Cap emploi), mettre en place 1 million de contrôles de recherche d'emploi supplémentaire par an, prospector 600 000 entreprises (contre 100 000 en 2023), prendre en charge, avec les missions locales, 102 000 élèves des lycées professionnels et mettre en œuvre les communs à partager avec ses partenaires du réseau pour l'emploi (la plateforme SI, l'Académie France Travail, l'appui à la gouvernance dont la production de données et d'analyses).

Pour l'opérateur, l'objectif de la démarche d'efficience n'est pas de redéploier un nombre très précis d'ETP (équivalent temps plein) mais plutôt de réaliser des ambitions (renforcement de l'accompagnement intensif, de la prospection et du contrôle de la recherche d'emploi notamment) et de faire progresser des indicateurs de résultat de la convention tripartite. Il explique que l'objectif de gains d'efficience est issu d'une estimation du besoin de redéploiement à horizon 2027 mais que le chiffrage dépendra de l'évolution de la conjoncture et des moyens disponibles pour l'opérateur d'ici à 2027.

Le recours à l'IA est prévu par le programme de transformation et surtout par le plan d'efficience. Ce dernier vise à dégager un gain d'efficience d'un minimum initialement fixé à 2 900 ETP (équivalent temps plein) d'ici à 2027, réhaussé à 3 700 ETP en juillet 2025 puis révisé à 3 192 ETP en septembre 2025, en mobilisant plusieurs leviers dont l'IA. L'objectif est de libérer du temps à l'ensemble des agents, de réinvestir ces gains d'efficience dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi et d'accompagner davantage les entreprises, en particulier les TPE-PME.

Les conditions du recours à l'IA au service du plan de transformation restent à clarifier. Le plan de transformation, validé par le conseil d'administration le 17 juillet 2024, cite rapidement l'IA parmi les « *communs* » destinés à favoriser la coopération entre les acteurs du réseau pour l'emploi. Outre le système d'information partagé avec les partenaires (dit SI plateforme), le plan de transformation mentionne en effet, parmi les communs à mettre en place, l'« *exploitation de la data et de l'IA* » sans précision supplémentaire.

Le plan d'efficience est plus explicite sur le recours à l'IA sans toutefois reprendre l'objectif d'utiliser l'IA dans le cadre du réseau pour l'emploi. Afin d'optimiser le fonctionnement de France Travail au regard des objectifs définis par le programme de transformation, trois types de gains sont attendus : des gains d'ETP avec 2 900 ETP minimum redéployables d'ici 2027 portés ensuite à 3 700 ETP en juillet 2025 et à 3 192 ETP en septembre 2025, la rationalisation des dépenses et une amélioration des résultats et un pilotage sous l'angle des retours sur investissement. Six leviers d'efficience ont été identifiés, l'IA étant le deuxième. Le premier levier repose sur une démarche de simplification et d'efficience, trois autres leviers concernant l'adaptation de l'organisation (levier 3), la revue des dépenses et la hiérarchisation des priorités en fonction du retour sur investissement (levier 4), et l'activation du réseau pour l'emploi (levier 5). L'opérateur précise qu'un levier complémentaire, intitulé « directions

métiers », concerne les projets portés par les directions métiers de France Travail et ayant un impact sur la charge de travail des agences.

Positionnée en tant que levier n° 2, l'IA occupe une place importante dans les moyens identifiés par le plan d'efficience pour parvenir à un gain minimum de 3 192 ETP d'ici 2027, selon les dernières estimations en septembre 2025 : son concours est chiffré à 779 ETP, le levier 1 représentant 803 ETP et le levier 3 600 ETP ; parmi les autres leviers, le concours des directions métiers est évalué à 1 010 ETP.

L'inscription de l'IA dans le plan d'efficience soulève plusieurs questions sur l'articulation de ce plan avec le programme Data IA.

D'abord, les cas d'usage choisis à l'appui du plan ont évolué dans les différentes étapes de définition du plan d'efficience. Ainsi, le conseil d'administration réuni le 17 juillet 2024 mentionne plusieurs cas d'usage (*ChatFT*, *MatchFT*, *Enrichissement des outils et des data*, *Dataset – demandeurs d'emplois*, *Nova*) à l'appui du levier n° 2 consacré à l'IA. Lors de la réunion du conseil d'administration le 24 octobre 2024, il est fait état de sept cas d'usage identifiés pour l'obtention d'un gain de temps pour les conseillers à travers le recours à l'IA, mais seuls trois d'entre eux sont mentionnés à titre illustratif (*MatchFT*, *ChatFT*, *Appui à l'indemnisation*). Un mois plus tard, le 25 novembre 2024, lors de l'examen du plan d'efficience par le comité *ad hoc* réuni à cette fin, le cas d'usage consacré à l'indemnisation n'est plus mentionné, certains sont maintenus dans le périmètre de ce levier (*ChatFT*, *MatchFT*), d'autres non mentionnés auparavant le sont désormais (*Upload*, *Faq optimisée*), d'autres font l'objet d'une description très sommaire par l'identification de leur objectif mais sans leur dénomination, d'autres, enfin, renvoient à des projets de cas d'usage non encore en cadrage²⁹, le plan d'efficience semblant à cet égard être source de projets pour le programme Data IA. Le chiffrage des gains d'efficience attendu (730 ETP sur la période 2025 à 2027) est réalisé par le comité *ad hoc* en octobre 2024 sur trois cas d'usage (*ChatFT* avec 150 ETP redéployables et 370 ETP non redéployables, *MatchFT* avec 100 ETP déployables et *Upload simplifié* avec 50 ETP redéployable en 2025 et 300 non redéployables) tout en prévoyant des étapes prochaines, avec d'autres projets, sans définition d'une liste arrêtée et précise de cas d'usage à mobiliser³⁰. L'estimation des gains d'efficience à 730 ETP a par la suite été revue à la hausse. Le temps libéré grâce à l'utilisation de l'IA a été estimé en avril 2025 à 822 ETP à l'horizon 2027 dont 78 % provient de trois cas d'usages : l'aide rédactionnelle *via ChatFT* (226 ETP), préparer un entretien *via NEO* (241) et alimenter plus facilement la gestion électronique des documents *via Panoptes* (157 ETP)³¹. La dernière estimation réalisée par l'opérateur en septembre 2025 revoit

²⁹ Par exemple, il est fait mention de l'investissement dans des applications personnelles et compagnons numériques au bénéfice des usagers, le pilotage des allocations du temps des conseillers.

³⁰ Une liste d'étapes est ainsi prévue : déploiement à l'échelle de l'IA générative (déploiement à tous les agents de *ChatFT* et enrichissement par des services spécialisés) ; déploiement d'un process optimisé et « IA-enabled » de pré-sélection des candidats face à un besoin de recrutement ; mise en qualité, enrichissement et partage des données clés pour l'efficience ; plan d'action sur la connaissance des demandeurs d'emploi, des besoins en entreprises et les services/périmètres des partenaires RPE, et la réutilisation de ces données pour l'ensemble des cas d'usage de France Travail et du réseau pour l'emploi ; outiller l'allocation du temps conseillers (optimisation du plan d'action de chaque acteur en charge d'un portefeuille par rapport à l'ensemble de ses objectifs grâce à une approche type « CRM/marketing automation ; investir sur le développement des applications personnelles/compagnons numériques au bénéfice des usagers ; enrichissement et amélioration du *selfcare* demandeurs d'emploi (FAQ optimisée, orientation appels optimisée, etc.), amélioration des outils et pratiques opérationnelles en vue de limiter la répétition de contacts ; écoute usagers jusqu'à l'acteur chargé de traiter opérationnellement les demandes).

³¹ Les autres cas d'usage étant Panoptes-DATA (143 ETP) et des FTs (55 ETP).

à la baisse le niveau des gains d'efficience attendus des cas d'usage d'IA à 779 ETP dans le cadre d'un objectif global de gains d'efficience fixé à 3 192 ETP à l'horizon 2027.

Tableau n° 1 : Concours de l'IA au plan d'efficience de France Travail à l'horizon 2027 (en ETP)

	Novembre 2024	Avril 2025	Septembre 2025
Gains total	2 900	3 700	3 192
<i>Dont levier « Intelligence artificielle » (levier 2)</i>	730 <i>ChatFT : 520³² MatchFT : 100 Upload simplifié : 350³³</i>	822 <i>ChatFT : 226 NEO : 241 Panoptes-IA : 157 Panoptes-Data : 143</i>	779 <i>Chat FT: 226 NEO : 241 Panoptes-IA : 157 Panoptes-Data : 143</i>
<i>Dont levier « Simplification » (levier 1)</i>	1 047	803	803
<i>Dont levier « Adaptation de l'organisation » (levier 3)</i>	600	600	600
<i>Dont levier « Directions métiers »</i>	-	800	1 010

Source : France Travail

Ensuite, le chiffrage lui-même doit être clarifié au niveau de l'objectif d'ensemble et du détail de l'apport de chaque cas d'usage mobilisé. L'objectif de 2 900 ETP a été validé par les administrateurs dans le cadre des réunions du conseil d'administration et des comités constitués en son sein (comité stratégique et d'évaluation et comité ad hoc constitué du comité stratégique et du comité d'audit et des comptes). L'opérateur a fait état d'un rehaussement du niveau de l'objectif à 3 700 ETP pour 2027 validé par les administrateurs le 17 juillet 2025, ramené à environ 3 200 ETP en septembre 2025.

France Travail explique cette réévaluation à la hausse d'un objectif initialement fixé à 2 900 ETP par l'intégration des redéploiements par priorisation de l'activité, à savoir les gains relatifs aux postes de conseillers en charge des contrats engagement jeune (CEJ) et des métiers en tension. Il explique que l'objectif de gains d'efficience est issu d'une estimation du besoin de redéploiement à horizon 2027 mais que le chiffrage dépendra de l'évolution de la conjoncture et des moyens disponibles pour l'opérateur d'ici à 2027. Il motive le réajustement récent à environ 3 200 ETP par l'exclusion des projets « *en cours de qualification* » c'est-à-dire

³² 150 ETP déployables et 370 non déployables.

³³ 50 ETP déployables et 300 non déployables.

qui ne sont pas sûrs de voir le jour, les projets « *abandonnés* » ainsi que les projets sans date de livraison identifiée.

Il est nécessaire de poursuivre la clarification du concours du programme Data IA à la démarche de recherche de gains d'efficacité avec l'identification des cas d'usage à mobiliser et le chiffrage du concours de chacun de ces cas d'usage au plan d'efficacité, même si ce chiffrage est approximatif. L'inscription de l'IA comme levier n° 2 à un plan d'efficacité se traduisant par un chiffrage des gains et un suivi calendaire ne peut se prêter à une définition floue et changeante du périmètre des cas d'usage précisément concernés.

Une recommandation est formulée dans le sens de la clarification des cas d'usage retenus pour le levier reposant sur l'IA ; sa formulation est renvoyée au point détaillant la stratégie de l'établissement en matière d'IA et particulièrement la recherche des gains d'efficacité (recommandation n° 4).

1.2.2.5 Un volet Data renforcé mais avec des faiblesses persistantes sur le cadrage de la réutilisation des données

1.2.2.5.1 Le renforcement des outils internes pour stocker et partager la donnée : les conditions favorables au développement des cas d'usage

L'opérateur bénéficie d'un patrimoine de données riches. La finalité des données collectées, au nombre actuel de 21, est portée à la connaissance des demandeurs d'emploi dès leur inscription ; la liste des finalités autorisées est disponible sur le site de l'opérateur.

La majorité de cette data est captée dans un lac de données offrant des capacités d'analyse et de transformation des données existantes. Les équipes souhaitant accéder aux données du lac pour travailler sur un projet d'IA disposent d'un espace de travail (la plateforme Data IA), avec un accès aux tables du lac. L'accès à cet espace de travail est géré par cas d'usage suivant les habilitations données à l'équipe souhaitant développer un outil d'IA. La plateforme IA consiste concrètement en un espace de travail du *data scientist* lui permettant de créer des modèles d'IA à partir des tables de données du lac et réaliser ainsi l'entraînement de l'IA concernée.

Les données accessibles aux équipes souhaitant entraîner un outil d'IA peuvent présenter un caractère personnel : données à caractère personnel sensibles au sens du RGPD, données permettant d'identifier directement une personne physique³⁴, données à caractère personnel ne permettant d'identifier directement une personne physique³⁵ et données à caractère personnel dont la divulgation est considérée comme particulièrement sensibles³⁶. Selon les précisions apportées par l'opérateur, les seules données sensibles versées dans le lac sont

³⁴ Nom, prénom, photo, mail, téléphone.

³⁵ Profession, passé professionnel, formations, toutes les données liées aux individus hors données sensibles.

³⁶ Il s'agit de données considérées comme telles par l'opérateur ou par le croisement d'un nombre limité de données qui permet d'identifier la personne ou groupe de personne : verbatim et champ texte libre, salaires et revenus, données bancaires, NIR, identifiant AGDREF, informations relatives aux titres de séjour, identifiants nationaux (numéro de pièce d'identité, Urssaf, Paje, Cesu), adresse, domiciliation, informations fiscales, date de naissance, date de décès, âge, adresses IP des individus.

afférentes aux données relatives au handicap³⁷, au numéro de sécurité sociale (numéro d'inscription au répertoire - NIR) et aux données sur les personnes sous-main de justice.

La possibilité technique est ainsi offerte aux équipes souhaitant développer des cas d'usage d'IA de s'appuyer sur une plateforme leur offrant un espace de travail collaboratif d'entraînement de l'IA à partir d'un portefeuille de données riche. Ces conditions favorables au développement de l'IA doivent cependant être cadrées par une stratégie de pilotage de la donnée, d'une part, et une sécurisation des conditions de réutilisation des données existantes, d'autre part. Pour la première condition, un renforcement du pilotage de la donnée est constaté, qui doit néanmoins s'accompagner d'efforts supplémentaires pour bâtir une véritable stratégie de l'utilisation de la donnée dans un contexte où l'opérateur et ses partenaires du réseau pour l'emploi sont appelés à partager des données et des outils dans le cadre du SI Plateforme. S'agissant de la deuxième condition relative à la sécurisation des conditions de réutilisation des données existantes, l'organisation interne de l'opérateur présente des faiblesses importantes.

1.2.2.5.2 Le renforcement du pilotage de la donnée dans la période entre les deux programmes

Afin d'améliorer la personnalisation de la relation avec les usagers par l'utilisation d'outils d'IA, il est nécessaire qu'en amont, les données dont ont besoin les équipes chargées de fabriquer le cas d'usage soient actualisées, complètes et exactes.

Conscient des efforts à réaliser en termes de pilotage de la donnée, l'opérateur a lancé des travaux à la fin du programme précédent pour en renforcer la gouvernance. Souhaitant valoriser le volet Data du nouveau programme, l'établissement a conduit une réflexion interne notamment en vue de resserrer les liens entre les équipes métiers (qui font vivre la donnée) et les équipes responsables des produits (qui fabriquent les outils à partir des données). En vue de se doter d'une stratégie Data qui serait le pendant du volet « outils » du nouveau programme, un premier cadrage a été effectué en novembre 2023 aboutissant à la définition de huit enjeux qualifiés de « *macro-enjeux de la stratégie data au service de l'IA* ». Ceux-ci sont relatifs à une meilleure connaissance de la donnée, à l'amélioration de la qualité des données, à la nécessité d'assurer la protection, la confidentialité et l'accès aux données, d'assurer l'interopérabilité des données, de diffuser une culture des données au sein des services, de mettre à disposition les données d'usage pour mesurer la performance et le retour sur investissement des projets d'IA, de mettre à disposition les données dites « chaudes » (c'est dire créées et consultées fréquemment) et de mettre en place une gouvernance des données solide et opérationnelle.

Cette démarche va dans le sens d'une clarification des objectifs et doit, en ce sens, être encouragée. Elle n'a pas pour autant donné lieu à une identification claire des moyens et modalités pour y parvenir. La donnée de qualité étant indispensable aux outils d'IA afin de permettre un service personnalisé, adapté aux besoins des publics cibles, il est nécessaire que cette démarche soit prolongée par l'identification précise des moyens et organisation à mettre en place. Une stratégie de la donnée a été établie en juillet 2022, qui est doublement inadaptée : élaborée pour l'ensemble des données gérées par l'opérateur, elle ne prend pas en compte les spécificités liées à l'IA ; elle est antérieure à l'émergence de l'IA générative qui représente aujourd'hui la majorité des cas d'usage développés dans le cadre du programme Data IA.

³⁷ Données énumérées par l'article D. 5312-51 du code du travail.

L'opérateur a indiqué que cette stratégie était en cours d'élaboration. La feuille de route Data établie en septembre 2024, qui rappelle quelques lignes directrices et les ambitions en la matière, constitue une première étape. Il reste à donner une déclinaison stratégique au volet Data du programme Data IA. Ce volet data est centré sur trois axes qui vont dans ce sens : la bonne donnée, au bon moment et pour le bon usage ; l'application du principe « *dites-le-nous une fois* » avec un accès « *sans couture* » aux données ; enfin, la conformité avec les règles du RGPD et les règles éthiques.

1.2.2.5.3 L'insécurisation des conditions de réutilisation des données à caractère personnel existantes

Si l'élaboration de la stratégie n'est pas encore finalisée, plusieurs actions ont été conduites.

Le manifeste Data établi fin 2024 fixe cinq points à respecter. Au nom du principe « *dites-le-nous une fois* », les équipes sont invitées à « *toujours investir sur la réutilisation de données existantes plutôt qu'accepter copie ou ressaisie de données* » (point 1). De plus, les équipes sont invitées à enrichir le patrimoine de données par et pour chaque usage ; ainsi, tout échange de données au sein de France Travail avec un partenaire doit contribuer à améliorer la richesse ou la qualité des données utilisées (point 2). Un troisième principe fixe auprès des équipes terrain et produit la responsabilité des données (point 3). De même, les équipes terrain et produits sont responsables de l'usage des données ; ainsi tout cas d'usage incluant des données personnelles, un échange de données partenaires ou une IA a un responsable métier et SI identifiés (point 4). Enfin, s'agissant du respect des règles du RGPD et de l'éthique, la protection des données confidentielles et des publics de l'établissement est assurée par la minimisation des accès, des mesures de sécurité proportionnées et une approche éthique anticipés dès le démarrage des projets (point 5).

Constatant que des données « vivantes » (« données chaudes ») issues notamment des échanges entre les conseillers et les usagers sont dispersées et peu agrégées dans le SI de l'établissement et, dès lors, que les données manquaient de fraîcheur et de qualité, des travaux de regroupement des données sont actuellement en cours. La priorité accordée à améliorer la qualité de la donnée et la partager se concrétise notamment par la constitution en cours, dans le cadre du programme Data IA, de bases de données (« hub ») regroupant l'ensemble des données intéressantes concernant les demandeurs d'emploi (*dataset-DE*) et des entreprises (« hub entreprises »). Les équipes souhaitant développer des outils d'IA disposent désormais d'un outillage important leur permettant d'accéder aux données relatives aux usagers – qui sont des données à caractère personnel - qu'elles soient dans les bases de données alimentées par les applicatifs métiers (données dites chaudes) ou stockées dans le lac de données.

La réutilisation des données est ainsi placée en point central du pilotage de la data. Pourtant, l'opérateur n'a pas encadré les conditions de réutilisation des données existantes, notamment lorsqu'elles portent sur des données personnelles voire sensibles (données portant sur le handicap ou la santé, par exemple). Il est fait état de la nécessité d'organiser la réutilisation des données captées par l'outil *MatchFT* issues de la conversation guidée par une IA avec un demandeur d'emploi. Les données issues de ces conversations ont vocation à être comparées avec celles issues des applications métiers afin d'identifier les données à mettre à jour pour être réutilisées dans d'autres outils « *au-delà du cas d'usage MatchFT* ».

S'il est de bonne gestion de réutiliser les données collectées pour une finalité initiale afin d'alimenter d'autres outils pour construire un service plus personnalisé et individualisé pour les usagers, il convient de déterminer si ce traitement³⁸ ultérieur est compatible avec la finalité pour laquelle les données ont été initialement collectées, lorsque le traitement ne s'appuie pas sur le consentement de la personne concernée³⁹. La finalité du traitement d'une donnée renvoie au but pour lequel les informations collectées sont exploitées. Les dispositions combinées du RGPD⁴⁰ imposent que les données ne doivent pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec les finalités initiales⁴¹. En cas de réutilisation des données, il est donc nécessaire que l'opérateur s'assure du lien entre les finalités initiales pour lesquelles il a été autorisé à collecter et traiter les données et les finalités du traitement ultérieur prévu. Ces finalités sont déterminées par le code du travail, à l'article R. 5312-38, les catégories d'informations et données pouvant faire l'objet d'un traitement étant définies par l'article R. 5312-42 du même code.

L'obligation d'effectuer un « test de compatibilité » s'applique aux traitements ultérieurs des données (au sens de l'article 6.4 du RGPD), c'est-à-dire ceux qui n'ont pas été prévus ni portés à la connaissance des personnes concernées lors de la collecte des données ou qui sont effectués par un même responsable de traitement qui décide de réutiliser des données pour une finalité distincte de celle pour laquelle elles ont été collectées.

Interrogé sur l'existence d'un contrôle du respect des finalités des données à réutiliser, l'opérateur indique que les cas d'usage doivent faire l'objet d'une description au sens du RGPD afin d'en définir le périmètre et les finalités et permettre, ainsi, de prévenir un éventuellement détournement de finalité. Néanmoins, le fait que les données ont été collectées et stockées et qu'elles sont identifiées dans l'outil de suivi des données intégrant l'ensemble des traitements de données n'équivaut pas à un test de compatibilité avec les finalités.

Le process mis en place pour accorder les droits d'accès à la réutilisation des données impliquant des données à caractère personnel voire sensible via la plateforme Data IA ne fait pas apparaître, à ce stade, de contrôle de la compatibilité de la réutilisation de ces données avec la finalité initiale. Le seul contrôle existant porte sur l'analyse de la cohérence entre une demande d'accès à une donnée personnelle et la description du cas d'usage pour lequel elle est sollicitée. L'opérateur indique que le projet de réorganisation interne en cours (cf. chapitre 3) va permettre de redéfinir les responsabilités et les circuits.

³⁸ Le RGPD (article 4) définit un traitement de données comme « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel ».

³⁹ Aucun test de compatibilité n'est requis pour les finalités prévues et portées à la connaissance des personnes concernées dès la collecte dans le respect du principe de transparence posé par le RGPD.

⁴⁰ Cf. le considérant 50 du RGPD (« Le traitement de données à caractère personnel pour d'autres finalités que celles pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement ne devrait être autorisé que s'il est compatible avec les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement ») et les articles 13 et 14 du RGPD (ces articles envisagent spécifiquement l'hypothèse où le responsable de traitement « a l'intention d'effectuer un traitement ultérieur des données à caractère personnel pour une finalité autre que celle pour laquelle les données à caractère personnel ont été collectées »).

⁴¹ À l'exception d'un traitement ultérieur à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques.

Recommandation n° 1. (France Travail, 2026) : Mettre en place le contrôle de la compatibilité de la réutilisation des données à caractère personnel avec les finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

1.3 L'intelligence artificielle à France Travail : plusieurs dizaines de cas d'usage essentiellement centrés sur les agents et une diversité de technologies

1.3.1 Des cas d'usage jusqu'à présent principalement à destination des agents, avec des résultats contrastés

Sur le fondement des éléments transmis par l'opérateur, la Cour a effectué son propre recensement des cas d'usage de l'IA chez l'opérateur depuis 2017 (cf. Annexe n° 4).

Tableau n° 2 : Cas d'usage de l'IA – stade de déploiement à la date d'avril 2025

<i>Stade de déploiement</i>	<i>Nombre de cas d'usage</i>
<i>Cas d'usage déployés et exploités</i>	27
<i>Cas d'usage en test au sein du réseau France Travail</i>	16
<i>Cas d'usage en cours de conception</i>	25
<i>Cas d'usage dont le déploiement a été abandonné</i>	17
<i>Cas d'usage dont le stade de développement n'a pas été communiqué</i>	2
Total	87

Source : données France Travail.

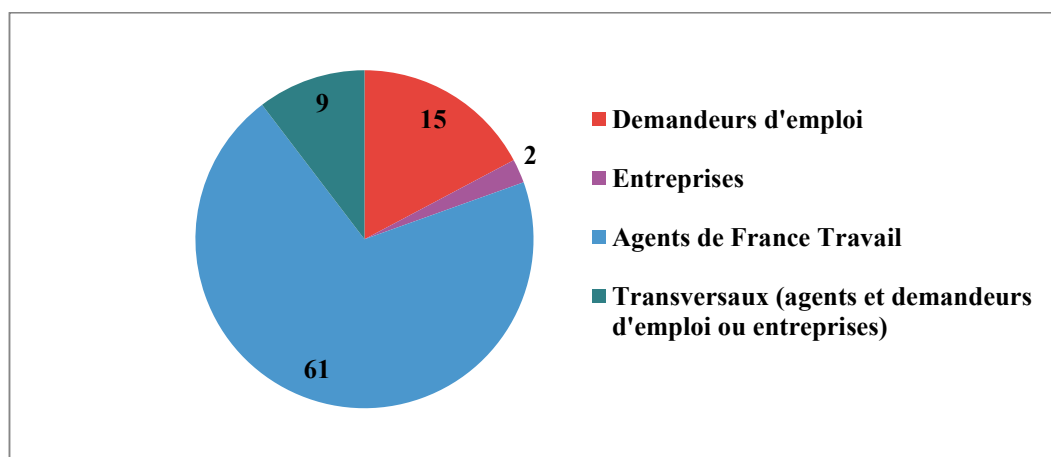
Note : sur 87 cas d'usage identifiés à la date d'avril 2025, 27 sont actuellement déployés et utilisés à grande échelle au sein de l'opérateur, 16 sont en test dans au moins une des agences France Travail, 25 sont en phase de conception après avoir été approuvés pour un développement ; 17 cas d'usage ont été abandonnés au stade du test ou après déploiement.

Au total, à la date d'avril 2025, 87 cas d'usage de l'IA ont été identifiés chez l'opérateur depuis 2017. S'il est nécessaire, pour analyser la diversité des usages de l'IA depuis 2017 au sein de l'opérateur, de comptabiliser l'ensemble des cas d'usage, plusieurs apparaissent comme étant les variantes d'un même outil. C'est le cas, par exemple, pour *ChatFT* et ses variantes, les FT's. 17 cas d'usage ont par ailleurs été abandonnés au stade du test ou après déploiement. Ces

cas d'usage peuvent avoir pour bénéficiaire direct les agents de l'opérateur, les demandeurs d'emploi ou les entreprises, certains cas d'usage bénéficiant à deux ou trois de ces catégories.

Le nombre de cas d'usage d'IA déployés par l'opérateur évolue en permanence, en fonction de l'évolution des services mis à la disposition du public et des technologies disponibles.

Graphique n° 1 : répartition des cas d'usage déployés ou testés depuis 2017, selon le type de bénéficiaires directs.



Source : Cour des comptes, d'après données France Travail.

Dans cet ensemble, 70 des 87 cas d'usage identifiés à la date d'avril 2025, soit 80,5 %, ont pour bénéficiaires directs les agents de France Travail, illustrant la stratégie de déploiement de l'opérateur centrée prioritairement vers la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et sa volonté de créer, dans un premier temps, une culture de l'IA parmi ses agents et de démontrer, par la pratique, les avantages et les gains que ces outils peuvent générer. 26 de ces cas d'usage sont déployés à large échelle début 2025. *ChatFT* et ses variantes, les FT's, représentent 18 des 33 cas d'usage déployés ou en cours d'expérimentation au bénéfice des agents. D'autres cas d'usage ont pour objectif de faciliter le travail des conseillers dans des situations spécifique, tel que *Trad'Emploi*, qui consiste en un outil de traduction instantanée permettant aux conseillers de France Travail de communiquer avec les demandeurs d'emploi ne parlant pas le français, en convertissant la voix et le texte en temps réel. Neuf des 70 cas d'usage utilisés par les agents sont également déployés au bénéfice direct des entreprises ou demandeurs d'emploi, comme *MatchFT*.

A la date d'avril 2025, 23 des 87 cas d'usage déployés ou testés depuis 2017 ont pour bénéficiaires directs les demandeurs d'emploi, soit 26 % des cas d'usage. Neuf cas d'usage sont déployés à large échelle au début de l'année 2025, soit trois fois moins que pour ceux à destination des agents, dont certains, comme *La bonne boîte* ou *La bonne alternance* (voir supra) comptent parmi les plus anciens cas d'usage de l'IA au sein de l'opérateur. Les principaux cas d'usage déployés à l'intention des demandeurs d'emploi visent à faciliter le remplissage de leur profil dans leur espace personnel, sur le site de France Travail, à leur suggérer des métiers en fonction de leur profil de compétences ou à faciliter la lecture automatisée et l'extraction d'informations à partir de documents téléchargés sur le site de France Travail. Ces cas d'usage présentent des résultats positifs, comme l'illustre l'*analyse*

automatique de CV, auquel 75 % des demandeurs recourent dans le remplissage de leur profil (cf. Annexe n° 5).

France Travail indique que le cas d'usage *QualifFT*, qui permet aux demandeurs d'emplois d'interagir vocalement avec son offre de services (métiers recherchés, notamment), est disponible depuis septembre 2025 à titre expérimental sur l'application mobile du contrat d'engagement jeune en Ile-de-France et sur le site internet « mes événements emploi ». Par ailleurs, l'opérateur indique avoir pour objectif d'ici à 2027 de renforcer l'autonomie des chercheurs d'emploi en simplifiant l'accès à l'offre de services grâce au déploiement de l'IA. Dans ce cadre, il est prévu de déployer le cas d'usage *ChatFT*, aujourd'hui réservé aux agents de France Travail, sur le site internet de l'opérateur. De même, il est envisagé que le cas d'usage *QualifFT* soit utilisé dès 2026 au sein de l'application Parcours emploi, qui vise à accompagner les demandeurs d'emploi à chaque étape de leurs recherches.

Enfin, six des 87 cas d'usage à la date d'avril 2025 concernent les entreprises, dont la moitié a été abandonnée depuis 2017. Ainsi, par exemple, du cas d'usage qui devait proposer aux entreprises une analyse prédictive de l'attractivité de leur offre d'emploi. Sur les trois cas d'usage qui n'ont pas été abandonnés, *QualifFT*⁴² est en cours de déploiement et la qualité de son offre reste à évaluer. Seuls deux cas d'usage au bénéfice direct des entreprises sont déployés au début de l'année 2025, avec des bénéfices très limités. D'une part, la prédiction du délai de pourvoi d'une offre à 30 jours, qui doit permettre à une entreprise d'adapter les modalités de son offre en cas de difficultés à la pourvoir, est peu utilisée (cf. *supra*). D'autre part, *Data emploi*⁴³ présente à travers un site internet public des données générales sur l'emploi à l'échelon territorial au bénéfice de tous les acteurs, demandeurs d'emplois, entreprises, acteurs de l'emploi. Ce cas d'usage n'a qu'une valeur ajoutée limitée dans les projets de recrutement des entreprises.

Les 17 cas d'usage abandonnés depuis 2017 relèvent pour près de la moitié des agents (huit cas d'usage) et des demandeurs d'emplois (sept cas d'usage). C'est le cas, par exemple, des conseils personnalisés qui étaient proposés aux demandeurs d'emploi dans leur espace personnel, sur le site internet de Pôle emploi, qui ont été abandonnés en 2022

1.3.2 Des technologies d'intelligence artificielle diversifiées

Les SIA reposent sur plusieurs types de technologies (cf. Annexe n° 1), depuis les plus classiques fondées sur des règles définies par des humains (les systèmes experts) aux plus récentes (les grands modèles de langage ou LLM). Pour un même cas d'usage, qui consiste à appliquer l'IA en réponse à une situation métier, plusieurs technologies d'IA peuvent être mobilisées. Par exemple, le cas d'usage *Lego* de reconnaissance des offres illégales repose sur du traitement du langage naturel (NLP) par apprentissage automatique (*machine learning*) par l'intermédiaire de réseaux neuronaux profonds (*deep learning*).

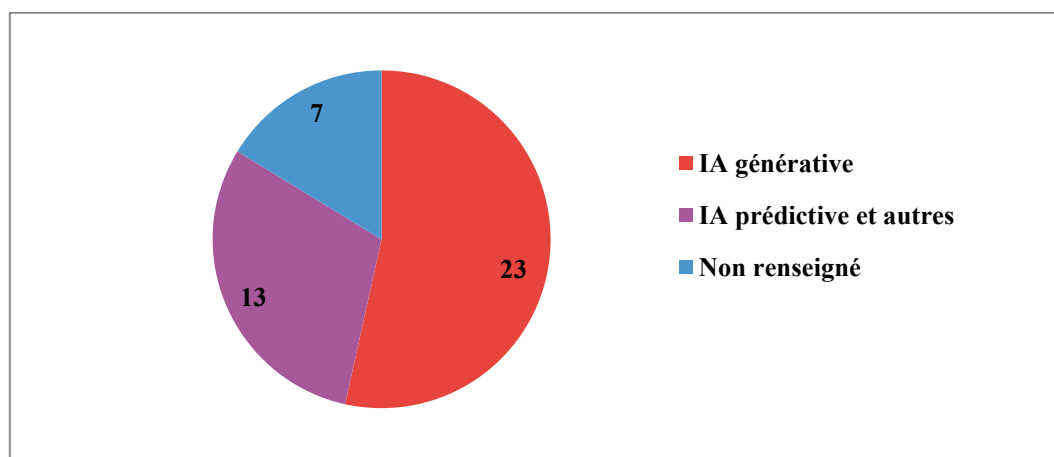
Un point de vue plus large consiste à distinguer les SIA qui relèvent de l'IA prédictive et ceux, plus récents, qui relèvent de l'IA générative, ces dernières étant capables de générer du

⁴² Cas d'usage permettant l'amélioration du rapprochement entre offres et demandeurs d'emplois à travers conversation guidée, par la voix ou par écrit, voir Annexe n° 5.

⁴³ Le site internet de Data emploi est accessible à l'adresse suivante : <https://dataemploi.francetravail.fr/emploi/accueil>.

texte, des images ou des sons en réponse à la demande formulée par un humain. Au sein de l'opérateur, les SIA développés avant 2023, notamment avec le programme IE, relèvent tous de l'IA prédictive. A l'inverse, les cas d'usage développés avec le programme Data IA tels que *ChatFT* mobilisent pour la plupart de l'IA générative.

Graphique n° 2 : répartition des cas d'usage déployés ou expérimentés depuis 2017, par type d'IA



Source/note : Cour des comptes, d'après données France Travail. Seuls les cas d'usage déployés et exploités à grande échelle par l'opérateur, ou expérimentés par ses agents, sont comptabilisés ici.

1.4 Les missions peu ou pas couvertes par le recours à l'intelligence artificielle

Si l'IA est utilisée par l'établissement dans le cadre de ses missions d'accompagnement aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, certaines missions sont peu ou pas couvertes par le recours à ces technologies. Selon l'opérateur, le recours à l'IA est plus sensible dans les domaines de l'indemnisation des demandeurs d'emploi et de la lutte contre la fraude en raison des risques d'erreur générés par la complexité grandissante de la réglementation d'assurance chômage et des potentielles conséquences sur les droits des personnes. De ce fait, il n'envisage pas de recourir à l'IA qu'une fois que lui-même et les technologies auront atteint un certain niveau de maturité.

1.4.1 L'indemnisation des demandeurs d'emploi

L'indemnisation constitue une part importante des appels téléphoniques et des courriels. En 2024, sur 13,5 millions d'appels reçus, 55 % concernent l'indemnisation ; sur 34,3 millions de mails courriels entrants, 40 % concernent l'indemnisation.

En 2023, la direction chargée de l'indemnisation avait testé un outil utilisant l'IA. Les constats principaux des tests révélaient la présence de résultats inexacts ou fictifs⁴⁴ et de confusions⁴⁵. N'ayant pas donné satisfaction en raison du nombre d'erreurs générées - sur onze questions posées, quatre bonnes réponses ont été relevées - il a été abandonné.

Le seul recours à un outil d'IA au soutien de la mission d'indemnisation est depuis moins d'un an un assistant destiné à appuyer les correspondants indemnisation dans leur recherche documentaire (cf. *supra*). Avec cet outil, il s'agit de faciliter le travail des conseillers dans une matière complexe avec une réglementation changeante, des régimes spécifiques et des allocations variées. Développé dans le sillage de *ChatFT*, en tant que FT's (variante de *ChatFT*), le cas d'usage *Appui à la règle d'indemnisation* s'adresse uniquement aux conseillers indemnisation. C'est une aide à la recherche d'une réponse pertinente à partir des sources documentaires internes. Selon les résultats de l'expérimentation en cours, il permet de répondre aux questions fréquentes et courantes de manière rapide et fiable.

Si l'expérimentation se concluait par une confirmation de sa valeur en termes de fiabilité des réponses, il conviendrait d'en ouvrir l'accès aux demandeurs d'emploi. L'indemnisation constitue une des raisons principales des demandes d'informations formulées par courriel ou des déplacements des demandeurs d'emploi en agence. La mission Igas/IGF d'évaluation de la convention tripartite 2019-2022 avait identifié le besoin de progresser sur ce point en relevant que les efforts en matière d'intelligibilité des droits et de traitement des indus devaient encore être accomplis. Le fait d'avoir mis en place un réseau de conseillers référents indemnisation est une première réponse à cet objectif mais il ne peut être le seul, l'opérateur devant proposer des outils permettant aux demandeurs d'emploi d'effectuer de façon plus autonome leurs propres recherches de premier niveau.

Recommandation n° 2. (France Travail, 2026) : Mettre à l'étude un outil mobilisant l'intelligence artificielle au bénéfice de l'information des demandeurs d'emploi sur les droits à l'indemnisation.

1.4.2 La lutte contre la fraude

L'établissement mène depuis plusieurs années une politique active de prévention et de lutte contre les fraudes et développe ses moyens de lutte en ce sens. Les fraudes aux allocations chômage sont classées en neuf grandes catégories : la reprise d'activité non déclarée, la résidence à l'étranger et le travail à l'étranger non déclarés, les fraudes liées à l'identité (fausse identité ou usurpation d'identité), les faux documents, les emplois fictifs, le changement de situation non déclaré, la qualité de mandataire non déclarée, les fraudes liées aux formations et les fraudes spécifiques liées aux mesures relatives aux intermittents du spectacle⁴⁶.

⁴⁴ L'outil générait parfois des informations incorrectes ou trompeuses à l'utilisateur. Les travaux de paramétrage avaient amélioré la qualité des réponses mais les réponses n'étaient pas systématiquement justes.

⁴⁵ Cet outil avait une difficulté à restituer des réponses prenant en compte des enchevêtrements de date et des niveaux de priorité de l'information à donner selon celle-ci.

⁴⁶ Dites « fraudes aux annexes 8 et 10 ».

L'activité de prévention et de recherche des fraudes s'est modernisée et renforcée grâce notamment au développement de partenariats (Caf, CCMSA, services publics de l'emploi étrangers, gendarmerie, etc.) et à l'obtention de nouveaux moyens d'action, notamment un droit de communication accordé depuis 2021 aux auditeurs chargés la lutte contre les fraudes⁴⁷.

La détection de la fraude repose essentiellement sur l'exploitation de signalements et de croisement de données permettant de faire émerger des facteurs de risque (datamining⁴⁸). Les signalements internes représentent actuellement 33 % des fraudes détectées en 2023. Ils proviennent principalement des agences et des plateformes et sont relatives aux suspicions de fraudes détectées par les conseillers lors de la gestion du dossier du demandeur d'emploi. Les signalements externes représentent 21 % des fraudes détectées en 2023 ; ils proviennent essentiellement (90 %) des partenaires de France Travail (caisses d'allocations familiales, caisses primaires d'assurance maladie, etc.) ou d'autres services de l'État (direction générale des finances publiques, préfetures, etc.).

Aux signalements qui constituent encore une part importante des détections de fraudes (54 % en 2023), s'ajoutent depuis quelques années le recours aux algorithmes de détection et, depuis 2017, aux outils de datamining qui constituent désormais 44 % des fraudes détectées en 2023. Reposant sur des systèmes experts, les outils mobilisés dans le cadre du datamining n'utilisent pas d'IA à l'heure actuelle. La majorité des situations détectées dans ce cadre concerne les périodes d'activité non déclarées grâce au recours à l'algorithme exploitant la déclaration sociale nominative⁴⁹ (DSN) ; cet algorithme, généralisé en 2022, fonctionne sans IA.

France Travail souhaite utiliser l'IA pour faciliter l'analyse des documents souvent volumineux (fichiers Excel ou PDF) dans le cadre de l'instruction de certains signalements ou alertes parce que ces analyses sont fastidieuses, chronophages et soumises à l'erreur humaine en raison de leur caractère manuel.

1.4.3 Le réseau pour l'emploi

La loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a transformé le service public de l'emploi par une organisation rénovée et une coopération renforcée en créant un réseau pour l'emploi composé de l'ensemble des acteurs du champ de l'emploi et de l'insertion dont le cercle principal comprend France Travail, des services de l'État, les régions, les départements, les communes et groupements de communes, les missions locales, les Cap emploi, etc.

Le déploiement de l'IA au sein du réseau pour l'emploi n'est pas mis en œuvre dans un premier temps. Mais l'opérateur prévoit dans un horizon de temps non précisé à ce stade de mettre à la disposition de ses partenaires du réseau pour l'emploi ses services IA dans le socle

⁴⁷ Ces derniers, agréés et assermentés, bénéficient à l'instar de leurs homologues des organismes de sécurité sociale (mais plus tardivement qu'eux) d'un droit de communication prévu à l'article L. 5312-1 du code du travail. Leur droit de communication a été étendu en 2022 aux données non nominatives relatives à des personnes non préalablement identifiées.

⁴⁸ Le datamining consiste à collecter (« miner ») des données et à les croiser au moyen d'algorithmes classiques, c'est-à-dire des arbres de décision fondés sur des règles logiques explicites et des critères et seuils de risque prédéfinis.

⁴⁹ La DSN est une déclaration en ligne produite tous les mois à partir de la fiche de paie.

et les communs numériques du SI Plateforme. Les documents internes de la direction générale comportent ainsi des propositions en ce sens : l'élargissement du périmètre de déploiement de cas d'usage déjà existants (*CVM, Analyse automatique de CV, Délai de pourvoi à 30 jours, Lego*) au RPE. À ce stade, seul *Chat FT* est identifié comme commun numérique qui sera proposé à ces acteurs avec une phase de test en juin 2025 avec un ou deux départements et des missions locales.

De plus, dans le cadre de ses nouvelles missions relatives à la conception et la mise en œuvre du patrimoine commun du réseau pour l'emploi, se pose la question de l'utilisation de l'IA. Ce patrimoine vise à créer les conditions des coopérations renforcées sur le terrain avec ses partenaires. Parmi ces communs, France Travail met en place les premières briques techniques du SI plateforme qui viseront en priorité à garantir l'inscription et l'orientation de toutes les personnes accompagnées par le réseau des acteurs pour l'emploi. Selon l'établissement, l'utilisation de l'IA pour la mise en place et le fonctionnement du réseau pour l'emploi n'a pas encore été abordée. Il pourra être envisagé, dans un second temps, d'étudier la possibilité de son intégration au SI Plateforme, notamment pour faciliter les accès aux professionnels du réseau pour l'emploi.

S'agissant de l'orientation des demandeurs d'emploi vers le référent adapté, l'algorithme utilisé par France Travail à cette fin n'utilise pas de technologie d'IA. À l'inverse de l'IA dont le fonctionnement repose sur une méthode d'apprentissage automatique (*machine learning*) permettant une évolution automatique sans intervention humaine des règles de programmation préalablement établies, l'algorithme de France Travail se fonde uniquement sur un arbre de décision. Ce dernier est notamment pondéré en fonction de la proximité de la personne à l'emploi et des difficultés que celles-ci peuvent rencontrer.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après une période exploratoire, l'opérateur s'est engagé dans l'enrichissement de son offre de services en mobilisant l'intelligence artificielle (IA) de façon croissante à l'appui de sa mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises. Ce développement de l'IA a été effectué à travers deux programmes phares. Le premier, le programme Intelligence emploi, a été mis en œuvre entre 2019 et 2022 ; le second, le programme Data IA est en cours depuis 2024.

Le programme Intelligence emploi a permis la construction d'une capacité à développer des solutions d'IA à la fois au regard de la plateforme technologique mise en place durant l'exécution du programme mais également dans la constitution d'une Fabrique IA consacrée à la conception et la fabrication des outils d'IA. Visant essentiellement à faciliter le travail des conseillers, les outils mis en place durant ce programme présentent à ce jour un niveau de succès contrasté. La faiblesse principale de ce programme se situe en amont de ces outils, les données alimentant les cas d'usage étant dispersées et manquant de « fraîcheur », révélant un manque de pilotage de la donnée par l'opérateur.

Le lancement du nouveau programme Data IA en 2024 est motivé principalement par l'émergence de nouveaux modèles d'IA utilisant l'intelligence générative, le besoin de renforcer le pilotage de la donnée et la nécessité d'accompagner la transformation de l'opérateur devenu France Travail en janvier 2024. Ce nouveau programme poursuit le double mouvement engagé par le précédent : utiliser l'IA d'abord au service de la mission relative à

l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises et positionner les outils d'abord à la main des conseillers. L'ouverture timide de l'utilisation de l'IA au service d'autres missions gagnerait à se traduire par la mise à disposition d'un outil permettant aux demandeurs d'emploi d'être mieux informés sur les droits à indemnisation. La mobilisation de l'IA au service du plan d'efficience 2025-2027, destiné à redéployer les effectifs nécessaires à la couverture des nouvelles missions attribuées à France Travail dans le cadre du réseau pour l'emploi, gagnerait à être régulièrement actualisée afin de s'assurer de l'effectivité des gains d'efficience associés à chaque cas d'usage.

Par ailleurs, la place importante donnée à la réutilisation des données afin d'alimenter et entraîner les cas d'usage d'IA doit être sécurisée par l'instauration d'un contrôle de conformité aux règles du règlement général de protection des données. Il est nécessaire que l'opérateur vérifie que la réutilisation des données respecte les finalités pour lesquelles la collecte et le traitement automatisés étaient initialement autorisés.

2 UN DEPLOIEMENT DE L'IA AU SEIN DE FRANCE TRAVAIL RENCONTRANT A CE STADE CERTAINES LIMITES

Ce chapitre examine dans quelle mesure le déploiement de l'intelligence artificielle (IA) au sein de France Travail a associé le conseil d'administration et a été un levier de transformation. Il analyse à cet effet la stratégie d'efficience du déploiement des cas d'usage, mais aussi les effets de l'IA sur les conditions de travail des agents de l'opérateur et les partenariats que celui-ci a engagés avec d'autres acteurs publics.

2.1 L'intelligence artificielle dans les conventions tripartites et leurs déclinaisons stratégiques : une présentation sous l'angle des outils et des gains d'efficience

La fixation des objectifs de l'opérateur est effectuée dans une série de documents de cadrage stratégique dont le plus important est la convention tripartite conclue tous les trois ans avec l'Unedic et l'État. Une série d'autres documents à valeur interne assurent la déclinaison opérationnelle des engagements figurant dans les conventions tripartites : projet stratégique (déclinaison des objectifs fixés par la convention tripartite), feuille de route, délibérations du conseil d'administration, documents internes aux directions métiers validés par ou présentés à la direction générale. Il ressort de la consultation des différents documents supports de la stratégie déployée par l'opérateur que c'est au niveau de la direction générale que s'effectue le cadrage stratégique. Par ailleurs, ce cadrage reste dominé par une logique « outils » avec une vision insuffisamment précise de l'évolution des métiers et du rôle des conseillers et de l'accompagnement des usagers (demandeurs d'emplois et entreprises) vers laquelle souhaite tendre l'opérateur.

2.1.1 La vision « outil » de la convention tripartite et du projet stratégique 2019-2022

La convention tripartite 2019-2022 aborde à trois reprises l'IA dans le cadre de mentions qui vont donner lieu à des cas d'usage développés au sein du programme IE.

Une première mention précise que, dans le cadre de l'expérimentation législative du journal pour la recherche d'emploi (cf. *supra*), l'opérateur met en place un accompagnement aux demandeurs d'emploi avec l'appui de solutions d'IA d'aide au diagnostic et de recommandations. Cela va donner lieu, *in fine*, au cas d'usage *Conseils Personnalisé* développé dans le cadre du programme IE et qui sera finalement abandonné. La deuxième mention concerne l'apport de nouvelles solutions aux usagers grâce au numérique : il est prévu qu'afin de contribuer à rendre les conseillers référents plus disponibles pour répondre aux demandeurs d'emploi, des solutions s'appuyant sur l'IA soient développées pour faciliter la réponse à tout moment aux questions les plus simples. S'ensuit le cas d'usage *CVM* (cf. *supra*) dans le cadre du programme IE. La troisième mention concerne l'objectif d'approfondissement de la capacité de Pôle emploi à établir un diagnostic approfondi du potentiel de recrutement d'une entreprise.

L'opérateur développera dans le cadre du programme IE un cas d'usage permettant de prédire l'attractivité de l'offre dans le cadre d'une prédiction de pourvoi à 30 jours.

Ce positionnement de l'IA au rang d'outils destinés à répondre à certains usages se retrouve également dans le projet stratégique 2019-2022. Celui-ci reprend la même formulation des objectifs que celle de la convention afférente et décline les cas d'usage du programme IE. L'apport du projet stratégique par rapport à la convention tripartite réside dans l'objectif de décharger au maximum les conseillers indemnisation en s'appuyant sur « *l'intelligence artificielle, qui permettra aux conseillers de se concentrer sur la relation avec les demandeurs d'emploi, en leur proposant des réponses aux questions les plus simples* ».

En 2023, année de transition, en lieu et place du projet stratégique, une feuille de route a été arrêtée qui décline pour l'année 2024 l'avenant à la convention tripartite conclue fin 2022 entre l'Unedic, l'État et Pôle emploi. La feuille de route mentionne brièvement l'IA : il est indiqué qu'il s'agit d'investir davantage dans les données et l'IA dans un cadre sécurisé et que le recours à des tests mobilisant l'IA sera accru sous la supervision du comité d'éthique.

2.1.2 La convention tripartite 2024-2027 et ses déclinaisons opérationnelles : l'utilisation de l'intelligence artificielle au service de la recherche de gains d'efficience et de l'amélioration des services

La convention tripartite 2024-2027 entre l'Unedic, l'État et France Travail mentionne à trois reprises l'IA.

En premier lieu, il est mentionné que France Travail s'assure de la maîtrise de ses dépenses et réalise des gains d'efficience notamment par la poursuite de l'automatisation et l'externalisation de tâches administratives, le développement des échanges de données entre administrations et l'utilisation de l'IA dans un cadre éthique sécurisé.

En deuxième lieu, il est stipulé que l'opérateur s'appuie sur un système d'innovations technologiques et numériques, dont l'IA, pour améliorer ses services aux usagers et l'environnement des conseillers. Cette formulation vague ne donne pas plus de précisions sur la notion d'amélioration et ne semble pas positionner l'IA à un niveau d'ambition autre que d'améliorer l'existant. Le programme Data IA présente un niveau plus élevé dans ses ambitions – bousculer les pratiques professionnelles – au regard des potentialités ouvertes par les outils utilisant l'IA générative.

En troisième lieu, en annexe de la convention, il est fait mention de l'engagement de France Travail d'effectuer un retour d'expérience auprès de l'Unedic sur la thématique « IA et conformité RGPD » à la suite de l'accompagnement de l'opérateur par la Cnil dans le cadre du projet *Conseils personnalisés* retenu dans le cadre d'un appel à projet.

Au moment où l'enquête s'achève, la convention donne lieu à une déclinaison opérationnelle dans une feuille de route 2024 et, surtout, à un programme de transformation de l'opérateur auquel s'adosse un plan d'efficience pour la période 2025-2027 (cf. *supra*).

La convention tripartite, le programme de transformation et le plan d'efficience ne donnent pas plus de précision sur la vision dont se dote France Travail s'agissant de l'évolution des pratiques professionnelles que le programme Data IA porte en son sein. Revendiquant de vouloir « *bousculer les pratiques professionnelles* », sans détails autre que la mention des potentialités offertes par différents outils, un champ entier reste impensé. Ce champ relève de

la responsabilité des décideurs au plus haut niveau qui doivent s'en saisir, organiser les échanges internes avec les acteurs concernés, afin de construire une vision commune de la direction à donner aux bouleversements des pratiques professionnelles non seulement possibles mais surtout souhaitables.

2.2 La faible mobilisation du conseil d'administration jusqu'en 2025

2.2.1 L'information ponctuelle et la faible participation du conseil d'administration jusqu'en 2025

La participation du conseil d'administration à l'adoption d'une stratégie intégrant l'IA est restée faible jusqu'en mai 2025. Jusque-là, les administrateurs étaient faiblement sollicités tant dans l'information sur les programmes en déploiement que sur leur bilan ou l'adoption de lignes stratégiques relatives au recours à l'IA au service des missions de l'opérateur. Depuis 2017, les administrateurs n'ont été sollicités qu'à quatre reprises : le 7 juillet 2020, pour la présentation du programme IE qui avait démarré un an et demi avant, le 25 octobre 2023, pour en présenter le bilan et évoquer rapidement les « *pistes pour demain* », en mars 2024, à l'occasion d'un point relatif non à l'IA mais aux offres illégales des entreprises en général et le 22 mai 2025 pour la présentation de la stratégie IA pour la période 2025-2027.

Cette faible implication du conseil d'administration de 2017 à 2025 tient également aux administrateurs, qui apparaissent peu mobilisés et peu demandeurs d'informations en matière d'IA. Sur la période, une seule intervention a été relevée en ce sens, lors de la réunion du conseil d'administration le 29 mars 2024 (cf. *infra*).

Simplement évoqué pour certains cas d'usage dans le cadre des travaux du conseil d'administration sur le plan d'efficience, le programme Data IA, démarré au début de l'année 2024, n'a été présenté au conseil d'administration qu'en mai 2025.

Les missions du conseil d'administration sont définies à l'article R. 5312-6 du code du travail et précisées par quatre délibérations dont celle du 16 juillet 2014 qui fixe la liste des conventions soumises à sa validation. Au titre des attributions du conseil d'administration définies par cet article, le conseil d'administration délibère notamment sur les orientations annuelles des activités (1°) et l'offre de services relative à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des entreprises (2°) : cela aurait dû conduire la direction générale à solliciter le conseil d'administration sur les programmes IE et Data IA, du fait de l'impact de ces derniers sur l'offre de service de l'opérateur annuellement (1°) mais surtout structurellement (2°).

Signée le 20 décembre 2018, la convention sur le programme IE aurait dû faire l'objet d'une validation préalable par le conseil d'administration, conformément à la délibération n° 2014-31 du 16 juillet 2014 fixant les conventions devant être soumises à délibération préalable et spéciale du conseil d'administration. Pourtant, ce n'est que le 7 juillet 2020 que la direction générale a sollicité la validation d'une convention déjà signée un an et demi avant, à l'occasion d'un point sur la stratégie de l'opérateur sur l'IA mais, surtout, de l'installation du comité éthique, celui-ci devant formellement recueillir l'aval du conseil d'administration.

Dans un premier temps, l'opérateur a justifié cette information tardive de son conseil d'administration par le fait que l'occasion offerte par l'appel à projets du fonds de transformation de l'action publique (FTAP) en février 2018 l'avait pris « *un peu de vitesse* » et qu'il considérait avoir peu de chance d'être sélectionné. Pourtant, entre le moment où France Travail a appris sa sélection le 20 juin 2018 et la réunion du conseil d'administration, le 7 juillet 2020, deux ans se sont écoulés, un délai que les raisons mises en avant par l'opérateur ne justifient pas complètement.

Finalement, la direction générale explique que « *Pôle emploi ayant été lauréat d'un appel à projets lancé par le fonds de transformation de l'action publique (FTAP), il a pu être pensé dans un premier temps que le contrat correspondant n'avait pas à être soumis au conseil d'administration, ce dernier n'ayant, de fait, pas de réelle capacité à s'opposer à sa signature. D'autant que le conseil d'administration était par ailleurs informé du financement ainsi obtenu, au travers du budget de Pôle emploi* ». L'évocation rapide du financement obtenu par l'opérateur par le FTAP (20 M€), à l'occasion de la présentation du budget, ne saurait suffire à considérer que les administrateurs avaient connaissance du contenu et des enjeux liés à l'installation durable de l'IA dans l'offre de services de l'établissement et en avait validé la démarche préalablement à sa mise en œuvre.

Surtout, le conseil d'administration aurait dû être sollicité en amont pour définir et valider la stratégie que cette convention portait et ce qu'elle impliquait pour l'évolution de l'offre de services à destination des demandeurs d'emploi et des entreprises (2° de l'article R. 5312-6). L'établissement explique la présentation tardive de la stratégie IA par le fait qu'il fallait « *installer durablement l'intelligence artificielle dans l'organisation et le fonctionnement des services en vue d'un passage à l'échelle à partir d'une approche 360° et donc opérationnaliser cette stratégie de manière à ce que le conseil d'administration se prononce sur des éléments plus concrets et opérationnels* ». Seuls les éléments relatifs à l'éthique présentaient un caractère précis mais ces points n'étaient que la déclinaison du contenu du programme IE qui comportaient des engagements en la matière. S'agissant de l'aspect véritablement stratégique de ce qui était proposé à la validation du conseil d'administration, force est de constater le caractère très vague des lignes stratégiques présentées aux administrateurs (amélioration de la qualité des services et conditions de travail des agents, construction d'un socle d'IA conforme aux valeurs de Pôle emploi, réduction de la fracture numérique, etc.).

Pourtant, lors de cette séance du 7 juillet 2020, la direction générale invitait les administrateurs à « *définir clairement l'utilisation* » de l'IA ainsi que les limites à fixer. Sept objectifs ont été validés lors de cette séance. Présentés sous forme de liste, rédigés de manière vague, ces objectifs ne constituaient pas le cadrage stratégique à la mesure de l'ambition. Six d'entre eux répètent les objectifs déjà déployés par le programme IE et le septième concerne un objectif (la protection contre les offres frauduleuses) pour lequel la solution IA mise en œuvre en 2022 a été abandonnée par la direction de prévention des fraudes (cf. *supra*). Cette liste d'objectifs ne constitue pas une définition claire de l'utilisation de l'IA.

2.2.2 L'absence de compte-rendu régulier sur les actions conduites

Lors de la réunion du conseil d'administration en juillet 2020, les administrateurs ont approuvé la gouvernance éthique du programme (comité et charte éthiques) dans le point 3 de

sa délibération avec la mention que « *les autres modalités de gouvernance stratégique du déploiement de l'intelligence artificielle sont approuvées* » sans toutefois les déterminer clairement. La délibération renvoyait au document présenté par la direction générale à son conseil d'administration à l'appui des débats, qui comportait une partie intitulée « *Validation des modalités de gouvernance stratégique par le conseil d'administration* », ce que confirment les services interrogés durant l'enquête.

Dans ce document, il était proposé au conseil d'administration de valider des modalités de suivi précises : la direction générale devait rendre compte « *a minima une fois par an au conseil d'administration* » sur les points importants dans l'avancée du programme IE et notamment son impact sur la performance de l'établissement, les utilisations de l'IA dans les autres domaines que l'offre de service, le respect des principes directeurs de la stratégie de recours à l'IA, en particulier la mise en œuvre des engagements de la charte éthique, le développement d'une stratégie partenariale sur le champ de l'IA tant avec les opérateurs et administrations publiques qu'avec le monde de la recherche et l'écosystème privé et la maîtrise des risques liés à l'utilisation et à la diffusion de la donnée ainsi que la maîtrise des solutions d'IA.

Or, contrairement à ses engagements, la direction générale a très peu informé le conseil d'administration de l'utilisation de l'IA déployée au cours de la période. Il faudra attendre octobre 2023, soit un an après la clôture du programme, pour qu'une synthèse de son exécution soit présentée au conseil d'administration. Plus récemment, le 4 juillet 2025, ont été présentés au comité d'évaluation les résultats de deux évaluations sur l'IA au service de l'appariement (*MatchFT* et *Vadore*). Par ailleurs, comme indiqué supra, les administrateurs n'ont pas été demandeurs d'informations régulières sur les actions conduites.

2.2.3 Une présentation récente du programme Data IA et la nécessaire définition d'une stratégie relative à l'intelligence artificielle

Le programme Data IA a été présenté au conseil d'administration en mai 2025, soit plus d'un an après sa mise en œuvre. France Travail explique le caractère tardif de cette présentation par le fait que sa stratégie autour de l'IA « *n'était pas mûre au début du programme pour une présentation en conseil d'administration* » car il avait besoin « *d'explorer, d'apprendre* ». Pourtant, au cours de l'année 2024, le programme a été jugé suffisamment mûr pour donner lieu à la réalisation de nombreux cas d'usage et la projection sur d'autres outils à venir ainsi qu'une structuration en deux volets (IA au quotidien et IA qui change la donne).

En raison de la vision très parcellaire du recours à l'IA en dehors de sa mention dans le plan d'efficience pour certains cas d'usage, souvent changeants (cf. *supra*), des demandes avaient été formulées par certains administrateurs. Ainsi lors de la réunion du conseil d'administration le 29 mars 2024, un administrateur indique souhaiter que le conseil d'administration suive « *régulièrement les impacts de ce dossier [l'IA] dans toutes ses dimensions [...] et en toute transparence* ».

Au vu de l'importance donnée par France Travail à l'utilisation de l'IA pour renforcer la recherche de gains d'efficience mais également et surtout pour contribuer à la transformation de l'opérateur, celui-ci doit se doter d'une stratégie claire définissant des objectifs suffisamment précis pour donner lieu à une déclinaison opérationnelle, sur une base pluriannuelle et une

validation par le conseil d'administration. Cette stratégie qui reste à construire doit également intégrer le volet fondamental du pilotage de la donnée (cf. *supra*).

Les objectifs stratégiques définis en 2020 ne revêtent pas ces caractéristiques et, en outre, sont dépassés compte tenu de leur caractère ancien. Le recours à l'IA visé dans le programme de transformation et le plan d'efficience ne suffit pas à positionner de façon stratégique l'utilisation de l'IA par l'opérateur.

À ce caractère insuffisamment précis de l'utilisation de l'IA au service des ambitions stratégiques s'ajoute le caractère très opérationnel des présentations effectuées par la direction générale à ses administrateurs, qui se limitent principalement à une description des outils d'IA, sans vision d'ensemble. S'y juxtaposent des « *pistes pour demain* »⁵⁰, succinctes et imprécises.

Il manque à l'opérateur un positionnement à mi-chemin entre l'adoption d'objectifs généraux présentés à la délibération du conseil d'administration et la vision opérationnelle et à court terme reflétée dans la présentation très schématique des outils d'IA.

La nécessité d'une vision stratégique pluriannuelle avait été identifiée par le directeur général en juillet 2022, qui s'était étonné auprès de ses équipes de l'absence d'une stratégie et feuille de route à trois ans. Cette remarque avait conduit à des travaux menés en ateliers par les services, durant la période post programme IE et avant le programme Data IA (au deuxième semestre 2022 et en 2023), en vue de définir une stratégie IA. Ces travaux avaient débouché sur des notes informelles réalisées par les équipes de la direction générale et de la DSI qui proposaient un positionnement stratégique de l'IA intégrant l'irruption de l'IA générative en 2022 et le repositionnement de l'IA dans la perspective du passage de Pôle emploi à France Travail, dans le cadre de la loi plein emploi.

Cet exercice n'est pas allé jusqu'à la validation par la direction générale et la présentation au conseil d'administration ; seules quelques idées avaient été présentées au conseil d'administration le 25 octobre 2023 sans précision autre qu'une présentation des convictions de la direction générale pour les actions à mener dans les mois à venir. *In fine*, ce travail de réflexion interne engagé par les services a servi à présenter les propositions au nouveau directeur général et au positionnement du nouveau programme engagé à partir de 2024 mais il n'a pas été valorisé par l'adoption formelle d'une stratégie réfléchie, partagée et formalisée par la direction générale et le conseil d'administration.

Encore récemment, les représentants syndicaux réunis au sein du comité social et économique central le 12 et 13 février 2025 ont exprimé le souhait que la stratégie globale de l'établissement en matière d'IA leur soit présentée au-delà de la présentation actuelle des cas d'usage, le souhait étant de disposer d'une vision pas exclusivement technique mais présentant également les impacts métiers et organisationnels.

Le programme Data IA comporte une partie de la vision stratégique à moyen et long terme nécessaire à l'établissement sans pour autant l'embrasser totalement : son horizon temporel n'est pas défini ; son articulation avec le programme de transformation et le plan d'efficience reste à clarifier (cf. *supra*) et surtout, il reste dominé par une logique « outils ».

⁵⁰ Le 25 octobre 2023, les perspectives de développement de l'IA pour 2023 (année déjà largement entamée) et 2024, présentées devant le conseil d'administration, se résument à des développements succincts (quelques lignes) dans une slide avec trois points (maintenir et renforcer nos cas d'usage déployés, monter en maturité sur l'IA générative, mise en œuvre de France Travail), une slide sur les potentialités de l'IA et une autre sur les facteurs clés de succès de l'IA dans le contexte de transformation vers France Travail.

Consistant dans une présentation d'outils offrant des potentialités diverses, il affiche l'ambition disruptive de changer les pratiques professionnelles sans précision ou arbitrage sur les modalités, les enjeux et les conséquences notamment dans le recours à ces nouveaux outils sur les différentes étapes du parcours des demandeurs d'emploi, les implications sur l'offre de service à moyen et long terme sur les entreprises, les différentes modalités d'appariement entre les demandes et les offres ouvertes par les potentialités des nouveaux outils.

Le conseil d'administration dispose, à travers le comité stratégique constitué en son sein, d'une enceinte dans laquelle la réflexion sur l'élaboration d'une stratégie IA peut prendre place avant sa présentation au conseil d'administration, conformément à son rôle. Peu sollicité sur l'IA⁵¹, le comité stratégique et d'évaluation pourrait trouver dans un service de l'État – la DNUM du ministère du travail, de la santé, de la solidarité et des familles - le soutien nécessaire à l'appréhension des enjeux stratégiques de l'IA. Son règlement intérieur lui permet en effet de solliciter des experts extérieurs en fonction de l'ordre du jour de la réunion. En déclinaison de la nouvelle stratégie nationale de l'IA dans le secteur public (cf. *infra*), la DNUM a été nommée référente ministérielle de l'IA au sein du ministère. Interrogée sur son rôle possible auprès de France Travail, la DNUM indique devoir avoir une place au sein de la comitologie rénovée de suivi de l'IA à France Travail ce qui permettra d'assurer la coordination pour une meilleure circulation des données et la cohérence des moyens et des pratiques relatives aux usages de l'IA dans la sphère du travail.

L'implication plus importante du conseil d'administration dans la définition d'une stratégie IA, que la Cour des comptes estime nécessaire, se justifie également par le constat dressé par l'audit réalisé par un cabinet extérieur présenté au comité stratégique et d'évaluation le 22 janvier 2021 sur la nécessité de renforcer le caractère stratégique des débats en conseil d'administration.

Un progrès notable a été effectué récemment par l'opérateur qui a présenté en mai 2025 le programme Data IA aux administrateurs sous la forme d'une « *stratégie IA pour la période 2025-2027* ». L'opérateur indique avoir prévu un approfondissement des travaux sur la stratégie dans le cadre d'un séminaire des administrateurs en septembre 2025 suivi par l'adoption d'une délibération à l'automne de la même année. Cette démarche doit être encouragée et saluée en ce qu'elle a permis aux administrateurs de débattre d'une vision commune mais elle gagnerait à se traduire concrètement par une approche plus opérationnelle avec un cadrage temporel, des indicateurs de suivi et de résultat ainsi qu'un volet consacré à la donnée.

La Cour invite l'opérateur à informer son conseil d'administration à échéance régulière de la mise en œuvre du programme Data IA sous un angle opérationnel et pluriannuel permettant de clarifier en quoi l'IA est destinée à enrichir l'offre de services de projets qui font évoluer les pratiques professionnelles.

⁵¹ 29 avril 2020, 1^{er} juillet 2020, 9 avril 2024 et 14 mai 2025.

Recommandation n° 3. (France Travail, 2026) : Informer régulièrement le conseil d'administration de la mise en œuvre du programme pluriannuel Data IA.

2.3 Des gains d'efficacité légèrement supérieurs aux coûts de développement

Compte-tenu de l'importance accordée à l'objectif de concourir par l'IA à des gains d'efficacité, l'enquête s'est intéressée aux résultats obtenus en la matière.

2.3.1 L'absence d'une comptabilité consolidée des investissements dans l'intelligence artificielle

La multitude des cas d'usage, l'interdépendance des enjeux liés à la gestion des données et au développement de l'IA et dispersion des équipes internes chargées de l'IA entre la direction du programme Data IA et la direction des systèmes d'information (DSI) empêchent France Travail de disposer d'une vision globale en coûts complets sur les moyens alloués à cette technologie.

Un suivi budgétaire du programme IE a pourtant été réalisé par Pôle emploi entre 2019 et 2022, à la demande de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et de la direction interministérielle du numérique (Dinum). Le fait que ce suivi soit fondé sur une répartition des coûts par titre de dépenses au sens de la comptabilité publique, comme pour les autres entités ayant bénéficié d'un cofinancement par le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP, cf. *infra*), alors que l'opérateur tient sa comptabilité selon les normes du secteur privé, n'a pas facilité la mise en place d'une démarche pérenne de suivi des moyens budgétaires alloués à l'IA. France Travail n'a pas été en mesure de transmettre à la Cour, pour les années 2023 et 2024, les budgets prévisionnels et exécutés relatifs au développement de l'IA.

Le programme Data IA ne bénéficie pas de cofinancements extérieurs, contrairement au programme IE. Il est financé exclusivement à partir des ressources publiques mises à la disposition de l'opérateur, sur la base d'abondements émanant de l'Agence Data Services, de la DSI et des responsables de programmes « métiers » de France Travail qui souhaitent développer des cas d'usage. En 2024, le financement du programme Data IA a initialement fait l'objet d'une sur-programmation à hauteur de 1,5 M€ sur le budget de la DSI, conduisant l'opérateur à qualifier, à mi-année, le budget programme « *en risque fort* »⁵². Bien que d'ampleur modeste au regard du budget total de l'opérateur (7,0 Md€ pour 2025)⁵³, ce montant est important au regard du budget annuel consacré au programme Data IA en 2024 (12 M€, dont 9 M€ pour la partie « IA » et 3 M€ pour la partie « data »⁵⁴). Le risque de devoir arrêter le développement de cas d'usage en raison d'un manque de financement en cours d'année, et cela

⁵² France Travail, Revue du programme « Data IA », 17 juillet 2024.

⁵³ Direction du Budget, [annexe au projet de loi de finances pour 2025 « opérateurs de l'État »](#).

⁵⁴ France Travail, Revue du programme « Data IA », 30 octobre 2024.

alors que l'IA est un des leviers du plan de transformation à moyen terme, justifie que France Travail dispose d'une vision claire des budgets qu'il alloue à cette technologie.

Il est nécessaire que l'opérateur mette en œuvre un suivi de l'ensemble de ses dépenses consacrées à l'IA et identifie précisément les cas d'usage retenus pour le levier consacré à l'IA du plan d'efficience en chiffrant leur contribution à ce plan.

2.3.2 Un objectif de gains d'équivalents temps plein atteint par le programme Intelligence emploi

2.3.2.1 Une source de financement opportune pour développer l'intelligence artificielle en 2018 grâce au fonds pour la transformation de l'action publique

En mai 2018, Pôle emploi a candidaté auprès de l'État pour bénéficier d'un cofinancement de 20 M€ pour son programme Intelligence emploi grâce au fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP). Ce fonds était doté d'une enveloppe de 700 M€ pour la période 2017-2022 afin de cofinancer des mesures de modernisation des administrations publiques⁵⁵. En juin 2018, Pôle emploi figure parmi les premiers lauréats annoncés par le Gouvernement.

Étant donné le budget prévisionnel de 49,5 M€ pour ce programme, celui-ci est cofinancé à hauteur de 40 % par le FTAP, soit un niveau proche du taux moyen observé pour l'ensemble des lauréats du premier appel à projets (37 %)⁵⁶. Toutefois, le FTAP n'ayant pas vocation à financer des dépenses de personnel, ce cofinancement couvrirait 73 % des dépenses prévisionnelles de fonctionnement et d'investissements du programme IE (27,6 M€, cf. tableau). En ce sens, le cofinancement du FTAP a représenté une source opportune de financement pour Pôle emploi, dans un contexte où l'opérateur souhaitait s'engager dans une démarche tournée vers l'innovation, portée à l'époque au plus haut niveau de l'État⁵⁷, et où la subvention pour charge de service public versée par l'État a été diminuée (- 50 M€ entre 2017 et 2018), en raison de l'effort budgétaire transversal demandé par le Gouvernement aux opérateurs publics et du dynamisme de la contribution Unédic versée à l'opérateur (+ 71 M€ entre 2017 et 2018)⁵⁸. Pôle emploi a réussi à mobiliser des ressources financières nécessaires à ses ambitions en matière d'innovation, notamment dans le domaine de l'IA, au-delà de ses financements traditionnels.

⁵⁵ Pôle emploi, support de présentation pour son audition devant le comité de pilotage du FTAP en mai 2018.

⁵⁶ Direction interministérielle de la transformation publique, [Fonds pour la transformation de l'action publique : annonce des lauréats du premier appel à projets](#), juin 2018.

⁵⁷ Cette période a vu la création fin 2017 de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (Dinsic), celle de laboratoires d'innovation publique (comme le BercyLab) et de start-up d'État (comme le GIP PIX), etc.

⁵⁸ Cour des comptes, [Note d'exécution budgétaire](#), 2018.

2.3.2.2 Un budget dépassé de près de 30 % pour le programme Intelligence emploi

Prévu initialement à 49,5 M€, le budget du programme IE pour la période 2019 à 2022 est estimé *a posteriori* par France Travail à 63,9 M€, soit un dépassement de 14,4 M€ par rapport au budget initial (+29 %)⁵⁹. Ce surcoût a été financé sur le budget de Pôle emploi, le cofinancement du FTAP s'étant élevé comme prévu à 20 M€ et ayant fait l'objet de trois règlements en avril 2019 (9,4 M€), décembre 2020 (8,6 M€) et décembre 2021 (1,9 M€).

Tableau n° 3 : budget prévisionnel et réalisé du programme Intelligence emploi pour la période 2019-2022 (en M€)

	Coût initial du projet	Coût exécuté du projet	Écart
Masse salariale (T2)	22,0	29,0	+6,9
Autres (HT2)	27,5	34,9	+7,4
<i>dont dépenses de fonctionnement</i>	22,7	33,9	+11,2
<i>dont investissements</i>	4,8	1,0	-3,8
Total	49,5	63,9	+14,4

Source : Cour des comptes, d'après données transmises par France Travail.

L'opérateur justifie ce dépassement par l'allongement de dix mois de la durée du projet en raison de la crise sanitaire de la Covid-19 ; par le développement de cas d'usage initialement non prévus (contrôle de la légalité des offres, analyse automatique des CV pour enrichir le profil du demandeur d'emploi et l'outil d'aide à la recherche d'informations sur les sites Pôle emploi) en contrepartie de l'abandon du développement d'un *chatbot* (agent conversationnel), abandon effectué à la demande de la Dinum en raison notamment des coûts et du potentiel incertain d'appropriation par les conseillers ; et par la comptabilisation de dépenses liées aux capacités techniques communes à d'autres développements de solutions d'IA, non intégrées au programme IE⁶⁰.

2.3.2.3 Des alertes budgétaires de la direction interministérielle du numérique restées sans effet, notamment sur l'important recours aux prestataires extérieurs

Le contrat de transformation IE, cosigné par la direction interministérielle du numérique (Dinum), la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS) et la direction du budget (DB) a fait l'objet d'un suivi budgétaire insuffisant de la part des tutelles de l'opérateur (délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle et DB), ces dernières n'ayant reçu

⁵⁹ France Travail, réponse au questionnaire de la DITP intitulé « Bilan FTAP ». Si le budget 2019 a été conforme à la prévision (23,4 M€), celui de 2020 a été inférieur de 6,3 M€ à celui anticipé (15 M€ contre 21,3 M€), celui de 2021 a été sur-exécuté de 10,2 M€ (15,0 M€ contre 4,8 M€) et des dépenses ont été réalisées en 2022 (10,5 M€) en raison de l'allongement de la durée du projet.

⁶⁰ Idem.

d'informations sur ce programme qu'en leur qualité de membres du conseil d'administration de Pôle emploi.

Pourtant, dès janvier 2020, soit avant la crise sanitaire liée à la Covid-19, la Dinum a alerté l'opérateur quant au montant de dépenses de prestations intellectuelles envisagé pour le programme IE (22,7 M€), qualifié de « *surdimensionné pour une démarche exploratoire dont le retour sur investissement n'est pas garanti (...) [et] doit être envisagé comme une capacité à faire, à réévaluer régulièrement en fonction des succès des différentes initiatives* »⁶¹.

Cet avis n'a pas conduit Pôle emploi à repenser sa programmation budgétaire. Après avoir reçu, à l'été 2020, une nouvelle programmation budgétaire de Pôle emploi présentant un budget total pour le programme de 63,9 M€, au lieu des 44,9 M€ initiaux, la Dinum « *constate que les coûts prévisionnels associés à ces premières expérimentations sont élevés (25,1 M€ depuis début 2019 hors socle technique pour une généralisation de 4 cas d'usage en 2020), que le programme risque d'entrer dans une dérive financière significative : +14,5 M€ désormais prévus sur 2019-2021 par rapport aux 49,5 M€ (coût complet) indiqués dans le contrat FTAP, intégrant une dérive de 41 % des coûts externes du projet qui sont dorénavant estimés à hauteur de 38,8 M€* ».

En définitive, la majorité des dépenses du programme IE a financé des prestations extérieures (33,9 M€, soit 53 % du budget exécuté). Ce recours majoritaire à la sous-traitance est toujours d'actualité dans les projets informatiques : en 2024, 52 % des jours passés sur les projets SI le sont par des prestataires, ce taux d'externalisation atteignant 72 % pour le développement de solution de systèmes d'information⁶². La forte contribution attendue du levier IA au plan d'efficience 2025-2027 de France Travail (*cf. infra*) ne doit pas conduire l'opérateur à remettre en cause son engagement à réduire la part du recours aux prestataires pour tendre à un équilibre (50 % de dépenses internes et 50 % de dépenses externes) à l'horizon 2027.

Les recommandations émises par la Dinum en octobre 2020 (créer une instance de haut niveau pour valider et arrêter les cas d'usage en fonction de leur impact, arrêter le cas d'usage *Gestion automatisée des mails et assistant virtuel* et initier des expérimentations pour identifier les cas d'usage à forte valeur ajoutée) n'ont pas permis à l'opérateur de contenir le surcoût de ce programme. En particulier, les réserves qu'elle a émises concernant le « *potentiel incertain d'appropriation par les conseillers [du cas d'usage « gestion plus automatisée des mails et assistant virtuel »] auquel s'ajoute la difficulté de les mobiliser sur l'entraînement de l'algorithme de suggestions* »⁶³ se sont révélées pertinentes. Pôle emploi s'est pourtant opposé à l'arrêt de ce cas d'usage arguant qu'« *à partir de décembre 2020, [la « Gestion plus automatisée des mails et assistant virtuel »] est amenée à être déployée sur un premier périmètre de 5 agences dans 2 régions. [...]il serait préjudiciable et difficilement explicable de stopper le déploiement, alors que les gains d'efficience et de satisfaction affichés dans le contrat de transformation pourront être constatés courant 2021* »⁶⁴.

⁶¹ Dinum, note au Secrétariat général du ministère chargé des affaires sociales, *Avis conforme partiel « Intelligence emploi »*, 4 janvier 2020.

⁶² D'après données transmises par la direction du budget.

⁶³ Dinum, note au secrétariat général du ministère chargé des affaires sociales, *Avis conforme « Intelligence emploi »*, 30 octobre 2020.

⁶⁴ Pôle emploi, note à la Dinum et la DITP, 30 novembre 2020.

2.3.2.4 Un objectif de gain en équivalents temps plein atteint par le programme Intelligence emploi, mais une ambition limitée

Grâce au programme IE, Pôle emploi anticipait en 2018 un gain annuel de 164 ETP à l'horizon 2022, à travers une diminution de la charge de travail des conseillers, ces 164 ETP venant pour 87 ETP de la mise en place de l'outil *Contact Via mail* et 77 ETP de l'utilisation d'un *chatbot* (agent conversationnel). De plus, il estimait réaliser 283 ETP de gains indirects « non observables » résultant de la baisse du nombre de demandeurs d'emploi induite par le développement des autres cas d'usage à destination des conseillers et de ceux soutenant les entreprises dans leurs projets de recrutement⁶⁵.

Alors que la majorité des gains d'efficience avancés par l'opérateur provenait de gains indirects (283 ETP sur un total de 447 ETP), la méthodologie pour les mesurer et s'assurer de leur réalisation était la moins éprouvée. Ces gains indirects n'ont pas été chiffrés par France Travail dans le cadre du bilan du FTAP au motif de « *la période fortement touchée par la crise Covid sur 2 années 2020 et 2021* ». Le bilan du FTAP ayant été transmis à la DITP en avril 2024, ces gains auraient cependant pu être calculés pour une période non affectée par la Covid-19. De ce fait, l'analyse suivante ne peut porter que sur les gains directs permis par le déploiement des cas d'usages du programme IE.

Sur le fondement des informations transmises, l'opérateur estime que le programme IE a dégagé un gain direct de 205 ETP à partir de 2024, soit un gain 25 % plus élevé que celui initialement prévu (164 ETP).

Tableau n° 4 : gains directs prévus et réalisés du programme Intelligence emploi (en ETP)

	Gains directs prévus	Gains directs réalisés	Écart
<i>Chatbot</i>	77	0	-77
<i>Contact via mail</i>	87	107	+20
LEGO	0	98	+98
Total	164	205	+41

Source : *Cour des comptes, d'après données transmises par France Travail.*

Si l'objectif du programme en termes d'économies a été globalement atteint, celui-ci est *a posteriori* peu ambitieux. Le retour sur investissement (ROI) attendu du programme IE au regard de la DITP, à savoir les gains directs et indirects générés par ce projet (estimés en euros) rapportés au montant du cofinancement apporté par le FTAP est de 1,35⁶⁶ soit inférieur au ROI réalisé (1,79) des trois projets du ministère de l'économie et des finances relatif à l'IA pour lequel la DITP a été en mesure de calculer cet indicateur⁶⁷. Par ailleurs, les gains d'efficience, mesurés en ETP, sont de faible ampleur, rapportés à l'augmentation des effectifs de l'opérateur

⁶⁵ Gains indirects estimés « *en éliminant les effets liés à l'évolution de la conjoncture économique ainsi que les effets liés aux autres évolutions de l'offre de service de Pôle emploi.* » Source : contrat FTAP.

⁶⁶ Soit le rapport entre les 20 M€ de cofinancement du FTAP et un gain estimé à 27 M€ constitué de 10 M€ d'économies de gains direct (164 ETP) et de 17 M€ de gains indirects (283 ETP).

⁶⁷ Il s'agit des projets « Ciblage de la fraude et valorisation des requêtes », « E-contacts plus : assistant virtuel » et « Amélioration par l'innovation pour les finances de l'État ».

entre 2018 et 2024 (+ 5 114 ETPT⁶⁸) et n'ont pas été mentionnés par l'opérateur dans le cadre des négociations annuelles sur son budget annuel entre 2017 et 2024.

Le cas d'usage *Upload simplifié*, s'il permet effectivement de générer 350 ETP de gains directs annuels, représenterait un excellent point de référence en matière d'impact attendu pour la sélection de projets, notamment s'ils s'inscrivent dans la démarche de gains d'efficience.

2.3.3 Depuis 2017, des gains d'équivalents temps plein générés par l'intelligence artificielle ayant permis d'équilibrer les coûts de développement

2.3.3.1 Un montant de 93 M€ consacré au développement de l'intelligence artificielle entre 2017 et 2024

En s'appuyant sur les éléments transmis par France Travail, le montant mobilisé par l'opérateur pour développer des solutions d'IA entre 2017 et 2024 est estimé par la Cour à environ 93 M€ (cf. tableau). Ce montant correspond à 95 % aux budgets estimés des deux programmes phares que sont IE et Data IA.

Tableau n° 5 : synthèse des dépenses consacrées à l'intelligence artificielle par Pôle emploi / France Travail entre 2017 et 2024 (en M€)

<i>Période</i>	Montant des dépenses
Avant 2018	3
De 2018 à 2022 - « Intelligence emploi »	64
De 2019 à 2022 - « Data IA »	9
De 2023 à 2024 - « Data IA »	16
Autres dépenses non rattachées ⁶⁹	1
Total	93

Source : Cour des comptes, d'après données transmises par France Travail.

À titre de comparaison, le budget de l'opérateur consacré à l'IA est significativement supérieur à celui que le ministère de l'économie et des finances a consacré à cette technologie entre 2015 et 2023 (66 M€, dont 60 M€ pour la direction générale des finances publiques – DGFIP)⁷⁰. Ce niveau de dépenses plus élevé (de l'ordre de + 40 %) s'explique par le plus grand nombre de relations directes entre France Travail et ses usagers (demandeurs d'emploi et recruteurs), principalement sous la forme de courriels entrants et d'appels téléphoniques.

⁶⁸ Cour des comptes, *Note d'analyse de l'exécution budgétaire*, mission Travail et emploi, 2025.

⁶⁹ Budget pour l'application « Reconnaissance des émotions ».

⁷⁰ Cour des comptes, [L'intelligence artificielle dans les politiques publiques : l'exemple du ministère de l'économie et des finances](#), 18 juillet 2024.

Tableau n° 6 : chiffres-clés de la direction générale des finances publiques (DGFIP) et de France Travail pour l'année 2023

	DGFIP	France Travail
Nombre d'appels reçus sur les plateformes	14,1 millions	31,7 millions (29,0 millions avec des demandeurs d'emploi et 2,7 millions avec des entreprises)
Nombre de contacts par messageries	9,1 millions de courriels reçus et 19,0 millions contacts par messageries sécurisée sur impots.gouv.fr	33,6 millions de courriels entrants (32,4 millions venant de demandeurs d'emploi et 1,2 million d'entreprises)

Note : les données clés de la DGFIP les plus récentes lors de la rédaction de ce rapport étant relative à l'année 2023, ce tableau présente les données clé de France Travail pour cette même année.

Source : Cour des comptes, d'après DGFIP – [cahier statistiques 2023](#) ; Cour des comptes, [Les systèmes d'information de la DGFIP et de la DGDDI](#), avril 2019 ; France Travail – [chiffre clés 2023](#) et données transmises.

2.3.3.2 Des économies directes et des coûts évités grâce au déploiement des outils d'IA au sein de l'opérateur

En retenant une estimation basse des coûts de développement et une estimation haute des gains réalisés depuis 2017, les gains, observés à date, sont d'une ampleur équivalente à celle des coûts de développement sur la période.

En effet, les gains directs attendus des cas d'usages du programme IE sont de 205 ETP par an à partir de 2023, ceux d'*Upload simplifié* de 350 ETP à partir de 2024 et de *MachtFT* de 100 ETP en 2025, soit un total de 1 415 ETP sur la période. Ces ETP peuvent être valorisés à hauteur d'un coût annuel d'environ 60 000 €, soit 85 M€.

Par ailleurs, les gains « indirects » recensés par France Travail liés à une charge de travail évitée par les conseillers sont estimés à 23 M€ sur la période : le cas d'usage *Analyse automatique d'un CV* aurait diminué le temps passé par les conseillers pour accompagner les demandeurs d'emploi pour qu'ils remplissent leur profil sur leur espace personnel francetravail.fr à hauteur de 27 ETP en 2023 et 48 ETP à partir de 2024, et le cas d'usage *Lego*, par une meilleure identification des offres d'emploi illégales, aurait permis aux « conseillers entreprises » de gérer les conséquences de la publication d'offres illégales à hauteur de 84 ETP à partir de 2023. Ainsi, au total, l'équivalent de 375 ETP aurait été « économisé » sur la période, soit 23 M€.

Enfin, le déploiement de certains cas d'usage s'est substitué au recours à certains logiciels (*Textkernel* a par exemple été remplacé par le cas d'usage *Lego*) dont l'utilisation emportait des coûts pour l'opérateur ou au recours à des prestataires (le cas d'usage *Upload simplifié* a par exemple réduit le recours à des prestataires pour la reconnaissance du type de documents téléchargés). Ces coûts évités sont estimés à environ 5 M€ en 2024 et en 2025 grâce à la reconnaissance automatique de documents permise par le cas d'usage *Upload simplifié* et pourraient atteindre 20 M€ par an lorsque ce cas d'usage permettra d'extraire les informations contenues dans ces documents.

Ainsi, depuis 2017, les économies directes et indirectes générées par le déploiement de l'IA sont, sous des hypothèses favorables (estimation haute des gains, y compris ceux prévus

pour l'année 2025), de l'ordre de 120 M€, soit légèrement supérieures à l'estimation par la Cour du budget consacré à l'IA par l'opérateur depuis 2017 (93 M€ sur la période 2017 à 2024 et un budget prévisionnel de 15 M€ pour l'année 2025, soit 108 M€). Les estimations des coûts et des économies au cours de ces périodes sont des ordres de grandeur en euros courants, les coûts et les gains d'ETP ayant été valorisés de la même manière alors qu'ils s'échelonnent différemment dans le temps. Les gains devraient toutefois augmenter au cours des prochaines années avec l'expérience acquise par France Travail en matière de développement et des déploiements d'outils d'IA à plus grande échelle.

Pour mémoire, l'objectif du développement de l'IA au sein de l'opérateur a été jusqu'à présent d'améliorer le service rendu aux usagers et de générer des gains d'efficience en permettant aux conseillers de se consacrer à des tâches plus qualitatives. Le recours à l'IA ne s'est pas à ce stade accompagné d'un objectif de diminution des effectifs au sein de l'opérateur.

Recommandation n° 4. (France Travail, 2026) : Mettre en place un suivi précis des dépenses consacrées à l'intelligence artificielle et actualiser régulièrement la liste des cas d'usage retenus dans le plan d'efficience avec le chiffrage de leur contribution aux gains d'efficience.

2.4 Des effets de l'intelligence artificielle sur les conditions de travail non encore évalués et un dialogue social qui se renforce

2.4.1 Des effets du déploiement de l'intelligence artificielle sur les conditions de travail et la transformation des métiers non évalués par France Travail

Les agents de France Travail utilisent des systèmes d'intelligence artificielle (IA) dans le cadre de leur activité professionnelle depuis 2019, avec le déploiement des premiers cas d'usage issus du programme Intelligence emploi. Bien que ces cas d'usage aient permis de rendre plus efficaces les processus de travail et de favoriser un gain de temps pour les conseillers grâce à l'automatisation de certaines tâches précises (par exemple, le classement des courriels reçus), ils n'ont pas modifié en profondeur les processus de travail de l'ensemble du personnel.

Le déploiement des SIA génératifs au sein de France Travail à partir de 2024 marque une rupture dans l'appréhension de l'IA par le personnel. Les SIA génératifs, en particulier ceux relevant de grands modèles de langage (LLM) revêtent à la fois une forte charge symbolique et la capacité à transformer en profondeur les processus de travail. Ainsi, *ChatFT* a, dès le début de son déploiement, été présenté par l'opérateur comme un véritable « *majordome de l'agent France Travail* ». Cette alternative sécurisée à *ChatGPT* et ses déclinaisons (les « FT's ») se présentent par ailleurs comme un assistant à destination de l'ensemble du personnel et pour des usages très variés susceptibles de modifier les habitudes de travail, allant d'une aide à la formulation de courriels à l'analyse de documents. À fin juin 2025, 37 600 agents, soit les deux tiers des effectifs de France Travail, ont eu recours au moins une fois à *ChatFT*, accessible à l'ensemble du personnel depuis novembre 2024, et plus de 2,5 millions de questions ont été posées à l'outil. Au cours du mois de juin 2025, 17 400 utilisateurs

réguliers (soit un tiers des agents) ont utilisé *ChatFT* pour formuler des requêtes lors d'au moins trois journées distinctes. Une première analyse des usages de *ChatFT* par les agents de France Travail a été conduite par l'opérateur entre juin 2024 et novembre 2024, lors de la phase de test de l'outil, sur un échantillon d'environ 700 conversations d'utilisateurs ayant consenti à donner accès à leurs échanges. Cette analyse indique que les usages des agents visent principalement à formuler une réponse à un courriel (51 % des conversations), loin devant les demandes d'informations générales (10 %) et les demandes de reformulation autres que celles portant sur une réponse à un courriel (9 %). Un suivi régulier des usages de *ChatFT* par les agents serait particulièrement utile pour adapter ses fonctionnalités et finalités.

Les effets de l'IA générative sur la transformation des métiers sont ambivalents : une partie des activités relevant d'un métier peut être automatisée, tandis qu'une autre partie des activités peut être « augmentée », c'est-à-dire accélérée, rendue plus rapide ou précise, par le recours en complémentarité à des SIA (cf. Annexe n° 6)⁷¹.

L'orientation choisie par France Travail d'utiliser l'IA pour automatiser ou simplifier les tâches répétitives et routinières et obtenir des gains d'efficacité (cf. *supra*) est retenue par la majorité des services publics de l'emploi (SPE) européens⁷². Comme le relève un document de travail publié par l'OCDE en juin 2024, le déploiement de l'IA dans les SPE entraîne cependant des conséquences significatives en matière d'évolution des métiers et des compétences pour le personnel des opérateurs concernés. Ces effets sont de trois ordres, parfois contraires entre eux. Un effet de déplacement est relevé ; l'IA peut se substituer aux agents et les libérer de certaines tâches. Cet effet concerne principalement les tâches répétitives et routinières. Un effet de productivité est également mis en avant ; le temps de travail des agents libéré grâce à l'IA peut être réinvesti sur des tâches à forte valeur ajoutée, telles que l'accompagnement des demandeurs d'emploi, ou induire un surcroît d'activité (effet rebond) comme cela a été observé par France Travail avec le déploiement de *Lego*. Un effet de réintégration est, enfin, constaté ; le déploiement des SIA entraîne des tâches nouvelles pour les agents afin d'utiliser correctement et de la façon la plus efficace les cas d'usage, qui impliquent souvent l'acquisition de compétences nouvelles. Au sein de France Travail, la capacité à écrire correctement une requête dans *ChatFT* (« *prompter* ») en est une illustration.

Un des enjeux essentiels du point de vue de l'évolution des métiers et des conditions de travail au sein de l'opérateur consiste à évaluer dans quelle mesure ces différents effets jouent pour chacun des cas d'usage. Cet enjeu est d'autant plus crucial que les conséquences sur les processus de travail du programme Data IA, lancé en 2024 et reposant sur des SIA génératifs à destination de l'ensemble du personnel, sont susceptibles, d'après l'opérateur, de transformer de manière significative les conditions d'exercice des agents et les postes de travail (cf. Annexe n° 6 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). La manière dont les agents produisent des contenus ou recherchent des informations (à travers *ChatFT* et ses variantes par exemple) et la façon dont les conseillers interagissent avec les demandeurs d'emploi (*MatchFT*) ou avec les entreprises (*QualifFT*) seront profondément affectées.

71 Filippucci, F. et al. (2024), "[The impact of Artificial Intelligence on productivity, distribution and growth: Key mechanisms, initial evidence and policy challenges](#)", OECD Artificial Intelligence Papers, No. 15.

72 OCDE, [A new dawn for public employment services: Service delivery in the age of artificial intelligence](#), OECD Artificial Intelligence Papers, 2024.

Cependant, France Travail indique ne pas avoir réalisé « à ce stade, d'analyse sur les conséquences de l'IA sur les métiers et les conditions de travail des collaborateurs » et précise que cette analyse pourrait être engagée « si elle apparaît pertinente, à moyen terme ».

La cartographie des risques ou des opportunités en lien avec le déploiement des multiples cas d'usage de l'IA au sein de France Travail n'est pas encore réalisée. Un questionnaire destiné à évaluer les conséquences de l'IA sur les métiers et les conditions de travail des conseillers est en cours d'élaboration par France Travail au début de l'année 2025. Ce questionnaire, piloté par le pôle éthique et le département ergonomie et analyse des activités de France Travail et présenté au comité éthique externe en décembre 2024, comprend 24 questions réparties en six thèmes qui correspondent aux principaux risques sociaux liés à l'intégration de l'IA (cf. Annexe n° 6). Ce questionnaire s'appuie notamment sur les travaux du *LaborIA*, laboratoire de recherche sur les effets de l'IA sur le travail créé en 2021 par le ministère chargé du travail et de l'emploi et l'institut national de recherche en sciences et technologiques du numérique (Inria), auquel France Travail est associé en tant que membre du comité exécutif. D'après l'opérateur, il devrait être utilisé dans le cadre d'un test sur des premiers cas d'usage à compter d'avril 2025. Ce test a pour but d'adapter le contenu du questionnaire et d'en évaluer la pertinence.

Le nouveau questionnaire d'évaluation des conséquences sur les métiers et les conditions de travail s'ajoute à deux autres questionnaires détaillés portant directement ou indirectement sur l'IA, à savoir la grille d'évaluation éthique des usages de l'IA, suivie par le pôle éthique, et la grille d'analyse de la qualité de vie au travail (QVT), relevant de la direction des relations sociales et de la QVT. La grille d'analyse de la QVT n'est pas spécifique à l'IA, mais elle la concerne dans la mesure où elle alimente les fiches de synthèse « *impacts humains et organisationnels* » qui, selon l'accord collectif de l'opérateur, signé en 2022, doivent être présentées à l'appui de chaque projet soumis à consultation du comité social et économique central, dont certains SIA relèvent. Chacun de ces questionnaires est supposé être rempli par les équipes projets des différents cas d'usage d'IA à plusieurs reprises, notamment lors de la conception du projet, au moment de sa mise en œuvre, puis à son issue.

France Travail indique qu'à ce stade, seule une fiche QVT régionale a été élaborée par la région pilote pour *ChatFT* et qu'au niveau national, les « *retours usagers* » ont été privilégiés. La consultation conduite à propos de *ChatFT* en juin 2024 n'a donc pas donné lieu à la présentation d'une fiche de synthèse « *impacts humains et organisationnels* » au comité social et économique (CSE) central. L'opérateur précise qu'en 2025, le recul sera suffisant pour alimenter les fiches de synthèse qui seront jointes aux prochaines consultations, en particulier pour *MatchFT*. La grille d'évaluation éthique n'est, quant à elle, que très peu mobilisée (voir *infra*). Par conséquent, la mise en place d'un nouveau questionnaire distinct consacré aux conséquences de l'IA sur le travail et sa finalité interrogent, certains thèmes se chevauchant avec les questionnaires existants et peu remplis. L'opérateur indique que l'analyse des conséquences de l'IA sur le travail sera par la suite intégrée au questionnaire d'évaluation éthique.

Au-delà de ce questionnaire, l'opérateur a récemment mené un premier travail exploratoire, sous la forme d'un « Lab » de deux jours qui s'est tenu en novembre 2024 associant notamment une vingtaine d'agents de France Travail et une dizaine de demandeurs d'emploi. Un des enjeux de cette rencontre, qui n'était pas consacrée aux enjeux de l'IA, était d'imaginer la posture du conseiller dans le cadre futur réseau pour l'emploi et de SIA intégrés comme outils de travail du quotidien. Les agents participant à ce Lab ont insisté sur le fait que

l'IA était un levier utile, mais ont mis en avant l'importance d'éviter toute déshumanisation de l'accompagnement.

La perception par les agents du caractère utile de l'IA pour leur activité semble confirmée par les résultats de la nouvelle version du baromètre interne de France Travail. Ce baromètre intègre depuis le début de l'année 2025 deux questions à propos des usages de l'IA : 56 % des agents de France Travail répondant⁷³ indiquent recourir à l'IA, dont 9 % chaque jour, 18 % plusieurs fois par semaine et 29 % moins souvent (39 % indiquent ne pas s'en servir et 5 % ne se prononcent pas). 73 % des répondants considèrent que l'IA a un impact positif sur leurs activités au sein de France Travail, dont 25 % « tout à fait » et 48 % « plutôt ». Ces éléments reflètent une utilisation déjà significative de l'IA au sein de l'opérateur.

Au-delà du baromètre interne, l'évaluation des effets sur les conditions de travail et sur l'évolution des métiers des principaux cas d'usage d'IA serait utile à réaliser dans la mesure où l'établissement compte ancrer durablement l'IA dans son offre de services et dans les outils mis à la disposition des conseillers.

2.4.2 Un dialogue social relatif à l'intelligence artificielle qui s'est amélioré

Le *LaborIA* (cf. Annexe n° 6) met en évidence que le déploiement d'un SIA au sein d'une organisation ne représente pas l'achèvement d'un processus d'innovation, mais en marque plutôt un nouveau point de départ. Selon ces travaux, pour utiliser efficacement les SIA, il est nécessaire de trouver constamment un équilibre entre les objectifs visés par l'opérateur, qui cherche à améliorer les processus, et la réalité observée sur le terrain par les agents, qui peut inclure des situations imprévues.

Au sein de France Travail, le dialogue social en matière d'IA a débuté en 2019 avec le déploiement du programme Intelligence emploi. Trois des principaux cas d'usage du programme ont été présentés au CSE central en 2019 puis en 2021 : *Contacts via mail (CVM)*, le *journal de la recherche d'emploi (JRE)* et les *recommandations personnalisées*. Deux consultations ont été organisées. La première, portant sur la totalité du programme IE, s'est achevée en 2019 par un refus des élus du CSE de se prononcer. La seconde, relative à *CVM*, a conduit en 2021 à un vote défavorable. La création d'un comité opérationnel du pilotage de l'IA a également fait l'objet d'une présentation en 2021, les élus du CSE central refusant d'y être représentés.

Les réflexions relatives au déploiement de l'IA générative au sein de l'opérateur ont fait l'objet d'une présentation en septembre 2023 et ont donné lieu, en 2024, à plusieurs présentations approfondies sur les tests ou la mise en œuvre des principaux cas d'usage reposant sur cette technologie (*ChatFT* et ses variantes, *MatchFT* et *QualifFT*). Une consultation menée en juin 2024 sur *ChatFT* a donné lieu à un nouveau vote négatif du CSE central.

Au total, sur 16 cas d'usage déployés début 2025 dont les bénéficiaires exclusifs sont les agents de l'opérateur, 13 ont été présentés devant le CSE central, soit la très grande majorité d'entre eux. Selon la direction générale, les trois cas d'usage qui n'ont pas été présentés en CSE

⁷³ 34 945 agents ont répondu à l'enquête qui s'est déroulée en mars 2025, soit un taux de participation de 64 %.

central (*Lego*, *Trad'Emploi* et *Analyse automatique de CV*) ne modifient pas de façon significative les conditions d'exercice de leurs activités.

Les discussions lors des CSE centraux en 2024 et au début de l'année 2025 révèlent une demande des représentants du personnel pour une information accrue sur les SIA déployés par l'opérateur et une volonté de la direction générale de répondre à cette attente. La création, à compter de septembre 2024, d'un comité de suivi des usages de l'IA, composé des organisations syndicales représentées au CSE central, de membres de la direction et d'experts métiers sur les enjeux de l'IA s'inscrit en ce sens. Le principe de la création de ce comité a été validé par la direction, qui en avait proposé l'idée dès 2019. Cependant, le rôle exact de celui-ci demeure ambigu, tant dans son rapport avec le CSE central, dont il émane, que dans ses missions. Les échanges au sein du CSE central à propos de sa dénomination et de son rôle en témoignent : initialement envisagé comme un second comité consultatif « éthique », dont les missions seraient proches de celles du Comité consultatif éthique (CCE), il a finalement été convenu à la demande des élus du CSE central qu'il consisterait en un comité de suivi des usages de l'IA. Par ailleurs, France Travail indique que la création, effective en septembre 2024, de ce comité interne fait écho à la nécessaire vigilance en matière de « *transformation du travail* » découlant du déploiement des SIA, sujets qui relèvent du CSE central. Les missions et le positionnement du comité de suivi des usages de l'IA, qui ne dispose pas d'une charte de fonctionnement, doivent en conséquence être précisés et clarifiés.

2.5 Une coopération limitée en matière d'intelligence artificielle entre l'opérateur et les autres acteurs publics

2.5.1 Le suivi distant, par le ministère chargé de l'emploi, des résultats du déploiement de l'intelligence artificielle par France Travail

La délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), qui représente le ministère chargé de l'emploi au conseil d'administration de France Travail, considère que le déploiement de l'IA en vue des deux objectifs liés à la recherche de gains d'efficacité et de l'amélioration des services délivrés aux usagers doit être pleinement soutenu. Pour autant, elle ne formule pas d'attente précise à ce stade, considérant que les choix à opérer relèvent avant tout de dimension technique et opérationnelle et donc de prérogatives de l'opérateur. Elle relève cependant un point d'attention prioritaire à la sécurisation des usages des données.

La DGEFP indique ne pas être associée à chaque étape sur les initiatives en matière d'IA de France Travail et n'appréhende le sujet que de façon ponctuelle au travers de la présentation de différents outils ou offre de services mobilisant des solutions IA. Elle considère que, sous l'impulsion du programme Intelligence emploi, le sujet bénéficie en interne à France Travail d'un pilotage structuré autour de la direction de projet IA et Data. Pour autant, les initiatives sont foisonnantes et multiformes si bien qu'il reste difficile d'en avoir une vision et une analyse consolidées, en tout cas sous l'angle des résultats.

Comme la DGEFP, la direction du numérique du ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles (DNUM) ne participe pas à l'élaboration et au suivi de la stratégie IA

de l'établissement. En revanche, l'approche développée par l'opérateur a été valorisée dans la stratégie Data du ministère chargé du travail. Cette stratégie, formalisée dans une feuille de route ministérielle élaborée entre avril 2021 et septembre 2022 en réponse à l'appel du Premier ministre à renforcer la politique publique de la donnée⁷⁴, n'a pas ajouté de contenu supplémentaire dans la stratégie IA de l'établissement ; elle a servi de socle de réceptacle à la valorisation des actions conduites par l'opérateur, comme les cas d'usage développés dans le programme Intelligence emploi.

2.5.2 Un accompagnement méthodologique et technique par la direction interministérielle du numérique peu mobilisé par France Travail

Porteuse de la proposition de stratégie nationale IA pour le secteur public dans le cadre de la stratégie nationale IA, la direction interministérielle du numérique (Dinum) n'est pas impliquée dans la définition de la stratégie IA de France Travail mais accompagne l'opérateur sur un plan méthodologique et technique.

La Dinum a notamment pour mission, sur le plan de l'accompagnement, d'animer une communauté d'acteurs de la transformation numérique au sein d'un incubateur dénommé « AllIAnce ». Ce dernier, dont France Travail fait partie, rassemble des administrations, des entreprises et des organismes de recherche et d'enseignement supérieur. L'incubateur a pour mission de produire des services numériques innovants, en s'appuyant sur des outils ouverts et à l'état de l'art, directement utilisables dans divers cas d'usage au sein de la sphère publique.

D'après la Dinum, France Travail dispose de ressources autonomes et significatives sur le volet technique lié à l'IA, surpassant même ses propres capacités sur certains sujets, ce qui renforce le potentiel de contribution de France Travail au développement de « communs » numériques au sein de l'incubateur⁷⁵. Toutefois, à date, aucune application développée par l'opérateur n'a été partagée avec les autres membres de la communauté « AllIAnce »⁷⁶.

Par ailleurs, nombre des SIA que l'opérateur développe sont spécifiques à ses activités et peu aisément adaptables aux besoins des autres administrations. Toutefois, France Travail met à disposition des acteurs publics et privés plusieurs API, sur son site francetravail.io. Une des API permet de rapprocher un texte libre à une appellation, un savoir ou un savoir-faire du Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME). Il est également envisagé que France Travail mette à disposition certaines fonctionnalités de *Panoptes* au profit d'administrations, notamment du ministère de l'intérieur, afin de le transformer en un commun numérique, sous le nom de « Scanlab »⁷⁷.

⁷⁴ Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, [Feuille de route ministérielle des données, des algorithmes et des codes sources 2021 – 2023](#), septembre 2021.

⁷⁵ En contribuant par exemple au développement de communs numériques réutilisables, comme les modèles convertissant les informations vocales en texte écrit (« *speech to text* »). Dinum, réponse au questionnaire de la Cour, avril 2025.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Des collaborations sont envisagées avec dossierfacile.logement.gouv.fr (plateforme en ligne qui accompagne gratuitement les candidats locataires dans la constitution de leur dossier de location), le Ministère de l'intérieur en ce qui concerne le permis de conduire ou encore l'Agence de Service et de Paiement. Source : France Travail, support de présentation « Scanlab – Panoptes / Étude de mise à disposition d'un commun numérique à la Dinum », janvier 2025.

La Dinum a également pour mission de sécuriser les grands projets informatiques de l'État et des organismes placés sous la tutelle de l'État : avant tout lancement d'un projet de plus de 9 M€, chaque ministère ou organisme placé sous la tutelle d'un de ceux-ci doit solliciter un avis de conformité auprès du directeur de la Dinum⁷⁸, afin d'être évalué selon différents critères (stratégie, finances, gouvernance, réalisation, planning et sécurité). France Travail, opérateur sous la tutelle du ministère du travail, est donc concerné.

Le programme Data IA n'a pas été soumis par France Travail et n'est donc pas suivi par la Dinum au titre des grands projets numériques. Le calcul du coût complet d'un programme, nécessaire pour déterminer l'éligibilité au seuil de saisine de 9 M€, est de la responsabilité du porteur de projet et doit intégrer l'ensemble des coûts, notamment pour la phase de construction ainsi que ceux relatifs aux 24 premiers mois de maintien en conditions opérationnelles. Dans la mesure où ce seuil pourrait s'entendre séparément pour chaque cas d'usage et non pour l'ensemble du programme et en l'absence de données budgétaires suffisamment précises et exhaustives transmises par France Travail pour chacun des cas d'usage, il n'est pas possible d'identifier si certains d'entre eux devraient être soumis pour avis de la Dinum. La volonté de la Dinum de modifier le seuil à partir duquel les projets doivent lui être soumis, afin de prendre en compte les diverses façons dont un opérateur de l'État peut disposer d'un applicatif intégrant de l'IA, apparaît pertinente et clarifierait la situation actuelle, de nombreux outils d'IA étant désormais disponibles pour les structures publiques, sans avoir à en supporter les coûts de construction.

Enfin, s'agissant de l'appréciation qu'elle porte sur la stratégie de recours à l'IA par France Travail, la Dinum indique que France Travail s'engage dans « *l'agile à impact* », c'est-à-dire la garantie que les investissements numériques soient mis en regard de leur impact réel. Cette mesure est en cours pour *ChatFT*, dispositif généraliste, et structure les autres initiatives du portefeuille. La Dinum précise que cette approche incrémentale lui paraît la meilleure pour affronter les incertitudes nombreuses concernant l'éthique, le bon dimensionnement et l'accompagnement au changement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le déploiement de l'IA au sein de l'opérateur est piloté par la direction générale, comme en attestent les supports présentés aux instances en matière de stratégie générale de France Travail, qui mentionnent peu l'IA. Jusqu'en 2025, les administrateurs étaient faiblement mobilisés, et dans les faits peu demandeurs, tant sur l'information sur les programmes en déploiement que sur leur bilan ou l'adoption de lignes stratégiques relatives au recours à l'IA au service des missions de l'opérateur.

Au vu de l'importance donnée par France Travail à l'utilisation de l'IA pour renforcer la recherche de gains d'efficacité et, surtout, pour contribuer à la transformation de l'opérateur, celui-ci doit repositionner son programme Data IA dans le cadre d'une stratégie claire et en présenter l'exécution de façon régulière à son conseil d'administration.

Par ailleurs, le déploiement de l'IA traduit une vision insuffisamment précise de l'évolution des métiers et du rôle des conseillers et de l'accompagnement des usagers (demandeurs d'emploi et entreprises) vers laquelle souhaite tendre l'opérateur. De même, les

⁷⁸ Article 3 du décret n° 2019-1088, dont l'application est précisée par l'arrêté du 5 juin 2020.

conséquences du déploiement de l'IA sur les conditions de travail et l'évolution des métiers, reconnues comme importantes par l'opérateur, ne sont pas évaluées par France Travail, qui a cependant engagé des travaux préparatoires en ce sens.

S'agissant du coût de l'utilisation de l'IA et de sa contribution aux gains d'efficacité, l'estimation de la Cour s'élève à environ 93 M€ investis par l'opérateur dans le développement de l'intelligence artificielle entre 2017 et 2024, auxquels s'ajoutent un budget prévisionnel en IA de 15 M€ pour 2025. Les outils d'IA déployés ont permis divers gains, notamment en termes d'efficacité pour les conseillers et de réduction des coûts grâce à une meilleure performance des solutions ou à l'abandon de solutions technologiques devenues inutiles. L'objectif principal de l'opérateur a été, jusqu'à présent, de réduire les tâches répétitives comme les « irritants » et de libérer du temps pour les conseillers afin de leur permettre de se concentrer sur des missions à plus forte valeur ajoutée. Ainsi, les gains réalisés ne se sont pas traduits par une réduction nette des effectifs de l'opérateur, mais par des « redéploiements intra-postes ». Le recours à l'IA ne s'est en revanche pas accompagné d'un objectif de diminution des effectifs au sein de l'opérateur.

Au vu de l'importance accordée à l'IA dans le plan d'efficacité 2025-2027, il est indispensable que l'opérateur se dote d'un suivi des coûts relatifs à son utilisation et actualise régulièrement la liste des cas d'usage à mobiliser au service des gains d'efficacité. À date, le cumul de ces gains (estimés à 120 M€ pour la période 2017-2025, sous des hypothèses favorables) est légèrement supérieur au cumul des coûts de développement depuis 2017. Il est indispensable que l'opérateur se donne les moyens d'une analyse robuste de ces gains d'efficacité et que ceux-ci excèdent largement les coûts induits.

Disposant de capacités techniques importantes dans le domaine de l'IA, France Travail collabore peu avec d'autres acteurs publics. L'opérateur participe à l'incubateur « Alliance », piloté par la direction interministérielle du numérique, mais peu d'applications d'IA développées par France Travail ont été partagées avec les autres services de l'État. Le programme Data IA de France Travail n'est par ailleurs pas suivi par la direction interministérielle du numérique au titre des grands projets numériques de l'État.

3 L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE DE CONFIANCE CHEZ FRANCE TRAVAIL : MIEUX GARANTIR LE RESPECT DU CADRE JURIDIQUE ET ÉTHIQUE

Le déploiement de l'intelligence artificielle (IA) au sein de l'opérateur France Travail implique de respecter le cadre juridique relatif au traitement des données personnelles et aux systèmes d'IA et le cadre éthique dont il s'est doté. De même, la sécurité du système d'information constitue un enjeu central pour assurer le fonctionnement des systèmes d'IA. L'ensemble de ces éléments sont nécessaires pour assurer la confiance des agents de l'opérateur comme du public vis-à-vis du déploiement de ces nouvelles technologies d'IA.

3.1 Les enjeux : sécuriser les risques spécifiques liés l'usage de l'intelligence artificielle

L'utilisation des systèmes d'IA (SIA), en particulier ceux recourant à l'intelligence artificielle (IA) génératives *via* les grands modèles de langage (*Large Language Models* ou LLM) s'accompagne de risques justifiant un encadrement normatif par le législateur national (règlement européen sur la protection des données du 27 avril 2016⁷⁹, loi informatique et libertés⁸⁰ notamment) et européen (règlement européen relatif à l'intelligence artificielle⁸¹ dit RIA) prolongé par le développement de règles éthiques à l'initiative des acteurs eux-mêmes.

Les enjeux renvoient à différents types de risques.

Ces nouvelles techniques posent des questions sur la loyauté et la transparence des traitements de données sous-jacents au fonctionnement de ces outils. Dans un rapport de 2024⁸², la Défenseure des droits souligne l'enjeu de transparence posé par l'IA, notamment les SIA utilisant l'apprentissage profond : les personnes les utilisant mais aussi celles vis-à-vis desquelles ils sont utilisés doivent pouvoir accéder à un certain niveau de compréhension du rôle de ces systèmes dans la décision prise et de leur logique interne. Les systèmes apprenants, parce qu'ils se caractérisent par une capacité à élaborer eux-mêmes les règles leur permettant d'atteindre le résultat demandé, posent un enjeu spécifique en termes d'opacité⁸³.

Ces nouvelles techniques renvoient également à la question de la protection des données transmises par les utilisateurs lorsqu'ils utilisent ces outils, allant de leur collecte à leur éventuelle réutilisation, en passant par leur traitement par des algorithmes d'apprentissage

⁷⁹ Règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

⁸⁰ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

⁸¹ Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle.

⁸² Cnil, rapport sur les « Algorithmes, systèmes d'IA et services publics : quels droits pour les usagers » du 13 novembre 2024.

⁸³ Même les concepteurs de ces SIA « perdent la capacité à comprendre la logique des résultats produits » (24 Cnil, Comment permettre à l'Homme de garder la main ? Les enjeux éthiques des algorithmes et de l'intelligence artificielle, 2017, p. 51.).

automatique⁸⁴. Se posent également des questions relatives aux conséquences sur les droits des personnes sur leurs données, tant en ce qui concerne les données collectées pour l'apprentissage des modèles que celles qui peuvent être fournies par ces systèmes, telles que les contenus créés dans le cas d'IA génératives.

Par ailleurs, l'usage de l'IA renvoie à l'enjeu de la protection contre les biais et les discriminations potentiels et les enjeux de sécurité induits par ces outils. L'IA peut en effet présenter d'importants biais discriminatoires, les algorithmes reproduisant la subjectivité des données qui les alimentent, voire les augmentent en raison de leur échelle de déploiement. La discrimination peut être générée par le choix des données et le paramétrage des algorithmes ; elle peut également être le fait de l'IA elle-même. Le fonctionnement d'une IA d'apprentissage profond n'est pas explicable, même par les développeurs qui l'ont programmée⁸⁵.

L'IA générative pose également des problèmes de fiabilité avec une propension à générer du contenu parfois incohérent ou inexact (connu comme étant le phénomène d'hallucination de l'IA⁸⁶).

Au vu de ces risques, l'opérateur a inséré une mise en garde à l'attention de ses collaborateurs sur l'utilisation de l'IA générative. Sur l'intranet de l'opérateur, la direction générale formule les recommandations suivantes sur les risques des modèles de langage à grandes échelles qui, s'ils représentent une avancée significative, comportent également des risques. Il est d'abord recommandé à propos des IA génératives accessibles sur internet et non développées par l'opérateur lui-même d'agir avec prudence avec les données personnelles (noms, prénoms, adresses, coordonnées téléphoniques, autres éléments d'identification, etc.) en n'en saisissant aucune pour une question à *ChatGPT* ou *Bing*, la conformité RGPD des outils accessibles sur le web n'étant pas assurée. Il est également demandé aux collaborateurs de conserver un esprit critique, les réponses fournies par les LLM étant basées sur des statistiques et pouvant donc proposer des réponses erronées ou des biais voire des affirmations totalement infondées ou contraires à l'éthique. Il est rappelé que les LLM doivent être utilisés comme un outil d'assistance et non comme une source unique et fiable d'information ou de décision.

⁸⁴ Cf plan d'action de la CNIL sur l'IA notamment l'IA générative : <https://www.cnil.fr/fr/intelligence-artificielle-le-plan-daction-de-la-cnil>.

⁸⁵ Lors de la phase d'apprentissage, c'est l'outil d'IA qui propose des résultats à partir de corrélations statistiques issues des milliards de données qui l'ont « entraîné ».

⁸⁶ Ce phénomène est inhérent à son mode de fonctionnement puisque la connexion entre les mots est faite sur une base statistique et non sémantique.

3.2 La mise en œuvre insuffisante des obligations normatives

3.2.1.1 Le renforcement de l'organisation interne de France Travail pour le contrôle de conformité du règlement européen relatif à la protection des données à caractère personnel

L'opérateur s'est organisé pour procéder aux analyses de conformité au règlement relatif à la protection des données à caractère personnel (RGPD) applicable depuis le 25 mai 2018⁸⁷. Une instruction prise par le directeur général en 2023 a renforcé l'organisation interne en étoffant les équipes en charge du contrôle de conformité et en intégrant le niveau territorial à l'appréciation du contrôle de conformité des traitements de données au regard du RGPD.

Un nouveau changement organisationnel, entré en vigueur en mai 2025, a modifié les rapports entre le délégué à la protection des données (DPD), le département de la protection des données personnelles, (DPDP), le pôle éthique, la direction des affaires juridiques et le responsable de la sécurité des systèmes d'information. Le pôle éthique de l'IA a été intégré au sein d'un pôle éthique et déontologie au sein de la nouvelle direction générale de la Gouvernance, Responsabilité et Sécurité qui comporte également une nouvelle direction de la protection des données personnelles et de la conformité des SI en charge notamment de la conformité au RGPD et au règlement européen sur l'intelligence artificielle (RIA). Le rapprochement de ces acteurs devrait permettre un traitement plus rapide et global des problématiques qui les réunissent.

De manière générale, l'instruction de 2023, date à laquelle les cas d'usage étaient pourtant déjà fort nombreux chez Pôle emploi, ne comporte pas de dispositions spécifiques aux SIA alors même que l'IA, notamment générative, renvoie à des enjeux spécifiques au regard du RGPD (cf. *supra*).

France Travail indique avoir lancé en mai 2025 un plan d'actions afin de sécuriser la conformité au RGPD de l'ensemble de ses actions en lien avec l'IA. À ce titre, outre les changements organisationnels, ce plan comporte la révision des informations relatives à l'éthique demandées lors de l'initialisation des cas d'usage d'IA (cf. *infra*), des travaux d'optimisation autour de l'outillage du référentiel des cas d'usage d'IA afin d'anticiper les risques au titre du RGPD, dès la conception et la définition d'une feuille de route à trois mois par une instance collaborative avec un pilotage renforcé prévoyant notamment un point de synchronisation bimensuel.

3.2.1.2 La quasi-absence d'analyse d'impact relative à la protection des données dans le champ de l'intelligence artificielle

Une très grande part des cas d'usage d'IA mis en œuvre par l'opérateur utilisent des données à caractère personnel relatives aux demandeurs d'emploi ou aux entreprises, que ce

⁸⁷ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD).

soit dans le cadre des données utilisées pour leur entraînement ou pour leur fonctionnement. La collecte et le traitement de ces données sont encadrées par le RGPD. Lorsqu'ils utilisent des données à caractère personnel, ces outils d'IA sont des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 4 du RGPD et doivent être en conformité avec les principes portés par le RGPD. La conformité à l'article 5 du RGPD requiert que les données à caractère personnel soient collectées ou utilisées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne soient pas traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités (cf. *supra* : les constatations sur les conditions de réutilisation des données).

Le RGPD prévoit que ces traitements soient inscrits dans le registre des traitements de données, ce qui est le cas en l'espèce. Le RGPD prévoit également qu'une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) doit obligatoirement être menée lorsque le traitement est « *susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées* »⁸⁸, ce qui renvoie à deux types de situations.

Dans la première situation, le traitement envisagé figure dans la liste des opérations de traitement pour lesquelles la Cnil a estimé obligatoire de réaliser une AIPD. Cette liste comporte notamment les types d'opérations de traitement suivants : les traitements établissant des profils de personnes physiques à des fins de gestion des ressources humaines (tels que les traitements visant à faciliter le recrutement ou ceux visant à proposer des actions de formations personnalisées grâce à un algorithme) et les traitements de profilage faisant appel à des données provenant de sources externes ou les traitements ayant pour finalité l'accompagnement social des personnes (par exemple, les traitements mis en œuvre par un établissement dans le cadre de la prise en charge de personnes en insertion ou réinsertion sociale et professionnelle).

Dans la deuxième situation, le traitement remplit au moins deux des neuf critères suivants : évaluation/*scoring* (y compris le profilage), décision automatique avec effet légal ou similaire ; surveillance systématique ; collecte de données sensibles ou données à caractère hautement personnel ; collecte de données personnelles à large échelle ; croisement de données ; personnes vulnérables (patients, personnes âgées, enfants, etc.) ; usage innovant (utilisation d'une nouvelle technologie) ; exclusion du bénéfice d'un droit/contrat.

L'analyse d'impact relative à la protection des données et les risques liés à l'IA à prendre en compte

L'analyse d'impact sur la protection des données (AIPD) est une démarche qui permet de cartographier et d'évaluer les risques d'un traitement sur la protection des données personnelles et d'établir un plan d'action pour les réduire à un niveau acceptable. Les principaux risques liés à l'IA à prendre en compte pour la réalisation d'une AIPD, énumérés par la Cnil⁸⁹, sont : le risque d'une discrimination automatisée causée par un biais du système d'IA introduit lors du développement ; le risque de produire du contenu erroné sur une personne réelle ; le risque de prise de décision automatisée causée par un biais d'automatisation ; les risques liés aux attaques connues spécifiques aux systèmes d'IA ; les risques liés à la confidentialité des données susceptibles d'être extraites depuis le système d'IA ; les risques d'une perte de contrôle des utilisateurs sur leurs données.

L'AIPD est un outil important au regard du principe de responsabilité des responsables de traitement (pour France Travail, il s'agit du directeur général de l'établissement). Par

⁸⁸ Article 35 du RGPD.

⁸⁹ Cf. [Intelligence artificielle : le plan d'action de la Cnil](#), 2023.

l'AIPD, le responsable du traitement démontre qu'il a apprécié le risque que les traitements de données à caractère personnel font peser sur la vie personnelle des usagers et qu'il y a apporté des réponses lui permettant d'assurer la conformité de ces traitements avec le RGPD. Ces réponses peuvent consister dans des mesures de minimisation des données⁹⁰, d'anonymisation ou de pseudonymisation⁹¹, de sécurité⁹², d'encadrement et de limitation de l'accès aux bases de données d'apprentissage, de gouvernance, etc.

En cas de manquement aux dispositions du RGPD relatives aux AIPD, la Cnil peut prononcer des sanctions dans le cadre des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés⁹³.

L'opérateur dispose d'un portefeuille de cas d'usage de presque une centaine d'outils dont certains sont en test voire déployés au niveau national et intègrent en leur sein des traitements de données personnelles. Un certain nombre de ces cas d'usage comportent des traitements de données à caractère personnel utilisant les technologies d'IA et pourraient s'inscrire dans le périmètre des obligations prévues par l'article 35 du RGPD. Le fait que tous les cas d'usage n'aient pas donné lieu à un déploiement généralisé ne saurait suffire à exonérer l'établissement de son obligation de procéder à ces analyses d'impact. En effet, les AIPD doivent être effectuées avant l'opération de traitement, en application de l'article 35 du RGPD.

Pour un certain nombre de cas d'usage, la réflexion doit être menée par l'opérateur pour déterminer s'ils entrent dans l'une ou l'autre des deux situations compte-tenu de leurs caractéristiques. La réflexion pourrait, par exemple, porter sur les traitements de données personnelles figurant dans ces cas d'usage suivants : l'outil *Panoptes/Upload simplifié* dispose de plusieurs fonctionnalités parmi lesquelles l'extraction des documents téléchargés par les demandeurs d'emploi ; il permet de reconnaître 35 types de documents comportant des données à caractère personnel (pièce d'identité, bulletin de salaire, RIB, etc.) voire sensibles (NIR, RQTH). L'outil d'*analyse automatique de CV* consiste dans l'extraction de données à caractère personnel (nom, prénom, domiciliation, diplômes, etc.).

S'agissant des outils en cours d'expérimentation avant leur déploiement, il a été indiqué durant l'enquête que deux AIPD relatives aux traitements de données personnelles de *ChatFT* (ainsi que ses modules adossés, notamment les fonctionnalités *LégiRH* et *Appui indemnisation*) et de *MatchFT* étaient en cours de préparation. L'outil *Néo* sera intégré à l'AIPD existante relative au volet accompagnement des demandeurs d'emploi. La réflexion sur la nécessité de conduire une AIPD pourrait également inclure les traitements de données personnelles de l'outil *Vadore* et de *QualifFT* ainsi que les outils actuellement en phase d'analyse de preuve ou d'expérimentation⁹⁴ : *Diagsocioprofessionnelle*, *Suggestion texte d'accompagnement (Promo'Profil)*, *Recours à l'IA pour l'analyse des offres dans le cadre des marchés*, *Wilde*, *Aide*

⁹⁰ Le principe de minimisation prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (article 5.1.c RGPD).

⁹¹ Lorsque des données ont été anonymisées, les informations d'origine doivent être supprimées de manière sécurisée afin d'empêcher toute annulation du processus d'anonymisation. Dans la plupart des cas, cette suppression n'a pas lieu mais les données sont alors classées comme « pseudonymisées » plutôt qu'« anonymisées » et restent considérées comme des données personnelles.

⁹² Les objectifs de sécurité à viser lors du développement d'un système d'IA concernent la confidentialité des données, la performance et l'intégrité du système et la sécurité générale du système d'information (source : Cnil).

⁹³ Article 20 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

⁹⁴ Les différents cas d'usage sont décrits en Annexe n° 5.

à la saisie des événements, IA CEJ, Analyse Verbatim, Appui à la rédaction des traces de contact, Redac'Com (Simplification des écrits), Recherche via langage naturel sur l'espace personnel, Documents avec données à caractère personnel non autorisées chez France Travail, Tonalité : détection des mails sensibles, Conseils Perso – CEJ, Suggestion d'Événements personnalisés, Faciliter la consolidation des informations RH, Prédicativité Data Former Recruter, Faciliter la détection des ré-itérations, Trad'Emploi.

Le RGPD est applicable depuis mai 2018. Les premiers cas d'usage associés au programme Intelligence emploi (IE) ont été lancés un an après. Six ans après le lancement des premiers cas d'usage et sept ans après l'entrée en vigueur du RGPD, l'établissement accuse un retard important au regard de ses obligations de vérification de la conformité des outils d'IA qu'il conçoit, teste ou utilise.

Cette constatation revêt un enjeu particulièrement sensible compte tenu de l'évolution des missions de France Travail conduisant l'établissement à partager des données avec ses partenaires du réseau pour l'emploi, ce qui a suscité l'inquiétude de la Cnil sur l'ouverture jugée « massive » de nouveaux accès au SI de France Travail impliquant un partage de données « sensibles » relatifs à des publics vulnérables⁹⁵.

Au-delà de l'irrégularité que pourrait constituer l'absence de mise en œuvre des AIPD, cette situation révèle l'absence de visibilité et une conscience insuffisante de l'opérateur sur les risques liés à la protection des données personnelles associés à l'utilisation de l'IA. En l'état, il n'est pas possible d'assurer que les SIA de France Travail offrent des garanties suffisantes en matière de protection des données à caractère personnel ni que les spécificités des outils utilisant notamment l'IA générative en termes de sécurité et de minimisation sont prises en compte.

Au vu de la multiplicité des cas d'usage utilisant l'IA générative (cf. *supra*), qui pourraient nécessiter une évaluation d'impact préalablement à leur déploiement, l'opérateur devrait renforcer l'équipe chargée d'appuyer le délégué à la protection des données personnelles, revoir son process interne afin d'intégrer les analyses d'impact en amont du déploiement des cas d'usage d'IA et renforcer la méthodologie d'élaboration des AIPD.

Il est également recommandé à France Travail de se tourner vers la Cnil qui, dans le cadre de sa mission de conseil des organismes mettant en œuvre des traitements automatisés impliquant des données à caractère personnel⁹⁶, pourrait participer à l'effort de montée en compétences des différents services intervenant dans le cycle de vie de l'IA (conception, fabrication, test et utilisation). France Travail indique que les échanges avec la Cnil existent déjà et sont nombreux. La Cour considère cependant qu'un effort particulier devrait être effectué en direction des porteurs de projet, ces derniers étant positionnés dans l'organisation interne de France Travail comme les responsables en premier ressort de la conformité au RGPD de leur projet.

L'expérience tirée par l'opérateur des échanges avec la Commission nationale informatique et libertés (Cnil) dans le cadre de l'examen d'un cas d'usage retenu à la suite du

⁹⁵ Cf. délibération de la Cnil du 5 décembre 2024 portant avis sur un projet de décret relatif au système d'information de l'opérateur France Travail publié au JORF du 1^{er} janvier 2025.

⁹⁶ Mission prévue par l'article 8.1.2^e de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

« *bac à sable* » réglementaire⁹⁷ (cf. Annexe n° 7) a été bénéfique à l'équipe mobilisée pour en faire le suivi. Il serait de bonne gestion de poursuivre ces échanges dans un contexte plus large que celui, spécifique, du « *bac à sable* » limité à des échanges avec une équipe à effectif très réduit et cibler plus directement les porteurs de projet de solutions IA.

L'opérateur a indiqué avoir lancé un plan d'actions afin de sécuriser la conformité au RGPD de l'ensemble de ses actions en lien avec l'IA. Néanmoins, la Cour recommande à l'opérateur de lancer un examen de conformité au vu de la quasi-absence d'analyse d'impact relative à la protection des données personnelles.

Recommandation n° 5. (France Travail, 2026) : Examiner la conformité au règlement européen sur la protection des données personnelles des cas d'usage utilisant une solution d'intelligence artificielle selon une procédure d'évaluation précisément définie.

3.2.1.3 La confusion entre les obligations normatives et les engagements éthiques

C'est principalement dans le cadre des règles et de la gouvernance en matière éthique que l'opérateur appréhende ses obligations normatives : l'opérateur a *de facto* reporté ces obligations dans la charte éthique et la gouvernance mise en place pour faire vivre la charte, entretenant une forme de confusion sur leur statut.

Certaines règles relevant du RGPD figurent ainsi dans la charte éthique. Cette insertion ne poserait pas de difficulté si elle était prolongée par des considérations allant au-delà des règles normatives, et qui manifestaient une réflexion éthique propre, mais tel n'est pas le cas. Par exemple, la règle n° 1 (ainsi formulée : « *la finalité et la légitimité des algorithmes doivent être encadrées, et ce d'autant plus lorsqu'un traitement informatique s'applique à des données personnelles* ») renvoie, sans valeur ajoutée, aux règles du RGPD sur le traitement des données cadré par le respect d'une finalité.

Par ailleurs, un questionnaire qualifié d'outil d'évaluation éthique – finalement peu renseigné (cf. *infra*) – a été mis en place par l'opérateur en 2020 durant le programme IE. Comportant plusieurs items et questions à renseigner, celui-ci reprend certaines questions qui relèvent d'une approche de type « AIPD »⁹⁸ sans en avoir la rigueur, l'exhaustivité et l'objectivité. En effet, le renseignement de cette grille est laissé à l'initiative du porteur de projet alors que les AIPD répondent à un cadre et un contenu formalisé, dont la réalisation est effectuée sous la responsabilité du délégué à la protection personnelle. Dans un document d'avril 2022 retraçant le retour d'expérience de cet outil, l'opérateur compare ce questionnaire à l'AIPD, considérant que « *comme l'AIPD, l'évaluation éthique guide pas à pas les répondants dans un questionnement et la mise sous contrôle des risques* ». Les AIPD dans le domaine de l'IA n'étant pas réalisées (sauf pour le cas d'usage CVM), l'établissement a déplacé *de facto*

⁹⁷ Le « *bac à sable* » de la Cnil est un programme d'accompagnement personnalisé destiné aux acteurs qui souhaitent être conseillés pour déployer un projet innovant. Il permet de bénéficier de l'expertise de la Cnil sur des problématiques émergentes.

⁹⁸ Cf. par exemple, les questions de l'enjeu 1 (finalité et légitimité des algorithmes) et de l'enjeu 6 (sécurité).

l'évaluation d'impact du champ du droit dur, car obligatoire, vers la sphère du droit souple (sans valeur contraignante) de l'éthique. Ce déplacement de règles contraignantes dans le champ éthique ne s'est pas accompagné d'une analyse de fond des risques sur la protection des données personnelles. La grille éthique n'intégrait pas l'ensemble des items de l'AIPD et a donné lieu à une application sporadique (*cf. infra*). France Travail a indiqué son intention de réviser ce questionnaire en octobre 2025.

3.2.2 Une adaptation de l'opérateur aux dispositions du règlement européen sur l'intelligence artificielle qui se poursuit

3.2.2.1 Les enjeux : l'interdiction de certains systèmes d'IA et l'encadrement des systèmes à haut risque

Lancés par la Commission européenne en avril 2021, les travaux sur l'élaboration de règles encadrant le recours à l'IA ont débouché sur l'adoption du règlement européen sur l'intelligence artificielle le 13 juin 2024 (dit RIA ou *AI Act*)⁹⁹ publié au Journal officiel le 12 juillet 2024.

Le RIA vise à instaurer la confiance des citoyens dans les technologies d'IA en encadrant les risques spécifiques associés à l'IA. Le RIA s'applique aux acteurs du secteur public et privé, qu'ils soient fournisseurs ou déployeurs¹⁰⁰ de SIA. Il est fondé sur une approche par les risques. Les SIA sont classés en quatre niveaux. Parce qu'ils présentent un risque qualifié d'« inacceptable », le règlement interdit un certain nombre de systèmes parmi lesquels la notation sociale, le recours à des techniques subliminales ou la reconnaissance des émotions sur le lieu du travail. Pour ces SIA, l'interdiction est entrée en vigueur depuis le 2 février 2025.

Pour les SIA jugés à haut risque, le RIA définit ces systèmes comme tels lorsqu'ils peuvent apporter atteinte à la sécurité des personnes ou à leurs droits fondamentaux ce qui justifie que leur développement soit soumis à des exigences renforcées (évaluation de conformité, documentation technique, mécanismes de gestion des risques). Sont principalement concernés les systèmes biométriques ainsi que les systèmes utilisés dans le recrutement ce qui implique donc l'inscription de la majorité des cas d'usage de France Travail dans cette catégorie. L'entrée en vigueur du RIA pour ces SIA à haut risque est prévue 24 mois après l'entrée en vigueur du règlement, soit le 2 août 2026 pour les SIA de l'annexe III (parmi lesquels les systèmes utilisés pour le recrutement), les autres (annexe I) étant renvoyés à une entrée en vigueur le 2 août 2027.

⁹⁹ Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle.

¹⁰⁰ Au sens du RIA, un fournisseur est une personne physique ou morale, une autorité publique, une agence ou un autre organisme qui développe ou fait développer un système d'IA ou un modèle d'IA à usage général et le met sur le marché ou met le système d'IA en service sous son propre nom ou sa propre marque, que ce soit à titre onéreux ou gratuit. Un déployeur est une personne physique ou morale, une autorité publique, une agence ou un autre organisme utilisant un système d'IA sous son autorité, sauf si le système d'IA est utilisé dans le cadre d'une activité personnelle non professionnelle.

Pour les SIA portant un risque spécifique en matière de transparence, le RIA les soumet à des obligations de transparence notamment en cas de risque manifeste de manipulation. Sont principalement concernés les recours à des *chatbots* ou à la génération de contenu artificiel.

Pour tous les autres SIA, il est considéré qu'ils présentent un risque minimal ; le RIA ne prévoit pas d'obligation spécifique. Il s'agit de la très grande majorité des SIA actuellement utilisés dans l'Union européenne ou susceptibles de l'être selon la Commission européenne.

Par ailleurs, le RIA encadre également les modèles dits à usage général, notamment dans le domaine de l'IA générative, ce qui implique les cas d'usage actuellement développés par France Travail dans le cadre de son programme Data IA (tels que *ChatFT*). Ces modèles se définissent par leur capacité à servir à un grand nombre de tâches (comme les grands modèles de langage, ou LLM, tels que ceux proposés par la société Mistral AI avec laquelle un partenariat est en cours avec France Travail ou Open AI). Pour cette catégorie, le RIA prévoit plusieurs niveaux d'obligations, allant de mesures de transparence et de documentation minimale à une évaluation approfondie et la mise en place de mesures d'atténuation de risques systémiques que certains de ces modèles pourraient comporter. Les fournisseurs de ces SIA sont astreints à un régime de transparence fondé sur l'élaboration d'une documentation technique et à une obligation d'information de la Commission européenne si le modèle est « *à fort impact* »¹⁰¹. L'entrée en vigueur des règles concernant ces modèles est prévue pour le 2 août 2025 (12 mois après l'entrée en vigueur du RIA).

L'entrée en application du RIA s'appuie sur des normes harmonisées, en cours d'élaboration, au niveau européen qui doivent définir précisément les exigences applicables aux SIA concernés.

Le RIA prévoit la désignation d'une ou plusieurs autorités compétentes pour endosser le rôle d'autorité de surveillance du marché. Un projet de désignation des autorités nationales compétentes a été publié le 9 septembre 2025 par la direction générale des entreprises (DGE) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)¹⁰². Ce schéma doit encore être soumis au Parlement par le biais d'un projet de loi.

Un régime de sanctions est prévu pour les SIA non conformes. Le non-respect de l'interdiction des pratiques d'IA est passible d'amendes administratives pouvant aller jusqu'à 35 M€. Dans les autres cas, le montant des sanctions s'échelonne entre 7,5 M€ et 15 M€.

3.2.2.2 Des mesures en cours de mise en place pour répondre aux obligations du règlement

Concerné par l'application des dispositions du règlement européen en tant que fournisseur de systèmes d'IA selon la terminologie du RIA, l'opérateur est également considéré comme déployeur pour certains de ses SIA reposant sur les modèles externes (notamment les outils fondés sur des grands modèles de langage ou LLM).

France Travail est particulièrement concerné par la catégorie des SIA à haut risque, à deux titres. Parmi les SIA entrant dans le champ de cette catégorie¹⁰³, figurent les SIA au titre

¹⁰¹ Cette notion est déterminée notamment par la puissance de calcul employée pour son entraînement (article 51.2 du RIA).

¹⁰² [Communiqué de presse de la DGE et de la DGCCRF du 9 septembre 2025.](#)

¹⁰³ Article 6 (paragraphe 2) et annexe III du RIA.

de « *l'emploi, gestion de la main d'œuvre et accès à l'emploi indépendant* », ce qui recouvrent les SIA destinés à être utilisés pour le recrutement ou la sélection de personnes physiques, en particulier pour publier des offres d'emploi ciblées, analyser et filtrer les candidatures et évaluer les candidats. Figurent également les SIA relatif à l'éducation et à la formation professionnelle avec notamment les systèmes destinés à être utilisés pour déterminer l'accès, l'admission ou l'affectation de personnes physiques à des établissements d'enseignement et de formation professionnelle, à tous les niveaux.

Pour les systèmes liés aux SIA à haut risque, catégorie dans laquelle s'inscrit la majorité des cas d'usage de France Travail, il s'agit pour l'opérateur de se préparer à respecter les engagements suivants d'ici le 2 août 2026, selon qu'il les utilise en tant que fournisseur ou déployeur : mettre en place un système de gestion des risques documentés (article 9), de transparence et fourniture d'informations aux utilisateurs (article 13), de gestion de conformité (article 17), de gouvernance et de gestion des données et des biais (article 10), de contrôle humain (article 14). Il s'agit également pour l'opérateur de mettre en place une documentation technique (article 18), une documentation préalable à la mise sur le marché (article 11), d'établir les règles liées à la cybersécurité (article 15), de définir l'évaluation de la conformité (article 19), l'enregistrement automatique des événements (article 12), une évaluation de l'impact que l'utilisation du système peut avoir sur les droits fondamentaux (article 26) et la tenue de journaux et mesures correctives (article 20 et 21).

Durant la période sous contrôle, l'opérateur a évoqué l'application à venir du règlement européen dans plusieurs réunions internes ; il en connaissait le périmètre et les enjeux. L'absence de désignation de l'autorité ou des autorités nationale (s) de surveillance n'a toutefois pas facilité la préparation de France Travail en vue de la mise en œuvre de ce règlement.

Au moment où l'enquête s'achève, des « *réflexions internes* »¹⁰⁴ ont été engagés visant à recenser les cas d'usage mobilisant de l'IA, les classer au regard du règlement, définir pour chaque cas d'usage le rôle de France Travail et identifier les exigences et les obligations associées. Un document directeur est en cours d'élaboration : il intègre notamment une réflexion sur les cas d'usage éligibles au RIA, sur l'ensemble des algorithmes utilisés par France Travail et dans une logique d'approche par les risques.

L'opérateur a déposé auprès de la Commission européenne une demande d'appui technique¹⁰⁵ pour être accompagné dans la mise en œuvre du RIA durant une période de six à douze mois. Outre l'application du RIA, l'opérateur souhaite positionner ce soutien dans la perspective plus large d'un renforcement de sa stratégie sur l'IA et les données et d'études comparatives avec les autres pays européens. La réponse de la Commission est encore attendue.

France Travail déclare ne pas utiliser aujourd'hui de système d'IA interdits¹⁰⁶. Cependant, à la fin de l'enquête et après un reportage diffusé à la télévision¹⁰⁷, l'opérateur a transmis à la Cour des documents afférents à une prestation réalisée par une entreprise à des fins managériales contenant ou ayant contenu des outils d'IA de reconnaissance des émotions

¹⁰⁴ Réponse apportée par France Travail.

¹⁰⁵ Cette demande s'inscrit dans le cadre des dispositions prévues par l'article 9 du règlement (UE) 2021/240 du Parlement européen et du Conseil du 10 février 2021 établissant un instrument d'appui technique.

¹⁰⁶ Source : « Cadre éthique de l'IA à France Travail, accompagner les systèmes d'IA tout au long du cycle de vie » : slide « Règlement européen sur l'IA (RIA) vue d'ensemble des travaux et de l'approche ».

¹⁰⁷ <https://www.france.tv/france-2/cash-investigation/7060619-l-intelligence-artificielle-a-t-elle-deja-pris-le-controle-sur-notre-quotidien.html>

(cf. *infra*). Le RIA¹⁰⁸ interdit la mise sur le marché, la mise en service à cette fin spécifique ou l'utilisation de SIA pour inférer les émotions d'une personne physique sur le lieu du travail, sauf lorsque l'utilisation du SIA est destinée à être mise en place ou mise sur le marché pour des raisons médicales ou de sécurité.

S'agissant des SIA à haut risque, l'établissement considère qu'une partie de ses outils entre dans cette catégorie¹⁰⁹. Comme pour les obligations normatives issues du RGPD, l'opérateur semble repositionner ses obligations futures sur le RIA dans le cadre du suivi éthique. En effet, il indique, pour les SIA à haut risque, que « *les outils et procédures mises en place dans le cadre de la Charte éthique ont déjà permis d'anticiper une partie de ces obligations. L'enjeu est principalement d'installer une démarche de formalisation des travaux effectués pour chaque cas d'usage, dans une optique de certification* ».

L'attention de France Travail est appelée sur la nécessité de mieux distinguer ce qui relève de règles juridiquement contraignantes et ce qui renvoie à une approche éthique, ainsi que de mettre en place le process interne selon la rigueur prévue par les textes (RGPD et RIA) en privilégiant un portage par les équipes qui devraient en être chargées (non pas les équipes produits/métiers dans le cadre des comités éthiques ou produits ; ce suivi doit être réalisé par les services juridiques et les équipes du délégué à la protection des données). Le pilotage normatif des SIA à haut risque ne peut être effectué dans le seul cadre éthique.

Par ailleurs, en sus des règles relatives à l'encadrement des SIA (interdits, à haut risque, à risque minime ou nul), il est conseillé d'intégrer dans la préparation aux obligations résultant du règlement européen une analyse approfondie du périmètre des systèmes experts utilisés par l'opérateur qui pourraient entrer dans le champ large de la définition d'un SIA par le règlement. Ces systèmes experts ne sont actuellement pas considérés comme des outils d'IA par l'établissement, mais pourraient être considérés comme tels selon une appréhension fonctionnelle et large de la définition adoptée par le RIA (cf. Annexe n° 1). Un soutien de l'autorité nationale – en cours de désignation – sur ce point particulièrement complexe sera utile à l'opérateur.

France Travail indique avoir lancé en juin 2025 une mission d'accompagnement afin de viser une conformité « *totale* » de ses outils d'IA avec le RIA. L'opérateur précise que les conclusions, attendues pour septembre 2025, devraient porter sur trois axes : la cartographie des SIA à risques, la gouvernance interne du RIA et les obligations réglementaires et la documentation associée.

¹⁰⁸ Article 5.1f. Les lignes directrices publiées par la Commission européenne le 4 février 2025 précisent que seuls les SIA identifiant ou déduisant les émotions ou des intentions sur la base de données biométriques constituent des systèmes de reconnaissance des émotions. D'autre part, la notion de « lieu de travail » doit être interprétée au sens large et inclut tout cadre où le travail est effectué et peut varier selon la nature de l'emploi (bureau, usine, etc.). La notion s'applique aussi aux candidats lors du processus de sélection et d'embauche.

¹⁰⁹ Source : « Cadre éthique de l'IA à France Travail, accompagner les systèmes d'IA tout au long du cycle de vie » : slide « Règlement européen sur l'IA (RIA) vue d'ensemble des travaux et de l'approche.

3.2.3 La sécurisation nécessaire des projets d'intelligence artificielle au niveau local et dans le cycle de vie des projets

Compte-tenu du retard pris par l'opérateur dans la prise en compte des règles du RGPD au champ de l'IA avec une absence presque totale d'AIPD réalisée et des obligations nombreuses à préparer pour le RIA, - ceci dans le cadre d'un portefeuille de près d'une centaine de cas d'usage - il serait de bonne gestion que France Travail sécurise davantage la latitude accordée à son réseau pour fabriquer des outils d'IA, d'une part, et intègre les examens de conformité au RGPD et au RIA dans le cycle de vie des projets d'IA, d'autre part.

3.2.3.1 La nécessité de prévoir une étape de validation des cas d'usage développés localement

Depuis le lancement du programme Data IA en 2024, l'opérateur propose différentes solutions « capacitaires » dont les conseillers dans les directions régionales, territoriales et en agence peuvent s'emparer pour les adapter à leurs réalités de terrain. L'objectif est de rompre avec une démarche trop descendante dans la définition des parcours métier, en laissant davantage de liberté aux conseillers. Compte-tenu des risques juridiques (cf. *infra*) entourant l'utilisation de l'IA en rapport avec la protection et la sécurité des données à caractère personnel et l'application prochaine du RIA (cf. *infra*), il serait de bonne gestion que l'opérateur fixe un cadre qui permettent à ses directions régionales et agences d'explorer les solutions utilisant de l'IA tout en assurant à la fois de la transparence de ces démarches auprès de la direction générale qui doit pouvoir à la fois en être informée et donner son aval pour le déploiement en considération du respect du cadrage normatif (RGPD et RIA). En l'absence de cette intervention en fin de cycle de vie du projet, il est à craindre le déploiement de produits non conformes aux règles en vigueur. Il est renvoyé, à titre d'exemple, au cas d'usage relatif à l'exploration des émotions au développement duquel la direction régionale Paca avait apporté son soutien (cf. *infra*).

Il est fondamental que la direction générale puisse garder la main sur la phase finale de déploiement afin de donner son accord après l'examen de conformité aux normes et l'évaluation éthique des projets portés par les directions régionales. Il ne s'agit pas d'éteindre la créativité dans un domaine où l'utilisation de l'IA doit répondre au plus près aux attentes des acteurs de terrain. Un cadrage doit cependant être mis en fin de parcours afin de vérifier la conformité normative – qui passe par un examen sous la responsabilité du délégué à la protection des données personnelles ou son homologue en région. L'examen de conformité n'est pas le rôle du comité produit intelligence artificielle (CPIA) – qui est l'enceinte devant laquelle les projets sont étudiés et suivis - : il convient que la direction des affaires juridiques, le pôle éthique et le DPD s'organisent afin d'être mobilisés en fin de parcours avant tout déploiement à grande échelle des cas d'usage.

3.2.3.2 Un cycle de vie des cas d'usage du programme qui ne prévoit pas l'analyse de conformité au RGPD et au RIA

Le processus de cheminement d'un projet est le suivant : lorsqu'un besoin ou une problématique pouvant mobiliser de l'IA est identifié, un échange est organisé avec l'équipe du programme. Si cet échange conclut à l'utilité de mobiliser le programme Data IA pour répondre au besoin concerné, celui-ci est examiné par le comité produit IA (CPIA) qui se réunit mensuellement. S'il faut créer une nouvelle solution IA pour répondre au besoin, deux cas de figure se présentent. Si le porteur de projet est autonome, il fabrique et est responsable de l'intégralité du cycle de vie de l'IA. S'il ne l'est pas, la fabrication est portée par la Fabrique IA. Le projet doit être évalué par le pôle éthique durant ce process. Si le process est bien organisé par la direction générale qui a capitalisé sur l'expérience issue du programme précédent, le cheminement de vie du produit intègre l'ensemble des acteurs concernés – les porteurs de projet, le CPIA, la Fabrique IA, le pôle éthique –, il manque l'insertion dans le paysage des acteurs chargés de l'examen de la conformité au RGPD et au RIA. Les cas d'usage reposant sur des SIA qui, pour certains, intègrent le traitement de données personnelles, il est absolument fondamental que soit normée l'intervention des acteurs en charge du RGPD et du RIA dans le cheminement de la vie des produits.

La réécriture de l'instruction de 2023 (cf. *supra*), en cours dans le cadre de la réorganisation de la direction générale, doit intégrer dans le cycle de vie du produit le process d'examen de la conformité au RGPD et au RIA des cas d'usage utilisant de l'IA. Pourtant fondamental, cet examen n'est actuellement pas formellement intégré dans celui-ci. Il est indispensable que l'établissement coordonne ses process pour que l'équipe Data et celles chargées de faire vivre le cycle de vie des produits (CPIA, Fabrique IA) s'articulent avec le DPD et la direction des affaires juridiques.

France Travail a indiqué avoir lancé un plan d'actions pour sécuriser la conformité au RGPD de l'ensemble de ses actions liées à l'IA, ainsi qu'une mission d'accompagnement afin de s'assurer de la conformité de ses outils d'IA avec le RIA. La Cour en prend acte et recommande à l'opérateur d'engager un examen de conformité au RGPD et au RIA de l'ensemble de ses cas d'usage de l'IA, au niveau national comme au niveau local, et d'inscrire cet examen dans le cycle de vie des produits.

Recommandation n° 6. (France Travail, 2026) : Inscrire l'examen de la conformité au règlement général sur la protection des données et au règlement européen sur

l'intelligence artificielle de l'ensemble des cas d'usage, y compris développés localement, dans le cycle de vie du service.

3.3 Un encadrement éthique inachevé

3.3.1 Une charte et des engagements éthiques ambitieux qui font l'objet d'un suivi insuffisant

Un cadre éthique des usages de l'intelligence artificielle (IA) a été mis en place au sein de l'opérateur en parallèle du déploiement des nouveaux outils. La conformité des cas d'usage de l'IA à ces principes éthiques n'est cependant pas systématiquement vérifiée.

3.3.1.1 La charte pour un usage éthique de l'IA a l'objectif ambitieux de garantir une IA publique de confiance

Le cadre éthique de l'IA au sein de Pôle emploi est fondé sur des engagements formalisés dans une charte pour « *une éthique [des] usages de l'intelligence artificielle* ». Publiée en avril 2022, cette charte a été mise à jour en janvier 2025 afin de prendre en compte, notamment, la réforme France Travail et les précisions apportées à la définition des SIA au niveau européen par le règlement européen du 13 juin 2024. Elle s'inscrit explicitement dans le cadre des travaux plus larges menés par l'opérateur en matière de diversité, sécurité du système d'information et responsabilité sociale des entreprises (RSE). Elle s'appuie également sur le projet stratégique de Pôle emploi et sur la charte pour un numérique responsable de l'Institut du numérique responsable (INR), dont l'opérateur est signataire.

Les fondements de l'éthique de l'IA au sein de Pôle emploi ont été posés dès 2019 et présentés au conseil d'administration en juillet 2020. Une délibération portant notamment sur un projet de charte éthique a été adoptée à cette occasion. Les engagements éthiques pris par Pôle emploi reposent sur une analyse du cadre juridique en vigueur ainsi que sur les travaux menés en matière d'IA à l'échelle internationale. La déclaration de Montréal pour un développement responsable de l'IA¹¹⁰, adoptée en 2018, ainsi que les lignes directrices en matière d'éthique pour une IA de confiance, publiées en 2019 par la Commission européenne¹¹¹, inspirent la charte de l'opérateur. Celle-ci s'appuie également sur une comparaison des bonnes pratiques dans le secteur privé.

Six des sept principes définis dans la charte de l'opérateur (cf. Annexe n° 8) sont en accord avec les principes et méthodes d'une IA publique digne de confiance identifiés en 2022

¹¹⁰ Déclaration de Montréal pour un développement responsable de l'intelligence artificielle, décembre 2018. Initiative issue d'un processus participatif réunissant chercheurs, citoyens et acteurs publics, consultable en ligne : <https://www.declarationmontreal-iaresponsable.com>.

¹¹¹ Commission européenne, *Lignes directrices en matière d'éthique pour une intelligence artificielle digne de confiance*, avril 2019. Document élaboré par le groupe d'experts de haut niveau sur l'intelligence artificielle, disponible sur le site de la Commission européenne : <https://ec.europa.eu>.

par le Conseil d'État dans son étude « *Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance* »¹¹². Ce concept est au centre du point de vue retenu au niveau européen¹¹³. L'IA publique de confiance renvoie au devoir d'exemplarité propre aux acteurs publics en matière d'IA, qui va au-delà de la responsabilité sociale et environnementale. Il s'agit de prendre en compte à la fois la position particulière d'opérateurs comme Pôle emploi, auxquels les demandeurs d'emploi n'ont d'autre choix que de recourir, et de contribuer à répondre à la « *méfiance naturelle qu'inspire le recours à des machines et à des technologies souvent mal comprises* »¹¹⁴.

Plusieurs des engagements stipulés dans la charte éthique de l'opérateur se trouvent à l'intersection entre des enjeux éthiques et des enjeux relevant d'autres domaines, en particulier légaux et réglementaires. Pôle emploi indique ainsi que le cadre éthique posé « *consiste non seulement en une reprise de normes réglementaires applicables, mais aussi en l'enrichissement de ces normes par des principes et bonnes pratiques* ». Les enjeux relatifs à la « *finalité et légitimité des algorithmes* » et à la « *transparence* » relèvent principalement de la garantie du respect du RGPD et du cadre légal (voir *supra*).

Parmi les mesures à envisager pour prévenir la réalisation des risques, une note remise au conseil d'administration en juillet 2020 propose de tester les SIA pour déceler les biais, par exemple en recourant à un projet de recherche conjoint avec des intervenants externes. À cet égard, Pôle emploi a lancé dès 2019 une initiative éthique novatrice avec le cas d'usage Vadore, qui vise à améliorer la pertinence des offres d'emploi adressées aux demandeurs d'emploi. Ce cas d'usage repose sur un rapprochement algorithmique entre l'offre et la demande d'emploi, fondé sur l'apprentissage automatique (*machine learning*) et les réseaux neuronaux (*deep learning*) à partir de données nombreuses sur les demandeurs d'emploi et les offres, notamment les embauches et candidatures passées. Les risques de biais associés à ce type d'algorithmes sont connus, en particulier les biais de genre qui sont susceptibles de déboucher sur des offres d'emploi différentes selon le genre, en reproduisant voire en accentuant des stéréotypes, comme cela a pu être observé en Autriche¹¹⁵. L'opérateur a engagé une évaluation qui a permis de mesurer les biais de genre dans les recommandations et de mettre en place des correctifs.

3.3.1.2 Une application inachevée de la charte éthique

Adoptée par une délibération du conseil d'administration de l'opérateur en juillet 2020, la charte éthique a été publiée en avril 2022. Le texte de la charte indique qu'elle « *présente des engagements qui, pris dans leur ensemble, permettent de garantir un cadre de confiance*. L'opérateur « *s'engage à mettre en œuvre la gouvernance, l'organisation, les dispositifs et outils nécessaires pour garantir le respect des engagements de la présente charte* ». En 2021, l'opérateur a par ailleurs réalisé une carte des risques majeurs associés aux sept enjeux de la

¹¹² Conseil d'État, étude adoptée en assemblée générale plénière du 31 mars 2022. Le principe de « *performance* » est le seul à ne pas être repris dans la charte, au profit du l'enjeu « *finalité et légitimité des algorithmes* ».

¹¹³ Ibid, page 93.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ « IA. Le bot du pôle emploi autrichien refuse d'orienter les femmes vers l'informatique », *Courrier international*, 21 janvier 2024.

charte. Cette carte identifie les enjeux relatifs à « *l'humain au centre* » et à « *l'équité et la non-discrimination* » comme risques prioritaires et propose un plan d'action comportant de nombreuses mesures (formation du personnel, mise en place d'ambassadeurs IA et d'un plan de communication, etc.).

D'abord, le respect de la charte repose sur la connaissance par le personnel des engagements qu'elle comporte. Des actions de sensibilisation du personnel ont été mises en œuvre, à travers des publications sur l'intranet de France Travail et la mise à disposition d'un module d'autoformation en ligne consacré à la découverte de la charte éthique de l'opérateur. Il n'a été suivi que par 311 agents fin 2024. La charte a aussi été présentée dans les instances régionales de dialogue social. Par ailleurs, l'information sur l'IA, notamment son cadre éthique, repose sur un réseau de correspondants IA à raison d'un par région. En parallèle, au niveau régional, le réseau des correspondants éthique et déontologie a été sensibilisé à l'éthique de l'IA. Ce réseau apporte un soutien aux agents confrontés à un questionnement éthique.

Ensuite, le respect des engagements de la charte repose sur l'intégration des enjeux éthiques de l'IA à chaque étape du développement des cas d'usage, puis lors de leur utilisation au quotidien. À cet égard, l'opérateur a débuté en 2022 l'élaboration d'un guide de « *bonnes pratiques éthiques des acteurs qui participent à l'élaboration des solutions d'IA* » à destination des équipes projet. Ce guide, très complexe, n'a pas été achevé. L'opérateur indique qu'il sera modifié mais que ce travail n'est pas encore engagé.

Enfin, le respect des engagements de la charte passe par une évaluation des cas d'usage. Le programme IE a permis de développer un outil d'évaluation éthique d'un cas d'usage, fondé sur les engagements de la charte. Cet instrument est destiné à s'appliquer « *à tout cas d'usage portant de l'IA, au sein [du programme IE] et au-delà, y compris en régions* ». La mise en œuvre de cet instrument a été présentée au conseil d'administration en juillet 2020 sous la forme d'une « *check-list éthique* ». Le questionnaire d'évaluation éthique se présente sous la forme d'un document Word comportant une liste de 75 questions correspondant aux enjeux de la charte éthique. Les réponses doivent être élaborées par le chef de projet de chaque cas d'usage IA. Chacune des questions doit faire l'objet de la rédaction d'une réponse à cinq reprises, depuis la phase d'opportunité jusqu'à la phase de test du cas d'usage, puis trimestriellement à partir du déploiement du cas d'usage. Une synthèse de l'évaluation éthique doit ensuite être rédigée par le responsable du pôle éthique IA de l'opérateur, qui est chargé de « *donner un avis sur la continuité du cas d'usage sur la base du questionnaire rempli à chacune de ces étapes, après un temps d'échange avec l'équipe projet qui porte le cas d'usage* ». Selon ces avis, chacune des étapes peut « *aussi être [l'occasion d'une] saisine potentielle du comité éthique externe* ».

En pratique, l'outil d'évaluation éthique, très complexe, n'est que très peu rempli par les équipes projet. La mise à jour de l'outil d'évaluation en 2024 n'en a pas modifié la structure ni le nombre de questions. Parmi les 87 cas d'usage d'IA déployés par l'opérateur ou en test à la date d'avril 2025, seulement 18, dont 11 cas d'usage correspondant à *ChatFT* et ses variantes, ont donné lieu à l'emploi de cet outil d'évaluation éthique au moins une fois au cours des cinq phases d'élaboration du cas d'usage ou depuis son déploiement. De plus, pour ces 18 cas d'usage, ce remplissage est incomplet.

Plusieurs cas d'usage sensibles, qui ont fait l'objet d'une présentation devant le comité consultatif éthique (CCE), tels que *Vadore* ou *MatchFT*, n'ont pas fait l'objet d'une évaluation éthique formalisée. D'autres cas d'usage relèvent de SIA à hauts risques et n'ont fait l'objet d'aucune évaluation éthique et d'aucune présentation devant le CCE. C'est le cas de deux cas d'usage relatifs à l'analyse des émotions, dont l'utilisation est interdite « *sur le lieu de travail* ».

et dans les établissements d'enseignement » depuis l'entrée en vigueur du RIA en février 2025 (cf. *supra*). Au niveau régional, un cas d'usage de reconnaissance des émotions utilisé notamment dans le cadre de formations proposées par Pôle emploi aux demandeurs d'emplois en région Provence-Alpes-Côte d'Azur illustre un recours à un système d'IA à haut risque en dehors de tout cadre éthique et à un coût élevé (cf. encadré). Le recours à ce cas d'usage est antérieur à la publication du RIA de juin 2024, mais postérieur à la publication de la charte éthique de Pôle emploi, en avril 2022.

Reconnaissance des émotions : un exemple de cas d'usage financé sur fonds publics et hors du cadre éthique

Dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca), une entreprise a mis au point un cas d'usage visant à reconnaître les émotions sur le visage grâce à un module de vidéo interactive associé à un système d'IA. Ce cas d'usage été retenu en 2022 puis 2023 par Pôle emploi et les services de l'État en région dans le cadre de deux appels à projet (AAP) relevant du plan régional d'investissement dans les compétences (Pric) dans le cadre d'une formation aux « *savoirs-être comportementaux* » destinée prioritairement aux publics les plus éloignés de l'emploi.

Les financements du Pric pour le développement de ce cas d'usage se sont élevés à 1 281 568 € (525 168 € en 2021 et 756 400 € en 2023) pour ces deux projets. Les formations ont été dispensées à 143 personnes dans le cadre de sessions organisées par Pôle emploi, dans des missions locales ou des centres de formations agréés, pour un coût moyen par bénéficiaire de 8 962 € pour les seuls crédits Pric.

Le comité consultatif éthique de Pôle emploi n'a pas été saisi de ce cas d'usage et aucune évaluation éthique formalisée n'a été réalisée, Pôle emploi indiquant que la conformité à la charte éthique a été « *vérifiée* » et que des travaux complémentaires ne s'imposaient pas s'agissant d'une « *formation externe* ». Le module a finalement été abandonné en raison des coûts trop élevés et du « *faible intérêt des demandeurs d'emplois pour la formation* », d'après l'opérateur.

Au niveau national, Pôle emploi a conclu en 2023 un marché avec un prestataire qui accompagne la direction des ressources humaines de l'opérateur dans l'évaluation de ses agents pour l'accès aux fonctions à hautes responsabilités. Ce prestataire a recours, depuis juin 2023, à des mises en situation, au cours desquelles des agents de l'opérateur, placés dans une situation d'encadrement fictive, doivent démontrer leur capacité de réagir de façon appropriée. L'aptitude des agents est notamment évaluée du point de vue de leur « *intelligence émotionnelle* »¹¹⁶. Le prestataire mobilise, dans ce cadre, un outil numérique développé par une autre société qui repose sur plusieurs cas d'usage d'IA, dont l'un permet de réaliser une analyse des émotions. Les données issues de ce cas d'usage sont mobilisées par le prestataire dans l'élaboration d'un rapport d'évaluation, qui est ensuite transmis à l'opérateur. Le recours à de l'IA dans le cadre des mises en situation a été présenté par le prestataire dès sa réponse à l'appel d'offre lancé par Pôle emploi, en 2023. L'opérateur ne pouvait donc ignorer que le prestataire recourait à des solutions d'IA.

Durant l'enquête de la Cour, qui comportait des questions à ce sujet, France Travail a contacté le prestataire concerné le 11 avril 2025, près de deux ans après le premier déploiement

¹¹⁶ Réponse du prestataire à l'appel d'offres du marché de prestations d'évaluation et de détection du potentiel, en 2023.

de cette prestation, pour, d'une part, lui demander confirmation du respect des dispositions issues du règlement européen entrées en vigueur en février 2025 et, d'autre part, engager une prise de contact pour une première analyse éthique du cas d'usage concerné. Cette prise de contact est intervenue deux mois après l'entrée en vigueur des dispositions du RIA interdisant l'analyse des émotions, le lendemain de la diffusion d'une émission de télévision révélant le recours à un cas d'usage d'IA de reconnaissance des émotions chez France Travail (cf. *supra*). En réponse à la sollicitation de France Travail, le prestataire indique que les fonctionnalités relatives aux émotions ont été progressivement supprimées depuis l'évolution du cadre juridique et que les données collectées ont été effacées entre août 2024 et février 2025. Ce type de situation confirme à nouveau la nécessité pour l'opérateur de s'organiser pour assurer le contrôle du respect de des obligations normatives pesant sur lui. La Cour prend acte que France Travail indique avoir commencé à mettre en œuvre la recommandation suivante.

Recommandation n° 7. (France Travail, 2026) : Simplifier l'outil d'évaluation éthique des systèmes d'intelligence artificielle de l'opérateur et l'appliquer aux différents cas d'usage.

3.3.2 La direction générale, le principal acteur du cadre éthique, avec le concours d'un comité consultatif au périmètre d'action restreint

3.3.2.1 Une gouvernance éthique évolutive forgée avec le programme Intelligence emploi et progressivement mise en œuvre à partir de 2021

Le contrat de transformation Intelligence emploi (IE), signé en 2018 entre l'État et Pôle emploi dans le cadre du FTAP, avait notamment pour but d'établir une gouvernance éthique de l'IA au sein de Pôle emploi. Cette gouvernance éthique devait s'inscrire dans un cadre plus large relevant de l'État et associant les différentes administrations concernées. Le contrat de transformation explorait plusieurs pistes à cet égard. La première hypothèse consistait à créer, à l'échelle de l'État, un comité éthique indépendant consacré aux « *questions liées au respect de la vie privée et aux limites de l'utilisation des données* » auquel Pôle emploi se joindrait. Dans cette optique, la création, dans un premier temps, d'un comité éthique commun à Pôle emploi et aux cinq autres « *projets lauréats FTAP portant un sujet d'intelligence artificielle* » était envisagée. Le contrat de transformation mentionnait enfin, en parallèle de cette comitologie nationale, la création d'un comité interne à Pôle emploi impliquant « *l'ensemble des acteurs internes (usagers, collaborateurs, managers, représentants des partenaires sociaux, etc.)* ». Malgré la mise en place d'espaces d'échanges et de partage de bonnes pratiques entre administrations au niveau de l'État, notamment dans le cadre de l'incubateur AllIAnce, les enjeux éthiques relèvent d'une gouvernance propre à Pôle emploi. En avril 2025, la Dinum précise qu'elle travaille à la constitution d'un groupe de travail sur les usages de l'IA dans la sphère publique afin « *d'accompagner les administrations dans le respect des principes de*

transparence, d'équité, de soutenabilité et de maintien du rôle décisionnel des agents publics, en cohérence avec la réglementation »¹¹⁷.

Comme le souligne la DITP, le programme IE a permis, de 2019 à fin 2021, de passer d'une démarche expérimentale à une vision globale éprouvée, notamment en matière d'éthique de l'IA. Le bilan du FTAP de fin 2022 indique que le programme a permis de constater que l'éthique est une condition de l'adoption par les agents de l'IA, et qu'il a été l'occasion de mettre en place une gouvernance consacrée, à travers notamment un comité externe et une charte.

Le programme IE a débuté en janvier 2019 et, d'après la direction générale de Pôle emploi, les travaux relatifs à l'éthique de l'IA ont été les premiers à être engagés. À partir de mai 2019, les réunions du comité central d'entreprise et du conseil d'administration traduisent la préoccupation forte des organisations syndicales et patronales à l'égard des usages éthiques de l'IA, en particulier du point de vue de l'évolution des métiers, de la gestion des données personnelles et de la place de l'humain dans la relation entre conseillers et demandeurs d'emploi. Le cadre et la gouvernance éthiques seront finalement présentés en juillet 2020 au conseil d'administration.

La mise en œuvre de la gouvernance éthique envisagée en juillet 2020 s'est révélée moins ambitieuse que prévu initialement. La gouvernance devait reposer, d'une part, sur une dimension interne, avec un comité opérationnel et un comité stratégique et, d'autre part, sur un comité consultatif externe. Le comité opérationnel, ou « comité de pilotage de l'opérationnalisation de l'éthique de l'IA » (CPOE.IA), ne s'est réuni qu'à deux reprises en 2022. Il se composait de représentants des différentes directions métiers concernées par le déploiement de SIA, du délégué à la protection des données, du responsable du pôle éthique et de deux représentants des salariés. Les représentants des salariés ont refusé d'y participer lors du CSE central du 20 juillet 2021. La charte de fonctionnement du comité opérationnel de 2022 indique qu'il devait « conseiller et accompagner les équipes » et « gérer les risques » en matière d'éthique de l'IA, proposer au comité stratégique le maintien, l'arrêt ou la modification des projets dont l'évaluation a révélé des risques et proposer des amendements à la charte éthique. En pratique, les missions dévolues au comité opérationnel ont été confiées à un pôle éthique de l'IA, créé en 2022 au sein de la direction générale, appuyé par des expertises métiers internes informelles. Le comité stratégique, émanation de la direction générale, a été supprimé et ses missions ont été reprises par le comité de direction générale.

3.3.2.2 Un comité consultatif éthique sur l'IA dont les critères de saisine et la transparence des travaux sont perfectibles

La mise en place d'un comité consultatif éthique (CCE) externe sur l'IA a été approuvée par délibération du conseil d'administration le 7 juillet 2020. La charte de fonctionnement du CCE, validée en avril 2024 par le directeur général de France Travail, lui confie trois missions : « se positionner sur les questionnements et dilemmes éthiques majeurs », « émettre des avis consultatifs indépendants » et « formuler des préconisations sur la manière de mettre en œuvre les projets avec de limiter les risques de nature éthique ». La charte de fonctionnement précise

¹¹⁷ Réponse de la Dinum au questionnaire de la Cour.

que France Travail présente au CCE les travaux en cours afin notamment de « *garantir la conformité à la charte [éthique] des travaux et solutions utilisant des algorithmes* ».

Le CCE s'est réuni pour la première fois en avril 2021 et à quinze reprises jusqu'à la fin de l'année 2024. La fréquence de ses réunions, au moins semestrielle, s'élève à quatre fois par an. Pluridisciplinaire, il comprend onze membres, dont six personnalités extérieures qualifiées pour leur expertise en matière d'IA, d'emploi, d'éthique ou de droit, ainsi qu'un représentant des usagers, un représentant des entreprises et un représentant de l'État. L'ensemble des membres sont désignés pour un mandat de trois ans par le directeur général de Pôle emploi ou approuvés par lui, sur proposition du comité consultatif externe, à l'occasion du renouvellement du mandat de chacun d'entre eux. Les membres du comité éthique élisent son président.

La composition du CCE présente plusieurs lacunes. D'une part, le siège du représentant de l'État est occupé depuis 2021 par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), dont le représentant n'a assisté qu'à la moitié des réunions du CCE. Au sein du ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles, la direction du numérique a par ailleurs été nommée référente pour la déclinaison de la stratégie nationale de l'IA dans le secteur public. Par conséquent, une réflexion pourrait être engagée afin d'associer aux travaux du CCE la direction du numérique ministérielle, plus outillée et intéressée à assurer une certaine coordination des points de vue des services de l'État en la matière. D'autre part, le renouvellement du CCE, en 2024, a été marqué par des difficultés à pourvoir le siège vacant de représentant des employeurs. Cette situation a conduit à désigner deux titulaires pour les représentants des entreprises, pour un seul siège au sein du comité avec des modalités adaptées (participation en alternance, expression d'un seul vote).

Le CCE est une instance reconnue pour son expertise, dont les avis et recommandations sont suivis par la direction générale, comme en attestent les comptes-rendus de ses réunions. La saisine du comité consultatif externe par la direction générale de Pôle emploi, en avril 2022, à propos du projet de création d'un indice d'employabilité, l'illustre. Les échanges qui en ont découlé et l'avis formalisé par le comité consultatif externe ont conduit l'opérateur à renoncer à déployer ce cas d'usage en l'état.

Le rôle concret du comité consultatif éthique : l'exemple d'un indice d'employabilité

Pôle emploi a développé, en 2021, un cas d'usage d'IA fondé sur de l'apprentissage automatique visant à établir un score individualisé mesurant la probabilité de reprendre un emploi dans les six mois à venir. Ce score devait être mis à la disposition exclusive des conseillers de Pôle emploi en tant qu'outil d'aide au diagnostic dans le cadre de l'attribution de contrats d'engagement jeune (CEJ). Il reposait sur près de trente types de données spécifiques au demandeur d'emploi concerné et au marché du travail, notamment dans le territoire concerné.

Saisi en 2021 puis en 2022, le CCE a rendu un avis formel soulignant, d'une part, le caractère positif de la démarche expérimentale retenue, qui permet de comprendre les enjeux éthiques et, d'autre part, les importantes difficultés d'ordre éthique associées au cas d'usage. L'indice d'employabilité, présenté sous forme de score, apparaissait réducteur et dénué d'informations suffisantes. Visible du seul conseiller de Pôle emploi, l'indice souffrait d'un défaut de transparence et était associé à un risque de stigmatisation. L'existence de biais possibles était soulignée.

À la suite de cet avis, Pôle emploi a réorienté le cas d'usage en mettant à disposition du conseiller les facteurs contribuant à l'indice final. France Travail indique en 2025 que « *le score*

d'employabilité initial [...] ne sera pas déployé », le CCE ayant demandé à être consulté si ce dossier était relancé.

Cependant, le champ d'intervention du CCE est très limité, ce qui restreint sa capacité à accomplir les missions qui lui incombent. Seuls 17,2 % des cas d'usage d'IA déployés ou testés au sein de l'opérateur lui ont été présentés depuis son installation en avril 2021. Ni le comité ni son président ne disposent, à cet égard, d'un référentiel énumérant l'ensemble des cas d'usage d'IA déployés ou testés chez l'opérateur. La possibilité pour le comité de s'autosaisir, prévue par sa charte de fonctionnement, est par conséquent limitée aux cas d'usage ou situations dont il prend connaissance, soit par l'intermédiaire de la direction générale, soit par d'autres voies, notamment par la presse.

Les cas d'usage développés par des acteurs extérieurs à France Travail et utilisés par l'opérateur, ou mis à disposition par celui-ci auprès du public, n'entrent pas dans le champ d'intervention du CCE ou n'ont pas fait l'objet d'échanges en son sein. À cet égard, plusieurs cas d'usage relevant de SIA à haut risque, au sens de la réglementation européenne, sont disponibles sur l'Emploi Store, site internet édité par France Travail. Sur l'Emploi Store, l'opérateur met à disposition des personnes en recherche d'emploi de nombreux services numériques développés par des acteurs publics ou privés. Plus de 220 services sont référencés sur cette plateforme qui fait l'objet d'environ 670 000 connexions mensuelles¹¹⁸. La foire aux questions de l'Emploi Store indique aux visiteurs que le fait que les services d'entreprises « *soient référencés sur l'Emploi Store est un gage de qualité car France Travail sélectionne les meilleurs services numériques* ». Cela pourrait laisser à penser aux visiteurs que France Travail assure une évaluation fine des services proposés, y compris sur les plans éthique et juridique. Aussi, il serait de bonne gestion que les SIA mis à disposition sur l'Emploi Store fassent l'objet d'une meilleure information des personnes en recherche d'emploi sur la plateforme, bien que les responsables de traitement eux-mêmes soient en dernière analyse les fournisseurs de ces services.

D'autre part, la prise en compte opérationnelle des travaux du CCE n'est pas assurée. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) recommande¹¹⁹, pour tout organisme déployant des SIA, de mettre en place un comité éthique. Les avis de celui-ci revêtent une portée non contraignante mais la Cnil n'en invite pas moins à garantir « *sa saisine obligatoire selon des critères précis et la transparence large de ses avis, a minima au sein de l'organisme et éventuellement d'autres mesures comme l'obligation pour le porteur de projet de répondre par écrit aux remarques du comité* ». La charte de fonctionnement du comité éthique de l'IA de France Travail ne prévoit aucun critère précis associé à une saisine obligatoire du CCE, la direction générale étant *de facto* libre de soumettre les projets de son choix. De même, la transparence de ses avis n'est pas assurée, la charte se limitant à indiquer que « *sauf exceptions, à examiner au cas par cas, les comptes-rendus dont avis rendus constituent des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande* ». La notion d'avis rendu par le CCE est, par ailleurs, floue et moins ambitieuse par rapport à la version antérieure de la charte de fonctionnement, datée de 2021. Cette ancienne version de la charte prévoyait que le CCE peut « *rendre des avis, motivés et éventuellement*

¹¹⁸ Parmi les modules mis à disposition, celui de l'entreprise Adecco intitulé « Créez votre CV grâce à l'IA » est particulièrement explicite.

¹¹⁹ Les recommandations de la Cnil à l'égard du comité éthique sont accessibles sur son site : <https://www.cnil.fr/fr/tenir-compte-de-la-protection-des-donnees-dans-la-conception-du-systeme>.

contradictoires ». Un seul avis a été formalisé dans un document *ad hoc* par le CCE depuis 2021, à propos de l'indice d'employabilité.

Sur les 87 cas d'usage identifiés à la date d'avril 2025, 17,2 % ont été examinés par le CCE depuis sa création. Les débats, plus opérationnels depuis le programme Data IA, étaient antérieurement plutôt d'ordre général et académique. Ainsi, la DGEFP estime que les travaux du CCE « *n'ont pas été véritablement guidés par un objectif de retour d'expérience opérationnelle* »¹²⁰.

En pratique, la responsabilité des enjeux éthiques incombe exclusivement à la direction générale, par l'intermédiaire du pôle éthique de l'IA. Ce pôle, créé en 2023, est rattaché à la direction de la gouvernance, elle-même intégrée à la direction générale adjointe chargée de la gouvernance, de la responsabilité et de la sécurité, créée en 2025. La mise en place du pôle éthique de l'IA témoigne de la pérennisation de la démarche projet initiée dans le cadre du programme Intelligence emploi. Le pôle éthique de l'IA est désigné dans les supports de présentation de l'opérateur comme le « *responsable et point de contact unique du sujet de l'éthique de l'IA pour l'établissement* ». À ce titre, il assure la coordination des travaux éthiques, l'appui aux directions métiers si nécessaire et « *veille au respect de la stratégie de France Travail en matière d'éthique IA* ».

Recommandation n° 8. (France Travail, 2026) : Renforcer le rôle du comité consultatif éthique en définissant des critères de saisine obligatoire et en portant régulièrement à sa connaissance la liste exhaustive des cas d'usage pour qu'il puisse rendre des avis formalisés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'utilisation des systèmes d'IA (SIA) s'accompagne de risques spécifiques concernant les données personnelles, la transparence des traitements et les biais des outils mobilisés. Le cadrage normatif résultant du RGPD et du règlement européen sur l'IA vise à répondre à ces enjeux par une obligation de conformité des SIA à ces règles. Or, six ans après le lancement des premiers cas d'usage et sept ans après l'entrée en vigueur du RGPD, l'établissement accuse un retard important au regard de ses obligations de vérification de la conformité des outils d'IA qu'il conçoit, teste ou utilise. Cet enjeu est particulièrement sensible au vu de l'évolution des missions de l'opérateur qui le conduit à partager des données avec ses partenaires du réseau pour l'emploi mis en place par la loi de décembre 2023.

Cette situation révèle la conscience insuffisante de l'opérateur sur les risques portant sur la protection des données personnelles associées à l'utilisation de l'intelligence artificielle. France Travail a reporté ses obligations normatives dans la charte éthique et la gouvernance mise en place pour la faire vivre, sans pour autant réaliser une analyse de fond sur les risques en matière de protection des données personnelles. En outre, l'établissement ne s'est pas suffisamment préparé, en amont, à l'entrée en vigueur du règlement européen sur l'intelligence artificielle (RIA) alors qu'un grand nombre de ses outils d'IA relèvent de la catégorie des SIA à haut risque. De plus, il est indispensable que les projets d'IA développés par ses directions

¹²⁰ Réponse de la DGEFP au questionnaire de la Cour.

locales et les agences donnent lieu à une validation par la direction générale après l'analyse de leur conformité au RGPD et au RIA, le process devant être formalisé dans le cycle de vie des produits.

Le cadre éthique de l'IA au sein de l'opérateur présente des lacunes importantes. Seuls 18 des 87 cas d'usage à la date d'avril 2025 ont fait l'objet d'un suivi éthique formalisé et partiel par l'opérateur depuis 2017. Surtout, des SIA sont mobilisés par l'opérateur hors de tout cadre éthique, comme l'illustrent des cas d'usage à haut risque de reconnaissance des émotions. L'opérateur a pourtant pris des engagements clairs à travers une charte éthique, publiée pour la première fois en avril 2022, et dont le respect relève de la seule responsabilité de la direction générale, avec le concours d'un comité consultatif éthique (CCE) installé en 2021. Le CCE a démontré son utilité, conduisant notamment à l'abandon du développement d'un score d'employabilité des demandeurs d'emplois. Son périmètre d'action et sa capacité à agir sont cependant trop restreints. Le CCE n'a, par exemple, pas connaissance de la liste des cas d'usage déployés. L'établissement de critères obligatoires de saisine du CCE et la transparence de ses avis sont nécessaires pour renforcer la confiance dans les usages de l'IA.

Liste des abréviations

Anssi : agence nationale de la sécurité des systèmes d'information

CA : conseil d'administration

CCE : comité consultatif éthique de France Travail

Cnil : commission nationale de l'informatique et des libertés

CSE : comité social et économique

DPD : délégué à la protection des données

DGEFP : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Dinum : direction interministérielle du numérique

DITP : direction interministérielle de la transformation publique

DNUM : direction du numérique (du ministère des affaires sociales)

DSI : direction du système d'information

DSEE : direction des statistiques, des études et de l'évaluation

ETP(T) : équivalent temps plein (travaillé)

FTAP : Fonds pour la transformation de l'action publique

Igas : inspection générale des affaires sociales

IGF : inspection générale des finances

QVT : qualité de vie au travail

RGPD : règlement général sur la protection des données

RIA : règlement européen sur l'intelligence artificielle

SAIA : service d'accompagnement sur l'intelligence artificielle

SIA : système d'intelligence artificielle

ANNEXES

Annexe n° 1.	Les systèmes d'IA : définition juridique, types de technologies et d'usage.....	92
Annexe n° 2.	La plateforme IA de France Travail	99
Annexe n° 3.	Éléments de comparaison européenne sur le recours à l'intelligence artificielle par les services publics de l'emploi étrangers	101
Annexe n° 4.	Ensemble des cas d'usage d'IA référencés au sein de l'opérateur depuis 2017	103
Annexe n° 5.	Présentation des principaux cas d'usage déployés ou expérimentés chez France Travail.....	111
Annexe n° 6.	Les travaux sur les impacts de l'intelligence artificielle en milieu professionnel	120
Annexe n° 7.	Bac à sable réglementaire CNIL et retour d'expérience sur les principes du RGPD à appliquer aux cas d'usages.....	123
Annexe n° 8.	Engagements issus de la Charte de France Travail pour ses usages éthiques de l'IA	124

Annexe n° 1. Les systèmes d'IA : définition juridique, types de technologies et d'usage

I. La définition de l'OCDE, sans effet juridique, a inspiré des textes contraignants

L'OCDE est la première organisation internationale à avoir adopté une définition de l'intelligence artificielle (IA), dans sa [recommandation du Conseil sur l'intelligence artificielle](#) du 22 mai 2019. Celle-ci a un caractère pratique en ce qu'elle aborde le concept indirectement, en portant sur les « systèmes » d'IA (SIA). Un SIA est à son sens un « *un système automatisé qui, pour des objectifs explicites ou implicites, déduit, à partir d'entrées reçues, comment générer des résultats en sortie tels que des prévisions, des contenus, des recommandations ou des décisions qui peuvent influencer sur des environnements physiques ou virtuels. Différents systèmes d'IA présentent des degrés variables d'autonomie et d'adaptabilité après déploiement.* »

Sa nature de recommandation prive le texte d'effets contraignants, mais cette définition a directement inspiré celles qui structurent les deux instruments juridiques qui s'imposent aujourd'hui à la France : le règlement de l'Union européenne sur l'intelligence artificielle (RIA) et la [convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle](#) du 5 septembre 2024. Cette dernière reprend même sans changement aucun la définition de l'OCDE qui devient par suite juridiquement contraignante pour ses signataires, parmi lesquels la France, en leur imposant d'adopter « *les mesures législatives, administratives ou autres appropriées pour donner effet* » à ses dispositions. Le RIA pour sa part s'applique sans transposition.

II. Le règlement de l'UE sur l'intelligence artificielle offre une définition juridiquement contraignante de l'IA vaste mais étoffée

Le projet de règlement soumis par la Commission européenne en avril 2021 au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne pour la régulation du champ de l'IA était également doté d'une approche pratique de l'IA qu'il définissait à travers ce qu'il avait vocation à réguler : sa mise en œuvre par des particuliers et des organismes, et par suite des pratiques et des systèmes d'intelligence artificielle. La définition présente dans le projet initial correspondait à ce qu'Emmanuel Netter qualifie « *d'approche concrète* » de l'IA, soit sa définition par l'énumération de critères techniques limitatifs, en l'occurrence une série de procédés techniques détaillée dans une annexe du projet de règlement¹²¹.

Tout en ayant l'avantage de la lisibilité, d'une relative sécurisation du marché vis-à-vis des risques jurisprudentiels et d'une application plus aisée, la définition présente dans le projet initial impliquait le risque que ne soient pas pris en compte les SIA futurs reposant sur une technologie non incluse dans cette annexe car inexistante ou insuffisamment développée à l'époque de sa rédaction. Le texte final du [règlement UE 2024/1689 du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle](#) (règlement sur l'IA ou RIA) adopte donc une « *approche abstraite* » des SIA dans le 1) de son article 3. Elle reprend la plupart des termes de celle de l'OCDE pour se centrer sur le concept d'autonomie : un SIA s'y trouve défini

¹²¹ Cette définition correspondait à ce qu'Emmanuel Netter qualifie « *d'approche concrète* » de l'IA, soit sa définition par l'énumération de critères techniques limitatifs, en l'occurrence une série de procédés techniques détaillée dans une annexe du projet de règlement. Emmanuel Netter, « [Définir l'intelligence artificielle, un défi impossible ? La première pièce du puzzle](#) », RDSS, 2024.

comme un « système automatisé qui est conçu pour fonctionner à différents niveaux d'autonomie et peut faire preuve d'une capacité d'adaptation après son déploiement, et qui, pour des objectifs explicites ou implicites, déduit, à partir des entrées qu'il reçoit, la manière de générer des sorties telles que des prédictions, du contenu, des recommandations ou des décisions qui peuvent influencer les environnements physiques ou virtuels ».

Le concept d'autonomie est un des seuls éléments spécifiques à cette définition¹²² qui est autrement proche de celle de « programme informatique », comme le note Juliette Sénéchal¹²³, dès lors que ceux-ci sont également automatisés et produisent des sorties à partir d'entrées. Cela permet d'éviter d'enfermer l'IA dans une dimension « produit » qui serait propre aux SIA, afin qu'elle puisse aussi être envisagée comme « service » dans le cadre du [règlement UE 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques](#)¹²⁴. Cette autonomie est ce qui donne aux SIA la capacité de « déduire » la manière dont il doit produire ses sorties, plutôt que de se limiter à les produire comme un programme informatique classique. La déduction est ainsi le second trait définitionnel spécifique aux SIA, ce qui facilite une appréciation pratique de cette définition en s'appuyant sur le considérant 12 de ce règlement (cf. infra). Cette définition permet ainsi *a priori* d'exclure tout dispositif uniquement réglé, ces règles fussent-elles sophistiquées, dès lors que cela signifie que ledit dispositif serait dénué d'autonomie. La mise en œuvre de processus de déduction ne permet de caractériser un SIA que si cette déduction est opérée par une capacité autonome.

Le caractère abstrait de cette définition a conduit le législateur communautaire à exiger de la Commission européenne l'édiction de lignes directrices relatives à « l'application de la définition d'un système d'IA » au sens du règlement. Celle-ci a publié le 6 février 2025 des [lignes directrices](#) portant sur la définition des systèmes d'IA.

Il ressort de ces lignes directrices, qui s'appuient largement sur les considérants du RIA¹²⁵, que la spécificité des SIA repose pleinement sur leur autonomie et la capacité de déduction subséquente. L'autonomie y est décrite comme une indépendance vis-à-vis de l'action humaine et la déduction comme la production de sorties d'une manière déterminée par le système en tant qu'il est autonome plutôt qu'au moyen d'un ensemble de règles préétablies. Ces lignes listent des techniques qui permettent *a priori* de caractériser cette autonomie : apprentissage automatique, apprentissage profond, autres approches « fondées sur la logique et les connaissances » (l'autonomie ainsi rejoint la déduction – celle-ci est faite par le SIA à partir de ces connaissances, qui résultent de son entraînement). Cette liste ne prétend ni à l'exhaustivité ni que la seule utilisation de ces techniques suffit à caractériser l'autonomie dont doit disposer un SIA, d'autant plus que le RIA dispose que les SIA peuvent fonctionner à « différents degrés d'autonomie » : n'est pas un SIA un système à l'autonomie trop limitée, mais il n'est pas nécessaire qu'un système puisse fonctionner sans intervention humaine aucune pour qu'il soit catégorisé comme un SIA. Le niveau d'autonomie suffisant pour entraîner la qualification devra être examiné au cas par cas, afin de conserver le caractère pragmatique de

¹²² La faculté d'adaptation, très prometteuse dans son caractère restrictif, est sans effet définitionnel puisqu'un SIA « peut [en] faire preuve » (le texte anglais dissipe tout doute avec l'emploi de « may » au lieu de « can », pouvoir impliquant subséquentement une possibilité et non une faculté essentielle propre à l'IA).

¹²³ Juliette Sénéchal, « [La réglementation, par le droit de la consommation, de la protection de l'humain confronté à l'intelligence artificielle](#) », Dalloz IP/IT, 2024

¹²⁴ Juliette Sénéchal, op.cit.

¹²⁵ Les considérants des textes communautaires sont dénués de valeur juridique propre mais guident généralement la Cour de justice de l'Union européenne dans son interprétation de leurs dispositions.

cette définition. Cette autonomie se manifeste dans la capacité des SIA de produire leur sortie en appliquant une forme de raisonnement artificiel qui donne lieu à des déductions. La manière de réagir à l'entrée est déterminée par le système lui-même¹²⁶.

Ces lignes directrices essaient enfin d'établir la définition des SIA par l'exclusion de certains systèmes du fait d'un défaut d'autonomie (un excès de mécanisme). Ainsi des systèmes qui se limitent au « *traitement basique de données* », soit le suivi d'instructions prédéfinies et explicites (sans « raisonnement »), tel l'usage d'un filtre ciblé défini par l'humain plutôt que produit par le SI sur le fondement d'instructions ou le recours à des méthodes statistiques classiques, y compris pour des prédictions « simples ».

Tableau n° 7 : Définitions actuelles de l'intelligence artificielle dans le monde

Organisme	Définition
OCDE	Un système d'IA est « <i>un système basé sur une machine qui, pour des objectifs explicites ou implicites, déduit, à partir des entrées qu'il reçoit, comment générer des sorties telles que des prédictions, du contenu, des recommandations ou des décisions qui peuvent influencer les environnements physiques ou virtuels. Les différents systèmes d'IA varient dans leurs niveaux d'autonomie et d'adaptabilité après déploiement</i> » ¹²⁷
Union européenne (RIA)	Un système d'IA est « <i>un système basé sur une machine qui est conçu pour fonctionner avec différents niveaux d'autonomie et qui peut faire preuve d'adaptabilité après son déploiement, et qui, pour des objectifs explicites ou implicites, déduit, à partir des données qu'il reçoit, comment générer des résultats tels que des prédictions, du contenu, des recommandations ou des décisions qui peuvent influencer des environnements physiques ou virtuel</i> » ¹²⁸
Royaume-Uni	Le document d'orientation 2023 du gouvernement britannique sur « Une approche pro innovation de la réglementation de l'IA » définit l'IA, les systèmes d'IA ou les technologies d'IA comme des « produits et services qui sont « adaptables » et « autonomes ». L'« adaptabilité » de l'IA fait référence aux systèmes d'IA qui, après avoir été formés, développent souvent la capacité d'exécuter de nouvelles façons de trouver des modèles et des connexions dans les données qui ne sont pas directement envisagées par leurs programmeurs humains. L'« autonomie » de l'IA fait référence à certains systèmes d'IA qui peuvent prendre des décisions sans l'intention ou le contrôle continu d'un humain. » ¹²⁹
Unesco	« <i>Les systèmes d'IA sont des technologies de traitement des informations qui intègrent des modèles et des algorithmes, lesquels génèrent une capacité d'apprentissage et d'exécution de tâches cognitives conduisant à des résultats tels que l'anticipation et la prise de décisions dans des environnements matériels et virtuels. Les systèmes d'IA sont conçus pour fonctionner avec différents degrés d'autonomie, au moyen de la modélisation et la représentation des connaissances,</i>

¹²⁶ Le considérant 12 du RIA évoque une « capacité d'inférence », soit « le raisonnement par lequel des conclusions sont dérivées de prémisses connues » selon la norme ISO/IEC 22989

¹²⁷ OCDE, [A new Dawn for public employment services, Service delivery in the age of artificial intelligence](#), OCDE Artificial intelligence paper, 2024

¹²⁸ IA Act, article 3

¹²⁹ Devyani Gajjar, *UK Parliament Post, Postbrief 57, Artificial intelligence an explainer*, décembre 2023

Organisme	Définition
	<i>de l'exploitation des données et du calcul de corrélations. Ils peuvent intégrer plusieurs méthodes, telles que, sans s'y limiter :</i> <i>(i) l'apprentissage automatique, y compris l'apprentissage profond et l'apprentissage par renforcement;</i> <i>(ii) le raisonnement automatique, y compris la planification, la programmation, la représentation des connaissances et le raisonnement, et la recherche et l'optimisation.¹³⁰ »</i>

Source : Cour des comptes.

III. Les différents types de technologies d'IA

Les systèmes d'IA relèvent d'approches et de techniques différentes, souvent distinguées entre IA connexionnistes ou apprenante, IA symbolique et IA générative.

- **L'intelligence artificielle symbolique (les systèmes experts)**

L'approche symbolique, qui était dominante jusqu'aux années 1980, repose sur l'utilisation de symboles et de règles représentant des connaissances et des raisonnements. Cette approche consiste ainsi en des règles écrites par des humains pour développer un système capable de réaliser une tâche cognitive. Les connaissances et les raisonnements sont ainsi explicitement programmés dans un algorithme informatique.

L'IA symbolique repose sur des règles et des symboles pour représenter des connaissances et des raisonnements. Les systèmes experts en sont un exemple. Ces systèmes exécutent des règles programmées et ont une capacité créative limitée.

- **L'intelligence artificielle connexionniste (l'apprentissage automatique et les réseaux neuronaux profonds)**

L'IA connexionniste déduit les règles à partir des exemples qu'on lui fournit alors que l'IA symbolique produit des résultats à partir des règles programmées. À la différence du SIA symbolique qui est explicitement programmé par des experts du métier, le SIA connexionniste est entraîné. La phase d'entraînement (ou d'apprentissage) à partir d'un jeu de données d'entraînement permet de construire le modèle. Elle est suivie d'une phase de validation sur un jeu de données de validation distinct.

Dans le cas d'une IA statique (ou figée), le modèle n'évolue pas une fois validé et déployé. À l'inverse, un SIA dynamique ou apprenant sera mis à jour soit de façon ponctuelle ou périodique (apprentissage incrémental) soit de façon permanente (apprentissage continu).

L'IA connexionniste utilise des réseaux de neurones et des algorithmes pour apprendre à partir de données. Elle se subdivise en trois techniques principales :

L'apprentissage supervisé : la machine apprend à partir de données étiquetées.

L'apprentissage non supervisé : la machine apprend de manière autonome sans données étiquetées.

¹³⁰ Unesco, [Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle](#), 23 novembre 2021

L'apprentissage machine ou apprentissage automatique (*machine learning*) se distingue de l'approche symbolique fondée sur les règles. Le modèle ne résulte pas de la prédétermination d'instructions logiques assignant un résultat à des données d'entrée, mais est défini par la machine elle-même à partir d'un grand nombre de données qui lui ont permis d'identifier des relations, des récurrences, des corrélations, des liens de proximité entre elles. Le *machine learning* comprend un grand nombre de techniques algorithmiques issues principalement des mathématiques, de la statistique et de l'informatique comme les régressions (courbes qui rapprochent les données), les arbres de décisions (réponses successives à des alternatives pour aboutir à une décision), le clustering (regroupement des données par paquets présentant les mêmes caractéristiques).

Avec l'apprentissage par renforcement ou apprentissage profond (*deep learning*), la machine apprend en interagissant avec l'environnement via un processus de "punition-récompense". L'apprentissage profond est une sous-catégorie de l'apprentissage automatique utilisant plusieurs couches de réseaux neuronaux artificiels.

- **L'intelligence artificielle générative et les grands modèles de langage (*large language models, LLM*)**

Démocratisé par ChatGPT fin 2022, l'intelligence artificielle générative (IA générative) est un système capable de créer du texte, des images ou d'autres contenus (musique, vidéo, voix etc.) à partir d'une instruction d'un utilisateur humain. Ces systèmes peuvent produire des nouveaux contenus à partir de données d'entraînement. Leurs performances sont aujourd'hui proches de certaines productions réalisées par des humains en raison de la grande quantité de données ayant servi pour leur entraînement. Ces systèmes nécessitent toutefois que l'utilisateur spécifie clairement ses requêtes pour obtenir les résultats attendus.

Les grands modèles de langage ou *Large Language Models (LLM)* sont des modèles d'IA spécialisés dans le traitement de langage naturel. Entraînés sur d'immenses quantités de textes, ils établissent des relations mathématiques entre les mots et les notions sous-jacentes, à partir de calcul de probabilités. Les IA génératives sont construites sur des LLM (exemple : modèle GPT-4 pour ChatGPT). Les LLM ce sont des systèmes d'IA qui utilisent des réseaux de neurones profonds, plus précisément des architectures de type Transformer, qui leur permettent de traiter le langage de manière statistique. Ils sont entraînés par l'exposition à de grandes quantités de textes, apprenant ainsi à prédire le mot ou la séquence de mots suivants dans une phrase, en se basant sur les mots précédents. Cet entraînement permet aux LLM d'assimiler et de générer des textes, de répondre à des questions de manière cohérente et nuancée et même de traduire des langues avec une grande précision. Les LLM proposent une multitude d'applications : traduction automatique, création de contenu, assistance conversationnelle et génération de code informatique.

IV. Les différents usages de l'IA

Les techniques d'IA couvrent principalement plusieurs grandes familles d'usages.

- **L'automatisation de tâches répétitives**

L'automatisation de tâches fastidieuses est l'un des usages les plus répandus de l'IA. Le principe consiste à comprendre et reconnaître des traitements pour instaurer une réponse automatique. Cela consiste par exemple dans le tri automatique de courriels ou formulaires

selon leur contenu, l'analyse de CV ou de lettres de motivation dans le recrutement ou la prise de rendez-vous intelligente selon disponibilité et profil.

- **L'analyse prédictive et l'aide à la décision**

Grâce à sa faculté de comparer des milliers de données et d'en tirer des prédictions fiables, l'IA peut apporter une aide dans la planification des tâches et des ressources : anticipation de la variabilité de l'activité en analysant les facteurs externes (accompagnement des activités saisonnières) ou analyse prospective de la complexité des tâches à accomplir, prédiction d'achats. Elle peut aussi produire des recommandations et des suggestions ; c'est l'usage de l'IA très présent dans le quotidien : choix d'itinéraire par exemple ou propositions commerciales en fonction du comportement d'achats.

L'IA est capable d'analyser de grandes quantités de données historiques afin d'identifier des tendances, des corrélations et de prédire des comportements ou des événements futurs. Elle permet ainsi d'anticiper des risques, des opportunités ou des besoins.

Au-delà de la prédiction, certains algorithmes peuvent fournir des indications sur les facteurs les plus déterminants de cette prévision et ainsi permettre d'agir sur la situation analysée en produisant des suggestions. Celles-ci peuvent être produites de façon autonome par l'algorithme ou grâce à l'application de règles qui lui sont imposées.

- **Le traitement du langage naturel (NLP)**

L'IA comprend, interprète, génère ou traduit automatiquement du langage humain, à l'oral comme à l'écrit. C'est ce qu'on appelle le **traitement automatique du langage naturel** ou NLP. Ainsi, elle peut par exemple consister dans des *chatbots* ou assistants virtuels pour répondre aux questions des usagers, effectuer le résumé automatique de rapports ou notes administratives ou extraire des informations clés dans des textes.

- **La reconnaissance visuelle et traitement d'images**

Grâce à l'IA, il est possible de traiter automatiquement des images ou des vidéos pour **détecter, reconnaître ou classer** des objets, des visages ou des anomalies. Ces technologies sont utilisées dans des domaines variés, comme par exemple la lecture automatique de documents ou de justificatifs ou la détection d'anomalies dans des vidéos de surveillance.

- **L'optimisation et la planification**

L'IA peut aider à organiser et gérer des ressources (humaines, matérielles, temporelles) de façon plus efficiente. Elle permet d'**optimiser des calendriers, des affectations, des circuits logistiques**, comme par exemple l'optimisation de la répartition des agents d'un service public selon la demande, la planification des tournées de livraison ou des équipes d'intervention ainsi que la gestion des stocks.

- **La personnalisation de l'expérience utilisateur**

L'IA adapte les services et les contenus proposés en fonction des besoins, préférences ou comportements d'un usager, comme par exemple, la recommandation d'offres d'emploi ou de formation personnalisées, des suggestions de parcours d'insertion ou de dispositifs adaptés ou des interfaces ou plateformes adaptées au profil utilisateur. L'IA peut soutenir les parcours d'apprentissage et d'accompagnement, en analysant les besoins d'un individu et en proposant des ressources, des contenus ou des conseils comme par exemple, des tuteurs virtuels pour

accompagner un parcours de formation en ligne, un coaching numérique personnalisé pour la recherche d'emploi ou une évaluation automatisée des compétences ou des progrès.

- **Détection d'anomalies et de fraudes**

L'IA peut être utilisée pour repérer les comportements inhabituels ou suspects **dans un grand volume de données comme par exemple, la détection de fraudes dans des allocations, l'identification d'usages anormaux de services en ligne.**

Annexe n° 2. La plateforme IA de France Travail

La plateforme IA de France Travail repose sur trois piliers :

- **L'apprentissage** : la plateforme possède des capacités de calcul qui permettent de créer des IA. C'est comme une chaîne de production où l'on fabrique un produit. Ici, on "forme" l'intelligence artificielle en lui fournissant beaucoup de données, un peu comme on assemblerait un objet pièce par pièce pour qu'il soit prêt à l'emploi.
- **L'exécution** : une fois l'IA fabriquée, elle est prête à être utilisée. La plateforme offre ici des capacités de calcul pour exécuter l'IA, c'est-à-dire pour questionner l'IA et que celle-ci réponde à des questions ou fasse des prédictions (par exemple, la prédiction des thèmes véhiculés par un courriel). Les prédictions de l'IA nécessitent souvent d'être traduites en un langage plus utilisable. Par exemple, pour définir le thème véhiculé par un courriel, l'IA va nous donner pour chaque thème la probabilité de correspondance à ce thème. Pour une communication plus simple, nous dirons que le thème du courriel est celui avec le plus haut taux de probabilité. Un moteur de règles s'ajoute donc à la prédiction de l'IA pour exposer simplement l'information dans le SI.
- **Le pilotage** : la plateforme propose des outils qui vont permettre de suivre et de surveiller les performances des réponses, des prédictions de l'IA. Ces solutions permettent de capter aussi le retour des utilisateurs afin de savoir s'ils sont en accord avec la réponse de l'IA. Ce qui permet, grâce à ces retours, de corriger l'IA. Ce suivi de l'IA permet d'assurer une performance constante de l'IA et donc un apport de valeur maintenu dans le temps.

Les infrastructures utilisées dans le cadre de la plateforme IA mêlent à la fois des solutions « on-premise » c'est-à-dire hébergées et maintenues par les services informatiques de l'opérateur mais également des ressources machine sur le *cloud*. L'utilisation du cloud permet à France Travail l'utilisation de solutions d'IA sur étagère, les infrastructures on premise ne permettant pas de disposer à elles seules de ressources informatiques suffisamment puissantes pour exécuter des modèles qui demande beaucoup de puissance de calcul.

La plateforme IA développée par France Travail lui permet ainsi de réaliser toutes les étapes de la mise en œuvre d'une solution IA. Les équipes de la DSI chargées de la gestion de la plateforme IA et de la fabrication des cas d'usage à partir des ressources de la plateforme sont principalement basées à Nantes et à Aix en Provence.

Le socle technique IA que l'établissement a construit permet de soutenir « sans couture » toutes les étapes de la mise en œuvre d'une solution IA (de l'idée à son utilisation). La première de ces étapes est la phase d'IA-LAB. La plateforme permet à ce stade d'outiller la labellisation, de consolider des jeux de données et d'entraîner des modèles algorithmiques d'IA avec pour objectif l'appréciation de la pertinence de réponse à la promesse du cas d'usage métier étudié. La seconde étape est la phase d'IA-FAC qui a pour but la confection de la solution répondant aux besoins attendus, tout en respectant les exigences motivées par son déploiement (éthique, supervision, etc.). La plateforme IA de France Travail permet dans cette phase de définir la cible d'architecture de la solution et d'accélérer la conception du service d'IA à intégrer dans l'écosystème. Enfin, la plateforme soutient la phase d'IA-PROD afin de surveiller l'exposition du service d'IA au produit usager, et le suivi et la détection de la déviance de la valeur algorithmique. La plateforme permet alors de garantir la préservation durable de la pertinence métier de la solution (et l'alerte face à toute détection de déviance potentielle).

Dans le cadre du programme Intelligence emploi, France Travail a été confronté à différentes natures d'usage de l'IA (l'automatisation de tâches répétitives, la planification d'activités, la suggestion et la recommandation d'actions). En fonction de ces usages, la nature des données (structurées ou non, image ou documents) nécessite de faire appel à des technologies d'IA variées (*machine learning*, *deep learning*, etc.). La plateforme mise en œuvre permet de soutenir ces contextes hétérogènes de manière flexible et homogène. Une architecture générique de solution IA est ainsi définie autour des cinq composants suivants :

- Des capacités de calcul qui permettent d'entraîner des IA, pour ensuite réaliser pour chaque IA un moteur d'exécution qui effectue les prédictions (ex : prédiction des volumes de formation) ;
- Un moteur de règles métiers qui organise la logique métier des traitements prédictifs via l'orchestration de micro-services (API ou IHM), une proposition d'action issue de prédictions (courriel indiqué comme prioritaire, recommandation d'action, etc.) et permettant d'assurer l'explicabilité et la traçabilité des propositions de décision ;
- Des capacités qui permettent de surveiller les performances et d'agir sur la solution (gestion de la boucle retour, supervision de la valeur apportée, mesure du comportement utilisateur),
- Des pipelines de données pour accélérer les réentraînements en outillant de manière sécurisée et performants les processus de mise en qualité des données et en mutualisant les traitements dans leur application à des cas d'usages similaires ;
- Des « pipelines » de déploiement continu afin d'avoir la capacité de déployer de nouvelles versions d'algorithmes très régulièrement (toutes les semaines, voire tous les jours) dans les solutions IA et de mettre en place des mécanismes d'apprentissage automatique nécessitant un traitement « à chaud » des données).

L'utilisation des technologies à l'état de l'art (notamment des infrastructures cloud et des technologies open source) est un accélérateur du développement industriel de solution IA.

La plateforme IA permet de mettre à disposition du SI de l'établissement :

- L'automatisation des pipelines de réentraînement et la gestion des datasets de référence,
- Une API moteur de règles métier pour permettre le pilotage par le métier (explicabilité, paramétrage),
- L'automatisation du déploiement de nouvelles versions d'algorithmes dans la solution IA,
- La supervision de la performance et le maintien de la solution
- L'accès à une puissance de calcul plus importante et la scalabilité permise par le cloud.

Annexe n° 3. Éléments de comparaison européenne sur le recours à l'intelligence artificielle par les services publics de l'emploi étrangers

Selon un rapport de l'OCDE de juin 2024, la moitié des services publics de l'emploi (SPE) de l'OCDE utilisaient l'intelligence artificielle en 2023, et un tiers des SPE utilisait plusieurs applications d'IA¹³¹. En raison du caractère déclaratif des informations et du manque de précisions sur les réponses fournies, il n'est pas possible de comparer l'état d'avancement des réalisations en matière d'intelligence artificielle entre ces pays. Toutefois, France Travail s'inscrit dans la dynamique observée au sein des services publics de l'emploi de l'OCDE, étant donné que les principales tendances qui ressortent de ce rapport sont les suivantes :

- près d'un cinquième des pays membres de l'OCDE utilisent l'intelligence artificielle pour mettre en relation les demandeurs d'emploi et les postes vacants ;
- un cinquième des pays membres utilisent également l'intelligence artificielle pour aider les employeurs à créer des offres d'emploi ;
- l'usage de l'intelligence artificielle pour la gestion des prestations reste peu fréquent ;
- de premières applications d'intelligence artificielle générative étaient en cours de mise en œuvre ou de développement au printemps 2023, notamment pour développer des *chatbots* améliorés ou des assistants virtuels.

À titre indicatif, le tableau ci-dessous synthétise les usages de l'IA mobilisé en 2023 par les services publics de l'emploi d'autres pays occidentaux appartenant comme France Travail au tiers des SPE ayant recours à plusieurs outils d'IA.

Ce rapport fournit également des informations concernant quelques expériences des services publics de l'emploi étrangers. Ainsi, dès 2020, le service public de l'emploi islandais a déployé un *chatbot* (nommé « Vinný »), accessible directement depuis la page d'accueil de son site internet, permettant de fournir des informations aux demandeurs d'emplois ainsi qu'aux recruteurs. En Belgique, le service public de l'emploi de Flandre a été l'un des premiers à adopter l'intelligence artificielle pour le profilage afin d'estimer dès 2017 la probabilité qu'un demandeur d'emploi reste au chômage pendant six mois ou plus.

Les algorithmes de profilage, en différenciant les demandeurs d'emploi, peuvent avoir des conséquences directes sur leur niveau de prise en charge par le SPE d'où l'importance de leur précision. Comme le souligne un rapport du projet HECAT (financé par l'Union européenne dans le cadre du programme Horizon 2020) la complexité, le manque de transparence de certains algorithmes de profilage de SPE européens ont suscité des controverses auprès du grand public mais aussi des abandons de projets en développement¹³². Ce fut le cas en Pologne, où le SPE avait mis en place un algorithme de profilage en 2014 classant les chômeurs en trois catégories permettant de déterminer des niveaux d'assistance différents. En 2019, la Cour des comptes polonaise a jugé que le système était inefficace et discriminant et un arrêt jugeant l'algorithme contraire à la Constitution ont conduit à l'abandon du projet¹³³. Ce

¹³¹ Enquête menée auprès de 39 États. Source : OCDE, [A new Dawn for public employment services, Service delivery in the age of artificial intelligence](#), OCDE Artificial intelligence paper, 2024

¹³² HECAT, *Algorithm profiling in public Employment services*, 2023

¹³³ Jerdrzej Niklas, « [Poland : Government to scrap controversial unemployment scoring system](#) », *Algorithm Watch*, 16 avril 2019

fut également le cas en Autriche, où l'algorithme de profilage a été abandonné en 2020 après des controverses quant à notamment la production de préjugés sexistes dans les résultats.

Enfin, il convient de souligner que la création d'une structure éthique est une initiative fréquente parmi les services publics de l'emploi développant des solutions d'intelligence artificielle. De telles structures existent notamment en Belgique¹³⁴ ou en Suède¹³⁵, ce dernier SPE ayant choisi de contractualiser avec une agence externe pour assurer cette fonction.

Tableau n° 8 : exemple d'utilisation de l'intelligence artificielle de pays membres de l'OCDE

		Belgique, Flandre	Belgique, Wallonie	Canada	Finlande	Allemagne	Suède
Compréhension des besoins des demandeurs d'emploi et services ciblés	Fournir des informations aux usagers via des <i>chatbots</i>				X		
	Identifier les besoins des demandeurs d'emploi via des outils de profilage	X	X				
	Gestion de carrière & orientation professionnelle	X					X
Mise en relation sur le marché du travail et services aux employeurs	Mettre en relation des demandeurs d'emploi avec les offres d'emploi	X		X	X		X
	Aider à la rédaction d'offres d'emploi	X	X	X	X		
	Détecter les irrégularités dans les offres d'emploi			X			X
Gestion administrative et génération de connaissances	Gestion des prestations, y compris détection des fraudes					X	X
	Informations sur le marché du travail	X				X	X
	Suivi et évaluation des politiques actives du marché du travail			X			

Note : Les outils prévus ou en cours de développement ne sont pas comptabilisés dans ces statistiques, seules les solutions en service ou mises en œuvre au moment de la rédaction sont prises en compte.

Source : d'après OCDE, [A new dawn for public employment services service delivery in the age of artificial intelligence](#) – OECD artificial intelligence papers, 2024.

¹³⁴ RTBF Actus, « [Le VDAB crée un conseil éthique pour encadrer l'usage de l'intelligence artificielle](#) », RTBF, 28 octobre 2021

¹³⁵ ARBETSFÖRMEDLINGEN, [AI Sustainability Center and Arbetsförmedlingen announce partnership to ensure a sustainable approach to digital transformation and use of AI in job matching](#), 1^{er} juillet 2019

Annexe n° 4. Ensemble des cas d'usage d'IA référencés au sein de l'opérateur depuis 2017

Déployé et exploité (27)

Nom du cas d'usage	Description
Accès simplifié à l'information	Amélioration de l'expérience utilisateur pour la recherche d'informations sur francetravail.fr <i>via</i> le traitement du langage naturel par le moteur de recherche
Alfred	Agent conversationnel proposant des réponses contextualisées à partir des documents de référence de la DSI France Travail (normes et bonnes pratiques de développement, déploiement, test...) et pouvant répondre aux questions des développeurs : rédaction de code, relecture, commentaire de code, etc.
Analyse automatique de CV (programme Intelligence emploi)	Extraction automatisée des données du CV pour les restituer dans les champs adéquats du profil de compétences et dans un langage plus proche de celui des recruteurs ; extraction des compétences et alimentation automatique du profil à partir des données du CV
Analyse automatique de CV (par élargissement du programme Intelligence emploi)	Extension de l'outil <i>Analyse automatique de CV</i> aux internautes disposant déjà d'un profil de compétences
Compétences 4.0 - Mise à jour des fiches ROME	Rédaction de nouvelles fiches <i>via</i> une synthèse des contenus disponibles grâce à Chat GPT 4
Compétences 4.0 - Dynamisation du ROME	Évolution dynamique du ROME par la détection des métiers et compétences à ajouter (émergentes), à modifier (ajuster le libellé, la classification) ou à supprimer
Compétences 4.0 - Rapprochement des référentiels externes	Outil devant permettre aux partenaires de Pôle emploi de rapprocher et « accrocher » leur référentiel de métiers aux macro-compétences du ROME 4.0 (IA au service de la création des fiches emploi)
ChatFT pour les conseillers	Grand modèle de langage (LLM) destiné à l'ensemble des agents pour accélérer l'ensemble des tâches quotidiennes de rédaction, de synthèse, de recherche d'idées
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Aide à la saisie des événements de « Mes événements Emploi »</i>	<i>Outil destiné à aider les conseillers dans la saisie des événements, structuré en trois parties : descriptif, déroulé, titre.</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Chatdoc</i>	<i>Outil consacré au traitement de documents (extraction d'informations, synthèse, comparaisons, etc.)</i>

Nom du cas d'usage	Description
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - ConclusIA</i>	<i>Outil destiné à aider les conseillers à transformer des notes d'entretien en conclusions standardisées selon le format Mon assistant personnel (MAP)</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - SI-Finance SAP S/4HANA</i>	<i>Outil visant à répondre aux questions relatives à la gestion financière et budgétaire</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - GARO</i>	<i>Outil destiné à aider les conseillers à vérifier la conformité des offres d'emploi (illégalités, incohérences) et indiquer d'éventuelles informations manquantes</i>
CVM (Contact via mail)	Outil à disposition du conseiller pour faciliter le traitement des courriels de demandeurs d'emploi (identification de l'émetteur, identification du thème du courriel, propositions de réponses contextualisées)
Conformité des offres	Non renseigné.
Data emploi	Espace numérique qui agrège toutes les données disponibles de suivi du marché du travail, à jour, sur l'ensemble du territoire, bassin d'emploi par bassin d'emploi.
FAQ Loi Plein Emploi	FAQ sur la Loi « Plein Emploi » et son application.
La bonne alternance	Identification d'offres publiées et, grâce à l'IA prédictive, d'une liste d'entreprises à fort potentiel d'embauche en alternance pour faciliter et optimiser les candidatures spontanées
La bonne boîte	Identification d'entreprises correspondant aux critères des demandeurs d'emploi susceptibles d'embaucher sur candidature spontanée
LEGO	Outil de détection automatique des motifs d'illégalité des offres d'emploi (âge, santé, handicap, etc.) fondée sur plusieurs modèles d'IA
Mistral.AI	Agent conversationnel.
Prédiction du délai de pourvoi à 30 jours	Aide à l'identification des actions de relance prioritaires des conseillers pour contacter les recruteurs dont le délai de pourvoi de l'offre d'emploi risque de dépasser 30 jours
Recommandation de Métiers (ou Galaxie des métiers ou Métierscope) <i>via</i> Andromédia	Recommandation de métiers à partir du profil de compétences
ROMEO	Outil d'aide au contrôle et au maintien en qualité des référentiels de compétences du ROME par l'identification de doublons dans les référentiels et l'indexation (le positionnement dans une arborescence) des nouvelles compétences créées

Nom du cas d'usage	Description
Trad'Emploi	Outil de traduction instantanée permettant aux conseillers de communiquer avec les demandeurs d'emploi allophones, en convertissant la voix et le texte en temps réel
Upload simplifié - Panoptes (qualité des documents)	Simplification grâce à la vision par ordinateur des services d'acquisition et de traitement de pièces documentaires dans toutes les administrations via le diagnostic de qualité des pièces (flou ou non), la reconnaissance et la classification de pièces, la lecture et l'extraction d'informations
Upload simplifié - Panoptes (reconnaissance de documents)	Simplification grâce à la vision par ordinateur des services d'acquisition et de traitement de pièces documentaires dans toutes les administrations via le diagnostic de qualité des pièces (flou ou non), la reconnaissance et la classification de pièces, la lecture et l'extraction d'informations.

En test au sein du réseau (16)

Nom du cas d'usage	Description
Conseils Perso – Contrat d'engagement jeune	Proposition de conseils personnalisés aux demandeurs d'emploi, gestion des contrats d'engagement jeune
Analyse documents - région AuRA	Faciliter l'analyse de documents volumineux
MatchFT	Outil destiné à permettre au conseiller de mobiliser un service de conversation guidée, de préqualification, pour valider par SMS de manière totale ou partielle avec le demandeur d'emploi présélectionné les prérequis de l'offre sélectionnée par le conseiller
QualifFT	Amélioration du rapprochement entre offres et demandes d'emploi à travers conversation guidée, par la voix ou par écrit
Recours à l'IA pour l'analyse des offres dans le cadre des marchés	Pour l'analyse des réponses aux marchés publics de l'opérateur, outil permettant de détecter les offres les moins pertinentes et afin de permettre aux notateurs de se concentrer sur l'analyse des offres les plus proches de l'attendu
Redac'Com (Simplification des écrits)	Outil d'aide à la reformulation des écrits (courrier papier ou électronique, SMS) fondé sur le référentiel d'écriture de France Travail
SEO (<i>search engine optimization</i>)	Outil devant permettre d'améliorer la visibilité des pages (offres, landing pages) et leur positionnement par rapport aux concurrents de France Travail à travers une optimisation critères de ces pages

Nom du cas d'usage	Description
Teach UP - IA Générative de contenu Pédagogique	Création de capsules <i>e-learning</i> à partir de documents PDF
Tonalité : détection des mails sensibles	Identification du caractère sensible d'un courriel (menaces ou intentions suicidaires) pour en prioriser le traitement
Valorisation des données pour la recherche d'emploi (VADORE)	Rapprochement entre la demande et l'offre d'emploi en produisant des recommandations d'offre à destination des demandeurs d'emploi (envoi d'un courriel par semaine)
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - appui à l'indemnisation</i>	<i>Agent conversationnel répondant aux question relatives aux droits à l'indemnisation sur la base d'un corpus dont il extrait et indique les fiches pertinentes</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Guide Manager RH</i>	<i>Faciliter l'accès aux informations sur les processus RH et bonnes pratiques RH pour les managers.</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - LegiRH</i>	<i>Appui aux gestionnaires RH par explication de la convention collective (extraction d'informations, recherche, synthèse) dans un corpus réglementaire donné</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Neo</i>	<i>Agent conversationnel facilitant l'accès aux informations depuis le dossier du demandeur d'emploi</i>
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Simplification des courriers (écrits administratifs)</i>	<i>Outil devant permettre de proposer des écrits administratifs clairs et accessibles par reformulation</i>
Wilde : Moteur de recherche - Offres & Établissements (intégré au produit OSCAR)	Outils permettant aux conseillers « entreprises » de retrouver une offre d'emploi ou une autre information sur des recruteurs à partir d'une description en langage naturel

Conception amorcée (25)

Nom du cas d'usage	Description
Suggestion d'événements personnalisée (« Mes événements Emploi » Candidat)	En s'appuyant sur l'outil QualifFT, proposition d'événements au candidat par l'enregistrement des critères qui lui sont propres
Aide à la saisie des événements - intégrée dans (« Mes événements Emploi » Conseiller)	Intégration directe de ChatDoc dans l'espace « Mes événements Emploi » du conseiller
Améliorer la qualité des données économiques ressources projets	-
Analyse Verbatim	Outil de catégorisation, synthèse et mise à disposition des évaluations de satisfaction.

Nom du cas d'usage	Description
Appui à la rédaction des traces de contact	Outil destiné à aider le conseiller à rédiger une synthèse partageable avec l'utilisateur à partir du commentaire que celui-ci peut laisser dans un champ optionnel en clôture de contact
Automatisation du support	-
Diag Soci Pro - Conversation guidée	Agent conversationnel.
Diag Soci Pro - Gestion des entretiens	Outil destiné à améliorer la qualité rédactionnelle des comptes-rendus entretiens (correction, reformulation, respect du guide rédaction des entretiens) et à proposer une synthèse des entretiens
Diag Soci Pro - Mise à jour diagnostic	Outil de mise à jour du diagnostic à partir des données identifiées dans les entretiens par l'extraction de données structurées dans les entretiens donnant lieu à une proposition au conseiller pour une mise à jour du diagnostic automatisée
Diag' Socio Pro - Conseils Perso / Suggestions de services	Agent conversationnel
Documents avec données à caractère personnel non autorisées	Outil destiné à l'identification automatique des documents contenant des données à caractère personnel non autorisées chez France Travail
Espace numérique - suggestions des services	Outil conçu comme une porte d'entrée vers l'offre de service de l'emploi et de l'insertion adaptée aux besoins et au profil du demandeur d'emploi afin de lui suggérer le bon service au bon moment
Faciliter la consolidation des informations RH.	Outil de pré-remplissage de l'outil de suivi des entretiens professionnels
Faciliter la détection des répétitions	Outil permettant de disposer pour chaque demandeur d'emploi d'une synthèse de tous ses contacts, avec motifs et satisfaction
Faciliter l'accès aux données économiques	-
IA Contrat d'engagement jeune - Simplifier l'ajout de démarches (Pass Emploi)	-
Prédictivité Data Former Recruter	Outil de mise en relation pour faciliter les reconversions professionnelles
Recherche <i>via</i> langage naturel sur la FAQ	Outil devant permettre aux usagers d'effectuer des recherches en langage naturel sur la FAQ
Recherche <i>via</i> langage naturel sur l'espace personnel	Outil devant permettre aux usagers d'effectuer des recherches d'information en langage naturel sur leur espace personnel

Nom du cas d'usage	Description
Renommage de documents dans l'outil de gestion documentaire	Gestion améliorée des bulletins de salaires
ROMEO - API	Enrichissement de ROMEO par la mise en place d'une API permettant de rapprocher un texte libre
Score de visibilité SEO	Vulgarisation du SEO (référencement naturel) par la création d'un tableau de bord pour chaque site web afin de mesurer leur performance en termes de visibilité
Suggestion texte d'accompagnement (Promo'Profil)	Proposition de génération d'un texte de candidature d'un demandeur d'emploi en réponse à une offre
Upload simplifié - Panoptes (extraction de données des BS (CU DSN/SDE))	Simplification grâce à la vision par ordinateur des services d'acquisition et de traitement de pièces documentaires dans toutes les administrations via le diagnostic de qualité des pièces (flou ou non), la reconnaissance et la classification de pièces, la lecture et l'extraction d'informations
Variante de ChatFT ("Ft") - Développement des pratiques hybrides	Outil destiné à apporter des réponses opérationnelles d'organisation de l'activité de travail à partir du référentiel documentaire DSI.

Cas d'usage abandonnés (17)

Nom du cas d'usage	Description
Analyse de la tonalité d'un contenu textuel	Outil devant permettre d'évaluer les situations de décrochage ou de contact réussi dans le cadre de la relation de service entre l'usager et Pôle emploi (brique transverse mobilisable pour l'analyse du parcours utilisateur et l'évaluation de la qualité des interactions entre les usagers et Pôle emploi)
Analyse prédictive de l'attractivité de l'offre pour les conseillers	Appui au diagnostic de l'attractivité d'une offre d'emploi à l'aide d'indicateurs prédictifs et de suggestions pour améliorer certains critères de l'offre
Analyse prédictive de l'attractivité de l'offre pour les recruteurs	Analyse prédictive de l'attractivité de l'offre à destination des recruteurs
Assistant de recherche d'informations sur la réglementation et l'indemnisation	Outil supposé permettre d'être guidé dans la recherche d'informations sur le site <i>pole-emploi.fr</i> et sur les informations importantes pour Pôle emploi et de disposer d'une synthèse claire des différentes informations applicables selon sa situation et notamment la réglementation applicable et l'indemnisation

Nom du cas d'usage	Description
Bob emploi	Outil développé par une association reconnue d'intérêt général, avec le soutien de Pôle emploi, qui utilise l'IA pour offrir des conseils personnalisés aux demandeurs d'emploi sur les démarches à suivre, les formations à envisager et les offres d'emploi disponibles en fonction du profil de l'utilisateur
Changer de métier (identification des compétences et reco métiers)	Accessible aux demandeurs d'emplois sans qu'il soit nécessaire de se connecter à l'espace numérique francetravail.fr et au profil de compétences pour identifier les compétences via un processus d'accompagnement et de guidance en dialoguant avec un usager
Conseils personnalisés (Marty/ Mes Démarches)	Outil visant à proposer des services du catalogue Pôle emploi et partenaires identifiés
Conseils personnalisés (partenariat étude Cnil bac à sable)	Grand modèle de langage (LLM) visant à proposer un parcours personnalisé et adapté aux besoins des demandeurs d'emploi
Détection fraude sur les espaces recruteurs	Détection de fraude au sein d'offres d'emploi pour permettre leur suppression
IA JeRecrute (appli'mobile)	Outil devant permettre aux recruteurs d'améliorer leur recherche de profils
Indice d'employabilité ou score de retour à l'emploi ou prédiction de retour à l'emploi dans les six mois	Établissement d'un score dit d'employabilité du demandeur d'emploi afin de personnaliser l'accompagnement
LEIA (DSI)	Outil destiné à l'analyse sémantique des entretiens
Reco mobile (recommandations d'offres IA mobile)	Recommandations d'offres d'emploi qui ne correspondent pas à la recherche initiale du demandeur (identification de métiers proches des centres d'intérêt et domaines de métier de prédilection ou des offres susceptibles d'intéresser ou de surprendre positivement)
Reconnaissance des émotions (PACA)	Entraînement aux entretiens d'embauche face à une IA détectant les émotions (outil qui combine la vidéo interactive avec une interface permettant à l'utilisateur de simuler des entretiens d'embauche ; la technologie permet d'identifier des émotions humaines et d'en renvoyer l'image à l'apprenant pour l'aider à se corriger, grâce à une analyse faciale, via webcam, de 98 expressions), sous responsabilité d'un organisme de formation
Reconnaissance des émotions dans le cadre de processus carrières	Logiciel permettant la reconnaissance des émotions afin d'évaluer le potentiel managérial d'agents de France Travail aspirant à des postes plus élevés, incluant une mise en situation avec des captations audio, vidéo et textuelles, permettant aux systèmes déployés de mettre en œuvre des analyses sémantiques mais aussi une reconnaissance des émotions

Nom du cas d'usage	Description
Variante de ChatFT ("Ft") - Trinity (analyser les conclusions d'entretien)	Appui à la rédaction des conclusions d'entretien et recommandation d'actions à réaliser
Variante de ChatFT ("Ft") - IA Extension FT indemnisation (A8-A10) FTService	Extension de l'outil FT Indemnisation aux règles spécifique d'indemnisation des intermittents du spectacle.

Stade de développement non disponible (2)

Nom du cas d'usage	Description
Albert	Assistant de recherche d'information devant remplacer Chat GPT pour les agents de l'État, développé par la direction interministérielle du numérique
<i>Variante de ChatFT ("Ft") - Communication sortante</i>	<i>Faciliter la production de courriels ou SMS conformes aux recommandations concernant les communications sortantes</i>

Annexe n° 5. Présentation des principaux cas d'usage déployés ou expérimentés chez France Travail

Légalité des offres (LEGO) : identifier les offres d'emploi possiblement illégales

Avant d'être publiée sur le site *francetravail.fr*, chaque offre d'emploi fait au préalable l'objet d'une analyse afin de vérifier sa légalité.¹³⁶ En raison du nombre important d'offres d'emploi¹³⁷, cette vérification est réalisée à l'aide d'une application informatique qui envoie une alerte aux conseillers « entreprises », lorsqu'elle détecte un motif potentiel d'illégalité, que cette offre d'emploi ait été déposée directement auprès de France Travail ou qu'elle provienne d'un partenaire. Ces conseillers sont chargés de traiter quotidiennement les signalements, soit en validant la rédaction de l'offre proposée, soit en la modifiant (en reprenant ou non contact avec l'entreprise).

Le contrôle de la légalité des offres était réalisé, jusqu'à l'automne 2021, à l'aide d'un logiciel (*TextKernel*) dont Pôle emploi n'était pas propriétaire et qui fonctionnait sur la base de règles métiers (*i.e.* de mots-clés). Selon l'opérateur, ce système de règles métiers s'est avéré complexe à maintenir, et engendrait de nombreux « faux positifs » à hauteur d'un tiers des détections¹³⁸. Selon l'opérateur, les détections à tort constituaient un irritant dans le réseau d'agence et une source de difficultés avec les recruteurs qui pouvaient voir leur offre non immédiatement publiée car soumise à un contrôle d'un conseiller¹³⁹.

Afin d'améliorer les services aux entreprises en rendant plus rapide la publication des offres d'emploi, d'augmenter la conformité des offres publiées sur le site *francetravail.fr*, de faciliter l'exercice de ce contrôle par les conseillers et de leur libérer du temps, Pôle emploi a décidé de développer une solution d'intelligence artificielle d'analyse sémantique, non prévue initialement dans le programme « Intelligence emploi ». Cette solution d'intelligence artificielle, baptisée LEGO, analyse les offres au regard de 23 critères.

Au cours de l'année 2021, les offres d'emploi ont été analysées au regard de leur légalité à la fois par le cas d'usage *LEGO* et par le logiciel utilisé jusqu'alors. Selon l'opérateur, LEGO permet d'améliorer la détection d'offres d'emploi potentiellement illégales avant leur publication et référencement sur le site *francetravail.fr* : 93 % des offres d'emploi signalées par LEGO le sont à raison, contre « seulement » 65 % avec l'ancien logiciel.

Le temps de traitement par les conseillers des offres signalées à raison comme illégales étant supérieur de l'ordre de 50 % au temps de traitement des offres signalées à tort comme illégales, la meilleure détection des offres d'emploi illégales aurait pu engendrer une « charge de travail supplémentaire » équivalente à 20 ETP. Or, selon l'opérateur, le cas d'usage LEGO a également diminué (d'environ de moitié) le temps de traitement des offres d'emploi signalées, qu'elles

¹³⁶ Le code du Travail énumère les motifs de discrimination interdits (origine, sexe, mœurs, orientation sexuelle, identité de genre, l'âge, situation de famille ou de grossesse, caractéristiques génétiques, etc.) et les mentions non autorisées dans une offre d'emploi (par exemple, exiger la possession d'un permis de conduire, ce qui n'est autorisé que si la conduite d'un véhicule est indispensable pour le poste proposé).

¹³⁷ Au cours du 4^{ème} trimestre 2024, 2,7 millions d'offres d'emploi nouvelles ont été diffusées par France Travail, dont 28,7 % qui ont été directement déposées auprès de France Travail et 71,3 % qui ont été transmises par les partenaires de France Travail. Source : France Travail, « [Les offres d'emploi diffusées par France Travail au 4e trimestre 2024](#) », mars 2025.

¹³⁸ Source : Pôle emploi, « Atelier Dino, Présentation des cas d'usages », support de présentation, 15 juillet 2020.

¹³⁹ *Idem*.

soient légales ou illégales. De ce fait, le temps passé par les conseillers pour réaliser la mission de contrôle de légalité des offres a, au global, diminué d'un volume représentant l'équivalent de 98 ETP.

Probabilité de pourvoi d'une offre à 30 jours : faciliter l'identification des offres d'emploi qui ont peu de chance d'être pourvues à court terme au bénéfice des entreprises

Pour lutter contre les difficultés de recrutement, Pôle emploi a mis en place au début de l'année 2020 un plan d'action, dénommé « Action recrut' » : les conseillers devaient prendre contact avec les entreprises dont les offres d'emploi n'étaient pas pourvues dans un délai de trente jours ou susceptibles de ne pas être pourvues dans ce délai, afin d'élaborer un diagnostic et de mettre en place, le cas échéant, des services (aide à la rédaction, diffusion élargie de l'offre, proposition de candidats, etc.). Les conseillers devaient prendre contact avec les entreprises, soit dans les jours suivant le dépôt de l'offre (action « préventive »), soit lorsque l'offre s'approchait des 30 jours de diffusion (action « curative »)¹⁴⁰.

Pour aider les conseillers à prioriser les relances, un système d'intelligence artificielle a été spécifiquement conçu pour estimer le délai de pourvoi d'une offre dans un délai de 30 jours : cette application recalcule, chaque jour à compter du dépôt d'une offre d'emploi, sa probabilité d'être pourvue ou non en moins de 30 jours, information disponible pour le conseiller sous la forme de trois catégories : « moins de 30 jours », « plus de 30 jours », et « non disponible » lorsque l'information est trop incertaine.

Cette solution d'intelligence artificielle prédictive a été déployée dans l'ensemble des agences en mai 2022. Parmi les 1,8 million d'offres collectées et analysées au premier semestre 2023, 800 000 ont été identifiées comme des offres pourvues en plus de 30 jours et 83 % d'entre elles ont effectivement pourvues au-delà de ce délai¹⁴¹. Cela souligne la qualité de la prévision réalisée par ce cas d'usage. Toutefois, celui-ci n'a pas permis de réduire significativement les délais de recrutement des offres d'emploi (définis comme la période comprise entre la date de démarrage des recherches et la date de satisfaction de l'offre) entre 2018 et 2024 : en 2024, la moitié des employeurs ayant trouvé un candidat ont mis au moins 46 jours à y parvenir, soit la même durée qu'en 2018¹⁴². Ce résultat décevant pose la question de la bonne appropriation de cet outil par les conseillers ou de la pertinence du seuil de « 30 jours », appliqué à l'ensemble des offres, pour identifier les difficultés de recrutements – et donc du cas d'usage lui-même dans sa fonctionnalité actuelle.

¹⁴⁰ Source : <https://www.francetravail.org/accueil/communiques/action-recrut--3-ans-apres-sa-mise-en-place-le-dispositif-permet-aux-entreprises-beneficiaires-de-diminuer-denviron-15-les-aband.html?type=article>

¹⁴¹ Source : France Travail, support de présentation « L'Intelligence Artificielle à Pôle emploi », avril 2024.

¹⁴² Source : France Travail, « [Offres pourvues et abandons de recrutement en 2024](#) », avril 2025 et « [Offres pourvues et abandons de recrutement en 2018](#) », janvier 2020.

Tableau n° 9 : délais de recrutement des offres pourvues en 2018 et en 2024 (en jours)

	10 %	25 %	50 %	75 %	90 %	Nombre d'offres d'emploi (de plus d'un mois) déposées et clôturée au cours de l'année
En 2018	8	22	46	105	183	3,2 millions
En 2024	9	20	46	105	183	3,1 millions

Note : Il faut compter 105 jours (trois mois et demi) pour que 75 % des employeurs trouvent un candidat en 2018 comme en 2024.

Source : d'après données Pôle emploi/France Travail.

L'analyse automatique de CV, un cas d'usage au bénéfice des demandeurs d'emploi et des agents de France Travail

L'analyse automatique des CV (*CV discovery*) consiste en une aide à la saisie des compétences du demandeur d'emploi dans son espace personnel France Travail, au sein de la rubrique intitulée « profil de compétences ». Après avoir téléchargé son CV sur le site internet de l'opérateur, le demandeur d'emploi se voit proposer un pré-remplissage de son profil sur la base des informations extraites de son CV par un système d'IA. Ce pré-remplissage reformule les compétences et l'expérience du demandeur d'emploi issues de son CV, à l'aune du référentiel de l'opérateur ROME. Le demandeur d'emploi peut alors décider des éléments à conserver et à mettre en valeur vis-à-vis des recruteurs potentiels. D'après l'opérateur, en 2024, 83,7 % des compétences proposées au demandeur d'emploi dans le cadre de l'analyse automatique de son CV étaient validées par ce dernier. Le recours à ce cas d'usage demeure cependant facultatif, le demandeur d'emploi pouvant décider de saisir manuellement ses compétences.

Les gains attendus de ce cas d'usage sont de deux ordres. D'abord, pour le demandeur d'emploi, il s'agit d'éviter les saisies multiples entre son CV et son profil de compétences. Il s'agit également de reformuler automatiquement les compétences identifiées dans le CV à l'aune du référentiel de compétences de l'opérateur, contribuant à mieux orienter le demandeur d'emploi. Ensuite, pour le conseiller, ce cas d'usage vise à favoriser une saisie plus complète et exploitable des données associées aux compétences du demandeur d'emploi, pour faciliter son accompagnement. L'analyse automatique de CV permet aussi de libérer du temps de conseiller, l'opérateur estimant que, dans un tiers des cas, sans le demandeur d'emploi aurait sollicité un conseiller en l'absence de ce cas d'usage.

L'analyse automatique de CV a été déployée en novembre 2021 pour les demandeurs d'emplois inscrits pour la première fois à Pôle emploi, avant d'être ouverte à l'ensemble des inscrits en 2022. D'après les informations transmises par l'opérateur, sur l'année 2024, sur un total de 735 130 CV téléchargés sur le site de France Travail, 569 267 étaient éligibles à ce cas d'usage, les CV non rédigés en français ou au format image en étant exclus. Au total, 75 % des demandeurs d'emplois ont complété leur profil avec ce cas d'usage, l'objectif de France Travail étant de 80 %.

Contact via mail (CVM) : faciliter la gestion des courriels par les conseillers et les managers

Alors que les conseillers « demandeurs d'emploi » consacrent environ 20 % de leur temps à la gestion des courriels selon l'opérateur¹⁴³ et face à une augmentation continue du nombre

¹⁴³ France Travail, support de présentation « Bilan Intelligence emploi », juin 2022.

d'échanges par courriels, le cas d'usage *Contact via mail* (CVM) est emblématique de la démarche de l'opérateur en matière d'intelligence artificielle. CVM pour objectif de réduire le temps passé par les conseillers à des tâches à faible valeur ajoutée¹⁴⁴.

Tableau n° 10 : nombre de courriels reçus par l'opérateur (en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Demandeurs d'emploi	19,0	20,8	22,2	24,8	27,1	29,7	32,4	34,4
Entreprises	1,0	1,1	1,1	1,1	1,4	1,4	1,2	1,0

Source : d'après données France Travail.

Trois fonctionnalités, reposant sur la technologie de l'apprentissage automatique (*machine learning*), ont été développées et intégrées dans ce cas d'usage pour faciliter les échanges entre conseillers et demandeurs d'emploi : l'identification automatique de l'émetteur d'un courriel ; l'identification du thème parmi une vingtaine de catégories possibles ; et la suggestion automatique de réponse au courriel reçu, en fonction du (ou des) thème(s) identifié(s).

Ce cas d'usage a été mis en service sur l'ensemble du territoire au premier trimestre 2022. Seules les deux premières fonctionnalités s'avèrent utilisées par les conseillers : 98 % des courriels voient leur émetteur identifié par ce cas d'usage et lorsque ce n'est pas le cas, un courriel est automatiquement envoyé afin d'avoir plus précision sur l'identité du correspondant ; et la catégorisation des mails a permis un gain de temps pour les conseillers et les managers. L'aide à la rédaction de courriel intégrée dans le cas d'usage *Contact via mail* n'est pas utilisée par les conseillers et n'a donc pas été source de gains d'efficience

Selon l'opérateur, l'identification automatique de l'émetteur d'un courriel et l'envoi automatique d'un courriel demandant des précisions en cas d'échec d'identification ont permis de réduire la charge de travail de 36 ETP. La reconnaissance de l'objet du message, permettant de l'adresser au conseiller approprié au sein de France Travail, a quant à elle permis un gain de temps pour les conseillers et leurs managers de 71 ETP, soit au total une charge de travail réduite, « directement » par le déploiement de ce cas d'usage, représentant l'équivalent de 107 ETP.

Le projet Vadore : l'IA au service d'un meilleur appariement entre offre et demande d'emploi sous la contrainte de contrôler et de maîtriser les biais algorithmiques

Le cas d'usage d'intelligence artificielle (IA) *Valorisation des données pour la recherche d'emploi* (*Vadore*) vise à améliorer la pertinence des offres d'emploi adressées aux demandeurs d'emploi. *Vadore* repose sur un rapprochement algorithmique entre l'offre et la demande d'emploi, fondé sur l'apprentissage automatique (*machine learning*) et les réseaux neuronaux (*deep learning*) à partir de données nombreuses sur les demandeurs d'emploi et les offres, notamment les embauches et candidatures passées. En matière d'appariement, *Vadore* se distingue des cas d'usage plus classiques reposant sur des règles définies par des humains (systèmes experts).

¹⁴⁴ L'opérateur évoque des « gains de temps interstitiels » pour les conseillers.

Avec ce cas d'usage, l'enjeu est notamment de proposer des opportunités qui ne seraient habituellement pas envisagées par les demandeurs d'emploi ou les entreprises. Les risques de biais associés à ce type d'algorithmes sont connus, en particulier les biais de genre qui sont susceptibles de déboucher sur des offres d'emploi différentes selon le genre, en reproduisant voire en accentuant des stéréotypes, comme cela a pu être observé en Autriche¹⁴⁵. Ce type de risques renvoie à l'enjeu de non-discrimination porté par la charte éthique de France Travail et l'engagement pris par l'opérateur de contrôler et maîtriser les biais algorithmiques.

Afin d'évaluer l'équité et les biais de cet algorithme, une expérimentation a été mise en œuvre au sein de la région Auvergne-Rhône-Alpes (ARA) entre 2019 et 2022 auprès de panels limités (environ 60 000 demandeurs d'emploi répondants en deux phases). *Vadore* sélectionne et classe les offres qui lui sont soumises en fonction des profils des demandeurs d'emploi, de sorte que les mieux classées soient, pour chaque demandeur, celles pour lesquelles une candidature possède la plus grande probabilité de déboucher sur son embauche. Les dix offres au sommet du classement sont transmises sous la forme de recommandations par courriel au demandeur d'emploi.

Cette expérimentation a permis de mesurer les biais de genre dans les recommandations. Des biais de genre ont bien été observés dans la distribution des offres d'emploi (temps de travail, distance du domicile, etc.), dont une partie relève des préférences exprimées par les candidats.

Le projet *Vadore* a été présenté par Pôle emploi à son comité consultatif éthique (CCE) dès décembre 2022. Les échanges au sein du CCE montrent la nécessité de poursuivre l'expérimentation. Une nouvelle phase d'expérimentation à grande échelle et en conditions réelles a débuté au sein de la région ARA (environ 300 000 demandeurs d'emploi de catégorie A) en février 2025, dont les résultats devraient être connus à mi-2025.

Upload simplifié : faciliter la gestion des documents par les conseillers

Chaque année, 50 millions de documents sont déposés sur *francetravail.fr*. Pour faciliter la gestion de cette masse de documents, l'opérateur a développé un système d'intelligence artificielle de vision par ordinateur qui s'appuie sur la technologie des réseaux neuronaux artificiels (*deep learning*). Cet outil, dénommé Panoptes, identifie des éléments graphiques (image, texte) et par la suite classe et émet des diagnostics à destination des agents de France Travail sur les documents qui lui sont transmis.

Différents cas d'usage employant cette technologie ont été développés depuis la présentation de Panoptes en conseil national d'investissement IA au second semestre de 2021. En janvier 2025, le cas d'usage *Upload simplifié*, plateforme qui exploite Panoptes, a ainsi été généralisé. Ce cas d'usage reconnaît les types de documents reçus (carte vitale, bulletin de salaire, etc.) et permet de détecter s'ils sont flous ou non, afin de distinguer ceux dont la lisibilité est trop réduite. À l'avenir, ce cas d'usage doit aussi permettre d'extraire directement les informations contenues dans ces documents pour leur exploitation.

Les fonctionnalités associées à *Upload simplifié* visent à réduire les délais de traitement des demandes et des documents associés et le nombre d'opérations que les agents de l'opérateur auront à effectuer. Elles doivent bénéficier indirectement au demandeur d'emploi, qui voit la

^{145 145} « IA. Le bot du pôle emploi autrichien refuse d'orienter les femmes vers l'informatique », *Courrier international*, 21 janvier 2024.

procédure fluidifiée et potentiellement raccourcie, et directement au conseiller de France Travail, qui peut se recentrer sur des tâches à plus haute valeur ajoutée.

ChatFT, l'IA du quotidien transformée par l'IA générative

Le système d'IA *ChatFT* représente l'innovation la plus importante du point de vue de l'IA « du quotidien ». Chat FT se veut l'équivalent sécurisé, en interne à France Travail, de ChatGPT. Le système d'IA repose sur un grand modèle de langage (LLM) et se présente comme un agent conversationnel (*chatbot*) auquel l'utilisateur peut poser des questions. Réservé aux agents de France Travail, il a pour finalité d'accélérer l'ensemble des tâches quotidiennes de rédaction, de synthèse, de recherche d'idées ou d'informations.

ChatFT a été testé à partir de mars 2024 et est ouvert à l'ensemble des agents de France Travail depuis novembre 2024. Il est accessible aux agents de France Travail, sur leur téléphone mobile, avec dictée vocale, depuis le 5 février 2025. Depuis la même date, il est accessible aux agents du « réseau pour l'emploi ».

Plus de dix variantes de ce cas d'usages, dénommés « FT's de *ChatFT* » ont été déployées depuis novembre 2024 et mises à disposition des agents de France Travail. Ces variantes consistent en des agents conversationnels consacrés à des usages spécifiques. Elles reposent sur le même socle technique que ChatFT mais répondent à des règles distinctes. Afin de pouvoir créer et tester de façon souple ces nouveaux cas d'usage, l'opérateur a été décidé, à ce stade, de ne pas les intégrer dans l'agent conversationnel qu'est ChatFT. Cette stratégie de diversification des usages de ChatFT revêt l'avantage de ne pas déstabiliser les utilisateurs de ce nouveau système SIA, encore en phase d'apprentissage, par des mises à jour fréquentes susceptibles de modifier l'ergonomie de l'interface et ses fonctionnalités. En revanche, à rebours des SIA génératifs connus du grand public, qui reposent sur un agent conversationnel unique, la multiplication des « Ft's » de *ChatFT* est susceptible de rendre l'outil moins lisible et d'en rendre l'usage plus complexe.

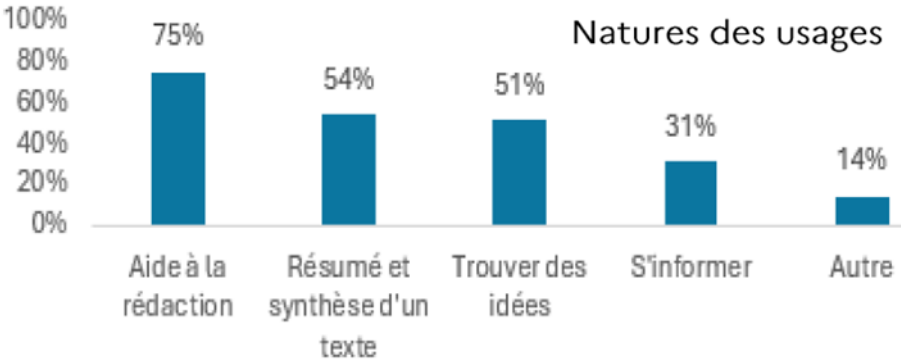
Tableau n° 11 : exemple de variantes de ChatFT (Ft's)

	Stade développement	Description
<i>ChatDoc</i>	Déployé en novembre 2024.	Cas d'usage consacré au traitement d'un ou plusieurs documents préalablement téléchargés. Il permet de réaliser des synthèses extraction d'informations, des comparaisons entre documents, etc.
<i>Appui à l'indemnisation</i>	En test.	Agent conversationnel répondant aux questions relatives aux droits à l'indemnisation des usagers sur la base d'un corpus ; le cas d'usage se limite à en extraire les éléments pertinents et à indiquer les références adéquates.
<i>LégiRH</i>	En test.	Appui aux gestionnaires RH par explication de la convention collective (extraction d'informations, recherche, synthèse) dans un corpus réglementaire donné.
<i>Neo</i>	En test, déploiement progressif dans quatre régions à partir d'avril 2025.	Agent conversationnel qui facilite la consultation du dossier des demandeurs d'emploi (extraction d'informations, synthèse, rédaction de textes...) en s'appuyant sur le profil de compétence et les métiers recherchés, le diagnostic socioprofessionnels, etc.
<i>GARO</i>	Déployé depuis décembre 2024	Agent conversationnel destiné à aider les conseillers à vérifier la conformité des offres d'emploi (illégalités, incohérences) et à indiquer d'éventuelles informations manquantes.

Source : données France Travail.

L'opérateur s'est fixé comme cible que 75 % de ses agents utilisent ChatFT. Au 30 janvier 2025, trois mois après l'ouverture du SIA à l'ensemble du personnel, ChatFT comptait 22 739 utilisateurs, soit 56 % de ses agents.

Graphique n° 3 : Finalité d'utilisation de ChatFT



Source : données France Travail, au 30 janvier 2025.

MatchFT, « l'IA qui change la donne » par un meilleur appariement

MatchFT constitue un des systèmes d'IA que l'opérateur met en avant comme relevant d'une « *IA qui change la donne* », c'est-à-dire susceptible d'améliorer significativement l'appariement entre les offres et les demandeurs d'emplois (« *matching* »).

L'outil permet aux conseillers de France Travail de mobiliser un agent conversationnel reposant sur une IA générative dont l'objet est de confirmer la correspondance entre les caractéristiques d'une offre d'emploi et les attentes d'un ou de plusieurs demandeurs d'emploi. A cette fin, l'agent conversationnel va poser des questions, par SMS, répondants aux différents critères de l'offre d'emploi (intérêt du demandeur d'emploi, disponibilité, accord sur les horaires et le salaire proposé, etc.). Les réponses du demandeur d'emploi permettent, d'une part, d'informer le conseiller du niveau de correspondance entre l'offre d'emploi et les attentes du demandeur d'emploi (« *pré-qualification* ») et, d'autre part, de mettre à jour son dossier (disponibilité par exemple).

Pour une offre d'emploi considérée, un algorithme de système de rapprochement profil-offre (SDR) classe des profils de demandeurs d'emplois en fonction du niveau de correspondance supposé avec l'offre. Cette liste établie, le conseiller peut décider d'engager la sollicitation par l'agent conversationnel de l'ensemble des demandeurs d'emplois de la liste (jusqu'à 50 personnes) ou d'une sélection. *MatchFT* ne se substitue pas aux autres vecteurs de prise de contact des envers les demandeurs d'emplois et constitue une information complémentaire au bénéfice des conseillers.

Au départ, *MatchFT* cherchait à combiner l'intelligence artificielle (IA) générative (les conversations) et l'intelligence artificielle statistique (un nouvel outil d'appariement). En réalité, lors des premières évaluations, l'outil d'intelligence artificielle statistique s'est révélé moins efficace que le SDR utilisé par l'opérateur depuis une décennie. Par suite de cette observation, l'opérateur a opté pour un cas d'usage basé sur le SDR, associé à l'IA générative. La particularité principale de *MatchFT* réside dans la facilitation de l'exploration de la sélection des candidats potentiels et la capacité d'engager plusieurs discussions simultanément.

L'opérateur indique qu'à fin 2024, le déploiement de *MatchFT* revêtait une portée limitée : 87 agences ont fait l'objet d'un déploiement, l'objectif étant d'assurer la généralisation du cas d'usage dans les 800 agences de France Travail. Un besoin d'accompagnement a été exprimé par les agents, notamment à propos des pratiques d'envoi à privilégier (engager la conversation avec l'ensemble des demandeurs d'emplois identifiés ou pour une sélection seulement). Un guide d'appui était en cours d'élaboration au premier trimestre 2025.

QualifFT, « l'IA qui change la donne » par une meilleure prospection des offres d'emplois et des candidats

QualifFT constitue le second des principaux cas d'usage d'une « *IA qui change la donne* ». Alors que *MatchFT* a vocation, d'après l'opérateur, à améliorer l'appariement (*matching*), *QualifFT* vise à améliorer l'identification des attentes et augmenter la qualité des offres (*sourcing*).

QualifFT se présente comme un système d'IA génératif fondé sur la reconnaissance vocale capable de mener un entretien avec un utilisateur, entreprise ou demandeur d'emploi, afin de se substituer aux formulaires habituels. En pratique, *QualifFT* formule des questions à partir d'une liste préalablement établie en fonction de l'utilisateur, puis recueille les informations correspondantes. Un système d'appariement intervient ensuite pour faire correspondre les réponses aux champs attendus. Sur ce fondement, plusieurs cas d'usage sont envisagés. Un

premier test est déployé au premier trimestre 2025 pour améliorer la pertinence des événements destinés à trouver un emploi, dans le service existant « mes événements emplois ».

Annexe n° 6. Les travaux sur les impacts de l'intelligence artificielle en milieu professionnel

1) Les bénéfices et les risques pour le personnel associés à l'intégration de l'intelligence artificielle au travail

Plusieurs travaux et enquêtes mettent en évidence les effets contrastés des SIA sur les conditions de travail. Des enquêtes menées par l'OCDE, entre autres, montrent que l'intégration de l'IA dans les organisations de travail est dans l'ensemble perçue favorablement par les travailleurs, qui estiment qu'elle améliore leurs conditions de santé et de travail. De telles études doivent cependant être considérées avec précaution, notamment parce qu'elles ont souvent été menées avant le déploiement de l'IA générative.

L'intégration de l'IA dans les processus de travail entraîne au moins six types de risques identifiés dans le cadre de travaux du LaborIA et du programme Confiance AI, soutenus par l'État dans le cadre du programme France 2030 et de l'Institut de Recherche Technologique SystemX¹⁴⁶. Trois risques relèvent particulièrement du bien-être au travail, qui se définit comme un « *sentiment général de satisfaction et d'épanouissement dans et par le travail qui dépasse l'absence d'atteinte à la santé* » :

- La reconnaissance de la valeur intrinsèque du travail accompli par un agent est susceptible d'être fragilisée en déplaçant la valeur vers la machine, en renforçant le caractère procédurier du travail ou en rendant moins lisible la contribution propre du travailleur ;

- Les relations sociales peuvent être affectées, car de nombreux SIA automatisent ou interfèrent des tâches reposant essentiellement sur une communication humaine. Certains travailleurs peuvent y trouver des sources de satisfaction (par exemple, à travers la disponibilité immédiate de l'interrogation d'un *chatbot*) mais, en revanche, la communication peut se retrouver appauvrie et automatisée, conduisant à un désengagement relationnel ;

- Le recours aux SIA peut impliquer la saisie de données permettant l'identification du professionnel concerné. Le cadre protecteur établi par la réglementation (RGPD, RIA) n'étant pas toujours maîtrisé par l'ensemble du personnel, des craintes fortes peuvent s'exprimer quant à l'utilisation des données qui sont ainsi collectées du point de vue de la surveillance et du contrôle qui s'exerce sur les travailleurs.

Trois autres risques renvoient à la notion d'engagement professionnel, c'est-à-dire aux liens qui unissent l'individu à son travail, notamment sur les plans moral et affectif, ainsi qu'à ses motivations.

- Un risque de perte d'autonomie ou de sentiment de perte d'autonomie existe, dès lors que l'intégration de SIA peut remettre en cause le fait pour un travailleur d'agir par lui-même et de « *s'éprouver comme l'auteur de ses œuvres* ». Les SIA peuvent donner le sentiment aux travailleurs d'obéir à une intelligence autre que la leur ;

- Le savoir-faire, au cœur de l'identité professionnelle, est affecté par la nature des SIA. Les professionnels se trouvent moins en position de faire et davantage en position de contrôler, vérifier, valider. De même, les SIA diminuent les savoir-faire nécessaires à la

¹⁴⁶ Y Ferguson, Charly Pecoste, A Leblanc, P Crespin. *L'IA au travail : propositions pour outiller la confiance*. Conférence Nationale sur les Applications Pratiques de l'IA, Jun 2022, Saint-Etienne, France. hal-03819673

réalisation de certaines tâches en rendant la connaissance plus facilement et directement accessible à tous. Au final, un risque de « dépossession » apparaît.

L'éthique du travail peut se trouver affectée à travers la déresponsabilisation des travailleurs. Le déploiement de SIA rend moins lisible la distribution des responsabilités homme-machine et la fragmente, phénomène renforcé par le sentiment de « boîte noire » associés aux difficultés d'explicabilité des algorithmes.

2) Les travaux du LaborIA sur les effets du déploiement de l'IA dans les organisations de travail

Le LaborIA est un laboratoire créé en 2021 par le ministère chargé du travail et de l'emploi et l'institut national de recherche en sciences et technologiques du numérique (Inria), en réponse à l'une des recommandations du rapport Villani « Donner un sens à l'intelligence artificielle » de 2018. Les travaux du LaborIA ont pour objectif d'analyser les modalités de déploiement de l'IA au sein des organisations publiques et privées, ainsi que ses effets sur le travail, l'emploi et les compétences, à travers des terrains d'observation et des enquêtes. France Travail est membre du comité exécutif de LaborIA, qui assure des missions de prospective et de suivi des activités du laboratoire.

Après deux années d'enquête, le LaborIA a publié en mai 2024 un rapport de synthèse sur les impacts de l'IA au travail issu d'un projet de recherche-action dénommé « LaborIA Explorer » en partenariat avec Matrice, un institut d'innovation technologique et sociale, et l'Inria. Ce rapport formule plusieurs constats :

- le déploiement des SIA dans les organisations ne marque pas la fin d'un processus d'innovation, mais un nouveau point de départ. Les interactions entre humains et machines nécessitent des périodes d'apprentissage incertaines et longues, qui impliquent un engagement durable des travailleurs pour garantir le succès de ce déploiement ;
- la réussite de l'intégration des SIA dans les organisations de travail dépend de points de vue divergents entre, d'une part, une logique gestionnaire de l'IA promue par les décideurs (la recherche de l'efficacité) et, d'autre part, une logique du travail réel, propre aux salariés. Pour dépasser ces visions parfois divergentes, des compromis doivent être recherchés en associant les agents concernés pour obtenir leur adhésion à l'usage de l'IA, nécessaire à des configurations « capacitantes » dans lesquelles les SIA augmentent les capacités humaines ;
- le déploiement des SIA peut avoir des effets inattendus sur l'organisation du travail et le management (par exemple, une « polarisation du travail », c'est-à-dire une disparition des emplois situé au milieu de la distribution des qualifications, au profit des plus qualifiés et des moins qualifiés).

Le rapport formule ensuite des recommandations en faveur d'une intégration « capacitante » de l'IA au sein des organisations, la plus efficace et consensuelle possible :

- Partir du réel pour envisager le rôle et la place des SIA, en impliquant dès le début les travailleurs pour favoriser un compromis entre approches gestionnaire et de terrain ;
- Garantir la co-conception des SIA et organiser le dialogue en continu. Les SIA possèdent des propriétés dynamiques, apprenantes et empiriques, ce qui implique un dialogue collégial continu au-delà de la phase initiale ;

- Mettre l'IA au service de la sécurisation des travailleurs, c'est-à-dire pour appuyer leurs pratiques professionnelles, réduire les risques socioprofessionnels et améliorer la qualité de vie au travail ;

- Rendre l'IA explicable dans son contexte d'usage, la compréhension de ses résultats influant le pouvoir d'agir des travailleurs ;

Accepter une part d'imprévisibilité dans les bouleversements produits par l'IA sur le travail. Ces situations imprévisibles doivent faire l'objet de retour d'expériences pour développer une culture partagée des usages et des postures adaptées.

Annexe n° 7. Bac à sable réglementaire de la Cnil et retour d'expérience sur les principes du RGPD à appliquer aux cas d'usages

France Travail a été sélectionné en novembre 2023 pour bénéficier de l'accompagnement de la Cnil au sujet d'un projet d'intelligence artificielle¹⁴⁷, accompagnement dénommé « bac à sable » : le cas d'usage ayant servi de support à cette expérience concerne un projet devant permettre de faciliter l'identification d'un parcours personnalisé adapté au projet de retour à l'emploi du demandeur d'emploi. Il n'a finalement servi qu'à traiter, via un cas concret, les questions liées à la mise en œuvre d'une IA générative, relative nouveauté pour la Cnil comme pour France Travail.

L'acquisition commune de connaissances et la co-construction de « bonnes pratiques » auraient selon France Travail constitué *in fine* le cœur de cette collaboration, permettant une « montée en compétence des équipes du DPD et une acculturation des parties prenantes »¹⁴⁸.

Ce bac à sable a permis un travail liminaire sur la question des biais propre aux systèmes d'IA et des réflexions plus avancées sur les problématiques de minimisation des données et de traitement automatisé, deux points régis respectivement par les articles 5 et 22 du RGPD. La minimisation des données suppose le recours, dans le cadre d'une opération de traitement de données à caractère personnel, à celles-là seules qui sont pertinentes et nécessaires au vu de la finalité qui justifie l'opération de traitement. Elle est associée à un autre impératif du RGPD : la conservation sur une durée limitée, définie en fonction de cette même finalité, des données traitées. Ce principe clef du RGPD doit être concilié avec les exigences propres au développement des systèmes d'IA générative, qui implique le traitement de données d'autant plus nombreuses que la précision et l'exactitude des sorties du système doivent être élevées. Ces exigences sont particulièrement prégnantes pour les systèmes d'IA impliquant des grands modèles de langage, comme il en allait du cas d'usage étudié durant le bac à sable.

Ces échanges ont permis également à l'opérateur de travailler la notion de « décision » dans le cadre d'un traitement automatisé. Si le système d'IA étudié dans le cadre de ce cas d'usage impliquait un « traitement automatisé » au sens du RGPD, l'implication de l'agent dans le processus décisionnel évitait la qualification de « traitement entièrement automatisé » au sens de l'[arrêt Schufa](#)¹⁴⁹. La notion de « décision » au sens de l'article 22 est suivant les lignes de cet arrêt très largement entendue par la CJUE, dès lors que l'établissement (automatisé) d'un score individuel a été considéré comme pouvant appartenir à cette catégorie.

Ces échanges ont également permis d'aborder la problématique de la souveraineté et de la maîtrise des données traitées par France Travail. La protection de données à caractère personnel suppose leur confidentialité et la restriction de l'accès à celle-ci. Le RGPD prévoit un régime strict pour le traitement en dehors de l'Union européenne de données et le recours à des sous-traitants étrangers. Dans cet esprit, la Cnil a recommandé l'utilisation de systèmes et de modèles d'IA « souverains », développés et gérés sur le territoire français ou communautaire et l'hébergement local des données traitées (solution dite *on premise*).

¹⁴⁷ Cnil, [Intelligence artificielle et services publics : la CNIL publie le bilan de son « bac à sable »](#), 11 avril 2025. Le « bac à sable » de la Cnil est un programme d'accompagnement personnalisé destiné aux acteurs qui souhaitent être conseillés pour déployer un projet innovant. Il permet de bénéficier de l'expertise de la Cnil sur des problématiques émergentes.

¹⁴⁸ Comité d'audit et des comptes du 1^{er} février 2024

¹⁴⁹ Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), 7 décembre 2023, OQ c. Land Hessen – aff. C-634/21

Annexe n° 8. Engagements issus de la Charte de France Travail pour ses usages éthiques de l'IA

Enjeux éthiques	Engagements de France Travail
1. Finalité et légitimité des algorithmes	La mise en œuvre d'un système d'IA ne peut avoir que deux finalités : • servir les intérêts individuels légitimes des agents et usagers dans la limite des missions de l'opérateur ; • lutter contre des pratiques malveillantes à l'encontre des agents et usagers de France Travail, de l'organisme ou de ses financeurs.
2. L'humain au centre : l'intelligence artificielle au service de l'humain	• L'IA doit rester un outil d'appui, au service des agents et des usagers, sans substitution totale à l'humain ; • France Travail garantit à tout utilisateur la possibilité de solliciter un agent pour toute interaction impliquant une IA ; • Des actions de sensibilisation et d'accompagnement sont mises en œuvre afin de favoriser l'appropriation des outils par les publics concernés.
3. Équité et non-discrimination	• Des dispositifs de contrôle des biais algorithmiques sont systématiquement appliqués ; • La qualité de service doit être maintenue ou améliorée, sans complexification excessive pour l'utilisateur ; • La stabilité des performances repose sur une surveillance continue de la qualité des données utilisées.
4. Transparence	• Les utilisateurs sont informés lorsqu'ils interagissent avec un système d'IA ou des usages qui sont faits de leurs données ; • France Travail assure la clarté des explications relatives au fonctionnement générique des algorithmes et aux données exploitées dès la phase de conception ; • L'opérateur s'engage aussi à fournir aux utilisateurs des explications concernant les résultats les concernant ; • Des bilans réguliers sont intégrés au rapport annuel de l'établissement afin de garantir un suivi transparent des usages de l'IA.
5. Liberté de choix	• Les utilisateurs confrontés à des réponses automatisées peuvent à tout avoir recours de façon simple à un interlocuteur humain ; • Les usagers disposent d'un droit explicite à ne pas suivre les recommandations émises par les systèmes algorithmiques.
6. Sécurité	• France Travail applique les recommandations de l'Anssi et de la CNIL pour garantir la sécurité des traitements de données. • L'accès aux services est contrôlé et limité aux personnes disposant des droits appropriés. • Aucune donnée personnelle n'est transmise à des tiers sans nécessité légale ou justification explicite. • Des mesures techniques sont déployées pour prévenir les attaques et les usages détournés des systèmes d'IA.
7. Impact environnemental	• Les projets d'IA s'inscrivent dans une démarche de sobriété numérique.