

Rapport final VF

Étude relative au bilan de la mise en œuvre en 2014-2020 du Fonds social européen en France et aux perspectives de la programmation 2021-2027

Marché n°2019-11-04

Juin 2020

Pour la DGEFP - Autorité de gestion du POn FSE 2014-2020
Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle
Sous-direction Europe et International (SDEI)



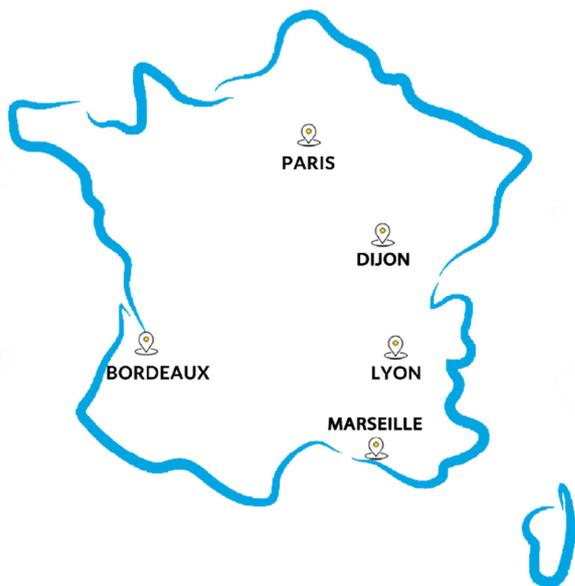
Vos correspondants sur cette mission



Sophie Bensaadoun
Directrice du Pôle Europe, Amnyos
Chef de projet de la mission
Tél. : 06 09 24 88 21
E-mail : sophie.bensaadoun@amnyos.com



Sébastien Guilbert
Directeur Exécutif
Chef de projet Edater
Tel : 06 07 56 58 18
guilbert@edater.com



Nos bureaux

	PARIS - Siège social 11, avenue Philippe Auguste 75011 PARIS
	LYON 17 rue Etienne Dolet 69003 LYON
	MARSEILLE 47 boulevard Velten 13004 MARSEILLE
	BORDEAUX 18 passage Bozelle 33110 LE BOUSCAT
	Tél : 01 43 13 26 66 Fax : 01 43 13 26 65



Sommaire

1. Le contexte de déploiement du FSE+	8
1.1 La période de réalisation des travaux préparatoires du FSE+	8
1.2 Le FSE +, une version renouvelée du FSE	8
1.3 Repères sur la situation socio-économique en France avant la crise et les premiers impacts anticipés de la pandémie du Covid-19	14
1.3.1 Une crise sanitaire aux impacts sur l'emploi et le chômage sans précédent, qui réinterroge le rôle du FSE+ comme levier de réponse	14
1.3.2 Retour sur les mesures prises au titre du PO 2007-2013 suite à la crise de 2009	19
1.4 Le FSE+, une ouverture des possibles en termes de thématiques	21
2. OS 1 – Accès à l'emploi des jeunes, Economie sociale et solidaire (ESS) et emploi indépendant	23
2.1 Eléments de contexte	24
2.1.1 L'accès à l'emploi des jeunes : des inégalités marquées et croissantes selon le diplôme et l'origine	24
2.1.2 L'essor de l'emploi indépendant et de la création d'activité : une dynamique de croissance dont l'appui au financement et à l'accompagnement nécessite d'être renforcés	27
2.1.3 Le secteur de l'ESS, une dynamique de croissance stoppée depuis 2017 en raison des récentes réformes fiscales et de l'arrêt de la politique d'emplois aidés	28
2.2 Enseignements de la programmation 2014-2020	28
2.2.1 Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation	29
2.2.2 Difficultés rencontrées et besoins non couverts	30
2.3 Les perspectives 2021-2027	33
2.3.1 Les enjeux identifiés	33
2.3.2 Les actions à soutenir	34
2.3.3 Les porteurs de projets potentiels	35
3. OS 2 - Marché du travail SPE	36
3.1 Eléments de contexte	36
3.2 Enseignements de la programmation 2014-2020	36
3.2.1 Difficultés de programmation / freins à la mise en œuvre	37
3.3 Les perspectives 2021-2027	38
3.3.1 Les enjeux identifiés	38
3.3.2 Les actions à soutenir	39
3.3.3 Les acteurs / porteurs	39
4. OS 3 - Participation des femmes et vieillissement actif	40
4.1 Eléments de contexte	40

4.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	41
4.2.1	Difficultés de programmation / freins à la mise en œuvre	41
4.3	Les perspectives 2021-2027	42
4.3.1	Les enjeux identifiés	42
4.3.2	Les actions à soutenir	42
4.3.3	Les acteurs / porteurs	43
5.	OS 4 - Systèmes d'éducation / formation / orientation	44
5.1	Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020	44
5.1.1	Enseignements de la programmation 2014-2020	45
5.2	Les perspectives 2021-2027	46
5.2.1	Les enjeux identifiés	46
5.2.2	Les actions à soutenir	47
5.2.3	Les acteurs / porteurs	48
6.	OS 5 - Egalité d'accès à la formation / formation initiale	49
6.1	Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020	49
6.1.1	Un phénomène de décrochage limité et en nette baisse ces dernières années malgré un risque de reprise lié à la crise sanitaire actuelle	49
6.1.2	Un système éducatif marqué par de très fortes inégalités sociales et territoriales et un déficit d'attractivité du métier d'enseignant	51
6.1.3	Un poids encore limité de l'alternance malgré une croissance récente, et la persistance d'une sous-valorisation de la formation professionnelle initiale	52
6.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	53
6.3	Les perspectives 2021-2027	56
6.3.1	Les enjeux identifiés	56
6.3.2	Les actions à soutenir	57
6.3.3	Les acteurs / porteurs	59
7.	OS 6 - Formation tout au long de la vie	60
7.1	Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020	60
7.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	63
7.2.1	Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation	63
7.2.2	Difficultés rencontrées et besoins non-couverts	64
7.3	Les perspectives 2021-2027	65
7.3.1	Les enjeux identifiés : thématique et publics	65
7.3.2	Les actions à soutenir	66
7.3.3	Les acteurs / porteurs	68
8.	OS 7 - Inclusion active	69
8.1	Éléments de contexte	69
8.1.1	Éléments de diagnostic	69

8.1.2	Politiques publiques et dispositifs	71
8.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	74
8.2.1	Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation	74
8.2.2	Difficultés rencontrées et besoins non-couverts	75
8.3	Les perspectives 2021-2027	77
8.3.1	Les enjeux identifiés	77
8.3.2	Les actions identifiées à conduire	79
8.3.3	Les acteurs / porteurs	82
9.	OS. 8 - Intégration des migrants et des Roms	83
9.1	Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020	83
9.1.1	Eléments de contexte	83
9.1.2	Politiques publiques et dispositifs	83
9.1.3	Enseignements de la programmation 2014-2020	84
9.2	Les perspectives 2021-2027	84
9.2.1	Les enjeux identifiés	84
9.2.2	Les actions à soutenir	85
9.2.3	Les acteurs / porteurs	85
10.	OS. 9 - Protection sociale et service de santé	86
10.1	Eléments de contexte	86
10.2	Les perspectives 2021-2027	87
10.2.1	Les enjeux identifiés	87
10.2.2	Les actions à soutenir	87
10.2.3	Les acteurs / porteurs	88
11.	OS. 10 - Intégration sociale des plus démunis	89
11.1	Eléments de contexte	89
11.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	90
11.3	Les perspectives 2021-2027	90
11.3.1	Les enjeux identifiés	90
11.3.2	Les actions à soutenir	90
11.3.3	Les acteurs / porteurs	91
12.	OS. 11 - Aide alimentaire	92
12.1	Eléments de contexte	92
12.1.1	Politiques publiques et dispositifs	92
12.2	Enseignements de la programmation 2014-2020	93
12.3	Les perspectives 2021-2027	93
12.3.1	Les enjeux identifiés	93
12.3.2	Les actions à soutenir	93

12.3.3 Les acteurs / porteurs	93
13. Innovation sociale	94
13.1 Eléments de cadrage	94
13.2 Enseignements de la programmation 2014-2020	95
13.3 Freins et perspectives pour 2021-2027	99
14. Préconisations	102
14.1 Préconisations transversales pour le FSE+	102
14.1.1 Renforcer la lisibilité du FSE+ en France	102
14.1.2 Favoriser une place stratégique du FSE+ dans son environnement, au-delà d'un simple « instrument financier »	103
14.1.3 La mise en œuvre du FSE+	104
14.1.4 Le suivi et l'évaluation, la capitalisation et la valorisation du FSE+	105
14.1.5 Les effets leviers potentiels de chaque objectif spécifique	107
14.2 Quelques préconisations complémentaires relatives à certaines thématiques du FSE+	108
15. Annexes	111
15.1 La commande	111
15.2 Les investigations menées	112
15.2.1 L'analyse des contributions aux futurs programmes FSE+	112
15.2.2 Les enquêtes	113



Table des illustrations

Tableau 1 - Le socle européen des droits sociaux : 3 volets et 20 principes	9
Tableau 2 - Les 11 Objectifs Spécifiques du FSE +	12
Tableau 3 - Les thématiques multi-OS et leur affectation au sein du présent rapport.....	21
Tableau 4 - Les thématiques traitées au sein de chaque OS.....	22
Tableau 5 – Indicateurs sur le chômage et l’inactivité des jeunes (en % et volumes) en 2018.....	25
Tableau 6 – Retour sur la sous-mesure 4.2.3 du PO 2007-2013	96
Figure 1 –Taux de chômage (échelle de gauche) par tranche d’âge (15-24 ans, 25-49 ans et 50-64 ans) et volume de chômeurs et de personnes dans le halo du chômage (échelle de droite)	15
Figure 2 –Taux de chômage (échelle de gauche) par tranche d’âge (15-24 ans, 25-49 ans et 50-64 ans) et volume de jeunes 15 à 24 ans souhaitant travailler (chômeurs ou dans le halo du chômage) (échelle de droite).....	25

1. Le contexte de déploiement du FSE+

1.1 La période de réalisation des travaux préparatoires du FSE+

Le travail conduit devait se terminer tout début avril 2020. La crise sanitaire liée à l'épidémie mondiale de Covid19 est venue bousculer à plusieurs titres la mission :

- Sur un plan organisationnel puisque les investigations au format collectif (ateliers, séminaire...) ont été remplacées par d'autres modes opératoires (entretiens complémentaires...);
- Mais aussi et surtout du point de vue de l'analyse puisque les indicateurs socio-économiques que nous avons pu analyser jusqu'alors vont être bouleversés dans les prochains mois. En effet, les impacts de la crise sanitaire à la fois sur l'emploi et sur le marché du travail sont aujourd'hui très difficilement mesurables. Ils risquent de toucher à la fois mais de façon différenciée la population salariée, les chômeurs et les inactifs, les jeunes, les seniors, les femmes, les populations minoritaires, etc.

Nous avons donc fait le choix d'orienter un maximum nos travaux sur les enseignements que nous pouvons tirer de la période de programmation 2014-2020. La programmation actuelle a elle aussi été pensée dans une période de crise (crise économique post-2008) qui touchaient particulièrement des publics fragilisés. Il est donc utile de mesurer ce qui a fonctionné et ce qui a moins bien fonctionné, pour guider les choix qui seront faits sur la période de programmation 2021-2027.

1.2 Le FSE +, une version renouvelée du FSE

Le FSE + sera à la fois l'outil privilégié de la mise en œuvre du Socle Européen des Droits Sociaux et un des vecteurs de mise en application des recommandations issues du semestre européen. Il constitue une version renouvelée du FSE en regroupant, sous un même cadre réglementaire, les actuels FSE, IEJ et FEAD ainsi que les programmes Easi et Santé. Si les programmes Easi et Santé resteront en gestion directe/indirecte par la Commission européenne, les actuels FSE, IEJ et FEAD seront toujours en gestion partagée avec les États Membres.

Le socle européen des droits sociaux

La mise en place d'un socle européen des droits sociaux a été annoncée en septembre 2015. Cette initiative s'inscrit dans le cadre des travaux entrepris par la Commission européenne en vue d'une Union économique et monétaire (UEM) plus approfondie et équitable¹. **Son objectif est de donner aux citoyens des droits nouveaux et plus efficaces.** Adopté par le Conseil et le Parlement européen le 17 novembre 2017, il comprend trois grands volets, déclinés en 20 principes.

¹ Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, 15 juillet 2014, « Un nouvel élan pour l'Europe : Mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique »

Tableau 1 - Le socle européen des droits sociaux : 3 volets et 20 principes

Égalité des chances et accès au marché du travail	Conditions de travail équitables	Protection et insertion sociales
<ul style="list-style-type: none"> ▶ L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie ▶ L'égalité entre les femmes et les hommes ▶ L'égalité des chances ▶ Le soutien actif à l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un emploi sûr et adaptable ▶ Les salaires ▶ Des informations sur les conditions d'emploi et une protection en cas de licenciement ▶ Le dialogue social et la participation des travailleurs ▶ L'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée ▶ Un environnement de travail sain, sûr et bien adapté et la protection des données 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Des services de garde d'enfants et d'aide aux enfants ▶ La protection sociale ▶ Les prestations de chômage ▶ Le revenu minimum ▶ Les revenus et pensions de vieillesse ▶ Soins de santé ▶ L'inclusion des personnes handicapées ▶ Les soins de longue durée ▶ Le logement et l'aide aux sans-abri ▶ L'accès aux services essentiels

Le socle européen des droits sociaux a pour vocation d'indiquer la direction à suivre afin de renouer avec la convergence socio-économique et d'encourager les réformes au niveau national. Dans cet esprit, un tableau de bord d'indicateurs clés a été élaboré à l'appui dudit socle pour examiner les résultats obtenus par les États membres participants en matière sociale et d'emploi. Cet outil de suivi permettra en outre l'évaluation comparative des résultats positifs afin d'améliorer la situation générale. »² Les résultats et avancées de ce système seront examinés dans le cadre du Semestre européen.

Des orientations de la Commission européenne pour la France

Les projets de règlements affirment un lien renforcé entre la mise en œuvre des FESI et le Semestre Européen, tant au moment de l'adoption des programmes que lors de la révision prévue à mi-parcours. Pour l'élaboration des programmes 2021-2027, des axes d'articulations entre les recommandations par pays et les FESI ont été identifiés au sein de l'annexe D des rapports pays. Concernant l'Objectif Stratégique 4 « **Une Europe plus sociale** » auquel est rattaché le FSE +, des « besoins d'investissement hautement prioritaires » sont mis en évidence pour la France sur les trois thématiques suivantes³:

- L'accès à l'emploi (notamment indépendant), l'économie sociale et la modernisation du service public de l'emploi ;
- L'éducation et la formation tout au long de la vie (comprenant spécifiquement la reconversion professionnelle) ;
- L'inclusion sociale active des groupes et régions les plus défavorisés (dont les notamment les personnes issues de l'immigration).

Les éléments de diagnostic et les préconisations relatifs à ces trois grandes thématiques sont détaillés dans les tableaux ci-après.

² Document de travail des services de la Commission – tableau de bord – avril 2017

³ Source : « Semestre européen 2019 : évaluation des progrès accomplis dans les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE 1176/2011, Annexe D – Orientations en matière d'investissement sur le financement de la politique de cohésion 2021-2017 pour la France

Accès à l'emploi	
Constats	Des difficultés persistantes sur le marché du travail, en particulier pour les personnes peu qualifiées, issues de l'immigration et vivant dans des zones défavorisées.
Besoins	Appuyer les investissements en vue d'améliorer l'accès à l'emploi, en particulier pour les jeunes, les chômeurs de longue durée et les personnes inactives, de promouvoir l'emploi indépendant et l'économie sociale et de moderniser les institutions et les services du marché du travail pour des mesures d'activation et de repérage des NEET, notamment dans les régions ultra-périphériques (RUP) ; un soutien intégré et des formations adaptées aux besoins des demandeurs d'emploi et des inactifs ; un soutien à la lutte contre les discriminations ; un soutien à l'emploi indépendant et l'entrepreneuriat social ; l'anticipation des besoins en compétences ; la modernisation des institutions du marché du travail

Éducation et formation tout au long de la vie	
Constats	Une inadéquation persistante des compétences liées à : La faiblesse de l'enseignement et de la formation professionnels initiaux ; Un accès inégal à la formation continue ; Un taux élevé de décrochage scolaire dans les régions défavorisées et dans les RUP.
Besoins	Appuyer les investissements en vue : <ul style="list-style-type: none"> ▪ d'améliorer la qualité, l'efficacité et l'adéquation aux besoins du marché du travail de l'éducation et de la formation, ▪ de promouvoir l'égalité d'accès à des cursus d'éducation et formation inclusifs et de qualité ainsi que l'achèvement de ces cursus, en particulier pour les groupes défavorisés, ▪ de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, notamment des systèmes flexibles de reconversion professionnelle et de renforcement des compétences, En particulier : <ul style="list-style-type: none"> ▪ soutien et informations ciblés pour prévenir le décrochage scolaire (dont RUP) ; ▪ soutien ciblé à l'intervention précoce ; ▪ développement des compétences des enseignants, des formateurs, des responsables d'établissement et du personnel de l'enseignement supérieur ; ▪ nouvelles infrastructures d'éducation et amélioration des infrastructures existantes dans les RUP ; ▪ mobilité des apprenants, enseignants et formateurs, en particulier dans les RUP ; ▪ promotion de l'enseignement et de la formation comme parcours professionnel de qualité et renforcement de la formation par le travail ; ▪ amélioration des compétences de base de la population adulte et validation des compétences ; ▪ services d'orientation et de formation continue pour la mobilité professionnelle.

Inclusion sociale et active	
Constats	L'inclusion sociale reste problématique, notamment dans les régions défavorisées et pour les personnes issues de l'immigration, et l'accès aux soins de santé se dégrade dans les zones rurales et les régions ultrapériphériques.
Besoins	Appuyer les besoins d'investissement en vue d'encourager l'inclusion active, de promouvoir l'intégration socioéconomique des ressortissants de pays tiers et , dans les régions ultrapériphériques, d'améliorer l'égalité d'accès en temps utile à des services de qualité , durables et abordables en particulier pour : <ul style="list-style-type: none"> ▪ élaborer et déployer des politiques intégrées d'inclusion active ; ▪ soutenir les mesures visant à améliorer l'accès à l'emploi pour une main-d'œuvre diversifiée ; ▪ organiser des actions de sensibilisation et d'engagement afin de lutter contre les discriminations ;

- dans les RUP, contribuer à mettre en place de nouvelles infrastructures de santé et à améliorer les infrastructures existantes, en passant d'un modèle centré sur l'hôpital à davantage de soins de santé ambulatoires, primaires et de proximité.

Les projets de règlement FSE +

La mise en œuvre du FSE + en gestion partagée s'appuiera sur l'objectif stratégique 4 : **Une Europe plus sociale**, qui se décline en **11 objectifs spécifiques**. **Ce menu thématique est issu des projets de règlements publiés en mai 2018⁴ et pourra évoluer encore d'ici la validation des programmes.**

Tableau 2 - Les 11 Objectifs Spécifiques du FSE +

OS	Libellé	En un mot	Degré de nouveauté
1	Améliorer l'accès à l'emploi de tous les demandeurs d'emploi, notamment des jeunes et des chômeurs de longue durée, et des personnes inactives, promouvoir l'emploi indépendant et l'économie sociale et solidaire	Accès à l'emploi	Continuité
2	Moderniser les institutions et services du marché du travail pour qu'ils jaugent et anticipent les besoins de compétences et apportent, en temps opportun, une assistance et un soutien adaptés face aux enjeux de l'adéquation aux besoins du marché du travail, des transitions et de la mobilité	Modernisation du marché du travail	Continuité
3	Promouvoir la participation des femmes au marché du travail, un meilleur équilibre entre travail et vie privée, y compris l'accès à des services de garde d'enfants, un environnement de travail sain, bien adapté et équipé contre les risques pour la santé, l'adaptation des travailleurs, des entreprises et chefs d'entreprise au changement, la réorientation professionnelle ainsi qu'un vieillissement actif et en bonne santé	Egalité professionnelle et vieillissement actif	Continuité
4	Améliorer la qualité, l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation ainsi que leur adéquation au marché du travail, pour favoriser l'acquisition de compétences clés dont les compétences numériques	Système d'éducation et de formation	Nouveauté
5	Promouvoir l'égalité d'accès et la participation aboutie à une éducation ou formation inclusive et de qualité, en particulier pour les groupes défavorisés, de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants à l'éducation et la formation des adultes en passant par l'enseignement général et l'enseignement et la formation professionnels et par l'enseignement supérieur, et faciliter la mobilité à des fins d'apprentissage pour tous	Égalité d'accès à la formation – formation initiale	Renforcement / nouveauté
6	Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, notamment les possibilités de perfectionnement professionnel et de requalification flexibles pour tous en tenant compte des compétences numériques, mieux anticiper les changements et les nouvelles exigences en matière de compétences fondées sur les besoins du marché du travail, faciliter les transitions professionnelles et promouvoir la mobilité professionnelle	Formation tout au long de la vie	Continuité
7	Favoriser l'inclusion active afin de promouvoir l'égalité des chances et la participation active, et améliorer l'aptitude à occuper un emploi	Inclusion active	Continuité
8	Promouvoir l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et des communautés marginalisées telles que les Roms	Intégration des ressortissants des pays tiers	Renforcement / nouveauté
9	Améliorer l'égalité d'accès à des services abordables, durables et de qualité ; moderniser les systèmes de protection sociale (y compris l'accès à la protection sociale) ; améliorer l'accessibilité, l'efficacité et la résilience des systèmes et services de soins de santé/soins de longue durée	Santé et protection sociale	Continuité
10	Promouvoir l'intégration sociale des personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, y compris les plus démunis et les enfants	Intégration sociale	Nouveauté

⁴ Commission Européenne, 30 mai 2018, COM(2018) 382 Final, Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif au Fonds Social Européen Plus (FSE +) {SEC(2018) 273 final} – {SWD(2018) 289 final}

- 11 Lutter contre la privation matérielle en apportant une aide alimentaire et/ou une assistance matérielle aux personnes les plus démunies, y compris en prenant des mesures d'accompagnement.

Privation
matérielle

Nouveauté

L'analyse des projets de règlement indique que le FSE+ s'inscrit globalement dans la continuité de la génération 2014-2020 via le soutien à l'inclusion, l'accès à l'emploi et à la formation au sens large.

Un effort sur les publics les plus éloignés à la fois de l'emploi et de l'intégration sociale

Un soutien sanctuarisé au **public jeune**, notamment via l'OS 1, qui fait l'objet d'une obligation de concentration thématique (10% des crédits et 15% dans les RUP) lorsque le taux de NEETs de 15 à 29 ans dépassera la moyenne UE en septembre 2019.

Il s'agira de favoriser l'emploi des jeunes, la transition enseignement/monde du travail, la réinsertion en formation, l'éducation de la seconde chance et les dispositifs de garantie pour la jeunesse.

Les **ressortissants des pays tiers** deviennent un public cible du FSE + en témoigne la formulation de l'objectif spécifique VIII. Ce nouveau public pose la question de l'articulation entre le FSE + et le Fonds Asile et Migration (FAM).

Des thématiques nouvelles ou renforcées

L'**inclusion** est renforcée non seulement par une **augmentation de la concentration thématique** sur ce sujet, qui devrait passer de 20% à 25% des crédits mais aussi via l'apparition d'un **objectif spécifique spécifiquement dédié à l'intégration sociale** (OS X avec des personnes très exposées au risque de pauvreté dont les plus démunis et enfants) sans mention d'insertion professionnelle ou socio-économique et bien distinct de l'inclusion active.

Le soutien explicite aux compétences clefs et numériques (OS IV).

L'ouverture au public des jeunes enfants (OS IV sur les systèmes d'éducation et OS X intégration sociale)

Une place réaffirmée pour l'innovation et l'expérimentation sociales :

- Pour la génération 14-20, cette thématique était prise en compte de manière transversale, faisant l'objet d'une section particulière pour chaque axe prioritaire.
- Dans les projets de règlement, la Commission européenne s'est livrée à un exercice de définition de cette notion. Elle impose que chaque Etat Membre consacre un axe prioritaire à cette thématique (dans la limite de 5% de l'enveloppe) qui pourra être cofinancée à hauteur de 95%.

Notions	Définitions – projet de règlement FSE, Art. 2
Innovations sociales	Activités dont les fins comme les moyens revêtent un caractère social et en particulier celles relatives à la conception et à la mise en œuvre de nouvelles idées (concernant les services, produits, modèles) qui répondent à des besoins sociaux tout en créant de nouvelles collaborations ou relations sociales, bénéficiant ainsi à la société et renforçant la capacité de celle-ci à agir
Expérimentations sociales	Interventions offrant une réponse innovante à des besoins sociaux mises en œuvre à petite échelle et dans des conditions permettant de mesurer leurs effets, préalablement à leur mise en œuvre dans d'autres contextes ou à plus grande échelle si les résultats se révèlent probants

1.3 Repères sur la situation socio-économique en France avant la crise et les premiers impacts anticipés de la pandémie du Covid-19

1.3.1 Une crise sanitaire aux impacts sur l'emploi et le chômage sans précédent, qui réinterroge le rôle du FSE+ comme levier de réponse

La préparation de la programmation 2021-2027 coïncide avec la pandémie du Coronavirus, une crise sanitaire mondiale aux répercussions économiques et sociales sans précédent, ayant provoqué avec le confinement et l'arrêt des chaînes de production **un double choc économique d'offre et de demande**. La France, à l'instar de ses voisins va ainsi connaître une récession en 2020, la 4^{ème} et la plus forte depuis 1944. Les premières estimations de la Banque de France⁵ et de l'INSEE estiment que chaque mois de confinement coûte 3% de PIB et deux points de déficit public supplémentaires. Des baisses de 4 à 6% du PIB sont anticipées en 2020 en France.

Les effets de la crise du Covid-19 sur l'économie, l'emploi et la situation sociale de la France risquent d'être autrement plus graves que ceux de la crise financière de 2008-2009. Chaque épisode de récession ayant pour effet d'affecter durablement la situation du marché du travail, avec dans les cas précédents une crise souvent plus longue que dans les autres pays de l'UE.

Etant donné l'ampleur annoncée de la crise, l'analyse de l'état des lieux de la situation socio-économique de la France actuel et projeté, et l'identification des perspectives 2021-2027 pour le FSE+, nécessitent de préciser autant que possible les impacts potentiels de la crise du Covid-19. Pour ce faire cette première partie s'attache à :

- Remettre en perspectives les principaux indicateurs relatifs au marché du travail sur un temps plus long que la seule période 2014-2019, en revenant notamment sur les conséquences de la crise de 2008-2009 sur le marché du travail français
- Synthétiser les premières estimations produites en France et en Europe concernant les impacts de la crise en cours sur l'emploi et les politiques publiques afin de prendre la mesure des impacts à venir;
- Rappeler les mesures prises au titre du PO FSE 2007-2013 en 2009 en réponse à la crise

Des signes d'amélioration observés depuis 2015 sur le front de l'emploi et du chômage en France, que la crise du Covid va complètement effacer

2019 a marqué la quatrième année consécutive de croissance de l'emploi en France (+ 4% par rapport à 2013 correspondant à la création d'un million d'emplois) et le plus faible taux de chômage enregistré depuis 2009 (8,6% fin 2019 contre 10,4% fin 2013). Le million d'emplois créés s'est concentré dans le secteur des services, dont les activités de conseil et d'ingénierie (17% des créations), la restauration (10%), le transport-livraison (9%), le nettoyage et l'aide à domicile (8%) mais aussi et surtout par **l'emploi intérimaire qui a contribué à lui seul à près d'un quart des créations d'emplois**⁶ sur la période (+44%).

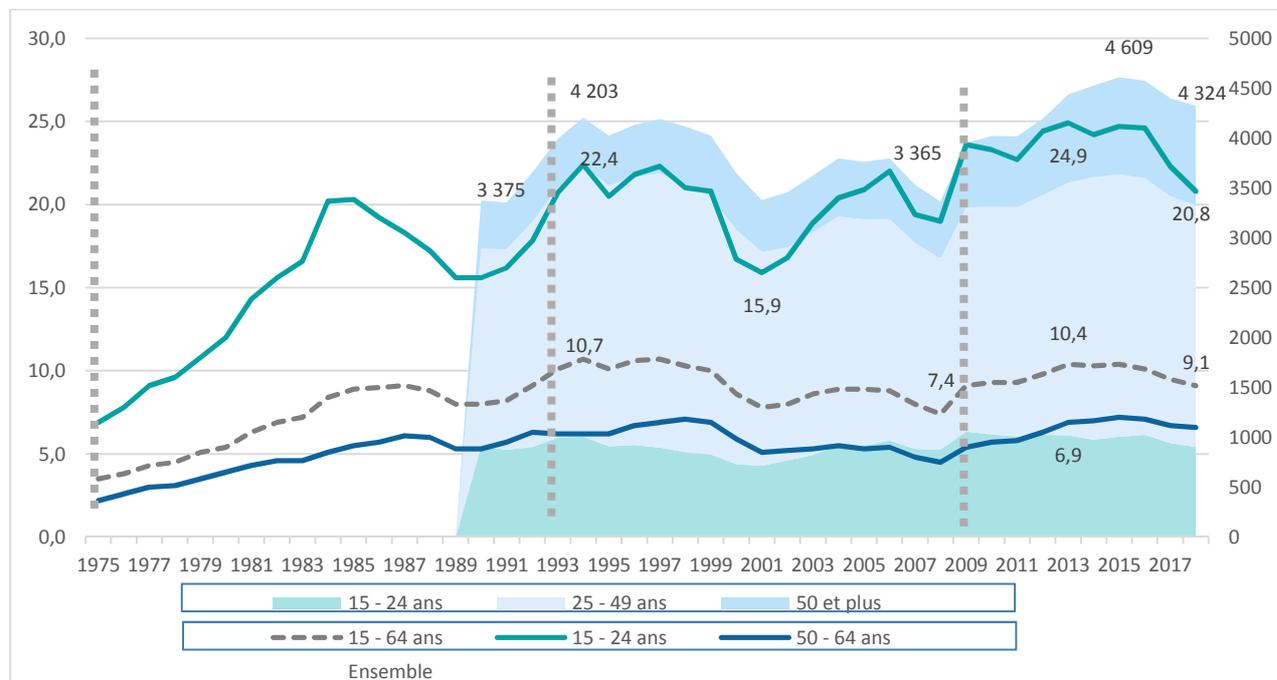
Les **taux d'emploi et d'activité des différentes classes d'âge** atteignaient en 2019 des niveaux records depuis qu'ils sont mesurés (1975) bien qu'encore nettement inférieurs aux moyennes européenne (la France se classant au 12^{ème} rang sur 15 des pays de l'UE avec les plus faibles taux d'emploi) notamment aux extrémités de la vie (jeune et senior).

⁵ Source : Banque de France, [Le coût économique de la crise : -1,5% de perte de PIB par quinzaine de confinement](#), 8 avril 2020

⁶ En équivalent temps plein

Ces hausses ont en large partie été portées par les seniors (dont le taux d'emploi augmente de près de 7 points sur la période, contre + 2,3% points pour les 20-64 ans) sous l'effet des dispositifs de cessation anticipée d'activité.

Figure 1 – Taux de chômage (échelle de gauche) par tranche d'âge (15-24 ans, 25-49 ans et 50-64 ans) et volume de chômeurs et de personnes dans le halo du chômage (échelle de droite)



Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes de 15 ans et plus, Source : Insee, enquêtes Emploi traitements Amnyos-Edater. Les données relatives au halo du chômage n'ont commencé à être collectées qu'à partir de 1990, seul le chômage était mesuré auparavant, les valeurs de 1975 à 1989 n'ont donc pas été intégrées. Les barres verticales correspondent aux trois années de récession qu'a connu la France (1975, 1993 et 2009).

Un marché du travail marqué par des faiblesses structurelles accentuées par la crise de 2008, et par des hausses du halo du chômage et de la demande d'emploi de longue et très longue durée

Fin 2019, 10 ans après le début de la diffusion de la crise en France, le marché du travail n'avait pas recouvré ses niveaux d'avant-2009 (le taux de chômage était de 7,4% en 2008) et continuait d'être marqué par différentes faiblesses :

- Un taux de chômage structurellement élevé et supérieur à la moyenne européenne (4ème rang des pays de l'UE à 15) notamment chez les jeunes (21%, soit 4 pts de plus que l'UE-15)
- Le maintien d'un niveau d'inactivité élevé, traduction d'une hausse continue des personnes dans le halo du chômage⁷
- La baisse du nombre de chômeurs s'est accompagnée d'une hausse du nombre de personnes situées dans le halo du chômage et dont le nombre d'élève à 1,6 millions de personnes (soit 4% de la population âgée de 15-64 ans), son plus haut niveau depuis 2003.

Si l'on ajoute au nombre de chômeurs les personnes situées dans le halo du chômage, **le nombre de personnes sans emploi et souhaitant travailler s'élève à 4,3 millions de personnes** (cf. figure ci-

⁷ Personnes sans emploi souhaitant travailler mais non-comptabilisées comme chômeurs au sens du BIT (ne remplissant pas tous les critères), pour la plupart découragées du marché du travail et considérées comme « inactifs »

dessus) soit 11% de la population en âge de travailler, **un niveau en hausse de 30% par rapport à 2008** (contre + 7% d'actifs)

La demande d'emploi a quant à elle continuellement augmenté pour les catégories A, B, C⁸ entre 2008 et 2019 et a légèrement baissé depuis 2016 pour les catégories A⁹ (sans emploi) ; leurs volumes s'élèvent respectivement à :

- 5,9 millions pour les catégories A, B et C (soit un quasi doublement depuis 2008) ;
- 3,4 millions de pour les catégories A (+50% par rapport à 2008), un niveau stable par rapport à fin 2013 mais en nette baisse sur 1 an (-3,3%, la plus forte depuis 2008).

Des parts de demandeurs d'emploi de longue durée et très longue durée qui explosent révélant une segmentation croissante des personnes en recherche d'emploi. La France compte 1 million de chômeurs de longue durée (au sens du BIT), soit 42% (une part en baisse) et 2,8 millions de demandeurs d'emploi de longue durée (48% du total). La part des demandeurs d'emploi de longue durée a doublé en 10 ans, passant de 22% à 48% en 2018, et le nombre de demandeurs d'emploi de très longue durée (> 3 ans) a triplé, passant de 300 000 à 1 million en 10 ans.

Les écarts entre les deux sources (Pôle Emploi et INSEE), qui sont liés à des écarts de mesure¹⁰ (plus strict au sens du BIT) et la hausse du chômage de très longue durée traduisent l'essor d'une zone grise de l'emploi et un double phénomène désormais structurel :

- d'un côté, des chômeurs qui s'installent dans une économie de petits boulots cumulés à une maigre indemnisation.
- De l'autre, des demandeurs d'emploi qui n'arrivent pas à remettre le pied sur le marché du travail faute de qualifications ou du fait de la dégradation de l'emploi (bas salaires, temps partiel, précarité, etc.).

Un doublement en 10 ans du volume de seniors en recherche d'emploi, confrontés de manière croissante au chômage de longue durée

- 1 millions de plus de 50 ans sont en recherche d'emploi au sens du BIT (chômeurs ou dans le halo du chômage) et 1,5 millions demandeurs d'emploi des volumes qui ont doublé en 10 ans et qui dépassent désormais ceux des 15-24 ans,
- Les plus de 50 ans sont confrontés de manière importante et croissante au chômage de longue durée : l'ancienneté moyenne du chômage est de 23 mois, soit 2,6 fois plus que pour les 15-29 ans.

Une précarisation et une dualisation croissante du travail, alimentées par l'explosion des contrats courts et l'essor du micro-entrepreneuriat

Dans la période récente, l'analyse des pratiques de recrutement confirme le constat d'une dualisation croissante du marché du travail français, entre les salariés en CDI, d'une part, et d'autres multipliant les contrats très courts, d'autre part.

Ainsi, si en 2017 seuls 4,5% des personnes en emploi sont en contrat court¹¹ - un niveau en nette hausse - 87% des recrutements se sont faits en CDD et parmi eux, 80% étaient d'une durée de moins d'un mois¹².

⁸ Les personnes tenues de rechercher un emploi

⁹ La catégorie A regroupe les personnes sans emploi au cours du mois, tenues d'effectuer des actes positifs de recherche d'emploi. C'est la catégorie conceptuellement la plus proche de celle du chômage au sens du BIT.

¹⁰ A la différence de l'INSEE, Pôle emploi inclut dans le chômage de longue durée les personnes qui ont exercé le mois précédent une activité réduite (contrats courts, temps partiel) mais qui poursuivent leur recherche d'emploi. S'agissant de l'écart croissant entre les catégories A et les chômeurs au sens du BIT, 1 million en 2018, il s'explique par le fait que certaines personnes inscrites en catégorie A ne sont pas au chômage au sens du BIT (notamment les inactifs, dont les seniors) et rentrent dans le « halo » du chômage

¹¹ Intérim ou CDD de moins de 3 mois

La France occupe la 1^{ère} place européenne devant la Belgique pour les CDD de moins d'un mois dans l'emploi total¹³, et le taux de conversion des CDD en CDI en France est un des plus faibles de l'UE.

Dans la période récente, la baisse observée des CDD et des temps partiels contraints dans la période récente ne reflète pas forcément une amélioration de la qualité de l'emploi étant donné que celui-ci a surtout été tiré par la hausse de l'emploi indépendant et l'essor de la micro-entreprise (cf fiche OS1). Un mouvement de transfert semble s'opérer entre personnes en CDD ou intérim et microentrepreneurs autoentrepreneurs qui ont remplacé les CDD et les intérimaires en recul. Le développement du travail indépendant non-salarié s'est toutefois concentré dans les secteurs des services et professions de santé à faible productivité et à bas salaires¹⁴.

Un phénomène de pauvreté en moyenne contenu en France malgré des publics fortement et durablement exposés

En France en 2018, **14,7% de la population vivait sous le seuil de pauvreté¹⁵** soit l'un des plus faibles taux de l'UE, et 4,7% étaient en situation de privation matérielle sévère¹⁶. Ces parts correspondent respectivement à 8,7 et 3 millions de personnes, des niveaux stables par rapport à fin 2013 (alors que l'objectif de la France était de réduire de 1,9 millions ces personnes) mais en hausse de 2 points par rapport à 2008 sous l'effet de la hausse du chômage. L'incidence des transferts sociaux (hors retraites) sur la réduction de la pauvreté est en France l'une des plus élevées d'Europe ce qui limite l'intensité de la pauvreté qui mesure l'écart entre le seuil de pauvreté et le niveau de vie médian des personnes pauvres au seuil de pauvreté et s'élève à 20% (200€) : 50% des personnes pauvres gagnent plus de 800€.

Toutefois, ces constats nécessitent d'être nuancés à plusieurs titres. Tout d'abord, le volume **d'allocataires du RSA** qui atteignait 1,9 million en 2019 **est en hausse de 5% par rapport à 2013** et la pauvreté frappe durement certaines catégories de publics dont les personnes résidant dans un quartier politique de la ville, les familles monoparentales, les immigrés et descendants d'immigrés, les chômeurs et dans une moindre mesure les salariés en contrat court.

Les premiers impacts observés et estimés de la crise du Covid sur l'emploi

S'il est impossible de mesurer précisément les impacts de la crise sanitaire sur l'emploi, ils pourraient être très largement supérieurs à ceux de la crise de 2008 qui s'est traduite par des destructions massives d'emplois dans l'industrie et la construction (- 446 000 soit 10% entre 2008 et 2013), aujourd'hui encore les premiers secteurs frappés par les mesures de confinement.

Bien qu'à la différence de 2009, le levier du chômage partiel a été mobilisé par le gouvernement (et a concerné 12 millions de salariés fin mai 2020), les deux mois de confinement et la fermeture provisoire de nombreux lieux (restaurants, salles de spectacle et de loisirs...) risquent d'entraîner la disparition de nombreuses entreprises et avec elles, de nombreux emplois. Les premières prévisions et statistiques disponibles donnent une mesure des impacts à venir.

Les estimations de l'INSEE fin mai 2020 révèlent que le PIB s'est contracté de 5,3% au 1^{er} trimestre 2020 et devrait enregistrer une chute de 20% au 2^{ème} trimestre avec des niveaux variables selon les secteurs :

¹² DARES, [CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?](#), 2018

¹³ DG Trésor, [Le développement contrat de très courte durée en France](#), 2019

¹⁴ Askenazy et Erhel, [Qualité de l'emploi et productivité](#), 2015

¹⁵ Estimation avancée des indicateurs de pauvreté, INSEE, Personne dont le revenu est inférieur à 60% du revenu médian revenu net par mois après transfert, soit 1 050€/mois

¹⁶ L'incapacité de se procurer certains biens/services considérés par la plupart des individus comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable

- La construction, les secteurs du commerce, des transports, de l'hébergement-restauration font partie des secteurs les plus touchés en France, suivis par l'industrie manufacturière ;
- A l'inverse l'agriculture et l'industrie agroalimentaire ainsi que les services non marchands ou les services financiers et immobiliers ont été moins affectés

Sur l'ensemble de l'année 2020, la Commission Européenne et l'INSEE prévoient (en mai 2020) une **baisse d'au moins 8% du PIB de la France** si l'activité revenait à son niveau normal en juillet « ce qui est peu probable » selon l'INSEE.

Sur le front de l'emploi, les 3 ans d'amélioration ont été effacés en 3 mois par le coronavirus Les effectifs salariés dans le secteur privé ont reculé de 453 800 (162 000 hors intérim) au premier trimestre 2020 par rapport à la fin 2019, pour se situer à un peu moins de 19,3 millions (INSEE). Il s'agit du niveau le plus bas depuis le troisième trimestre 2017.

L'intérim a été le premier touché, alors que le secteur comptait plus de 750 000 ETP, près de 292 000 emplois ont été détruit sur le premier trimestre, soit une chute vertigineuse de 37 %, la plus forte baisse depuis 1990 qui ramène les effectifs à leur plus bas niveau depuis mi-2009.

Selon Prism'Emploi, la plupart de ceux dont la mission était de courte durée ont basculé vers Pôle emploi, tandis que ceux en CDI intérimaire (40.000), bénéficient de la couverture par l'activité partielle, notamment les d'entre eux en CDI

Près d'un million de demandeurs d'emploi de catégorie A en plus entre mars et avril (et **+400 000 catégories A, B, C¹⁷**) ce qui représente une dégradation du marché du travail d'une violence sans précédent. En avril 2020, avec 4 316 000 personnes figurant en catégorie A, le record de 3 592 000 inscrits établi en 2016 suite à la crise de la zone euro est largement enfoncé, et **le plafond des 6 millions de demandeurs d'emploi en France a été percé fin avril pour la première fois** depuis le début des enregistrements en 1993. La hausse des catégories A sont en bonne partie d'anciens travailleurs précaires des catégories B (moins de 78 heures par mois) et C (plus de 78 heures par mois) renvoyant à un phénomène de vases communicants : beaucoup de personnes qui cherchaient un emploi tout en ayant un à temps partiel, en faisant quelques heures par-ci par-là ou en travaillant en intérim (catégories B et C), ont perdu ces contrats, et rejoignent les rangs de ceux qui n'ont pas du tout travaillé dans le mois (catégorie A). La crise a par ailleurs bouleversé la physionomie des flux d'entrée et de sortie du chômage. Contre toute attente, le nombre de nouveaux inscrits est en légère baisse. Grâce au chômage partiel, les entreprises ont très peu licencié jusqu'ici.

L'évolution de la situation est difficile à prévoir : d'un côté, la fin du confinement devrait permettre une reprise de l'emploi, en particulier des emplois d'intérimaires et de CDD qui figurent en catégories B ou C de Pôle emploi ; mais parallèlement, le recul du chômage partiel et les difficultés accumulées par les entreprises depuis deux mois vont vraisemblablement entraîner de nombreux licenciements dans plusieurs secteurs d'activités.

Les premières analyses et actions institutionnelles ainsi que les enseignements tirés de la crise financière et économique de 2008-2009 conduisent à penser que les politiques et programmes communautaires auront à faire face à trois périodes :

- La gestion puis la sortie de crise sur l'année 2020 ;
- Les programmes de reconstruction des bases économiques régionales et internationales qui concernent la première partie des programmes 2021-2027, intégrant le cas échéant différents plans de relance ;
- Les politiques de plus long terme, pour accompagner les dynamiques de rééquilibrage au sein des modèles de société (modèle de développement économique, prise en compte renforcée des enjeux environnementaux, sanitaires et climatiques, etc.).

¹⁷ DARES, 28 mai 2020, focus sur les DE inscrits [à Pôle Emploi en avril 2020](#)

1.3.2 Retour sur les mesures prises au titre du PO 2007-2013 suite à la crise de 2009

La crise de 2008 avait conduit à prendre des mesures spécifiques au titre du PO 2007-2013 en France. Plusieurs impacts ont été identifiés sur les publics et thématiques soutenues par le FSE :

- La détérioration de la participation à la formation continue et la nécessité de préparer les évolutions de compétences et d'encourager la mobilité professionnelle en lien avec la mutation en cours ;
- L'accroissement de la création d'entreprises, lié en particulier au succès du statut d'autoentrepreneur et à la création d'activité individuelle par défaut comme réponse au chômage ;
- La baisse des sorties vers l'emploi pour les dispositifs d'insertion, notamment pour les publics très éloignés de l'emploi et l'allongement de durée des parcours au sein des PLIE, nécessitant une meilleure exploitation des gisements d'emploi et d'activité, notamment dans les services à la personne et l'économie sociale et solidaire ;
- La vulnérabilité accrue des publics cibles du PO (seniors, jeunes, travailleurs handicapés) et la détérioration de la situation des travailleurs intérimaires.

Les principaux enseignements concernaient la formation des actifs et la sécurisation des parcours professionnels avec pour objectifs de :

- Poursuivre l'effort de formation pour les actifs salariés et demandeurs d'emploi, pour les bas niveaux de qualification et les travailleurs seniors.
- Favoriser l'individualisation des parcours de formation et l'orientation des travailleurs touchés par les mutations économiques.
- Développer des réponses territoriales fondées sur le GPEC territoriale et les EDEC/ADEC à partir d'un partenariat local public/privé et inter-entreprises.
- Favoriser les formations vers les « nouveaux emplois » qui requièrent de nouvelles compétences nécessaires au regard de l'évolution des métiers d'aujourd'hui et de demain liée à la réglementation, à des perspectives de développement durable, à l'essor des TIC, à l'individualisation des prestations de service, etc.).
- Développer les plans de formation pendant la crise et les ouvrir aux demandeurs d'emploi, sur une base territoriale ou de filière.
- Développer le partenariat d'anticipation et d'intervention sur une base territoriale avec mise en commun de moyens et d'outils.
- Développer des actions d'anticipation en direction des entreprises visant la sécurisation de parcours, notamment à travers des partenariats spécifiques entre les acteurs publics, les OPCA et les entreprises sur une base territoriale.
- Cibler des actions sur des publics prioritaires particulièrement en difficulté dans les mutations économiques (handicapés, bas niveaux de qualification, seniors, salariés des TPE/PME, salariés en travail temporaire) avec une approche individualisée, avec formation et préparation au retour à l'emploi.
- Organiser la certification de compétences transférables, cibler des actions de formation de longue durée permettant des reconversions véritables d'un métier à un autre, conduisant à une validation valorisable, en s'appuyant en tant que de besoin sur la VAE.

Pour tenir compte des évolutions conjoncturelles de 2008-2009, à la suite des recommandations formulées par la Commission européenne et des échanges au niveau du partenariat national et local, les modifications suivantes ont été apportées au PO par la DGEFP :

- Un abondement de 20 millions d'euros de FSE sur deux ans dans le cadre du dispositif de Contrat de Transition Professionnelle, étendu à 25 bassins d'emploi particulièrement touchés par les destructions d'emploi.
- Un abondement de 80 millions d'euros de FSE pour accompagner le Fonds Unique de Péréquation (FUP, englobé dans le FPSPP par la suite), visant à cofinancer des opérations que les OPCA ne peuvent financer, seuls, pour constituer un point d'appui dans les entreprises pour la gestion des compétences, et en faveur des personnes en besoin de requalification.
- Le renforcement des réseaux de créateurs.

1.4 Le FSE+, une ouverture des possibles en termes de thématiques

L'articulation entre les dispositifs de politiques publiques françaises en matière d'emploi, formation, orientation et insertion et le menu thématique européen proposé pour la période 2021-2027 nécessite d'opérer des choix. En effet, certains enjeux pourraient être intégrés à différents objectifs spécifiques. Par ailleurs, certains objectifs spécifiques (3 et 8) présentent une approche « publics cibles » plus marquée, posant la question de l'affectation de certains types d'actions « tous publics » qui pourraient faire l'objet d'un ciblage spécifique (accompagnement, création d'entreprises...). Le tableau ci-dessous présente les sujets pour lesquels la frontière nous semble la plus ténue. Les choix d'affectation dans les fiches OS du présent rapport ont été effectués dans un souci d'équilibre et ne présagent pas d'un positionnement de l'équipe de consultance (*Cf. partie Préconisations*).

Tableau 3 - Les thématiques multi-OS et leur affectation au sein du présent rapport

Thématiques	OS possibles	Commentaires	OS d'affectation dans le rapport
Les démarches de GPEC-T	6 et 2	Une affectation à l'OS 6 permet de ne pas scinder la GPEC-T de la formation et de constituer des actions mixtes à destination des actifs occupés.	6
Le public senior	3, 1, 6	Un ciblage sur l'OS 3, qu'importe le statut sur le marché de l'emploi, marque une volonté stratégique forte sur ce public.	3
Le décrochage	1, 5	La thématique peut être appréhendée via une approche « public » (OS 1) ou via une approche thématique (OS 5).	5
L'orientation	4, 5, 6	Affecter l'orientation à l'OS 4 permet le ciblage des publics tout au long de leur parcours de formation de la formation initiale (OS 5) à la formation continue (OS 6).	4
L'apprentissage	1, 5	La thématique peut être appréhendée via une approche « public » (OS 1) ou via une approche thématique (OS 5).	5
L'accompagnement des ressortissants des pays tiers	1, 8, 10	Un ciblage sur l'OS 8 marque une volonté stratégique forte sur ce public.	8
La prise en charge des mineurs non-accompagnés	1, 8, 10	L'OS 10 mentionne expressément les enfants	10
L'accompagnement des demandeurs d'emploi et des inactifs	1 et 7		7
Le renforcement des capacités des équipes éducatives et de formations	4, 5, 6	L'OS 4 mentionne l'ingénierie au service de l'ensemble de la chaîne de la formation (de la formation initiale à la formation continue des actifs occupés ou non)	4
ESS et innovation / expérimentation sociale	1	Le lien entre ces thématiques pose la question de l'articulation entre un soutien à l'ESS fondu dans une priorité et l'existence d'un axe dédié à l'innovation sociale.	1
La veille territoriale et sectorielle	4,5, 6	L'OS 4 mentionne une veille au service de l'ensemble des thématiques (toutes les étapes de formation)	4
La professionnalisation et de formation des actifs du champ de l'insertion	6, 7	OS 6 : Formation dans une perspective individuelle au service de la trajectoire personnelle OS 7 : formation dans l'optique de professionnalisation et structuration du secteur	6 (individuelle) 7 (collective)
L'Aide Sociale à l'Enfance	1 et 10	10 : Pendant toute la prise en charge ASE 1 : Optique de préparation de la sortie de l'ASE via un accompagnement socio-professionnel	1
Lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme	6, 7, 10		La thématique est traitée dans l'ensemble des

OS fléchés

Les 11 fiches sont toutes constituées sur un modèle identique. **Les grandes thématiques qui y sont traitées sont les suivantes :**

Tableau 4 - Les thématiques traitées au sein de chaque OS

OS	En un mot	Thématiques abordées
1	Accès à l'emploi	- <i>Accompagnement vers l'emploi et mobilité des NEET (dont dispositifs de rattachage tels que le Service militaire adapté, les Ecoles de la 2ème chance ou l'EPIDE),</i> - <i>Soutien à la création-reprise et au développement d'entreprise,</i> - <i>Développement de l'ESS.</i>
2	Modernisation du marché du travail	- <i>Modernisation des institutions et services du marché du travail</i>
3	Egalité professionnelle et vieillissement actif	- <i>Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes</i> - <i>Accompagnement et la promotion du vieillissement actif</i>
4	Système d'éducation et de formation	- <i>Ingénierie pédagogique,</i> - <i>Soutien à l'orientation (et en particulier au service public de l'orientation)</i> - <i>Formation des conseillers et des formateurs.</i> - <i>Lutte contre le décrochage scolaire à tous les niveaux (prévention et rattachage ou remédiation) ;</i>
5	Égalité d'accès à la formation – formation initiale	- <i>Réussite éducative et la prévention du décrochage scolaire ;</i> - <i>Alternance (apprentissage et contrat de professionnalisation) ;</i> - <i>Formation en mobilité dans les RUP.</i> - <i>Formation continue des demandeurs d'emploi ;</i> - <i>Formation des actifs occupés ;</i>
6	Formation tout au long de la vie	- <i>Professionnalisation et formation des actifs du champ de l'insertion ;</i> - <i>Démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et d'anticipation des mutations économiques.</i> - <i>Accompagnement vers l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail : du repérage des publics au suivi en emploi ;</i>
7	Inclusion active	- <i>Insertion par l'Activité Économique (IAE) et l'entreprise inclusive ;</i> - <i>Relation entre les acteurs de l'inclusion et le monde économique ;</i> - <i>Coordination et professionnalisation des acteurs de l'inclusion.</i>
8	Intégration des ressortissants des pays tiers	- <i>Accompagnement des personnes</i> - <i>Mobilisation des acteurs locaux (dont employeurs)</i>
9	Santé et protection sociale	- <i>Développement et l'accès aux services</i>
10	Intégration sociale	- <i>Appui aux plus démunis</i>
11	Privation matérielle	- <i>Aide alimentaire</i>

Les investigations ont permis de constituer une **liste d'actions potentielles** pour la prochaine programmation. Sur la base de la matière récoltée, nous proposons une typologie sur deux niveaux reprenant l'exhaustivité des propositions. Si nous ne proposons pas de hiérarchisation des actions, lorsque cela est possible nous avons :

- identifié des dispositifs structurants de la génération 2014-2020 ou des exemples de nouveaux dispositifs qui pourraient être soutenus ;
- indiqué en bleu clair les actions qui nous semblent constituer une nouveauté pour le FSE +
- indiqué en vert les actions qui sans être nouvelles ont été soutenues de manière plus marginale par le FSE sur la période 2014-2020.

2. OS 1 – Accès à l'emploi des jeunes, Economie sociale et solidaire (ESS) et emploi indépendant

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Améliorer l'accès à l'emploi de tous les demandeurs d'emploi, notamment des jeunes et des chômeurs de longue durée, et des personnes inactives, promouvoir l'emploi indépendant et l'économie sociale et solidaire
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements: améliorer l'accès de tous les demandeurs d'emploi à un emploi de qualité et à des mesures d'activation, en particulier *des mesures spécifiques en faveur des jeunes, notamment par la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse*, des chômeurs de longue durée, des personnes économiquement inactives et des groupes défavorisés, en mettant l'accent sur les personnes les plus éloignées du marché du travail, en promouvant l'emploi, le travail indépendant, l'entrepreneuriat et l'économie sociale

Repères et évolutions 2014-2020

- ▶ Objectif de concentration de 10% des crédits FSE + sur cet OS (15% dans les RUP) dans les régions où le taux de NEETs de 15 à 29 ans est supérieur à la moyenne UE en 2019
- ▶ Assouplissement de la définition du public jeune, les projets de règlement ne mentionnant pas de tranche d'âge à la différence de 14-20
- ▶ Disparition du taux de cofinancement incitatif constaté avec l'IEJ
- ▶ Maintien du soutien à la Garantie Européenne pour la jeunesse
- ▶ Accent mis sur le travail indépendant (qui représente 12 % de l'emploi total)

L'objectif spécifique 1 affiche un périmètre d'intervention large présentant une triple entrée :

- Une entrée thématique : accompagnement vers l'emploi, emploi indépendant et entrepreneuriat, économie sociale et solidaire ;
- Une entrée par public en ciblant spécifique le public jeune ;
- Une entrée en fonction du statut sur le marché de l'emploi : demandeurs d'emploi de longue durée et inactifs.

Par souci d'équilibre avec les autres OS, il a été retenu ici de couvrir sur cet OS :

- **l'accompagnement vers l'emploi et la mobilité des NEET** (dont les dispositifs de raccrochage tels que le Service militaire adapté, les Ecoles de la 2^{ème} chance ou l'EPIDE),
- **le soutien à la création-reprise et au développement d'entreprise,**
- **ainsi que le développement de l'ESS.**

L'OS 1 est à articuler fortement avec les autres OS et notamment avec l'OS 7 (Inclusion) et l'OS 6 (Formation professionnelle).

2.1 Éléments de contexte

2.1.1 L'accès à l'emploi des jeunes : des inégalités marquées et croissantes selon le diplôme et l'origine

La structure du marché du travail en France pénalise tout particulièrement les jeunes et malgré l'amélioration observée depuis 2015 sur le front de l'emploi, l'accès à l'emploi des jeunes se heurte à différents freins, aux effets très variables selon le niveau de diplôme, et que la crise a tendu à accroître. Outre l'allongement de la durée moyenne d'accès à un emploi stable, les jeunes sont confrontés de manière croissante à la précarité dans l'emploi (emploi temporaire¹⁸, temps partiel subi et contrats courts), et à une inadéquation entre la qualification acquise et l'emploi obtenu (45% occupent un poste qui n'est pas en lien avec leur qualification). S'agissant spécifiquement du chômage des jeunes :

- **Près d'un jeune actif sur cinq de 15-24 ans est au chômage** (et 7,8% du total des jeunes) un niveau structurellement élevé (21% en 2019 supérieur de 4 pts à la moyenne UE-15) qui varie depuis 30 ans entre 15 % et 25 % (cf figure ci-dessous), le chômage des jeunes étant particulièrement sensible aux aléas conjoncturels ;
- **On compte en 2018 un peu moins d'1 million de jeunes sans emploi mais souhaitant travailler** (i.e. chômeurs ou dans le halo du chômage¹⁹, groupe proche des NEET) un niveau en nette baisse depuis 2016, et qui représente 21% du total des 15-64 ans souhaitant travailler.
- **Les jeunes non qualifiés** (diplôme obtenu inférieur au CAP-BEP) qui représentent environ 25% des jeunes sortis de formation initiale et des jeunes chômeurs **sont particulièrement touchés par le chômage et l'inactivité** :
- Le taux de chômage des non diplômés sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans après la fin des études s'élève à **48,4% contre à 8,8% dans le supérieur** (un écart qui est passé de 1 à moins de 3 à plus de 4 en 10 ans)
- **La France affiche le plus fort taux de chômage des jeunes** (18-34 ans) **non-qualifiés** de l'UE-15.

S'agissant du public spécifique des mineurs couverts par au moins une prestation²⁰ relevant du dispositif de protection de l'enfance leur nombre est estimé fin 2016 à 300 000 sur la France entière (hors Mayotte), soit 2,4% des mineurs²¹. Selon le rapport de 2015 du Défenseur des droits, il apparaît qu'au moins 17% des enfants et des jeunes pris en charge par l'ASE présenteraient un handicap physique ou mental. Par ailleurs, à l'âge de 17 ans, 23% ne sont plus scolarisés dans une formation diplômante contre 9,6 % pour l'ensemble des jeunes du même âge²². La protection de l'enfance concerne également les jeunes majeurs de moins de 21 ans qui peuvent faire l'objet de mesures de protection, prenant la forme de contrats jeunes majeurs de court terme (3 à 6 mois). Fin 2016, on peut estimer qu'environ 1/3 des jeunes sortants de l'ASE à 18 ans en bénéficie, soit 20 900 jeunes majeurs (18-21 ans) ce qui représente 1% de la population des 18-21 ans.

¹⁸ Trois ans après la fin de leurs études 35,5% des jeunes en emploi occupent un emploi temporaire (contrats à durée déterminée, l'apprentissage ou l'intérim), contre 7,6% pour le reste des travailleurs

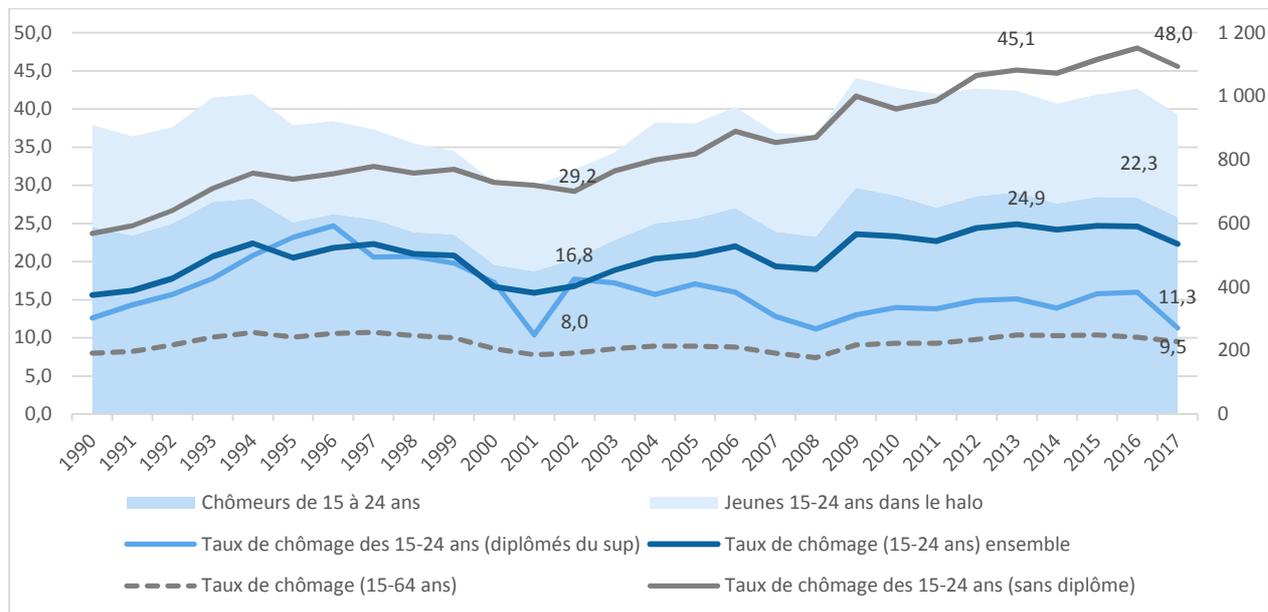
¹⁹ Personnes qui souhaitent travailler mais qui sont "classées" comme inactives, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles pour travailler dans les deux semaines (longue maladie, formation...), soit parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi, soit les deux

²⁰ mesures éducatives exécutées au domicile de l'enfant par un éducateur ou une éducatrice du service public ou salarié/salariée d'une association habilitée (désignées sous le nom d'action éducative en milieu ouvert – AEMO – lorsqu'elle est décidée par un ou une juge et, en général, sous l'appellation d'aide éducative à domicile – AED – lorsque l'origine en est le département) des mesures de placement (foyer d'une assistante familiale ; établissement spécialisé relevant du département ou de la Protection judiciaire de la jeunesse

²¹ ONPE, janvier 2018

²² Rapport [du CESE sur la protection de l'enfance](#), 2018

Figure 2 –Taux de chômage (échelle de gauche) par tranche d'âge (15-24 ans, 25-49 ans et 50-64 ans) et volume de jeunes 15 à 24 ans souhaitant travailler (chômeurs ou dans le halo du chômage) (échelle de droite)



Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes de 15 ans et plus, Source : Insee, enquêtes Emploi traitements Amnyos-Edater.

L'analyse des données sur les jeunes NEET²³, approche que l'IEJ a largement contribué à diffuser, apporte un éclairage complémentaire à celle sur le chômage :

- La part de jeunes NEET en France est structurellement élevée en France (4^{ème} rang au sein de l'UE-15, atteignant 13,6% des 15-29 ans soit 1,5 millions de jeunes)
- En 2018, on compte 963 000 NEET de 16 à 25 ans** (tranche d'âge correspondant aux principaux dispositifs) soit 12,9% des jeunes de cette classe d'âge et 27,9% des jeunes qui ont terminé leur formation initiale²⁴, des parts en baisse depuis 2015²⁵ ;
- Le taux de NEET atteint 19% sur la tranche des 26-29 ans (soit 567 000) ;
- 48% sont sans emploi ni formation **depuis un an ou plus** ;
- 37% ne sont pas en contact avec le service public de l'emploi ou un autre organisme

Tableau 5 – Indicateurs sur le chômage et l'inactivité des jeunes (en % et volumes) en 2018

Indicateurs	%	Volume
Chômage et halo du chômage des jeunes (15-24 ans)		
Taux de chômage	20,8	596 000
<i>Dont diplômés du supérieur</i>	11,0	46 000
<i>Dont sans diplôme (inf CAP-BEP)</i>	40,7	173 000
Jeunes dans le halo du chômage		306 000
Jeunes souhaitant travailler		902 000
Part de jeunes NEET ou taux de NEET		
Dans le total des 15-29 ans	13,6	1 530 272
<i>Dans le total des 26-29 ans</i>	18,7	567 000
Dans le total des 16-25 ans	12,9	963 272
Dans le total des 16-25 ans sortis de formation initiale	27,9	
<i>Dont parmi les sans diplôme (inf CAP)</i>	55	317 880

²³ Selon la définition d'Eurostat, les jeunes considérés comme NEET, les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation, que cette dernière soit formelle (formation conduisant à un diplôme ou à un titre reconnu) ou non formelle, suivie pour des raisons professionnelles ou personnelles (stage, formation ou cours avec l'aide d'un intervenant, séminaire, atelier, conférence, cours particulier, cours de sport ou cours lié à une activité culturelle ou de loisirs).

²⁴ Les jeunes sortis de formation initiale sont sortis de leur cursus initial d'études. Ils peuvent éventuellement être en reprise d'études (formation formelle) s'il y a eu une interruption de leurs études d'au moins un an

²⁵ DARES 2020, « Les jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) : quels profils et quels parcours ? »

d'insertion²⁶ ce qui porte à **environ 350 000 le nombre de jeunes non suivis et qualifiés d'« invisibles »**

- 60 000 jeunes mineurs NEET sont âgés de 16 à 18 ans et sont ciblés par l'obligation de formation jusqu'à 18 ans, instaurée par la loi pour une école de confiance.

	BEP)	
<i>Dont parmi les diplômés du supérieur</i>	16,2	156 050
<i>Dont parmi les QPV</i>	45,6	163 756
Répartition des NEET	100%	963 272
Inactifs	47	452 738
Mineurs	5	48 164
NEET depuis 1 an ou +	48	462 370
Sans contact avec le SPE	37	356 411
Inactifs souhaitant travailler mais ne cherchant pas de travail	31	140 349
<i>Dont sans contact avec le SPE</i>	50	70 174

Source : enquête Emploi 2018, trimestres 1 à 4, calculs Dares.

Les jeunes risquent d'être les plus touchés par les effets de la récession liée au Covid

Les jeunes en emploi se concentrent dans les secteurs les plus touchés par le confinement (hôtellerie-restauration, commerce, activités de loisirs...) et sur des contrats temporaires (35% des jeunes en emploi) eux aussi les plus exposés aux formes de régulation des entreprises en période de crise (comme observé en 2008-2009).

En outre, les 700 000 jeunes qui sortiront de formation en 2020 seront les premières victimes du chômage dans la mesure où lorsque les entreprises font face à des chocs, elles tentent de conserver les salariés qualifiés en poste et arrêtent d'embaucher. Les études au long cours²⁷ montrent également que les crises amplifient les écarts observés entre les personnes sans diplôme et les diplômés, déjà très forts en France.

Les jeunes, qui avaient plutôt moins souffert que les autres de la crise de 2008 et de ses suites, ont été dans l'immédiat plus affectés que la moyenne par la crise actuelle : le nombre d'inscrits en catégorie A à Pôle emploi s'est accru de 42 % entre février et fin avril 2020 contre 33 % en moyenne pour l'ensemble des âges.

Les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi des jeunes en recomposition et effort massif sur la Garantie Jeune et le repérage des jeunes NEET dits « invisibles »

Longtemps marquées par le recours aux contrats aidés (120 000 jeunes étaient en CUI ou emploi d'avenir en 2016) et l'éclatement des dispositifs, les politiques d'accès à l'emploi des jeunes se sont réorganisées depuis 2017. Parmi les principales inflexions observées dans la période récente :

- Le ciblage sur les NEET, les moins diplômés et les publics décrocheurs ou invisibles ;
- Le renforcement de l'accès à la formation et à la qualification au travers du PIC qui vise à former 1 million de jeunes NEET d'ici 2022 ;
- La généralisation et l'essor de l'accompagnement renforcé au travers de la Garantie Jeune qui a bénéficié à 98 000 jeunes en 2019 (contre 50 000 en 2016), et dont les objectifs annuels d'entrées sont de 100 000 jusqu'en 2022 ;
- La recherche d'une articulation plus forte entre accompagnement et formation ;
- La montée en charge des dispositifs de médiation ou raccrochage scolaire qui ciblent les plus éloignés de l'emploi (E2C, SMA, EPIDE et SMV) ;
- L'amélioration du repérage et de l'accompagnement des jeunes dits « invisibles » ou décrocheurs au travers :
 - L'obligation de formation jusqu'à 18 ans instaurée par la loi pour une école de la confiance qui prévoit, pour la rentrée 2020, pour tout jeune de 16 à 18 ans qui n'est

²⁶ (Pôle emploi, opérateur de placement ou association d'insertion, dont les missions locales, APEC, chambre de commerce et d'industrie (CCI), autre organisme public ou agence d'intérim).

²⁷ Enquêtes « Génération » menées par le Céreq

pas en étude qu'il se voit proposer soit une entrée dans un parcours scolaire ou en apprentissage ; soit un emploi, un service civique, un parcours d'accompagnement ou d'insertion sociale

- Des appels à projets du PIC comme « la Fabrique de la remobilisation » et le « 100% inclusion ».

2.1.2 L'essor de l'emploi indépendant et de la création d'activité : une dynamique de croissance dont l'appui au financement et à l'accompagnement nécessite d'être renforcés

Soutenu par le succès du régime de micro-entrepreneuriat, le développement des plateformes d'intermédiation et du processus d'externalisation, l'essor de l'emploi indépendant constitue une autre des mutations que connaît le travail en France :

- **En 2017, 3,1 millions de personnes travaillent avec un statut d'indépendant**²⁸ (11,5% des personnes en emplois) et depuis 2012, leur nombre a crû 5 fois plus vite que celui des salariés (+20% contre + 5%) ;
- Cette croissance s'est concentrée dans le secteur tertiaire et notamment les services et professions de santé à faible productivité et à bas salaires où le micro-entrepreneuriat a supplanté les formes traditionnelles d'emploi indépendant²⁹ ;
- Près d'1 million sont des micro-entrepreneurs « actifs » (31%), et parmi eux 42% exercent une activité salariée en parallèle ;
- **Un indépendant sur cinq est dépendant économique**³⁰, dont 300 000 dépendent d'un client uniquement (ces relations de dépendance limitent leur autonomie quant au contenu des tâches, aux horaires et à la fixation des prix).

En 2019, 815 000 entreprises ont été créées (+50% depuis fin 2013, +18% par rapport à 2018), et près de la moitié sous statut de microentrepreneurs. Ce record absolu concerne aussi bien les microentreprises que les sociétés et entreprises individuelles « classiques ». L'âge moyen des créateurs est de 36 ans, la part des moins de 30 ans de 38% (mais culmine à 68 % dans le secteur des transports et de l'entreposage) et la part des femmes se stabilise autour de 40%.

Les indépendants constituent un public particulièrement exposé aux conséquences de la crise sanitaire et des mesures de confinement dans la mesure où ils ne bénéficient pas du dispositif d'activité partielle. Parmi les mesures dont ils ont bénéficié figurent : des reports de cotisations sociales et fiscales, et la suspension de leur loyer professionnel et factures de gaz/électricité ; un fonds de solidarité d'1,7 milliard d'euros pour mars (et renouvelable par mois), financé par l'Etat et les régions, passe par le versement de 1 500 euros par mois à celles et ceux qui ont dû fermer leur commerce (bars, restaurants, discothèques, salles de spectacle, magasins non-essentiels...) ; possibilité de mettre leurs salariés au chômage partiel et leur proposer une prime défiscalisée pour les périodes travaillées ; ainsi que l'octroi de prêts bancaires garantis.

- Une forte baisse du nombre de créations d'entreprises créatrices d'emplois au démarrage. Sur l'ensemble des créations d'entreprise 2018, hors micro entrepreneur, (statut non adapté pour l'embauche) les créations avec emploi salarié ne représentent plus que 6% en 2018 au lieu de 13 % dans les années 2004 à 2009. La part de créateurs d'entreprise accompagnés par des dispositifs

²⁸ Personnes en emploi se déclarant « à leur compte » ou « salarié chef d'entreprise, gérant mandataire, PDG »

²⁹ Notamment métiers de l'enseignement (formation continue, disciplines sportives ou de loisirs), des arts et du spectacle, de services spécialisés aux entreprises (design, photographie, traduction, etc.) ou aux particuliers (réparateurs de biens personnels et domestiques, thérapeutes, etc.).

³⁰ Dépendance économique vis-à-vis d'une relation avec un client, une organisation en amont ou un intermédiaire, INSEE 2019, [Un travailleur indépendant sur cinq dépend économiquement d'une autre entité](#)

ou des réseaux d'appui s'est fortement réduite sous l'effet de l'explosion du nombre de microentrepreneurs qui ne s'est pas accompagné. Trois dispositifs nationaux d'aides à la création d'entreprises sont destinés prioritairement aux personnes sans emploi au moment de la création : l'Accre, l'Arce et Nacre dont la compétence a été transférée aux régions en 2017 ;

La part de créateurs accompagnés par un de ces dispositifs et/ou un réseau d'appui à la création (BGE, France Active, Initiative France) tend à diminuer sur la période récente en raison de la conjonction de deux phénomènes : la forte diminution de l'accompagnement des créateurs aidés sans emploi et l'apparition des autoentrepreneurs/microentrepreneurs qui sont de facto moins accompagnés, alors qu'ils représentent environ la moitié des créateurs d'entreprise³¹.

2.1.3 Le secteur de l'ESS, une dynamique de croissance stoppée depuis 2017 en raison des récentes réformes fiscales et de l'arrêt de la politique d'emplois aidés

En France les entreprises de l'ESS **représentent en 2018 10,5% de l'emploi total** (2,4 millions de salariés), et 14% de l'emploi salarié privé³². Le secteur de l'action sociale représente 41% des emplois de l'ESS et 15% des établissements. Le secteur de l'ESS a créé 90 000 emplois sur 2010-2018 principalement dans l'action sociale (dont l'hébergement médicosocial et social³³ avec 40 000 emplois) et le secteur de l'aide par le travail (Structures d'insertion par l'activité économique – SIAE – et entreprises du secteur adapté³⁴) avec 10 000 emplois. La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, ambitionne de développer le secteur de l'IAE (+ 20 000 postes par an). A l'inverse, le secteur de l'aide à domicile à but non lucratif a perdu 21 500 emplois (- 11%) au profit du secteur à but lucratif.

L'année 2017 marque pour la première fois une réduction du nombre d'emplois dans l'ESS (- 16 100 postes entre fin 2016 et fin 2018) en raison du contexte général de réformes des politiques publiques qui ont notamment fragilisé le secteur associatif :

- La baisse de la politique des contrats aidés;
- La concurrence accrue des acteurs privés lucratifs dans certains secteurs (aide à domicile, tourisme, sports et loisirs...).

Les réformes de la fiscalité en 2018 ont également eu des impacts sur le volume des dons aux associations et fondations (transformation de l'Impôt sur la fortune en Impôt sur la fortune immobilière) :

- Le **dispositif local d'accompagnement** (DLA) qui existe depuis 2002, est le principal dispositif de renforcement et de structuration de l'ESS. Il vise la professionnalisation et le développement des structures et salariés de l'ESS relevant des domaines de Culture, arts et patrimoine, de l'animation sociale, et l'emploi et insertion (dont SIAE). Il est mis en place en fonction d'un certain nombre de critères notamment liés aux besoins d'accompagnement des structures.

2.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

Les montants maquettés sur l'accompagnement à l'emploi et à la mobilité des jeunes représentent près de 20% de l'enveloppe totale de crédits FSE-IEJ sur 2014-2020, soit une enveloppe annuelle

³¹ DARES, juin 2019, *Les créateurs d'entreprise : quels profils, quel accompagnement et quelles difficultés à la création ?*

³² CNCRESS – [Note d'analyse de la conjoncture de l'emploi dans l'ESS entre 2010-2018](#), 2019

³³ Couvre l'ensemble des établissements proposant un hébergement médicalisé ou un hébergement social pour personnes en difficulté

³⁴ Entreprises adaptées (EA) et Etablissements de services et d'aide par le travail (ESAT)

moyenne d'environ 150 M€ de crédits européens, principalement couverte par le Programme Opérationnel (PO) national IEJ, les PO FSE gérés par les services de l'Etat dans les territoires ultramarins et l'axe 1 du PO national FSE (couvrant notamment l'AIJ³⁵).

La création d'entreprise et le soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS) représentent moins de 6% de l'enveloppe totale FSE, une part soutenue pour moitié par les PO régionaux et pour l'autre par les PO Etat. Le soutien à la création d'activité a été retenu dans 8 des 22 PO métropolitains et dans tous les DROM à l'exception de la Guyane.

2.2.1 Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation

Accompagnement vers l'emploi et aide à la mobilité des jeunes

Une thématique portée par des dispositifs nationaux d'ampleur : Garantie Jeune (GJ), Accompagnement intensif des jeunes (AIJ), les dispositifs de mobilité pour l'outre-mer (LADOM), service militaire adapté (SMA) et l'EPIDE (Etablissement pour l'insertion dans l'emploi) qui ont fortement contribué à dynamiser l'ensemble de la programmation FSE-IEJ en métropole et plus encore dans les DROM.

- Ces dispositifs représentent à eux seuls un peu plus de 10% du total des crédits FSE-IEJ programmés fin 2019, et le SMA et LADOM représentent plus de 20% des crédits FSE-IEJ programmés en outre-mer ; l'AIJ et la GJ ont représenté à eux seuls la moitié des participants entrés au titre de l'IEJ (Etat et Région).
- La Garantie Jeune, l'AIJ et l'EPIDE concentrent les plus grosses opérations de l'ensemble de la programmation 2014-2020 : 140 M€ pour la première opération programmée sur la GJ et 70 M€ sur l'AIJ, 2 opérations programmées sur 3 ans (à titre de comparaison le montant de la plus grosse opération de la programmation précédente s'élevait à 43M³⁶)
- La nature des porteurs de ces dispositifs et leur assise financière contribuent à dynamiser la programmation et à sécuriser les réalisations.
- Sur 2014-2020, la Garantie Jeune n'a été cofinancée que par l'IEJ sur les territoires éligibles à l'IEJ (à la différence de l'AIJ de Pôle Emploi ayant été financé par l'IEJ sur les territoires éligibles et par le FSE sur les territoires non éligibles sans adaptation du contenu du contenu et des modalités de l'accompagnement). Le cofinancement de l'IEJ s'établit sur la base d'un forfait de 1 600€ de cout d'accompagnement par jeune pris en charge à 92% par l'IEJ et dont le versement est conditionné à l'atteinte objectifs quantitatifs et qualitatifs³⁷. Si sur la prochaine programmation ce barème était maintenu et que le FSE+ cofinçait l'intégralité des 100 000 entrées annuelles prévues en Garantie Jeune jusqu'en 2022 (98 000 entrées recensées en 2019), le poids de ce dispositif pourrait encore s'accroître pour représenter 85M€³⁸ de crédits programmés annuellement (contre 50 M€ environ ces deux dernières années³⁹).

L'IEJ a favorisé la diffusion et l'appropriation du concept de NEET, pertinent et relativement nouveau dans la conception des politiques d'accès à l'emploi ou à la formation des jeunes⁴⁰

L'approche par les NEET préconisée dans l'IEJ apparaît comme une clé d'entrée pertinente sur la question de l'emploi des jeunes. En effet, si le public jeune visé est formellement couvert par les nombreux dispositifs existants en France, ceux-ci concernent avant tout les jeunes actifs et non

³⁵ Accompagnement intensif des jeunes

³⁶ Source : Base Presage 2007-2013 ; opération de Formation d'accès aux compétences clé de 42M€ portée par la DIRECCTE Bourgogne

³⁷ 80 % du financement) par renvoyant à une cible annuelle et un objectif qualitatif à la sortie (20% du financement), de résultat (accompagnement d'une durée de 12 mois et sortie « positive »).

³⁸ Taux de cofinancement de 50%-55% x 1600€ x 100 000

³⁹ Le budget annuel de la GJ représente 630 M€, dont 160M€ de coût d'accompagnement, le reste d'allocation Source : PLF 2020 ; <https://www.senat.fr/rap/a19-143-8/a19-143-84.html>

⁴⁰ Evaluation d'impact de l'IEJ, Quadrant-Amnyos-Edater-Itinere, 2019, lots 1 et 5

qualifiés et une proportion importante des jeunes ne rentre pas aujourd'hui dans cette catégorie. Cette approche a amené les opérateurs à réfléchir aux moyens de toucher ce public, à s'adapter à leurs besoins et à leurs motivations pour les garder dans les dispositifs :

- L'évaluation de l'IEJ a mis en avant les variables et dimensions du parcours influant positivement sur l'insertion des jeunes, dont la durée du parcours : la fréquence de sortie en emploi ou en formation augmente avec la durée sauf pour ceux qui restent le plus longtemps (les jeunes restés plus d'un an dans un dispositif étaient 61% à sortir encore sous statut NEET⁴¹)
- L'articulation entre trois dimensions qui, ensemble, semblent maximiser les effets sur les jeunes participants : le lien avec l'entreprise et la mise en situation professionnelle ; l'accompagnement personnalisé du jeune ; et la participation à des actions collectives.
- La mise en œuvre de l'IEJ, et notamment les difficultés largement rencontrées pour atteindre le public des NEET par les actions engagées, a amené un certain nombre d'AG à engager une réelle réflexion sur leur connaissance des publics et leurs dispositifs, les conduisant parfois à revoir les modalités de ces derniers.

Le soutien à l'ESS

- Un soutien aux projets structurants, par la voie des appels à projets portés par l'AVISE. Ce dernier a encouragé le financement de projets innovants et structurants pour le développement de l'ESS (changement d'échelle, évaluation de l'impact social...)
- Un soutien aux micro-projets associatifs ayant fait ses preuves dans deux régions notamment :
 - L'Alsace et l'Aquitaine ont préservé l'ancienne sous mesure 4.3.2 « soutien aux micro-projets associatifs » qui existait dans le PO FSE 2007-2013. En Alsace, l'accompagnement réalisé par la CRESS et l'expérience acquise sur 3 générations de programmes ont permis de soutenir la programmation de 76 micro-projets dans le secteur de l'ESS, d'un coût total maximum éligible de 23 000€ (intervention du FSE à hauteur de 75% et bonification possible de 10% pour les actions situées dans le champ du développement durable).
- Une simplification engendrée par la mise en place des forfaits et saluée par les porteurs

L'accompagnement à la création d'entreprises et à l'emploi indépendant

- La mobilisation du FSE a permis de renforcer l'accompagnement des créatrices (+ 15 à 20% de femmes en plus selon les différents réseaux), et des créateurs situés dans les territoires fragiles (23% des entreprises soutenues par Initiative France étaient situés dans des QPV et des ZRR)
- Sur le POn FSE, le découpage des opérations entre un volet national portant sur l'aide aux structures et un volet déconcentré portant sur l'aide aux personnes est jugé pertinent par les réseaux ; ce découpage a notamment permis de garantir une professionnalisation et un soutien identique de l'ensemble des implantations territoriales des réseaux

2.2.2 Difficultés rencontrées et besoins non couverts

Accompagnement vers l'emploi et aide à la mobilité des jeunes

⁴¹ Evaluation d'impact de l'IEJ, Quadrant-Amnyos-Edater-Itinere, 2019, lots 1 et 5

Sur l'IEJ, un ciblage des publics les plus éloignés de l'emploi (inactifs et invisibles notamment)⁴² relatif et disparate selon les dispositifs, en raison notamment de l'absence de cible précise dans les PO et de l'impératif de programmer rapidement :

- La qualification du public NEET et la définition des cibles n'a pas reposé sur un diagnostic approfondi et territorialisé du public. En outre, les objectifs fixés en début de période pour répondre aux exigences réglementaires de consommation rapide et d'atteinte des cibles ont encouragé les gestionnaires à **soutenir des dispositifs déjà existants et garantissant des volumes d'entrées de participants**, au détriment de projets plus innovants ou visant des publics « invisibles » échappant à l'action publique. Le volet « repérage » a ainsi été moins investi que ce que prévoyait la stratégie du POn :
 - Seuls 17% des participants à l'IEJ étaient inactifs à l'entrée (alors qu'ils représentent 43%⁴³ des NEET en France) ; et la part des chômeurs de longue durée est relativement faible. Les peu ou pas diplômés (inférieurs au bac) ont toutefois bien été touchés (57% des participants contre 48% au niveau national chez les NEET 16-26 ans)⁴⁴.
 - 82% des jeunes entrant en GJ étaient déjà connus des missions locales avant d'entrer dans le dispositif⁴⁵, et les missions locales ont eu tendance à orienter vers la GJ tous les jeunes « mobilisables dans l'emploi » et à renvoyer les autres vers des actions amont.
 - Le volet déconcentré du PO national, à travers ses actions nouvelles, a plus souvent réussi à accompagner des jeunes inactifs, mais a eu du mal à atteindre les cibles fixées (200 000).
- Une programmation entravée par les incertitudes autour de la qualification du public « inactif » et des pièces justificatives concernant le statut de NEET
 - Le concept d'inactif a posé des problèmes de compréhension et de justification, notamment sur l'axe 1 du POn FSE où une cible d'inactifs était fixée. En outre, telle qu'elle est saisie dans MaDémarcheFSE, la variable « Inactifs » ne permet pas d'apprécier la durée d'éloignement à l'emploi ou d'inactivité, à la différence de celle de chômeurs.
 - Le début de la programmation a également été marqué par les doutes entourant les pièces justificatives à fournir sur le public NEET et notamment la justification du domicile des participants pour les publics sans domicile fixe ayant conduit à exclure certains publics. Cette stabilisation des pièces par la CICC est arrivée tardivement.
- Une prolongation de l'IEJ qui s'est faite dans un calendrier très contraint, n'ayant pas permis de redéfinir ou d'affiner la stratégie de mobilisation à partir de l'expérience de la première vague et des travaux d'évaluation
 - Lors de la prolongation de l'IEJ fin 2017, les Autorités de gestion (AG) n'ont eu que très peu de temps pour intégrer les enveloppes nouvelles ou complémentaires, ce qui n'a pas permis l'élaboration d'un diagnostic partagé des besoins des territoires, des ressources disponibles et des lacunes de l'offre (constat également valable pour la première vague), se contentant ainsi de répliquer les actions prévues.
- Des effets de concurrence ou de cloisonnement observés entre dispositifs, entre AG, ainsi qu'entre l'IEJ et les axes 1 et 3 du POn, qui n'ont pas permis la construction de parcours :
 - L'offre mise en place au titre de l'IEJ s'est composée de dispositifs juxtaposés qui, sauf exception, n'ont pas fait l'objet d'une articulation entre eux, ni à l'initiative des AG, ni des opérateurs eux-mêmes. Cela s'explique par l'absence de diagnostic territorial partagé et

⁴² Ibid.

⁴³ DARES 2020, « Les jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (NEET) : quels profils et quels parcours ? »

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Source : Quadrant - Etude de cas sur la GJ - lot 1 de l'IEJ

par une animation territoriale insuffisamment développée autour de l'IEJ, les autorités de gestion ayant plus souvent raisonné « opérateur par opérateur » et « action par action » que dans une logique de maillage des offres entre elles.

- L'ouverture à d'autres opérateurs a été plus ou moins prononcée selon les territoires, notamment sur le champ du « repérage » (mobilisation variable des Départements, des acteurs sociaux de proximité...). Dans l'ensemble, faute de temps, d'ingénierie et de diagnostic initial, cette ouverture de l'offre est restée limitée, entravant ainsi la mise en place de « parcours », par définition complexe. En outre, l'articulation avec les Conseils régionaux, si elle est organisée sur le plan technique (sécurisation des financements, vigilance quant aux possibles double financements), a peu permis d'articuler les parcours des jeunes dans les actions financées via l'IEJ par les deux autorités de gestion.
- La Garantie jeunes a pu être considérée comme trop "exclusive" en raison du caractère attractif de l'allocation et des objectifs quantitatifs élevés et conditionnés au versement d'une allocation.
- Les lignes de partage POn/POr sur les actions de prévention-intervention (POn FSE) et celle de remédiation (IEJ) ont généré des complexités de gestion et une insécurité financière

Parmi les besoins non-couverts figure la quasi-absence d'acteurs et de projets dédiés principalement à l'accompagnement aux usages du numérique, ou qui sont liés à d'autres thématiques que l'emploi.

Le soutien à l'ESS

Des difficultés de programmation et de réalisation liées à la nature et l'expérience des porteurs et projets vis-à-vis du FSE, qui se sont accompagnées d'un « non-recours » croissant au FSE (malgré des avances de trésorerie allant jusqu'à 50% en Picardie). La complexité administrative et l'allongement, dans certains territoires, des délais d'instruction et de paiement ont empêché les petites structures de se positionner sur les AAP FSE :

- L'impossibilité de financer des projets collaboratifs en raison l'article 2-3° du décret n°2016-279 du 8 mars 2016 fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses, qui a limité l'émergence de projet innovant ou de changement d'échelle, et engendré des problèmes de valorisation des partenaires sur les opérations (obligeant de pratiquer de la mise à disposition).
- Un manque de lisibilité autour des règles relatives aux aides d'Etat, notamment dans le cadre des SIEG
- Un manque de clarté concernant les lignes de partage entre les PO régionaux (POR) et le PO national (POn) concernant l'ESS et l'innovation sociale (IS). Le DLA a par exemple été financé au titre de deux axes (Axes 1 et 2 du POn) alors qu'il était initialement prévu qu'il soit financé dans le cadre des POR.
- Un accent trop important mis sur les indicateurs de résultats, et notamment les sorties en emploi qui n'a pas favorisé les projets innovants et les projets d'ESS.
- Un manque de financement pour l'essaimage des pratiques innovantes est également pointé.

L'accompagnement à la création d'entreprises et à l'emploi indépendant

Les lignes de partage entre AG et entre FSE et FEDER ont manqué de clarté et ont généré de la confusion chez les porteurs de projets, notamment dans les 8 régions métropolitaines ayant retenu la PI 8.3 dans les programmes régionaux.

Des publics cibles jugés trop restrictifs par certains réseaux : Les publics prioritaires ciblés dans les AAP ont laissé de côté les publics salariés (notamment ceux en reconversion) ou les chefs d'entreprises

2.3 Les perspectives 2021-2027

2.3.1 Les enjeux identifiés

L'accompagnement des jeunes

En cohérence avec l'indicateur utilisé pour poser l'exigence d'une concentration thématique sur le public jeune, il est important que ce public soit compris comme les **moins de 30 ans**.

Les parcours d'accompagnement doivent être envisagés dans une acception large recouvrant à la fois :

- Les actions de **repérage des jeunes** et de **promotion des dispositifs** dont ils sont la cible doivent être pleinement intégrées pour permettre de toucher les jeunes les plus éloignés, les invisibles. Il s'agit de soutenir des projets de repérages des invisibles dans des approches coordonnées avec l'ensemble des acteurs pour diversifier les canaux (acteurs de l'éducation, du travail social, de l'insertion...)
- L'accompagnement des jeunes une fois en emploi ou en formation, avec en particulier, une action envers les jeunes en emploi précaire.
- **L'accompagnement à la sortie de l'ASE** a été identifié comme une problématique émergente dans un objectif de prévention de l'entrée dans le dispositif RSA.

La création-reprise d'entreprises

La création-reprise d'entreprise est envisagée comme un levier pour la création d'emplois au niveau local. Les contributions révèlent des enjeux de plusieurs ordres :

- L'importance d'une conception extensive du processus de création-reprise d'entreprises comprenant des actions de la promotion de l'entrepreneuriat, l'accompagnement à l'émergence du projet jusqu'à un suivi post-crédation.
- Un accès facilité à la formation au cours du parcours des créateurs-repreneurs, celle-ci étant parfois indispensable pour mener à bien les projets.
- Un ciblage des publics accompagnés : les personnes les plus en difficultés et les femmes sont mentionnées comme devant faire l'objet d'une attention particulière.
- La structuration territoriale des acteurs à travers un maillage équilibré du territoire en matière de formation et d'accompagnement des créateurs-repreneurs.

L'économie sociale et solidaire

Le développement de l'économie sociale solidaire semble passer par un soutien à plusieurs niveaux :

- **Au niveau de l'écosystème** : il s'agit de contribuer à la structuration du système d'acteurs de l'ESS pour permettre l'émergence de projets via la promotion de l'ESS, la capitalisation et la diffusion de bonnes pratiques. Un écosystème structuré est également présenté comme un préalable pour fournir un accompagnement aux porteurs de projets.
- **Au niveau des porteurs de projets** : l'accompagnement à toutes les étapes est pointé comme prioritaire on note notamment des besoins en matière de :
 - facilitation de l'accès aux financements publics et privés et le renforcement de l'accompagnement des porteurs pour lutter contre le « non recours » au FSE (proposition d'ateliers d'écriture, d'accompagnement au montage des projets comme proposition de recours aux micro-projets) ;

- Financement d'actions expérimentales avec des taux et avances bonifiés pour stimuler des initiatives territoriales ;
- Structuration des projets en permettant le financement de projets collaboratifs ;
- Pérennisation et de développement des activités contribuant à la sécurisation d'emplois locaux.

S'agissant du principal dispositif de soutien à l'ESS, le DLA, une rationalisation de la mobilisation des crédits FSE apparaît souhaitable (120 opérateurs sollicitent des crédits FSE pour des montants relativement limités). La centralisation de la gestion au travers d'OI nationaux constitue un des leviers envisageables.

2.3.2 Les actions à soutenir

Pour l'ensemble des thématiques présentées ici, les actions proposées s'inscrivent globalement dans la continuité de la période de programmation 2014-2020. Les actions signalées en bleu clair sont celles pour lesquelles la nouveauté semble la plus importante.

L'accompagnement des jeunes

L'OS 1 présente la spécificité d'être celui au titre duquel la concentration thématique sur le public jeune sera appréciée. Cela amène un certain nombre de questions en termes d'architecture des futurs programmes opérationnels : l'articulation avec les OS 4, 5 et 6 est ainsi essentielle pour des actions lorsqu'elles sont ciblées sur le public jeune : orientation et décrochage, apprentissage ou formation de manière générale, notamment la formation des jeunes demandeurs d'emploi.

Actions	Dispositifs clés ou exemples
Actions de repérage et d'orientation des jeunes NEETs	
Actions de repérage et d'orientation des jeunes en rupture (invisibles)	Plateformes de repérage partenariales...
Actions visant à favoriser l'insertion socio-professionnelle des jeunes	
Actions d'accompagnement de parcours jusqu'à l'insertion en emploi ou en formation et après (sécurisation)	AJJ
Actions d'accompagnement socio-professionnel des NEETs	Garantie Jeunes, E2C
Actions de soutien aux dispositifs de raccrochage / remédiation à destination des jeunes	EPIDE, Service militaire volontaire, SMA
Actions de levée des freins périphériques : aides directes aux jeunes, aides au transport, à l'alimentation, à la santé, au logement...	
Actions de développement de la participation associative des jeunes	
Accompagnement de publics spécifiques : jeunes en sortie d'ASE et jeunes sous-main de justice	
Actions innovantes	
Actions innovantes d'accompagnement individualisé (coordination des acteurs, levées des freins, dispositifs d'aides à la personne)	

Création-reprise d'entreprises⁴⁶

Actions
Actions de soutien à la création-reprise d'entreprises
Actions d'aide à la création d'entreprises
Actions d'accompagnement à l'émergence de projet
Actions d'outillage, de formation et d'accompagnement des créateurs-repreneurs (yc mise en situation /immersion)
Actions à destination des femmes (incubateur)
Actions de soutien aux jeunes entreprises
Actions d'accompagnement post-crédation (consolidation)
Actions pour la mutualisation des fonctions supports des entreprises (TPE/PME) pour permettre leur développement

⁴⁶ La création-reprise d'entreprises dans le domaine de l'ESS est ici intégrée à la thématique ESS.

Autres : Actions d'accompagnement des têtes de réseaux

Le soutien à l'ESS

Les différentes contributions ont permis de mettre en avant l'importance de l'innovation et de l'expérimentation en lien avec le soutien à l'ESS. Si cela ne pose pas de question quant à la sélection des OS ce sujet est à étudier avec attention pour la structuration d'un axe dédié à l'innovation sociale.

Actions	Dispositifs clés ou exemples
Actions d'accompagnement à la création et au développement d'activité dans le domaine de l'ESS	
Actions de soutien à la création-reprise dans le domaine de l'ESS	fonds d'amorçage (ex : Inno starter)
Actions de soutien à la création d'activité dans l'ESS : accompagnement des porteurs de projets (montage du projet, recherche de financements, changement de modèle : de l'entreprise classique à l'ESS/entreprise d'insertion, création d'activités nouvelles ...)	
Actions de professionnalisation du monde associatif	DLA
Action de soutien au développement et à la pérennisation de l'activité : transition numérique, développement de l'offre de services, accompagnement pour l'obtention d'agrément, pérennisation des emplois	
Actions de changement d'échelle des structures de l'ESS	
Actions d'intégration des jeunes dans l'ESS (engagement, emploi, création...)	
Actions de promotion de l'ESS, de structuration et de mise en réseaux des acteurs	
Actions de promotion de l'ESS (séminaires...)	
Actions de soutien à la communication (information des entrepreneurs, sensibilisation...)	
Actions d'outillage en matière d'évaluation d'impact social	
Actions de soutien à la structuration de filières (territorialement, nationalement.	
Actions de facilitation des rencontres de porteurs (espaces de ressources de proximité : sensibilisation, accueil, orientation, information...) et des publics pour susciter des vocations à l'entrepreneuriat	
Actions de soutien aux têtes réseaux associatives	
Actions de capitalisation et diffusion des bonnes pratiques	
Actions expérimentales et innovantes	
Actions en faveur de micro-projets dans les zones défavorisées	
Actions d'innovation sociale, notamment ancrées localement, avec un potentiel de changement d'échelle et d'essaimage	
Actions de soutien aux dispositifs innovants d'accompagnement sur les territoires (type incubateur/accélérateur de projets, expérimentation de dispositifs d'accompagnement sur des problématiques spécifiques..)	
Actions d'expérimentation pour développer l'ESS (portant sur plusieurs territoires, pilotées par des acteurs nationaux de l'ESS ou par plusieurs acteurs de différents territoires)	

2.3.3 Les porteurs de projets potentiels

Thématiques	Principales actions	Porteurs identifiés
Accompagnement des jeunes	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Actions de repérage et d'orientation des jeunes NEETs ▶ Actions visant à favoriser l'insertion socio-professionnelle des jeunes 	Missions locales, Pôle Emploi, Ecoles de la 2 ^{ème} chance, EPIDE, monde associatif, Services sociaux, associations, Collectivités locales, ensemble des acteurs du champ Emploi-Formation-Insertion-Orientation (niveau local)
Création reprise	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Actions de soutien à la création-reprise d'entreprises ▶ Actions de soutien aux jeunes entreprises 	Réseaux consulaires, associations, acteurs de l'accompagnement à la création d'activité (BGE, France Active, pépinières, technopoles, associations de développement économique...), collectivités locales
ESS	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Actions d'accompagnement à la création et au développement d'activité dans le domaine de l'ESS 	Entreprises de l'ESS, Structures coopératives, Associations, Têtes de réseaux de l'ESS : AVISE, France Active. CRESS, PTCE

- ▶ Actions de promotion de l'ESS, de structuration Collectivités locales et de mise en réseaux des acteurs
- ▶ Actions expérimentales et innovantes

3. OS 2 - Marché du travail SPE

3.1 Éléments de contexte

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Moderniser les institutions et services du marché du travail pour qu'ils jaugent et anticipent les besoins de compétences et apportent, en temps opportun, une assistance et un soutien adaptés face aux enjeux de l'adéquation aux besoins du marché du travail, des transitions et de la mobilité

En France, plusieurs institutions interviennent en interface entre les demandeurs d'emploi et les employeurs, en premier lieu desquelles les acteurs du Service Public de l'Emploi (SPE) dont Pôle Emploi.

Au moment de la définition de la programmation 2014-2020 du FSE, la France traversait une période de crise économique, associée à un fort chômage. Dans ce contexte, tout en intégrant le fait que de nombreuses évolutions se faisaient jour pour appréhender l'emploi (place des usagers/demandeurs d'emploi, mobilisation des outils numériques, renforcement de la personnalisation des parcours proposés, relations avec les entreprises, etc.), l'ensemble des institutions intervenant sur le marché du travail ont modifié leurs approches.

En effet, les institutions du marché du travail sont « challengées » par les évolutions de leur environnement, avec notamment les éléments suivants :

- Instruction du gouvernement du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi dans les territoires, et Loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel venant réformer l'écosystème ;
- Des velléités de concentration des moyens autour de Pôle emploi, auprès de qui des rapprochements pourraient s'opérer au niveau des Missions locales et des Cap Emploi.
- Le Plan d'investissement par les compétences (PIC), doté de près de 15Mards sur 5 ans, invitant à l'innovation et l'expérimentation pour renouveler les approches de l'emploi (PRIC, 100% inclusion, 100% réfugiés...), donnant une large place à la transformation des pratiques d'achat, au numérique, aux parcours « sans couture », aux nouvelles méthodes pour capter les publics éloignés de l'emploi...
- Reprise des discussions sur la régionalisation des politiques de l'emploi engagée avec la loi NOTRe,
- Etc.

Face aux nombreuses évolutions pour appréhender l'emploi, l'ensemble des institutions intervenant sur le marché du travail ont modifié leurs approches : relations aux usagers, déploiement d'une offre numérique, appui à la prise en main des outils numériques par les usagers, nouvelles relations avec les structures employeurs, etc.

3.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

A fin octobre 2019, plus de 32 M€ de crédits FSE ont été programmés au titre de la PI 8.7 sur les 47,9 M€ de crédits FSE maquettés, soit un taux de programmation de plus de 67%. Cela représente près de 1% des crédits FSE programmés à la même période.

Au titre de la modernisation des institutions du marché du travail, le FSE en métropole (en octobre 2019) a financé 135 opérations dont la très grande majorité (93%) vise à expérimenter de nouveaux types de services à destination des demandeurs d'emploi et des entreprises (appropriation des nouvelles offres de services, mobilisation du numérique dans le processus de recherche d'emploi, nouvelles formes de relations aux employeurs...), et de manière très minoritaire sur la professionnalisation de conseillers⁴⁷.

Dans les RUP, bien que la maquette prévoyait des interventions du FSE sur la professionnalisation du SPE, aucune opération n'a été engagée à ce jour.

3.2.1 Difficultés de programmation / freins à la mise en œuvre

Indépendamment de la pertinence de la réponse proposée aux enjeux de modernisation du SPE, les travaux d'évaluation spécifique réalisés au titre de la PI 8.7 indiquent que la faible mobilisation du FSE sur la professionnalisation des conseillers semble s'expliquer notamment par le non-recours à ce financement pour soutenir ces actions.

Par ailleurs, les travaux d'évaluation mettent très clairement en lumière le fait que le soutien au FSE pour accompagner la modernisation des institutions du marché du travail a été peu mis en avant et porté, tant au niveau national qu'au niveau local.

Enfin, une meilleure articulation aurait pu être trouvée entre les acteurs nationaux, Pôle Emploi en premier lieu, et les acteurs locaux, permettant de concourir de manière complémentaire à la modernisation du SPE.

⁴⁷ Seulement 8% du nombre visé de conseillers formés sur la période 2014-2020 via un co-financement FSE

3.3 Les perspectives 2021-2027

Malgré un rebond de l'emploi, avant la crise liée au Covid-19, la modernisation des institutions et services du marché du travail pour qu'ils jaugent et anticipent les besoins de compétences et apportent une assistance et un soutien adaptés face aux enjeux de l'adéquation aux besoins du marché du restent d'actualité. Ce besoin sera certainement renforcé avec les impacts de la crise sanitaire liée au Covid-19 qui risque d'impacter profondément le marché du travail : volume d'emplois, natures des emplois, pratiques, ...

Par ailleurs, dans le cadre du plan de transformation Action Publique 2022, et d'une réunion de travail spécifiquement dédiée au service public de l'emploi (réunissant le Premier ministre, la ministre du Travail, le ministre de l'Action et des Comptes publics et des membres du Comité Action Publique 2022) a retenue en juillet 2018 les orientations suivantes :

- Renforcer la coordination des différents acteurs du SPE dont l'action est aujourd'hui éclatée, grâce à une meilleure articulation entre Pôle emploi, les missions locales et les Cap emploi. L'objectif sera à la fois de simplifier le fonctionnement du SPE pour les usagers, de favoriser les mutualisations et d'accélérer la mise en œuvre des transformations structurelles nécessaires à la lutte contre le chômage ;
- Améliorer l'offre de service de Pôle emploi en direction des demandeurs d'emploi (offre personnalisée, notamment pour les personnes les plus éloignées de l'emploi avec un effort accru vers l'accompagnement global, mutation vers une approche de compétence) et des entreprises (mobilisation renforcée face aux difficultés de recrutement) ;
- Poursuivre la modernisation du système de formation professionnelle pour mieux répondre aux aspirations des individus et aux besoins en compétences des entreprises.

Ces transformations du service public de l'emploi devront s'accompagner d'un renforcement de l'approche territoriale pour garantir l'efficacité des politiques de lutte contre le chômage dans les territoires. En effet, il semblerait plus efficient de décloisonner les interventions des différents acteurs avec de maximiser le taux de retour à l'emploi. Ainsi, les actions mises en œuvre au titre du SPE mériteraient d'être mises plus fortement en complémentarité avec les actions mises en œuvre par les Régions au titre de la formation des demandeurs d'emplois, mais également avec les actions des Départements au titre des parcours d'insertion. Cette dimension plus intégrée devrait être pensée à l'aune des spécificités territoriales (contexte socio-économique, politiques et stratégies d'accompagnement des demandeurs d'emploi...).

3.3.1 Les enjeux identifiés

Les différents travaux évaluatifs réalisés au titre de la programmation 2014-2020 du FSE en France et investigations menées dans le cadre de la présente étude mettent en exergue plus spécifiquement l'enjeu de la relation aux employeurs et notamment l'enrichissement des activités de placement en emploi. La proposition de Comité Action Publique 2022 relative à l'ouverture à la concurrence du marché de l'accompagnement de la recherche d'emploi en concentrant les effectifs de Pôle Emploi sur les missions régaliennes (indemnisation et contrôle) et sur les missions d'accompagnement des demandeurs d'emploi les moins autonomes n'a pas été retenue par le Gouvernement. Aussi, il nous semble important de pouvoir accompagner la professionnalisation du SPE plus spécifiquement sur ce point. Cela passe par une meilleure connaissance et anticipation des besoins des employeurs et un renforcement des liens avec ces derniers pour modifier leurs modes de recrutement et accompagner le « placement » des personnes éloignées, voire très éloignées de l'emploi.

Compte-tenu des difficultés et des spécificités du marché du travail dans les RUP, il semblerait utile de flécher des actions spécifiques dans ces territoires, notamment sur la formation et l'accompagnement des conseillers et le développement de l'offre de services aux employeurs visant à améliorer le placement des demandeurs d'emploi, ainsi qu'une orientation plus spécifique pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi « jeunes ».

3.3.2 Les actions à soutenir

Actions	Dispositifs clés ou exemples
Actions de formation et d'accompagnement des conseillers du SPE pour leur permettre d'appréhender les nouvelles pratiques de recrutements et se professionnaliser sur les modes de relation et d'interaction avec les employeurs (privés et publics)	
Actions de personnalisation de l'offre de service d'accompagnement du SPE vis-à-vis des demandeurs d'emploi	
Actions de développement d'une offre de service aux employeurs (privés et publics) dans le cadre du SPE en lien avec les acteurs locaux	
Mise en place de conventions entre les acteurs du SPE et les acteurs locaux pour organiser et améliorer la relation aux employeurs et le placement de demandeurs d'emploi	
Mise en place d'un observatoire des emplois , avec des déclinaisons territoriales, afin de comprendre et anticiper les besoins par bassins d'emplois	
Accompagner la mise en place d'un Living Lab , au niveau national, pour de l'expérimentation d'actions de médiation entre demandeurs d'emplois et employeurs et d'actions de placement	

3.3.3 Les acteurs / porteurs

Les acteurs porteurs des actions seraient en premier lieu les **acteurs du SPE**. Mais les actions doivent pour cela être pensées dans le cadre d'une concertation large avec les acteurs locaux qui accompagnent les demandeurs d'emploi : Conseils régionaux, Départements, opérateurs locaux...

Les porteurs peuvent être des opérateurs locaux à qui les acteurs du SPE confient une partie d'intervention. La convention Pôle Emploi et la FGEIQ est un exemple de ce type de fonctionnement.

4. OS 3 - Participation des femmes et vieillissement actif

4.1 Eléments de contexte

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Promouvoir la participation des femmes au marché du travail, un meilleur équilibre entre travail et vie privée, y compris l'accès à des services de garde d'enfants, un environnement de travail sain, bien adapté et équipé contre les risques pour la santé, l'adaptation
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements iii) promouvoir la participation des femmes au marché du travail et la progression de leur carrière, en soutenant le principe «à travail égal, salaire égal», un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, en accordant une attention particulière aux parents isolés, y compris l'accès à des services de garde d'enfants abordables, inclusifs et de qualité, à l'éducation de la petite enfance, aux soins aux personnes âgées et aux autres services de soins et de soutien; et un environnement de travail sain et adapté qui tienne compte des risques sanitaires et des risques de maladies, l'adaptation des travailleurs, des entreprises et des chefs d'entreprise au changement, la réorientation professionnelle ainsi qu'un vieillissement actif et en bonne santé

La France figure parmi les pays qui affichent les meilleurs résultats en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, 2019). Des lacunes persistent cependant sur le plan tant des salaires que du taux d'emploi.

Les femmes représentent la grande majorité (72%) des travailleurs à temps partiel involontaire et celles issues de l'immigration sont dans une situation beaucoup plus désavantageuse. D'après les premiers résultats de l'« Index de l'égalité professionnelle femmes-hommes », 17% des entreprises (de plus de 250 salariés) doivent prendre des mesures pour corriger les inégalités – salariales notamment – entre les hommes et les femmes (ministère du travail, 2019). Surtout, l'impact des inégalités salariales se fait sentir durant toute la vie, comme en atteste l'écart entre les niveaux de retraite des femmes et des hommes, qui atteint actuellement près de 40 %.

En 2018, le taux d'emploi des femmes s'élève à 67,5% (contre 66,5% au niveau UE) en hausse de 2 points par rapport à 2014. L'écart par rapport aux hommes qu'au sein de l'UE (7,6 points contre 11,5) et stable depuis 2014. Bien que le taux d'emploi des femmes ait globalement augmenté ces dernières années dans l'Union européenne, les femmes - et notamment les mères - sont plus sujettes au temps partiel : en 2018 près d'un tiers des femmes travaille à temps partiel en 2018 (contre 8,4% des hommes). Cela soulève en particulier le problème de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée. Le taux de pauvreté chez les parents isolés ayant des enfants à charge, souvent des femmes, atteint 32,6 % soit plus du double de la moyenne nationale.

En termes de rémunération, à poste égal et compétences égales, l'écart de rémunération s'élève encore à 9%. Les femmes sont moins nombreuses à occuper des postes à responsabilité. Dans les entreprises, si 42% des cadres sont des femmes, elles ne sont plus que 17% à des postes de direction et seulement 10% dans le top management.

Le taux d'activité et d'emploi des seniors augmente rapidement depuis une vingtaine d'années en France. Le taux d'emploi des 55-64 ans était de 52,1% en 2018 ; contre 47% en 2014. Le rapport au Premier Ministre « Favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés »⁴⁸ propose des éléments de constats majeurs sur l'emploi des seniors. Un important facteur ayant joué dans cette hausse est la baisse des cessations anticipées d'activité, avec successivement le repli des préretraites, puis la disparition de la dispense de recherche d'emploi, non compensés par le développement des retraites

⁴⁸ Mission sur le maintien en emploi des seniors : Sophie Bellon, Olivier Mériaux et Jean-Manuel Soussan – Janvier 2020

anticipées pour carrière longue. Un facteur démographique est également intervenu avec l'arrivée des premières générations d'après-guerre à l'âge de la fin d'activité (papy-boom).

Cette arrivée dans le bas de la tranche d'âge de générations plus nombreuses a également contribué à l'augmentation du taux d'activité. Mais cet effet démographique n'est plus à l'œuvre aujourd'hui. Malgré cette évolution, les taux d'activité et d'emploi des seniors restent en dessous de la moyenne européenne pour les 60 ans et plus : le taux d'emploi pour l'Union Européenne était de 58,7% en 2018.

Par ailleurs, l'insertion des seniors est très variable selon les secteurs d'activité et les branches professionnelles : la part des 50 ans et plus salariés dans le secteur tertiaire (y compris administration publique) est plus élevée que dans les secteurs primaire et secondaire. À un niveau plus fin, leur part est la plus faible dans les secteurs de l'information et de la communication, et dans l'hébergement et la restauration. Enfin, le sujet des transitions vers la retraite appelle une attention particulière : une proportion sensible des assurés passe par des périodes de chômage ou d'inactivité entre leur sortie définitive du marché du travail et leur départ à la retraite : ainsi, 28% des personnes âgées de 60 ans et plus ne sont ni en emploi ni à la retraite entre 2016 et 2018.

4.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

A fin octobre 2019, plus de 10 M€ de crédits FSE ont été programmés pour 116 opérations dédiées à la mobilisation des entreprises et des PME pour l'égalité salariale.

Concernant le vieillissement actif, près de 3 M€ de crédits FSE ont été mobilisés pour 21 opérations dédiées à la gestion et à l'amélioration des conditions de travail des seniors en entreprises.

Ces chiffres montrent un soutien relativement faible du FSE sur ces deux thématiques. A noter qu'aucune opération n'a été programmée à ce jour dans les RUP sur ces thématiques.

4.2.1 Difficultés de programmation / freins à la mise en œuvre

Rappelons que l'égalité salariale a été déclarée grande cause du quinquennat du président de la République. Cependant, malgré les cadres législatifs et des dispositions prises par le gouvernement, les différentes investigations réalisées, dans le cadre du bilan de la programmation 2014-2020 du FSE, mettent en évidence le manque de porteurs de projets sur cette thématique. Rappelons que le Bureau de l'égalité qui avait été mis en place, sous l'ancien gouvernement, avait permis de lancer une forte mobilisation des acteurs socio-pro sur le sujet mais la dynamique n'a perduré dans le temps.

Par ailleurs plusieurs autorités de gestion déléguée (AGD) ont mis en évidence le fait que le FSE pouvait, compte-tenu des modalités de suivi et des objectifs de réalisation, ne pas être adapté pour soutenir ce type de projets. Lesquels trouvant des financements, notamment Etat, plus simple à mobiliser et à gérer.

Concernant le soutien au vieillissement actif, de la même manière que pour l'égalité salariale, les AGD ont mis en évidence le faible nombre d'opérateurs pour conduire des actions spécifiques. Par ailleurs, il semble qu'il y ait une méconnaissance des possibilités de financement du FSE sur cette thématique. De plus, les organisations professionnelles ne souhaitent pas forcément s'engager sur ce type de problématiques.

Rappelons que ce sujet du vieillissement actif est en bonne partie entre les mains des employeurs, et de leurs volontés/souhaits/compréhensions des enjeux associés à ce sujet, et des mesures utiles à mettre en œuvre dans les organisations pour y répondre. L'accompagnement et la sensibilisation des employeurs est à ce titre un facteur essentiel pour permettre la mise en place d'opérations dédiées. A ce titre, le fait qu'il n'y ait pas de portage politique, la dynamique de projets associés n'émerge pas.

4.3 Les perspectives 2021-2027

4.3.1 Les enjeux identifiés

Dans le cadre de la « loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel », adoptée le 5 septembre 2018, le gouvernement français a introduit des mesures visant à réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes dans les entreprises comptant au moins 250 salariés d'ici à 2022, et dans les entreprises comptant de 50 à 250 salariés d'ici à 2023.

- La principale mesure est l'introduction d'un indice mesurant les inégalités salariales entre hommes et femmes, associé à un renforcement des contrôles et à des sanctions financières.
- Un renforcement de l'accès à la formation est également prévu pour les femmes à temps partiel.

En outre, afin de favoriser l'équilibre temps privé et professionnel, la Stratégie de lutte contre la pauvreté prévoit la création de 30 000 places en crèche d'ici 2022.

Par ailleurs, les TPE/PME sont impactées par la digitalisation et doivent relever les défis des transitions numérique et écologique. Les TPE/PME doivent s'adapter aux besoins mouvants de l'économie et former leurs salariés à de nouveaux métiers pour rester compétitives, et notamment les salariés les plus anciens. Dans ce contexte de transformation, il paraît donc nécessaire de réserver des crédits du FSE+ pour accompagner les TPE/PME dans ces transitions, et poursuivre le financement de la formation des actifs occupés, qui devront acquérir de nouvelles compétences liées aux évolutions techniques et technologiques pour s'adapter à leur cadre de travail, ou se réorienter vers un autre métier.

4.3.2 Les actions à soutenir

Actions
Actions de soutien et de conseil à la négociation d'accords dans les entreprises, en matière d'égalité professionnelle
Actions de formation à destination des dirigeants : sensibilisation à l'égalité salariale, accompagnement à la mise en place de dispositifs dédiés à l'égalité professionnelle et à leur suivi
Actions de lutte contre les violences sexistes et sexuelles au travail
Actions en faveur de la mixité des métiers (actions sur le recrutement / lutte contre les stéréotypes de genre)
Actions de prévention et d'information dans les établissements d'enseignement
Actions pour l'articulation des temps de vie (y compris garde d'enfants, accompagnement d'un proche malade, actions liées à la parentalité...)
Actions d'accompagnement individuel et collectif des femmes plus éloignées de l'emploi et avec le plus de difficultés d'insertion (migrantes, dans les zones QPV)
Actions d'accompagnement pour le retour à l'emploi après un congé parental d'éducation
Actions de soutien à la création-reprise d'entreprises spécifiques pour les femmes (incubateur)
Actions pour faciliter la garde d'enfants pour les actifs occupés ou non
Soutien à la parentalité, notamment les dispositifs visant à intervenir dans les 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant

Formations professionnelles des femmes

Renforcement de l'attrait des filières professionnelles et de la mixité des filières

Actions pour accompagner le vieillissement actif

Actions de formation à destination des dirigeants : sensibilisation à l'allongement des carrières, accompagnement à la mise en place de dispositifs dédiés

Actions à destination des recruteurs pour la promotion des candidatures des seniors

Actions d'accompagnement spécifiques aux nouveaux outils et usages professionnels pour le public senior (numérique notamment)

Actions spécifiques d'accompagnement vers l'emploi des seniors, notamment emploi partagé

Actions de parrainage jeunes/seniors et de transmission des compétences

Actions pour la sécurisation des parcours (bilan de compétences, reconversion dans l'entreprise, mobilité inter-entreprises...)

4.3.3 Les acteurs / porteurs

Concernant l'égalité salariale, les différentes actions identifiées pourraient être portées par différentes catégories de structures :

- | | |
|-----------------------|--|
| - OPCO | - Les représentants professionnels de branches |
| - Réseaux consulaires | - Entreprises |
| - Réseau associatif | - ... |
| - Partenaires sociaux | |

Concernant le vieillissement actif, les différentes actions identifiées pourraient être portées par différentes catégories de structures :

- | | |
|---|--|
| - Réseaux consulaires | - Représentants professionnels de branches |
| - Réseau associatif | - ... |
| - Partenaires sociaux (ANACT, ARACT...) | |

5. OS 4 - Systèmes d'éducation / formation / orientation

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Améliorer la qualité, l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation ainsi que leur adéquation au marché du travail, pour favoriser l'acquisition de compétences clés⁴⁹ dont les compétences numériques
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements du Parlement européen: iv) améliorer la qualité, l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation ainsi que *leur caractère inclusif* et leur adéquation au marché du travail, pour favoriser l'acquisition de compétences clés dont les compétences entrepreneuriales et numériques, *et reconnaître l'apprentissage non formel et informel, pour favoriser l'intégration numérique et faciliter la transition de l'éducation au travail, afin de répondre aux besoins sociaux et économiques*

Repères et évolutions 2014-2020

- ▶ Pi10iv (mobilisée par 4 PO régionaux)
- ▶ Dans le FSE+ : soutien explicite aux compétences numériques et aux compétences clés
- ▶ S'inscrit en cohérence avec la recommandation de la Commission décidé en 2018 concernant la stratégie européenne pour les compétences

L'objectif spécifique 4 affiche une intervention du FSE+ en faveur des systèmes d'éducation et de formation. Il est le seul objectif ciblant beaucoup plus des entités que des participants. **Par souci d'équilibre, il a été retenu de ne couvrir sur cet OS que l'ingénierie pédagogique, le soutien à l'orientation (et en particulier au service public de l'orientation) ainsi que la formation des conseillers et des formateurs.**

5.1 Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020

La présente partie est exclusivement dédiée à l'orientation ; les interventions du FSE 14-20 sur le système d'éducation et de formation étant quasi inexistantes.

La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie institutionnalise le fait que « toute personne dispose du droit à être informée, conseillée et accompagnée en matière d'orientation professionnelle ». Ainsi, un service public de l'orientation tout au long de la vie est organisé « pour garantir à toute personne l'accès à une information gratuite, complète et objective sur les métiers, les formations, les certifications, les débouchés et les niveaux de rémunération, ainsi que l'accès à des services de conseil et d'accompagnement en orientation de qualité et organisés en réseaux ».

Par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, les régions se voient confier la coordination des actions des organismes participant au service public régional de l'orientation (SPRO), « sans substitution aux réseaux d'appartenance de chacun de ces organismes ». Le SPRO a de nouveau évolué avec la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel qui prévoit notamment une extension des missions des Régions en matière d'orientation. Ce nouveau cadre législatif confie aux régions, à partir du 1er janvier 2019, de nouvelles compétences en matière d'orientation, les chargeant d'informer les élèves dès le collège et les étudiants sur les métiers et les évolutions de l'emploi.

⁴⁹ L'aptitude à lire et écrire, le plurilinguisme, les mathématiques, les sciences, les technologies et l'ingénierie ; le numérique; les compétences interpersonnelles et sociales; apprendre à apprendre; la citoyenneté; l'esprit d'entreprise; l'expression et la conscience culturelle

La loi permet une mise en complémentarité des différents acteurs de l'orientation grâce à un partage clair des compétences État/Région :

- les Régions ont désormais la responsabilité d'organiser des actions d'information auprès des élèves, des étudiants et des apprentis sur les métiers et les formations, notamment dans les établissements scolaires et universitaires ;
- l'État conserve une compétence dans la définition, au niveau national, de la politique d'orientation des élèves et des étudiants. Il continue de prendre les décisions d'orientation et d'affecter les élèves. Il assume toujours la dimension éducative et pédagogique de l'orientation des élèves qui relève de ses missions de service public de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur.

5.1.1 Enseignements de la programmation 2014-2020

Note : les thématiques d'intervention de l'objectif spécifique 4 du FSE+ sont plutôt nouvelles au regard de la période 14-20, à l'exception de l'orientation. En effet, seul le PO Mayotte disposait d'un OS dédié au système de formation et d'orientation. Quant aux PO régionaux, le soutien au Service public régional de l'orientation (SPRO) est peu fréquent – 7 PO⁵⁰ seulement sont concernés.

Le FSE a permis de répondre à des besoins spécifiques des territoires sur cette thématique, et de financer des actions innovantes. Il a aussi eu un effet levier en étant mobilisé pour financer des actions plus coûteuses.

→ Illustration :

S'adressant tout aussi bien aux scolaires, aux jeunes, aux demandeurs d'emploi, aux salariés, aux familles, aux employeurs, les Espaces Métiers Aquitaine ont pour mission principale de développer la connaissance sur les métiers, d'optimiser les mécanismes d'orientation professionnelle et de rendre plus lisible l'offre de services du territoire.

Chacun des dispositifs territoriaux d'accueil et d'information est placé sous la responsabilité d'un porteur local, qui a en charge l'organisation de l'animation d'un lieu ressource et la construction d'un plan d'actions local sur la découverte des métiers en partenariat avec l'ensemble des acteurs du territoire. Le service rendu est gratuit, il garantit l'anonymat et s'adresse à tous les publics.

Au-delà des freins liés à la nature même du FSE (lourdeur de gestion, délais, trésorerie, règles peu stables dans le temps...), des difficultés liées au contexte de mise en œuvre ont pu intervenir dans le déroulé de la programmation en particulier la modification du périmètre régional.

La fusion des régions a bousculé les différentes actions menées par les acteurs sur leur ancien périmètre. Ce temps d'adaptation n'a pas été propice à la programmation fluide des opérations. Ensuite, les périmètres des dossiers ont dû s'adapter à l'aune des périmètres PO concernés.

Enfin, lors des négociations des programmes régionaux, la Commission a eu une approche plutôt restrictive de l'éligibilité des publics « enseignement supérieur », en limitant uniquement vers les jeunes allocataires de minima sociaux, les jeunes issus des QPV notamment. Ce ciblage trop restrictif a entravé la possibilité de programmer par les acteurs ; leur approche d'intervention étant beaucoup plus large.

⁵⁰ PO Aquitaine, Bourgogne, Centre Val de Loire, Guadeloupe, Haute-Normandie, Provence Alpes Côte d'Azur, Pays de la Loire

5.2 Les perspectives 2021-2027

5.2.1 Les enjeux identifiés

Depuis 40 ans, le niveau d'instruction de la population française s'est considérablement élevé, réelle avancée tant le diplôme est aujourd'hui fondamental pour l'insertion professionnelle. Le système d'éducation français est par ailleurs fondé sur des bases solides, depuis le pré-primaire avec un taux de scolarisation élevé, jusqu'au niveau tertiaire avec un système de grandes écoles formant à l'excellence et des universités qui ont montré au cours des dernières années leur capacité à se réformer, à se moderniser et à élargir leurs filières d'excellence. Néanmoins, le système d'éducation français rencontre des défis importants. Les inégalités et les difficultés sont grandissantes et perceptibles dès l'école maternelle, pour ensuite s'accroître jusque dans l'enseignement secondaire et tertiaire, et dans la progression des compétences tout au long de la vie (Haut Conseil de l'Éducation, 2007 ; France Stratégie, 2015). Comme première école, la « maternelle » initie les apprentissages fondamentaux et porte des objectifs dits de « socialisation » (vivre-ensemble, règles, découverte). Mais cette première expérience scolaire est aussi une première confrontation aux inégalités culturelles et scolaires (Richard-Bosse, 2015⁵¹). Avant la loi de 2019 « pour une école de la confiance », le Ministère indique que si le taux de scolarisation des enfants à 3 ans – 97 % – démontre bien la confiance de la société dans le système pré-élémentaire français, il cache néanmoins des modalités de scolarisation disparates entre les territoires et les milieux sociaux, mais également une assiduité à l'école maternelle parfois irrégulière.

En outre, le système éducatif français a besoin, pour progresser, que se rapprochent le monde de la recherche et celui de l'enseignement, tant les mécanismes que les modalités d'apprentissage ayant fortement évolué.

Plusieurs réformes ont été entreprises depuis 2013⁵² visant à améliorer les résultats et la formation des élèves ; tout en mettant en avant la formation des personnels, et particulièrement des professeurs, condition essentielle de l'élévation du niveau général.

Le FSE+ via cet objectif spécifique 4 pourrait agir en faveur des enseignants et formateurs, constituant ainsi un champ nouveau d'intervention.

L'ensemble des formations proposées (initiale comme continue) sont étroitement liées aux besoins des territoires et aux réalités de leur environnement économique. Un des enjeux est d'engager des travaux approfondis en lien avec les entreprises afin d'appuyer le développement des filières de formations stratégiques pour le développement économique du territoire, en lien avec les entreprises.

De plus, face aux défis posés par une série de transformations fondamentales de la société (transformation numérique, transition écologique...), le FSE+ pourrait accompagner les évolutions de formation, de nouveaux partenariats avec la recherche, de nouvelles logiques de communautés apprenantes pour réussir à appréhender et agir dans un monde en transformation. A la suite de la révision des compétences de l'Etat et des régions sur l'orientation tout au long de la vie, et dans le contexte du dispositif Parcours sup et de ses conséquences sur l'orientation post-bac, **la redynamisation de la mise en œuvre du/des SPRO s'articule autour de plusieurs enjeux distincts**, pour tous les publics (élèves, étudiants, familles, enseignants/formateurs, acteurs de l'orientation...).

⁵¹ RICHAR-BOSSEZA. (2015), La construction sociale et cognitive des savoirs à l'école maternelle. Entre processus différenciateurs et moments de démocratisation, Thèse de sociologie sous la direction de Nicole Ramognino et Philippe Vitale, Université d'Aix-Marseille, 2015

⁵² Notamment la Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 visant à lutter activement contre le décrochage et l'échec scolaire et la Loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance

Ainsi, le FSE+ pourrait répondre aux enjeux :

- de communication et d'information sur les métiers et les formations, en prenant en compte la diversité des publics concernés (en particulier les plus jeunes scolaires/collèges), en mettant en perspective avec l'environnement économique et sociale de la filière/du métier ;
- d'offres de services à renouveler et à compléter, dans un souci de lisibilité et d'harmonisation, et de couverture de l'ensemble des territoires (en tenant compte de l'enclavement de certains territoires outre-mer). Ce développement devra s'appuyer aussi sur les possibilités offertes du numérique ;
- de poursuite de professionnalisation et de structuration des acteurs (en particulier dans les RUP), afin de renouveler le concept d'orientation en travaillant sur tous les types de parcours (approches des professionnelles, outils pédagogiques adaptés...).

5.2.2 Les actions à soutenir

Pour l'ensemble des thématiques présentées ici, les actions proposées s'inscrivent en partie dans la continuité de la période de programmation 2014-2020 (orientation). Les actions signalées en bleu clair sont celles pour lesquelles la nouveauté semble la plus importante. La typologie proposée s'appuie sur une logique thématique plus que par publics en présentant, d'une part, les actions relatives aux systèmes de formation et d'éducation et, d'autre part, celles afférentes à l'orientation. Dans les deux cas, il s'agit de couvrir l'ensemble des étapes du parcours : de l'éducation élémentaire à la formation des actifs. Ainsi, **les cibles des actions peuvent être différenciées** :

- **Concernant la modernisation des systèmes d'éducation et de formation**, il s'agit de pouvoir apporter un soutien à la prise de décision comme à l'ingénierie et la mise en œuvre. En particulier pour répondre aux enjeux de l'enseignement et de l'éducation dans un monde numérique.
- **En matière d'orientation**, l'enjeu réside dans la capacité à avoir une approche à 360 degrés permettant de couvrir les professionnels pouvant intervenir sur ces questions, qu'elles soient leur cœur de métier ou non (conseillers CEP, AIO, Education nationale, acteurs de l'insertion...), comme les publics dans leur diversité (élèves et leurs familles, étudiants, personnes en recherche d'emploi, grand public...)

Les nouvelles typologies d'action possibles au titre de cet objectif spécifique s'ouvrent à de nouveaux publics cibles : les enseignants/formateurs et le système éducatif en lui-même.

Actions	Dispositif clé
Actions de modernisation des systèmes d'éducation et de formation	
<ul style="list-style-type: none">• <i>Prise de décision</i>	
Actions de gestion prospective des référentiels de compétences	
Particulièrement dans les RUP : Actions pour la reconnaissance des diplômes étrangers	
Actions pour le développement d'outils d'analyse et études sectorielles prospectives formation-compétences-emploi	
Actions pour assurer la répartition territoriale de l'offre de formation (continue et initiale)	
<ul style="list-style-type: none">• <i>Ingénierie pédagogique et mise en œuvre</i>	
Actions de formation des personnels d'éducation (à l'orientation, prise en charge d'élèves présentant des problématiques particulières...)	
Ingénierie de formation et soutien à l'innovation pédagogique notamment sur les thématiques prioritaires (compétences clés, transition écologique et/ou numérique), ou via des vecteurs innovants (outils pédagogiques numériques), ou visant à renforcer les capacité de prises en compte et d'accompagnement des publics à besoins spécifiques (élèves porteurs	immersion, AFEST ⁵³ , APC ⁵⁴ , Ecoles de production,

53 action de formation en situation de travail

54 activités pédagogiques complémentaires

de handicap, primo-arrivants, etc.) visant notamment à favoriser leur inclusion et limiter le décrochage scolaire)

CMQ⁵⁵

Particulièrement dans les RUP : Actions de formation des personnels de l'éducation nationale (Rectorat)

Soutien à la mobilité des enseignants et des formateurs

Actions de professionnalisation des organismes de formation

Actions pour la transformation digitale de l'appareil de formation et d'orientation

Particulièrement dans les RUP : Actions pour l'adaptation de la carte des formations aux réalités et besoins des territoires (professionnelle et initiale)

Actions pour l'orientation tout au long de la vie

Actions en faveur de l'orientation à destination des publics, des recruteurs et des professionnels de l'AIO⁵⁶

Actions pour favoriser la découverte des métiers, pour la promotion des métiers, notamment ceux peu valorisés

Action d'information et d'orientation sur les métiers (salons, outils guides etc.), de promotion et d'orientation vers des filières/modalités de formation spécifique

Actions de structuration de l'offre de formations (lisibilité de l'offre...)

Actions d'aide à l'orientation professionnelle (mise en place de plateforme, espaces info...)

Actions de soutien au SPRO⁵⁷ : professionnalisation des acteurs, mise en réseau...

Action de promotion et d'orientation des filières professionnelles et de l'égalité de genre dans l'enseignement, notamment dans les filières scientifiques et professionnelles

5.2.3 Les acteurs / porteurs

L'objectif spécifique 4 ouvrant des actions nouvelles par rapport à la période 2014-2020, des nouveaux acteurs et porteurs de projet seront à identifier au plus tôt afin de les accompagner en amont dans la structuration de leur projet et de leur demande de subvention.

Concernant la modernisation de systèmes d'éducation et de formation, certaines actions mériteraient une approche nationale globale dans leur mise en œuvre. En revanche, d'autres seront plus à adopter au contexte local région. A titre d'exemple, la création d'un nouveau rectorat à Mayotte implique des spécificités d'opérations qui devront être intégrées dans les choix de mise en œuvre des crédits FSE+.

Les acteurs de l'orientation seront en partie dans la continuité de la programmation 2014-2020. Un point de vigilance à noter toutefois pour les nouvelles structurations issues des fusions des régions (ex. : Agences de l'orientation).

55 campus des métiers et des qualifications

56 Accueil Information Orientation

57 Service public régional de l'orientation

6. OS 5 - Egalité d'accès à la formation / formation initiale

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Promouvoir l'égalité d'accès et la participation aboutie à une éducation ou formation inclusive et de qualité, en particulier pour les groupes défavorisés, de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants à l'éducation et la formation des adultes en passant par l'enseignement général et l'enseignement et la formation professionnels et par l'enseignement supérieur, et faciliter la mobilité à des fins d'apprentissage pour tous
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements : promouvoir l'égalité d'accès et la participation aboutie à une éducation ou formation de qualité **élevée, abordable** et inclusive, en particulier pour les groupes défavorisés **et les aidants**, depuis l'éducation et l'accueil des jeunes enfants jusqu'à l'enseignement supérieur, l'éducation et la formation des adultes en passant par l'enseignement général et l'enseignement et la formation professionnels, **s'attaquer au décrochage scolaire, encourager la formation en alternance, l'apprentissage**, la mobilité pour tous **et l'accessibilité pour les personnes handicapées**

Repères et évolutions 14-20

- ▶ Soutien à tous les types de formation, même si l'annexe D du rapport pays 2019 insiste sur la formation professionnelle initiale
- ▶ Ouverture affichée aux « jeunes enfants » et à l'école primaire

L'objectif spécifique 5 affiche un périmètre d'intervention qui recoupe en partie celui de l'OS 1 (sur la thématique du volet curatif du décrochage scolaire) et celui de l'OS 4. Cette fiche est structurée selon ces entrées ou catégories d'enjeux/opérations :

- Lutte contre le décrochage scolaire à tous les niveaux (prévention et raccrochage ou remédiation) ;
- La réussite éducative et la prévention du décrochage scolaire ;
- L'alternance (apprentissage et contrat de professionnalisation), qui fait l'objet d'un traitement à part ;
- La formation en mobilité dans les RUP.

6.1 Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020

6.1.1 *Un phénomène de décrochage limité et en nette baisse ces dernières années malgré un risque de reprise lié à la crise sanitaire actuelle*

En termes de décrochage scolaire⁵⁸, la France affiche des résultats supérieurs à la moyenne européenne et à ses principaux voisins (Allemagne et Royaume-Uni), en nette amélioration depuis 2010 malgré l'accroissement récent de l'écart femmes-hommes (à la défaveur des hommes) et la persistance d'inégalités territoriales fortes. La mesure du décrochage porte à la fois sur les *flux annuels de jeunes sortant sans qualification du système éducatif* et le *stock / population de jeunes sans qualification* parmi les jeunes hors formation :

⁵⁸ Un décrocheur est défini institutionnellement comme un jeune qui quitte prématurément un système de formation initiale, sans avoir obtenu ni le baccalauréat, ni un diplôme à finalité professionnelle de niveau V ou IV (BEP ou CAP) et qui n'est plus inscrit dans un cycle de formation.

En 2018, les 18-24 ans peu ou pas diplômés (dits « sortants précoces⁵⁹ » au niveau européen), représentent 8,9% des jeunes hors formation (contre 11,0% pour l'UE 15) et 11,3% en 2010 et 40% en 1980

- Cela représente un stock de **450 000 jeunes de 18 à 24 ans**, soit une baisse d'environ 100 000 jeunes par rapport à 2006⁶⁰, et environ **550 000 à 600 000 jeunes de 16 à 25 ans**⁶¹
- L'écart femmes-hommes s'accroît sensiblement passant de 2,1 pts en 2014 à 4 pts en 2018

Ce stock de sortants précoces est alimenté par un **flux annuel de 90 000 jeunes sortants de formation initiale⁶² sans qualification** (brevet ou aucun diplôme, dont 40 000 sans aucun diplôme), soit 12% des sortants de formation initiale des niveaux en nette baisse depuis 2006 (respectivement 140 000 et 18%)

- Les coûts associés au décrochage d'un jeune, cumulés sur la durée, ont été évalués pour la France à 230 000 euros pour chaque élève ayant décroché, soit près de 30 milliards de dette contractée chaque année⁶³
- Le taux de chômage des non diplômés sortis de formation initiale depuis 1 à 4 ans après la fin des s'élève à 48,4% contre 8,8% dans le supérieur⁶⁴
- Dans le supérieur qui affiche une forte progression du nombre d'étudiants (+10% sur les 5 dernières années), le décrochage est également particulièrement fort dans certaines filières, et pour les bacheliers issus des filières technologiques et plus encore professionnelles :
 - 85% des bacheliers professionnels et 72 % des bacheliers technologiques ne sont plus inscrits en Licence la troisième année contre 34 % des bacheliers généraux
 - Seuls 28 % des étudiants obtiennent leur Licence 3 ans après leur première inscription dans ce cursus et 40 % après 3 ou 4 ans. Si plus de la moitié des bacheliers généraux obtiennent leur Licence au bout de 3 ou 4 ans, les bacheliers technologiques ne sont que 20 % dans ce cas **et les bacheliers professionnels 7 % seulement.**

Encadré 1 – l'impact du COVID sur la problématique du décrochage

La crise sanitaire actuelle et les mesures de confinement liées risquent d'accroître sensiblement le phénomène de décrochage scolaire et l'Éducation nationale estimait fin avril de 5% à 10% (soit 600 000 élèves *a minima*) le nombre d'élèves avec qui les établissements ne sont plus en contact, avec une proportion beaucoup plus élevée dans les zones difficiles, type REP/REP+.

Sont aussi concernés, les néo-bacheliers de 2020, pour qui l'entrée dans le Supérieur sera une transition encore plus difficile que pour leurs prédécesseurs, ainsi que les jeunes étudiants dans les premières années d'université ou d'autres cursus post-bac, surtout ceux de milieu modeste, qui ont souffert plus que leurs pairs de la crise du printemps, se trouvant parfois sans ressources, décrochés de leurs études, privés de l'accès aux bibliothèques universitaires.

⁵⁹Part de sortants précoces : indicateur UE 2020 renvoyant à un stock, celui des jeunes de 18-24 ans, en dehors de tout système de formation et qui détiennent au plus le diplôme national du brevet, objectif à 9,5% pour la France

⁶⁰ CNESCO ; [Etat des lieux du décrochage scolaire](#),

⁶¹ Cour des Comptes ; Rapport - Les dispositifs et les crédits mobilisés en faveur des jeunes sortis sans qualification du système scolaire ; 2016

⁶² MENJ-MESRI-DEPP ; Etat de l'école 2019 ; moyenne 2015-2017

⁶³ Selon l'étude BCG/MENJVA « Lutte contre le décrochage scolaire : Coûts et bénéfices associés à la lutte contre le décrochage scolaire », 2012

⁶⁴ Enquête Emploi INJEP ; les chiffres clefs de la jeunesse

6.1.2 Un système éducatif marqué par de très fortes inégalités sociales et territoriales et un déficit d'attractivité du métier d'enseignant

Le système éducatif français combine des résultats moyens et stables⁶⁵ et de grandes disparités socio-économiques et régionales, la France figurant parmi les pays occidentaux les plus inégalitaires :

- Les écarts de résultats entre élèves socialement favorisés et élèves défavorisés sont 20% supérieurs à la moyenne de l'OCDE⁶⁶ (seuls le Luxembourg et Israël ont des écarts plus importants) ;
- L'écart moyen en compréhension de l'écrit est très fort entre les élèves issus de l'immigration et les autres ;
- Les compétences de base dans l'enseignement primaire sont faibles ;
- Les collégiens français sont parmi ceux qui disent ressentir le moins de soutien de la part de leurs enseignants et déclarent aussi plus qu'ailleurs des problèmes de discipline en classe.

Si les inégalités scolaires restent très fortes en France, elles ne se creusent plus et ont tendance à se stabiliser (PISA 2018).

Parmi tous les facteurs intervenant dans l'environnement scolaire, les enseignants sont considérés comme ayant la plus grande influence sur les résultats d'apprentissage des élèves⁶⁷. La profession d'enseignant doit relever plusieurs défis :

- La baisse de l'attractivité du métier :
 - La proportion d'enseignants français qui considèrent l'enseignement comme une profession valorisée est parmi les plus faibles dans l'UE (7% contre 18% à l'échelle de l'Union).
 - Le nombre de candidats par poste vacant a considérablement diminué au cours des dernières années en raison notamment des conditions de travail, une pénurie touche plus fortement les écoles défavorisées et les régions pauvres et isolées.
 - L'enquête TALIS révèle que la proportion de professeurs français qui se sentent (très) bien préparés pour enseigner dans un environnement multiculturel/multilingue est la plus faible de l'UE (8,2% contre 23,8%).
- Le déficit de qualification des enseignants des écoles défavorisées
- La participation au perfectionnement professionnel continu (PPC) est faible et peu adapté
 - La proportion d'enseignants français exprimant un besoin en formation pour l'enseignement aux élèves en difficulté est supérieure à la moyenne de l'UE (34 % contre 21%).
 - En 2019, 75 % des enseignants estiment que l'offre de formation en PPC est insuffisante en quantité et 73 % des enseignants du primaire interrogés après avoir suivi une formation en PPC déclaraient «n'avoir rien acquis»⁶⁸.
- Le salaire statutaire des enseignants du primaire reste inférieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE et l'attrait de la direction des écoles primaires est également menacé (leur salaire n'est que 7% plus élevé que celui des enseignants du primaire; contre 41% au niveau de l'OCDE).

⁶⁵ La France se classe entre le 20e et le 26e rang sur les 80 pays testés dans l'enquête PISA 2018 des performances comparables à celles de l'Allemagne et la Belgique

⁶⁶ OCDE, regards sur l'éducation 2019-2020

⁶⁷ OCDE, regards sur l'éducation 2019-2020

⁶⁸ IGEN-IGAENR, 2017

La loi pour une école de la confiance de 2019 réforme la formation des enseignants ; abaisse l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans, en ciblant principalement les territoires où l'enseignement pré-élémentaire manque d'infrastructures et de personnel et prolonge également l'âge de l'instruction ou de la formation obligatoire de 16 à 18 ans (que ce soit par l'enseignement, la formation, l'apprentissage, l'emploi, le service civique ou par un programme d'intégration sociale ou professionnelle)

Concernant les enseignants, l'objectif est de fournir le même niveau d'enseignement et de formation à tous les futurs enseignants en s'appuyant sur la recherche relative aux méthodes d'enseignement les plus efficaces (pour en savoir davantage sur la formation initiale des enseignants et le PPC, voir également Commission européenne, 2017). La gouvernance centrale sur les institutions et les cours sera également renforcée. Pour favoriser la «préprofessionnalisation», la loi permet à certains étudiants du premier cycle (1 590 pour l'année 2019/2020) d'être recrutés comme «assistants d'éducation» pendant trois ans et de commencer une formation précoce en classe sous la supervision d'un tuteur à partir de la deuxième année à l'université (huit heures par semaine, le temps passé devant la classe augmentant progressivement) (MEN, 2019a). Le fait de démarrer l'expérience pratique de manière précoce et de commencer à gagner sa vie peut accroître l'attrait des programmes de formation initiale des enseignants.

6.1.3 Un poids encore limité de l'alternance malgré une croissance récente, et la persistance d'une sous-valorisation de la formation professionnelle initiale

La filière professionnelle initiale demeure sous-valorisée en France et caractérisée par un système dual entre système éducatif et alternance avec un contrat de travail). L'alternance connaît une forte croissance dans la période récente et on recense en 2019 **491 000 apprentis** (en hausse de 20% par rapport à 2013) auxquels s'ajoutent 235 000 contrats de professionnalisation (en hausse de 36% par rapport à 2013). Cette hausse a été quasi exclusivement tirée par l'enseignement supérieur (un tiers des apprentis préparent un diplôme du supérieur). L'apprentissage ne concerne toujours que 5% des jeunes de 16 à 25 ans (contre 15% en Allemagne, 7,8% pour les Pays-Bas, 8,4% pour l'Autriche, 8,6% pour le Danemark)

L'apprentissage favorise de plus en plus l'insertion dans l'emploi, davantage encore dans le cas des moins diplômés. Les contacts antérieurs avec une entreprise constituent le premier facteur de recrutement (23 % des apprentis commencent à travailler dans l'entreprise qui les a formés). **Toutefois le décrochage en apprentissage demeure élevé.**

- Près d'un contrat d'apprentissage sur trois (28%) est rompu avant son terme⁶⁹. Toutefois une partie des contrats rompus sont suivis d'une autre signature ce qui porte le taux d'abandon réel (ou de décrochage) d'apprentissage en moyenne à 20 %⁷⁰.
- Les taux de rupture et d'abandon varient selon les secteurs (ils sont particulièrement importants dans les métiers de l'hôtellerie et de la restauration) et la taille de l'entreprise ; plus l'entreprise est petite et plus le taux de rupture est élevé.

Les causes des ruptures et du décrochage sont multiples : des lacunes dans le suivi, surtout l'accompagnement en amont et pendant la formation (notamment sur le lien avec l'employeur).

La réforme de septembre 2018 prévoit de remodeler le système d'apprentissage afin de le rendre plus attractif et plus pertinent pour le marché du travail :

L'ouverture de CFA n'est plus soumise à l'approbation des autorités régionales, mais passe par une

⁶⁹ Cohorte 2014-2015, source : DARES « L'apprentissage en 2016 Une stabilisation des entrées dans la construction après sept années de baisse », septembre 2017,

⁷⁰ Source : Ibid. ; lecture 20% des apprentis primo entrants en 2014-2015 ont rompu leur contrat et n'en n'ont pas signé d'autre dans les 360 jours suivants la première rupture.

certification au niveau national.

Depuis 2020, les centres sont financés sur la base du nombre de contrats signés, avec une couverture des coûts définie par branche. Les régions conserveront un budget réduit afin de garantir un équilibre géographique de l'offre d'apprentissage sur leur territoire.

Le relèvement de la limite d'âge de 25 à 30 ans pour les apprentis, la hausse des salaires, ou le renforcement de préparation à l'apprentissage doivent également accroître l'attractivité de l'apprentissage et la diminution des ruptures

Le renforcement de la préparation à l'apprentissage constitue l'une des mesures phares de la *réforme de l'apprentissage votée le 5 septembre 2018* avec la mise en place de **prépa-apprentissage** destinées à mettre à niveau les jeunes de 15 à 29 ans avec peu ou pas de qualification qui n'ont pas les prérequis pour suivre cette voie. Portés par 150 CFA, l'objectif visé est de 28 000 places.

En outre, une nouvelle classe de troisième, dite « **prépa-métiers** », a été créée pour les élèves souhaitant préparer leur orientation, en particulier vers la voie professionnelle et l'apprentissage, et poursuivre l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Cette prépa-métier – qui remplace l'ancienne voie de pré-apprentissage, le dispositif d'initiation aux métiers en alternance (DIMA)⁷¹ - vise à renforcer la découverte des métiers par des stages en milieu professionnel, et préparer à l'apprentissage, notamment par des périodes d'immersion en CFA.

6.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

Cette partie traite exclusivement des freins à la programmation.

La prévention et la lutte contre le décrochage scolaire (hors enseignement supérieur et apprentissage)

Dans l'ensemble la lutte contre le décrochage scolaire ne représente que 2% de l'enveloppe de crédits FSE-IEJ France. Les opérations soutenues au titre du POn FSE ont principalement porté sur des dispositifs de classes ou d'internat relais, et le financement de Plans de prévention du décrochage et de persévérance scolaire (notamment le dispositif PERSEVAL - PERSEVérance scolaire dans l'Académie de Lille).

La Région Ile-de-France s'est distinguée des autres en ayant fait le choix de retenir dans son PO des actions de lutte aussi bien amont qu'aval et en faisant de cette thématique une priorité stratégique de son programme, portée par des organismes intermédiaires (les GIP académiques mais aussi la CCIR). La multiplication des voies de mise en œuvre a généré dans les premières années des difficultés liées à la clarification des lignes de partage sur cet OS entre les GIP, l'AG et les ITI.

Parmi les freins identifiés :

- Des incertitudes concernant l'éligibilité des publics et les justificatifs à fournir ayant freiné les actions en faveur d'une école inclusive :
 - L'absence de tranche d'âge d'éligibilité clairement identifiée dans le PON FSE a entraîné des doutes sur la possibilité de porter des opérations pour les publics mineurs et les plus jeunes (souligné notamment par la Fondation des Apprentis d'Auteuil)
 - La définition des publics visés a pu entraîner des difficultés de mobilisation des acteurs de la lutte contre le décrochage scolaire, nécessitant alors des modifications de programmes en cours de programmation. C'est le cas par exemple du PO Etat Martinique qui visait initialement les décrocheurs sortis du système scolaire, qui

⁷¹ Ne concernait plus en 2017 que 5 000 bénéficiaires en 2017

excluait alors certains partenaires dont l'Education nationale. Le programme a été modifié en 2017 pour pallier cette restriction.

- Les contraintes de justification de l'éligibilité des publics ont conduit à exclure certains publics (NEET très vulnérables, jeunes relevant d'établissements pénitentiaires.) car ne peuvent produire de justification de domicile
- **L'impératif de programmer des opérations soumises au suivi des participants et à l'alimentation des indicateurs cibles** n'a pas permis de proposer des actions de prévention associant les familles (alors même que le renforcement du lien entre les familles et l'école est stratégique pour améliorer le climat scolaire et pour prévenir le décrochage scolaire) ou les actions collectives incluant l'ensemble d'une classe
- Des problématiques d'éligibilité des dépenses d'ingénierie ou de frais de mission de personnes sur des actions de formation des équipes éducatives
Plusieurs opérateurs soulignent la pertinence d'actions de formations et d'échanges de pratiques autour des publics décrocheurs, or **l'éligibilité des frais de mission des personnels** a été refusée lorsque les personnels n'étaient pas directement financés dans le cadre du projet, et ce même si la personne était missionnée sur le projet (frein à la réalisation du projet dont le cofinancement s'est appuyé sur la valorisation de personnels académiques parfois missionnés pour la totalité de leur activité sur l'opération)
- Des freins dans le soutien à des opérations de repérage des décrocheurs en raison des difficultés à entrer en contact avec les jeunes, ou à les faire rejoindre les dispositifs : publics volatils, difficulté de mobilisation de partenaires autour d'un projet innovant, territoires isolés, etc.
- Un manque de clarté concernant les lignes de partage POn/POr sur les actions de prévention-intervention (POn FSE) et celle de remédiation (IEJ) ayant généré des complexités de gestion et une insécurité financière
- Des délais d'instruction jugés trop longs et en décalage avec les calendriers scolaires
- La persistance de problèmes de définition du décrochage scolaire (distinction entre prévention et raccrochage)
- Des difficultés rencontrées par les E2C au niveau de la remontée de dépenses, du montage de projet et du suivi des participants

Parmi les publics mal couverts figurent :

- Les jeunes femmes (le volet relatif au décrochage de l'évaluation d'impact de l'IEJ révèle une forte majorité d'hommes (61%) dans les opérations soutenues) ; les personnes en situation de handicap et les publics des QPV
- les publics allophones dont la maîtrise des compétences de base, et notamment la langue française, est un préalable très souvent indispensable à leur inclusion dans un cycle de formation et les jeunes gens du voyage
- Les jeunes mineurs relevant d'établissement pénitentiaires

Parmi les opérations peu couvertes :

- Les actions en directions des familles (aide à la parentalité, sensibilisation information sur les filières) ;
- La lutte contre l'illectronisme ;
- La professionnalisation et la formation des équipes éducatives aux facteurs de décrochage scolaire

L'accès et le soutien à l'enseignement supérieur

Seules 6 AG (4 métropolitaines et 2 dans les DROM⁷²) ont retenu l'enseignement supérieur dans leur PO. Le montant de crédits maquettés sur cette thématique s'élève à 16 M€ (soit 0,3% de l'enveloppe totale de FSE/IEJ),

Les opérations soutenues ont principalement concerné la sécurisation de l'accès à l'enseignement (Pays de la Loire, Nord-Pas-de-Calais) et dans une moindre mesure la création de filières (en ex-Midi-Pyrénées)

- En NPDC la région a soutenu le dispositif PRREL Tremplin et Réussite Programme Régional de Réussite en Etudes Longues porté par des universités et visant à permettre à des jeunes issus de familles modestes de préparer et de réussir leurs études dans l'enseignement supérieur,
- En Pays de la Loire la Région a financé le dispositif d'accompagnement à la Réussite et à la réorientation des étudiants (daRre) qui aide les bacheliers professionnels, technologiques et les boursiers à franchir le cap de la première année⁷³,
- En Occitanie, la Région a financé la création de licences professionnelles dans différents domaines (carrières sociales, design sciences et techniques notamment des filières en FOAD dans le secteur de la santé (infirmiers, masseurs)

L'expérience 2014-2020 a révélé des difficultés de programmation et de réalisation sur ces opérations au global, une sous-consommation.

- Les autorités de gestion concernées ont fait le constat d'un manque de connaissance de l'outil FSE par les acteurs de ce domaine. Une image négative persiste en termes de gestion administrative (pièces justificatives à fournir sur le temps et pièces justificatives de l'éligibilité des publics). En particulier, les universités telles qu'elles sont aujourd'hui, ont des modalités de travail et d'organisation peu adaptées au FSE.
- De plus, lors de la rédaction des programmes, la Commission européenne a encouragé les autorités de gestion sur une approche très ciblée des publics éligibles sur l'enseignement supérieur (exemple : jeunes allocataires de minima sociaux, QPV...). Ce ciblage précis des publics a entravé in fine la possibilité de programmer ; les porteurs potentiels ayant une approche beaucoup plus large sur le public d'accès à l'enseignement supérieur

Parmi les besoins et types d'opération non ou mal couverts figurent la prévention du décrochage universitaire (potentiels NEET).

Alternance et soutien à l'apprentissage

Le vote de la réforme de septembre 2018 a généré des incertitudes au niveau des AG régionales et des CFA quant à la fin de la programmation

Des problématiques de suivi des participants au niveau des CFA :

- Le suivi des participants par les priorités *via* la construction d'un système de suivi des participants.

⁷² PO Aquitaine, Guadeloupe, Mayotte, Midi-Pyrénées, Nord Pas de Calais, Pays de la Loire

⁷³ Le dispositif offre un suivi individualisé, des pré-rentrées pour conforter l'étudiant dans ses choix d'orientation, des modules numériques à distance et des dispositifs alternatifs pour permettre des réorientations en capitalisant les acquis de la première année

Une application dédiée a été mise à disposition des porteurs de projets. Les porteurs (sur l'apprentissage) renseignent directement au fil de l'eau un extranet qui s'est enrichi au fil des années. Une animation a été faite auprès de ces organismes pour expliquer les enjeux de la collecte des indicateurs et l'utilisation de l'outil. Un appui individualisé a été déployé et des moyens spécifiques ont été mis à disposition des porteurs (séances de travail, guide des indicateurs, FAQ ...).

6.3 Les perspectives 2021-2027

6.3.1 Les enjeux identifiés

Lutter contre le décrochage scolaire et promouvoir la réussite éducative

Si les politiques de lutte contre le décrochage scolaire ont permis un net recul du décrochage en France, les publics décrocheurs non qualifiés (estimé de 450 000 à 600 000) sont les plus exposés à un chômage et une inactivité durable. Les réponses à apporter à ces publics, dont le coût pour la collectivité est extrêmement élevé, sont de plusieurs ordres :

- Dans une logique curative, renforcer les dispositifs de repérage des décrochés et de remédiation scolaire (E2C, micro-lycées, écoles de production)
- Encourager les activités scolaires et périscolaires visant à renforcer les compétences de bases
- Afin de limiter au maximum ces actions de « rattrapage », il est nécessaire d'agir en le plus en amont dans une logique préventive en renforçant la prévention pour tous les élèves (notamment dès le plus jeune âge) et en conduisant des actions ciblées sur les élèves présentant le plus de risques. La prévention du décrochage scolaire doit notamment passer par :
 - la mise en place de mesures innovantes d'accompagnement à destination des parents et familles
 - Le renforcement de l'accompagnement des élèves les plus en difficultés
- Mettre l'accent sur les publics les plus fragiles (allophones, issus de minorités défavorisées-Roms, en situation de handicap, en éducation spécialisée, en grande précarité..) ainsi que sur les territoires/établissements qui enregistrent les taux de décrochage scolaire les plus élevés.
- Sécuriser l'accès à l'enseignement supérieur, notamment pour les bacheliers professionnels et technologiques qui affichent des taux de décrochage très importants et renforcer l'accompagnement en première année
- Développer la formation des élèves-étudiants aux compétences clefs (OS 4), notamment numériques
- Encourager la formation et la professionnalisation des enseignants, notamment à la prise en compte des publics plus difficiles, aux nouveaux outils, méthodes pédagogiques et ressources numériques permettant d'assurer la continuité pédagogique via l'enseignement à distance
- Développer le tutorat en incluant une formation des tuteurs
- Encourager aux dispositifs de renforcement du lien entre le monde professionnel et la formation, modes d'apprentissage innovants

La formation professionnelle initiale dont l'alternance

Si la formation en alternance a connu un fort développement dans la période récente, les taux de décrochage demeurent élevés et la crise sanitaire actuelle risque de mettre un coup d'arrêt à cette dynamique. Face à ces constats, les enjeux suivants sont identifiés :

- Sécuriser l'accès à l'apprentissage notamment dans le supérieur, au travers d'actions préparatoires ou remise à niveau type SAS, d'appui à la recherche d'entreprise
- Développer l'information et la valorisation de l'apprentissage auprès des familles et des entreprises pour encourager notamment la mixité des filières
- Développer la connaissance des filières en apprentissage
- Adapter les parcours d'apprentissage à la spécificité des publics
- Limiter le décrochage dans les formations en alternance, en renforçant le suivi et l'accompagnement des jeunes tout au long de leur parcours
- Encourager le développement de l'apprentissage aux niveaux infra-bac (création de filières)
- Renforcer le lien entre CFA et entreprise

Soutien à la mobilité en études

- Pour les RUP, encourager la mobilité en formation (aide et accompagnement à l'installation) et inciter au retour sur le territoire
- Sécuriser la réussite en première année en métropole en développant des actions préparatoires

6.3.2 Les actions à soutenir

Il est proposé de structurer les actions de l'OS 5 dans une logique de parcours, indépendamment des niveaux et types de formation suivis. Les types d'actions sont déclinés selon les blocs suivants :

- Actions de rattrapage ou remédiation scolaire (curatif)
- Actions de prévention du décrochage et d'aide à la réussite à toutes les étapes de la scolarité et pour tous les enseignements (général, technologique et professionnel)
- Actions visant l'accès, la valorisation et le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours
- Action de soutien à la mobilité en formation (RUP principalement)

En grisé les actions « nouvelles » par rapport à 2014-2020.

	Types d'action	Dispositifs
	Actions visant l'accès, la valorisation et le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours	
Public	▶ Actions de préparation à l'accès en alternance notamment dans le supérieur (SAS, renforcement des savoirs de base, etc.)	Prépa-apprentissage SAS apprentissage (HDF)
	▶ Action d'appui à la recherche et mise en relation d'entreprise	
	▶ Actions pour la sécurisation des parcours en alternance (suivi, accompagnement, coaching)	SAS apprentissage
	▶ Aides aux apprentis et salariés en alternance (équipement scolaire, hébergement, transport, etc.),	
	▶ Actions d'individualisation et modularisation des formations en apprentissage	
	▶ Actions d'information sur les métiers et les formations en alternance (campagnes de communication, immersion dans des milieux professionnels, stages de découverte, témoignages...)	Campus des métiers et des qualifications
Offre	▶ Actions d'information et de promotion visant la mixité des filières	
	▶ Actions de développement et création de filières d'apprentissage	
	▶ Actions d'accompagnement et de formation des tuteurs et maitres d'apprentissage	
	▶ Action de renforcement-rapprochement de l'offre d'apprentissage avec le monde économique	

- ▶ Actions de développement de l'e-apprentissage
- ▶ Actions d'ingénierie pour les parcours en apprentissage (plateaux techniques modulaires)
- ▶ Actions pour la promotion et le développement de l'alternance et de l'apprentissage auprès des jeunes, des entreprises, des familles.. (type développeurs de l'apprentissage)
- ▶ Actions de développement des réseaux

	Types d'action	Dispositifs
	Actions de rattachage ou remédiation scolaire (curatif)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Action de repérage des décrocheurs ▶ Action visant l'approfondissement de la connaissance des décrocheurs ▶ <i>Actions d'accès au monde de l'entreprise des jeunes en décrochage scolaire</i> ▶ Action de création et développement de dispositifs de remédiation et de deuxième chance ▶ Action de réorientation des publics décrocheurs 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs (PSAD) ▶ Réseaux Formation Qualification Emploi (FOQUALE) ▶ Micro-lycées ▶ Ecoles de production ▶ Lycées de la Nouvelle Chance Dispositif relais
	Actions de prévention du décrochage et d'aide à la réussite à toutes les étapes de la scolarité et pour tous les enseignements (général, technologique et professionnel)	
Pu blic	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Actions de préparation à l'accès dans l'enseignement supérieur (notamment pour les bacheliers technologiques et professionnels) ▶ Action d'accompagnement et de suivi des étudiants en première année (notamment pour les bacheliers technologiques et professionnels) ▶ Actions de maintien de la continuité entre collège-lycée-université ▶ Actions de formation des élèves et étudiants aux compétences clefs (notamment numériques) ▶ Action d'accompagnement des familles et d'aide à la parentalité ▶ Actions de soutien aux dispositifs prévention du décrochage (classes relais, soutien scolaire; dispositifs de persévérance scolaire...) ▶ Actions d'accompagnement hors temps scolaire (culture, sport, loisirs...) ▶ Actions périscolaires visant à promouvoir les activités dans le domaine de la lecture, la culture, l'art et la solidarité internationale, 	<ul style="list-style-type: none"> Ecole des parents Plan mercredi
Offre	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Action de formation des élèves en risque de décrochage à la citoyenneté, à la lutte contre toutes les discriminations et le harcèlement scolaire ▶ Actions d'évaluation des difficultés et des besoins ▶ Action de rénovation de méthodes pédagogiques et partage d'expérience entre équipes éducatives ▶ Action de création/développement de filières universitaires ▶ Actions de soutien à l'innovation pédagogique notamment sur les thématiques prioritaires (compétences clés, transition écologique et/ou numérique), ou via des vecteurs innovants (outils pédagogiques numériques) ▶ Action permettant d'assurer la continuité pédagogique via l'enseignement à distance ▶ Mise en place de référents handicap, illettrisme, décrochage... dans les établissements de formation ▶ Actions de modularisation et individualisation des parcours pédagogiques 	

- ▶ Action de formation et professionnalisation des équipes éducatives notamment à la prise en compte des publics plus difficiles, aux nouveaux outils, méthodes pédagogiques et ressources numériques
- ▶ Action de soutien à la mobilité des enseignants et formateurs

Types d'action	Dispositifs
Action de soutien à la mobilité en études (RUP principalement)	
Action de préparation à la mobilité (remise à niveau)	
Actions de soutien à la mobilité transfrontalière, européenne et internationale	LADOM (passeport mobilité étude) Plateformes régionales de la
Action d'aide à la mobilité et à l'installation	mobilité européennes
Action d'accompagnement en formation en mobilité	et internationales
Actions de soutien à l'hébergement pendant la formation	

6.3.3 Les acteurs / porteurs

	Porteurs
Actions visant l'accès, la valorisation et le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours	CFA; OPCO; Branches professionnelle ; Régions
Actions de raccrochage ou remédiation scolaire (curatif)	E2C; structures de remédiation (ex : Micro-lycées, école de production); GIP académiques; EPLE
Actions de prévention du décrochage et d'aide à la réussite à toutes les étapes de la scolarité et pour tous les enseignements (général, technologique et professionnel)	GIP Académiques; Consulaires; Etablissements d'enseignement supérieur ; Fondations; Associations
Action de soutien à la mobilité en formation (RUP principalement)	Etablissements d'enseignement supérieur ; LADOM

7. OS 6 - Formation tout au long de la vie

Objectif spécifique 2021-2027

Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, notamment les possibilités de perfectionnement professionnel et de requalification flexibles pour tous en tenant compte des compétences numériques, mieux anticiper les changements et les nouvelles exigences en matière de compétences fondées sur les besoins du marché du travail, faciliter les transitions professionnelles et promouvoir la mobilité professionnelle

Proposition de reformulation dans les amendements vi) promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, notamment les possibilités de perfectionnement professionnel et de requalification flexibles pour tous en tenant compte des compétences entrepreneuriales et numériques, mieux anticiper les changements et les nouvelles exigences en matière de compétences fondées sur les besoins du marché du travail, faciliter les transitions professionnelles et promouvoir la mobilité professionnelle ainsi qu'une pleine participation à la société

L'OS 6 est en lien avec plusieurs autres objectifs spécifiques du FSE+, en particulier avec les OS 4 relatif aux systèmes d'éducation et de formation et à l'orientation et 5 sur la formation initiale, avec l'OS 3 lié à l'égalité professionnelle et au vieillissement actif et, dans une moindre mesure, avec l'OS 7 relatif à l'inclusion.

Au titre de la présente fiche, nous retenons les thématiques suivantes :

- La **formation continue**, d'une part, **des demandeurs d'emploi** et d'autre part, **des actifs occupés** (qu'ils soient salariés ou non) ;
- La professionnalisation et la formation des actifs du champ de l'insertion ;
- Les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et d'anticipation des mutations économiques, que ce soit sous un angle sectoriel et/ou territorial.

Nous traiterons également de la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme, thématique qui peut concerner de façon transversale différents publics, à différents moments de leur vie éducative et professionnelle. Elle sera ici traitée en lien avec les trois premières thématiques.

7.1 Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020

La formation continue est un élément clé pour maintenir et/ou développer les compétences tout au long de la vie. En effet, les individus sont confrontés à la fois à une évolution des compétences demandées sur le marché du travail et des compétences nécessaires dans le cadre de leur emploi/métier ; mais aussi à un resserrement du marché du travail et à une concurrence accrue entre les travailleurs, notamment au moment du recrutement.

La transformation des métiers touche tous les secteurs d'activité, en lien notamment avec la révolution numérique et/ou la conversion écologique, et va se poursuivre encore dans les années à venir :

- 50% des emplois seront transformés dans les 10 ans qui viennent : 10 à 20% des emplois seront créés et 10% à 20% sont menacés de disparition par l'automatisation et la désintermédiation des tâches entraînées par la robotisation ou le numérique ;
- 40% des actifs ayant un niveau inférieur au bac occupent des métiers à fort risque d'automatisation contre 5% des actifs diplômés de l'enseignement supérieur.

Les travailleurs sont donc amenés à faire évoluer et à renforcer leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle.

Le niveau de diplôme de la population française adulte et des jeunes se situe au-dessus de la moyenne européenne et poursuit sa hausse : 46% des 30-34 ans sont diplômés du supérieur contre 41,4% en dans l'UE 15. Toutefois, en 2016, 8,8% des jeunes de 18 à 24 ans n'ont pas de diplôme (ou sont diplômés uniquement du brevet des collèges) et ne sont pas en formation (10,1% des hommes et 7,5% des femmes). Et environ 7% de la population – taux en baisse – est en situation d'illettrisme⁷⁴ tandis que près de 20% de la population française (dont la moitié sont des actifs) ont renoncé à faire des démarches faute de maîtrise de l'outil numérique⁷⁵. En parallèle, la proportion de professions hautement qualifiées dans l'emploi total augmente progressivement (de 40,6% en 2009 à 46,6 % en 2018) alors que la part des emplois peu ou pas qualifiés diminue.

Selon l'enquête *Besoins en main d'œuvre* de Pôle emploi, la part des projets de recrutement jugés « difficiles » par les entreprises a considérablement augmenté au cours des dernières années, passant de 32,4% en 2015 à 44,4% en 2018. Plusieurs raisons sont évoquées pour expliquer le décalage entre l'offre et la demande de travail : d'une part, la **réponse inadaptée du système éducatif** aux besoins du marché du travail et d'autre part la **capacité limitée des entreprises à identifier, mobiliser et faire évoluer les compétences de leurs salariés ou « gestion des compétences »** qui permet de recruter les profils nécessaires, de faire face aux choix technologiques ou économiques et d'accompagner les changements dans l'organisation du travail. Une enquête Céreq-France Compétences⁷⁶ montre que seulement un quart des entreprises du secteur privé s'engage de manière systématique dans une démarche de gestion des compétences, avec des écarts marqués selon les secteurs d'activité.

Il ressort donc à la fois une **inadéquation des compétences** mettant en tension un certain nombre de métiers et de secteurs, une **sous-qualification d'une partie de la population** au regard du niveau requis pénalisant alors les actifs les moins formés, mais aussi une **difficulté du monde économique et des acteurs de l'emploi à mettre en place des parcours adaptés pour les individus**.

Et ce, malgré des taux d'accès la formation continue en nette hausse

Le taux de participation des adultes (25-64 ans) à l'éducation et la formation⁷⁷ est resté stable sur la période 2014-2020 et reste nettement supérieur à la moyenne européenne (18,4% contre 12,7% au sein de l'UE 15). Ce taux masque toutefois la **persistance d'écarts importants entre salariés et chômeurs**. En effet, si 48,3% des salariés ont bénéficié d'une action de formation continue en 2015, c'est le cas de seulement 10,5% des chômeurs. Les plans successifs ont permis de mettre en place des formations de façon massive (un million d'entrées en formation en 2016, contre 684 000 en 2015). La mise en œuvre du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) et de ses déclinaisons régionales *via* les Pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC) marque la fin des emplois aidés et consacre la formation comme principal levier mobilisé pour favoriser le retour à l'emploi des chômeurs. Ce plan vise la formation d'un million de jeunes NEET et d'un million de chômeurs peu qualifiés sur la période 2018-2022.

Dans les entreprises, les salariés les plus formés sont aussi les plus promus⁷⁸. A l'inverse, seulement un quart des salariés dont l'évolution professionnelle se dégrade suivent une formation en accord avec leurs aspirations, alors même qu'ils expriment plus souvent le souhait de se former (77% en moyenne). De façon générale, **les salariés les moins qualifiés, et notamment ceux des TPE, bénéficient le moins de la formation professionnelle** (Le taux d'accès à la formation est de 37% pour les ouvriers et 39% pour les employés, contre 62% pour les techniciens et 57% pour les cadres.

⁷⁴ <http://www.anlci.gouv.fr/Illettrisme/Les-chiffres/Niveau-national>

⁷⁵ Cf. étude du CSA – 2018 – Enquête sur l'illectronisme en France

⁷⁶ Cf. Les déterminants de la gestion des compétences au sein des entreprises, Céreq (avril 2019)

⁷⁷ Participation à un enseignement ou à une formation formelle ou non formelle (formation ne menant pas à un diplôme ou à un titre reconnu) au cours des quatre semaines précédant l'enquête

⁷⁸ *La formation en entreprise accompagne les promotions mais fait défaut aux plus fragiles*, CERECQ, 2019

De même, **l'accès à la formation décroît avec l'âge**. Les plus de 50 ans (et encore davantage les plus de 55 ans) se forment moins, à caractéristiques d'emploi identiques, que les salariés plus jeunes.

Un cadre d'accès la formation continue en évolution

Le cadre législatif (avec en particulier la loi du 5 septembre 2018) a fortement évolué sur la période 2014-2020 entraînant des modifications à la fois des dispositifs mobilisables par les publics, du système d'acteurs impliqués (dont la transformation des OPCA en Opérateurs de Compétences – OPCO et la création de France Compétences à la suite du Fonds paritaire de la sécurisation des parcours professionnels) et plus globalement, du système de formation.

La loi revoit la gouvernance et le système de financement de la formation professionnelle avec la mise en place d'un **compte personnel formation** (CPF) monétisable, gage de l'individualisation et de la liberté de choisir son parcours de formation ; et la réforme des **circuits de collecte et de redistribution** (via la mise en place de France compétences et les nouveaux OPCO) modifie les lieux et modalités de décision. Le système de formation professionnelle basé sur les compétences vise notamment à renforcer l'acquisition de compétences des actifs et les reconversions professionnelles à travers notamment :

- La **modularisation des parcours de formation**, les certifications professionnelles étant découpées en « blocs de compétences » pour faciliter l'accès aux formations certifiées ;
- Le financement supplémentaire des services de **conseil en évolution professionnelle** (CEP) pour favoriser l'autonomie des personnes dans leur orientation professionnelle ;
- L'accès à la formation des **travailleurs non-salariés** ;
- La mise en place d'un **CPF de transition** destiné à financer des parcours de formation certifiante orientés sur un changement de métier ou de profession.

La mise en œuvre du PIC et des PRIC permet de financer des appels à projets et des expérimentations destinés à répondre aux besoins de l'économie et à la transformation des compétences.

Depuis 2005, le Code du travail impose une obligation de négocier la GPEC tous les 3 ans avec les partenaires sociaux aux entreprises de plus de 300 salariés et aux entreprises de dimension communautaire employant plus de 150 salariés en France. Depuis les Ordonnances travail du 23 septembre 2017, **le congé de mobilité permet aux salariés d'alterner des périodes de formation, d'accompagnement et en entreprises en vue d'une réorientation professionnelle**. Les entreprises, quelle que soit leur taille, qui négocient des accords GPEC, bénéficient de **deux incitations à mettre en place des congés de mobilité** lorsqu'elles souhaitent accompagner les transitions professionnelles d'une partie de leur salariés : les indemnités de rupture de contrat de travail et les allocations versées pendant 12 mois, assorties d'exonérations sociales et fiscales ; la non-obligation de mettre en place un plan de sauvegarde de l'emploi lorsque 10 ruptures de contrat de travail interviennent sur une période de 30 jours dans le cadre du congé de mobilité dès lors que celui-ci est, depuis les ordonnances Travail, déconnecté du licenciement pour motif économique.

Concernant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences à l'échelle des branches ou des territoires, ce sont les différents ANI de 2008 puis 2013 qui incitent les branches professionnelles (qui doivent négocier sur la GPEC au moins une fois tous les trois ans) et les territoires à favoriser l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques (anticipation de la transformation des compétences, parcours de mobilité, etc.) et à développer les alternatives et les outils de prévention (accords de maintien dans l'emploi et activité partielle). A noter que depuis le 8 mars 2016, les TPE-PME peuvent avoir recours à un accompagnement RH (Prestation de conseil en ressources humaines) par un prestataire référencé par les Direccte.

La loi du 5 septembre 2018 renforce le rôle des OPCO pour appuyer les branches professionnelles sur la question de la gestion des emplois et des compétences et plus largement le développement de la formation professionnelle, notamment par la voie de l'apprentissage.

7.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

7.2.1 Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation

Formation des personnes en recherche d'emploi

Les exigences de programmation rapide ont favorisé l'articulation très forte des programmations FSE avec celles des Programmes Régionaux de Formation (PRF). Dans ce cadre, la complémentarité et la cohérence des actions FSE avec les dispositifs régionaux préexistants a été une condition de réussite pour les projets.

- Le montant FSE géré a influencé la stratégie de programmation : plus celui-ci est grand, plus il est nécessaire de chercher une diversité d'opérations. Avec des montants plus restreints, la capacité d'aller programmer au-delà du PRF est plus limitée.
- La sécurisation de la programmation est passée par un choix d'opérations disposant d'une certaine antériorité : en s'appuyant sur des actions préexistantes, les AG ont fléchi leurs crédits sur des opérations et des bénéficiaires finaux connus, permettant de simplifier et d'engager rapidement leur mise en œuvre, ou de compenser celle plus tardive pour certains OS.
- La valeur ajoutée semble ainsi davantage relever d'un effet volume, et il serait difficile d'affirmer l'existence d'un effet levier du FSE sur cette thématique. Les capacités administratives et financières des organismes de formation restent les principaux critères de sélection des opérateurs.

L'IEJ mobilisé au titre des Programmes Opérationnels régionaux a également été utilisé pour alimenter l'offre de formation en direction des chômeurs *via* le PRF⁷⁹. Certaines régions ont également programmé des actions nouvelles, orientées vers les jeunes éloignés du marché du travail. Les objectifs conjoncturels de prise en charge des jeunes ont été atteints, et concernent principalement les jeunes actifs chômeurs. Mais selon les régions, si l'IEJ a souvent représenté (en montant financier) un enjeu minime dans le cadre des arbitrages financiers au sein de la politique régionale de l'emploi des jeunes, et ce d'autant plus dans le contexte de fusion des Régions, il a pu se positionner en concurrence avec le FSE, générant du retard de programmation sur les OS formation continue.

Formation des actifs occupés

La programmation du FSE sur les actions de formation des actifs occupés, licenciés économiques, et d'adaptation des entreprises et travailleurs aux mutations, relève principalement de l'axe 2 du POn. Un des facteurs réussite des opérations FSE sur ces thématiques est **la capacité à programmer rapidement et de façon relativement massive**. Le Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP) - dont la majeure partie du contenu repose sur la formation des salariés licenciés - représente à lui seul près de 50% des montants programmés au niveau national. Les autres thématiques couvertes sont majoritairement portées par les anciens **OPCA** et nouveaux **Opérateurs de compétences (OPCO)**, acteurs traditionnels du FSE, grâce auxquels de grosses opérations peuvent être conduites.

Pour les opérations d'accès à la formation des actifs occupés les moins formés, ce sont les dispositifs à l'initiative des employeurs (plan, professionnalisation...) qui mobilisent l'essentiel des crédits et des participants.

⁷⁹ Les informations relatives à l'IEJ proviennent de *Quadrant Conseil, KPMG (2018). Évaluation nationale de l'impact de l'IEJ, dimensions stratégiques et qualitatives. Rapport réalisé à la demande de la DGEFP.*

Pour les opérations de soutien à des démarches des employeurs, des branches et des territoires..., ce sont les dispositifs de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) qui ont le plus mobilisé de fonds et d'opérations, tandis que les Actions de développement de l'emploi et des compétences (ADEC) concernent le plus de participants. Le taux d'intervention et la pluriannualité du FSE sont considérés comme réellement incitatifs, notamment auprès des entreprises de petite taille, face à la raréfaction d'autres modes de financement.

7.2.2 Difficultés rencontrées et besoins non-couverts

Formation des personnes en recherche d'emploi

La stratégie de programmation axée très majoritairement sur les PRF a pu marginaliser certaines thématiques ou publics, répondant moins directement aux cibles des objectifs quantitatifs et financiers, **comme par exemple** :

- La Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), qui pourrait répondre davantage aux besoins des publics séniors que la préqualification ou la qualification, mais dont la temporalité est peu compatible avec le calendrier européen (parcours longs) et connaît plus globalement un essor limité ;
- La formation des personnes sous main de justice (saisie toutefois par certaines régions) et la lutte contre l'illettrisme ;
- Des actions plus spécifiquement dédiées aux publics seniors (plus de 54 ans), aux personnes en situation de handicap ou encore aux personnes d'origine étrangère, qui sont les publics les moins touchés par les actions traditionnelles de formation envers les demandeurs d'emplois.

L'IEJ s'est essentiellement concentrée sur des dispositifs visant des publics très larges, en termes d'éloignement de l'emploi, de qualification et de durée du chômage. Elle a permis de renforcer des actions déjà menées, ou de toucher un plus grand nombre de jeunes, ou alors de se focaliser sur les NEET – mais elle n'a pas entraîné une manière différente de concevoir les dispositifs. Pour la plupart des participants, la prise en charge s'est effectuée sur un dispositif seulement, excluant les logiques de parcours au sein de l'IEJ. Par ailleurs, les AG ayant fait le choix de construire une offre nouvelle en direction des NEET ont eu des difficultés pour mobiliser au-delà de leurs partenaires habituels. Enfin, la courte durée des projets IEJ a laissé peu de temps aux porteurs pour trouver des solutions durables aux problèmes identifiés chez ce public aux besoins et pratiques spécifiques.

Enfin, des difficultés ont pu enrayer l'atteinte des objectifs cibles ou freiner les dynamiques recherchées au cours de la programmation.

- L'effet de sécurisation recherché par l'adossement majoritaire du FSE aux PRF a pu être mis à mal par le niveau d'exigence de l'autorité d'audit, entravant la certification des dépenses.
- Des difficultés dans l'atteinte des objectifs ont pu être expliquées par le manque de relais auprès de certains publics cibles et par la faible mobilisation de porteurs de projets.
- **Des difficultés liées aux lignes de partage** ont également été remontées, par exemple entre le POn et les POr dans le cadre d'actions d'accompagnement dans l'emploi comprenant un stage ou une formation.

Formation des actifs occupés

Si la programmation a été relativement à la hauteur des attendus, des difficultés liées au contexte de mise en œuvre ont pu intervenir dans le déroulé de la programmation : des disparités d'interprétations entre les différentes régions ont pu entraîner des difficultés dans le montage des projets, une trop grande spécificité de certains appels à projets excluait certains publics ou opérateurs. Le contexte lié à la réforme de la formation professionnelle a également engendré des

incertitudes, et des retards de programmation ou de réalisation pour certaines opérations de l'axe 2 du POn.

A noter également que certains publics n'ont été que peu touchés par le FSE sur la thématique de formation des actifs occupés et des licenciés économiques : ce sont principalement les travailleurs handicapés, les seniors, les femmes et les bas niveaux de qualification. Des difficultés ont pu être ressenties pour cibler ces publics de façon spécifique, les opérations étant plutôt organisées d'un point de vue « multi-publics ». On observe par ailleurs un « effet de seuil » concernant certains publics (ex. : cadres intermédiaires) qui se situent à la limite du ciblage des opérations.

Des effets de concurrence avec d'autres financements ont également pu avoir un effet sur la mobilisation du FSE, par exemple avec le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP), dans le contexte de la réforme de la formation professionnelle et des difficultés qu'elle a introduite. Certains opérateurs ont pu choisir de mobiliser *via* le FPSPP un opérateur unique sur des thématiques telles que la Préparation opérationnelle à l'emploi (POE), les mutations économiques, ou le cofinancement des Congés individuels de formation (CIF), pour **éviter une complexification liée à la mobilisation du FSE**.

7.3 Les perspectives 2021-2027

7.3.1 Les enjeux identifiés : thématique et publics

La promotion de la formation tout au long de la vie et le développement de l'approche par les compétences nécessitent simultanément :

- **L'identification des compétences** (celles dont les individus sont porteurs, celles dont les entreprises ont besoin) **et des aspirations des individus** (pour identifier les mobilités possibles) ;
- **Le renouvellement de l'ingénierie pédagogique** mobilisée par les opérateurs de formation favorisant à la fois la modularisation et l'individualisation des formations, prenant appui sur les situations de travail réelles, s'appuyant sur le développement du numérique pour l'acquisition et la mise en œuvre des compétences, etc.

Cela nécessite alors également un **renouvellement de l'ingénierie de projets** en créant davantage de liens entre les actions de formation (qu'elles soient qualifiantes ou non) et les actions liées aux parcours des personnes (dans l'emploi et en dehors).

La crise économique dans laquelle entre la France suite à la crise sanitaire de 2020, et dont ni les volumes ni les effets ne sont prévisibles à ce stade, va nécessairement démultiplier les besoins d'accompagnement et de formation, tant pour les demandeurs d'emploi (une hausse très forte du chômage est attendue dans les prochains mois) que pour les actifs occupés, de façon à adapter leurs compétences aux besoins du marché du travail ou de leur entreprise. Certains secteurs entiers risquent d'être fragilisés.

Concernant les actifs occupés, la priorisation sur les **secteurs en tension** sur les territoires et l'accompagnement de la **mise en place du CPF** doivent être poursuivis. L'adaptation aux changements liés à la **transition écologique et numérique** doit également être prise en compte dans les projets soutenus par le FSE.

Si le mouvement était déjà engagé, il semble qu'aujourd'hui, les **démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** doivent encore davantage être adossées aux stratégies de développement économique durable, que ces stratégies soient pensées à l'échelle d'un territoire, d'une entreprise ou d'un secteur.

Les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doivent être réfléchies sur le long terme pour définir des choix d'investissement dans le renforcement et la transformation des

compétences : quels sont les métiers concernés, quelles sont les compétences nécessaires, quels sont les moyens à mettre dans cette transformation ?

L'anticipation des mutations économiques et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences concernent potentiellement tous les types d'emploi, tous les niveaux de qualification. Ces démarches peuvent jouer un rôle incitatif vis-à-vis des entreprises pour mieux prendre en compte les actifs les moins qualifiés et/ou les plus éloignés de l'emploi, et les accompagner dans un parcours. Ainsi, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences – en particulier à l'échelle territoriale – pourrait peu à peu s'engager vers des démarches de responsabilité sociale et sociétale au niveau d'un territoire et dans des démarches plus inclusives.

Un des enjeux réside également dans la **répartition territoriale des formations**, là aussi en lien avec les stratégies de développement économique des régions et les besoins des entreprises.

Parmi les formations – qu'elles soient à destination des chômeurs ou des actifs occupés – doivent figurer les **formations aux savoirs de base** (dont maîtrise du numérique) ainsi que des **actions de prévention, de repérage et de lutte contre l'illettrisme** (notamment dans les RUP mais également en métropole⁸⁰) **et contre l'illectronisme**. Pour ces dernières, les actions concernent à la fois les inactifs, les demandeurs d'emploi et les personnes en emploi (salariés et non-salariés).

Enfin, en lien avec l'OS 7, il est important d'une part de bien articuler les actions de formation mises en place pour les publics de l'inclusion avec les autres actions en faveur des parcours d'accompagnement, et, d'autre part, de soutenir les logiques de professionnalisation et de formation des permanents de l'IAE et des travailleurs sociaux dans le cadre de la mise en œuvre du SPI.

7.3.2 Les actions à soutenir

L'Objectif spécifique lié à la formation tout au long de la vie peut répondre à une double logique telle qu'elle est posée sur la période 2014-2020 avec :

- D'une part, une **entrée thématique** permettant de viser des formes d'actions différentes : les actions de formation d'une part mais aussi des actions d'ingénierie – notamment à un niveau sectoriel et/ou territorial et de coordination des acteurs (formation – emploi – économie) ;
- D'autre part, une **entrée par public**.

La typologie présentée ci-après est basée en premier lieu sur le statut des publics ciblés :

- Les actifs en recherche d'emploi : il s'agit principalement d'actions directement à destination des publics demandeurs d'emploi les moins qualifiés.
- Les actifs salariés. À noter, les actifs occupés salariés dans les domaines de l'insertion et de l'inclusion font l'objet d'une catégorie spécifique justifiée par les enjeux identifiés autour de ces thématiques (lien avec l'OS 7). Les actions de ce bloc visent tout aussi bien les structures employeuses (accompagnement des TPE / PME sur la professionnalisation RH ; le dialogue social..) que les actifs occupés directement par le biais d'actions de formation.
- Enfin les actifs dans leur ensemble à la fois pour des actions pouvant concerner tous les publics indépendamment de leur statut (VAE, bilan de compétences, CEP) et pour des actions d'ingénierie et de mise en réseau des acteurs.

En grisé, les opérations nouvelles par rapport à 2014-2020. Elles sont peu nombreuses par rapport à d'autres OS et ne concernent quasiment que de l'ingénierie et la formation des personnes en charge de l'inclusion.

⁸⁰ 7% de la population âgée de 18 à 65 ans résidant en France métropolitaine et ayant été scolarisée en France, est en situation d'illettrisme

Actions de formation continue des demandeurs d'emploi	Dispositifs clés
<p>Actions de formation aux savoirs de base</p> <p>Actions de formation (préqualification et qualification), en adéquation avec les besoins des entreprises des territoires, dont actions en direction des personnes les moins qualifiées et/ou les moins formées (seniors)</p> <p>Actions de prévention, de repérage et de lutte contre l'illectronisme et contre l'illectronisme</p> <p>Actions de formation en lien avec les filières stratégiques du territoire</p> <p>Actions de formation à la création-reprise d'entreprise</p> <p>Actions pour la levée des freins pour l'accès à la formation (garde d'enfants, hébergement...) et soutien à la mobilité</p>	<p>PRF des régions</p>
<p>Actions d'immersion en entreprise (sur le territoire ou en dehors du territoire)</p>	
Actions d'accompagnement aux mutations économiques	
<p>Actions de GPEC</p> <p>Actions de démarches territoriales de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences</p> <p>Actions d'accompagnement des entreprises, en particulier les TPE-PME : diagnostic RH, mise en place de plans d'action à l'anticipation et à la gestion des effets de mutations économiques, formation des dirigeants des TPE-PME et des personnels RH</p> <p>Actions Engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC)</p> <p>Actions d'ingénierie pour la définition des besoins et la mise en place de parcours (dont parcours de formation)</p>	<p>Aide et conseil RH PME</p> <p>EDEC / ADEC</p>
<p>Action d'ingénierie opérationnelle pour expérimenter les parcours au niveau d'un territoire : mise en œuvre d'une formation au niveau d'un territoire, relation avec les entreprises locales...</p>	
Actions de formation et de professionnalisation des actifs occupés du champ de l'insertion	
<p>Actions de formation des encadrants au sein des structures de l'IAE dans le contexte d'obligation de mise en œuvre du plan de développement des compétences.</p> <p>Actions de formation des travailleurs sociaux dans le cadre de la mise en œuvre du SPI</p>	
Actions pour la sécurisation des parcours des actifs qu'ils soient occupés ou non	
<p>Actions de repérage des publics</p> <p>Actions pour accompagner les actifs dans la construction de leur parcours et l'accès au parcours</p> <p>Parcours de pré-qualification, formation aux savoirs de base, y compris les actions relevant des plans de formation (y compris plans et accords de GPEC) ou du compte personnel de formation</p> <p>Actions de lutte contre l'illectronisme et l'illectronisme en milieu de travail</p> <p>Actions pour la formation des actifs occupés, y compris des salariés en cours de reclassement ou en transition professionnelle dans les PME, notamment dans les secteurs en tension sur les territoires, et notamment aux évolutions techniques, technologiques (dont numérique)</p> <p>Actions de formation et d'accompagnement à la transition écologique</p> <p>Actions de formation à la création-reprise d'entreprise</p> <p>Actions d'anticipation de la réorientation professionnelle et pour l'accompagnement des reclassements</p> <p>Actions de formation pour reconversion professionnelle</p> <p>Actions de sécurisation des parcours des actifs (réorientation en milieu protégé)</p> <p>Actions en direction du public senior (expérimentation de parcours spécifiques, immersion en entreprises, formation en situation de travail...)</p> <p>Actions pour la VAE</p> <p>Mise en place de plateformes de sécurisation des parcours au niveau territorial</p> <p>Actions d'ingénierie des parcours de formation et de l'ingénierie pédagogique, en lien avec les milieux de travail</p> <p>Actions de structuration de l'offre de formation continue</p>	<p>CSP</p>
<p>Actions visant à faciliter l'accès à la formation</p>	<p>conseil mobilité carrière, bilans de compétences...</p>

7.3.3 Les acteurs / porteurs

Porteurs	
Actions de formation continue des demandeurs d'emploi	Conseils régionaux, Organismes de formation, E2C, associations, Pôle Emploi, réseaux consulaires
Actions d'accompagnement aux mutations économiques et de sécurisation des parcours des actifs occupés	Conseils régionaux et collectivités locales, opérateurs locaux de l'emploi, partenaires sociaux, OPCO, associations (lutte contre l'illettrisme...) et réseau associatif, AFPA, entreprises / groupements d'entreprises...
Actions de formation et de professionnalisation des actifs occupés du champ de l'insertion	Structures de l'IAE, Départements, opérateurs locaux de l'insertion, Etat Pôle Emploi, Conseils régionaux et collectivités locales, opérateurs locaux de l'emploi, partenaires sociaux, OPCO, associations (lutte contre l'illettrisme...) et réseau associatif, AFPA, entreprises / groupements d'entreprises, réseaux consulaires...
Actions pour la sécurisation des parcours des actifs qu'ils soient occupés ou non	

8. OS 7 - Inclusion active

Objectif spécifique 2021-2027

Favoriser l'inclusion active afin de promouvoir l'égalité des chances et la participation active, et améliorer l'aptitude à occuper un emploi

Au titre de la présente fiche, nous retenons les thématiques suivantes :

- L'accompagnement vers l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail : du repérage des publics au suivi en emploi ;
- L'Insertion par l'Activité Économique (IAE) et plus largement la question de l'entreprise inclusive ;
- La relation entre les acteurs de l'inclusion et le monde économique, comprise à la fois comme l'implication des employeurs dans les parcours et comme l'intervention auprès des entreprises ;
- La coordination et la professionnalisation des acteurs de l'inclusion.

Sont ainsi traitées dans d'autres fiches, des thématiques connexes à celle de l'inclusion. C'est notamment le cas de l'accompagnement des jeunes en sortie de l'aide sociale à l'enfance (ASE), de l'accompagnement des mineurs non-accompagnés ou encore des mesures d'accompagnement à vocation plus sociale.

8.1 Éléments de contexte

8.1.1 Éléments de diagnostic

Un phénomène de pauvreté contenu en France malgré l'existence de publics fortement et durablement exposés

En France en 2018, **14% de la population vivait sous le seuil de pauvreté**⁸¹ soit l'un des plus faibles taux de l'UE, et 4,7% étaient en situation de privation matérielle sévère⁸². Ces parts correspondent respectivement à 8,7 et 3 millions de personnes, des niveaux stables par rapport à fin 2013 (alors que l'objectif de la France était de réduire de 1,9 millions ces personnes). L'incidence des transferts sociaux (hors retraites) sur la réduction de la pauvreté est en France l'une des plus élevées d'Europe.

Toutefois, ces constats nécessitent d'être nuancés à plusieurs titres. Tout d'abord, **le volume d'allocataires du RSA** qui atteignait 1,9 million en 2019 **est en hausse de 5% par rapport à 2013**. Si entre 2015 et 2017, une baisse a été observée pour la première fois en 10 ans, ce retournement ne s'est pas confirmé depuis. Alors que les dépenses d'allocations ont progressé de 80% depuis 2008, la dépense moyenne d'insertion par allocataire a diminué de presque 50 % sur la même période. Ainsi, près de la moitié des allocataires du RSA le sont depuis au moins quatre ans⁸³. Fin 2016, 42,8% des personnes entrées depuis moins de six mois dans le RSA n'étaient pas orientées.

⁸¹ Personne dont le revenu est inférieur à 60% du revenu médian revenu net par mois après transfert, soit 1 050€/mois

⁸² L'incapacité de se procurer certains biens/services considérés par la plupart des individus comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable

⁸³ DRESS, *Études et résultats*, 2019

En outre, certains groupes sont particulièrement touchés par le phénomène de pauvreté⁸⁴ dont :

- 42% des 4,8 millions d'habitants résidants dans un quartier politique de la ville (QPV)⁸⁵ : les personnes vivant dans ces zones cumulent les désavantages, liés à un niveau d'instruction plus faible ainsi qu'à une inclusion sociale et une intégration sur le marché du travail limitées.
- 38,3% des **chômeurs** (un niveau en hausse depuis 2013) ;
- 36,4% des **familles monoparentales** avec enfant(s) mineur(s) (+4 pts par rapport à 2013). Ces familles (1,8 million de familles en 2015) sont composées à 85% de femmes⁸⁶ et représentent la moitié des personnes pauvres en France ;
- 38,6% des 6,5 millions de **personnes vivant dans un ménage immigré** (soit 3,5 fois plus que les non-immigrés⁸⁷) ; et 41,3 % des **enfants dont les parents sont nés hors de France**, l'un des taux les plus élevés de l'UE et il augmente régulièrement depuis 2014 ;
- 17% des **salariés en contrat court** (de moins de 3 mois) contre 8 % des **personnes en emploi**.

Une précarisation et une dualisation croissante du travail, alimentées par l'explosion des contrats courts et l'essor du micro-entrepreneuriat

Dans la période récente, l'analyse des pratiques de recrutement confirme la dualisation du marché du travail, entre salariés en CDI et ceux multipliant les contrats très courts. Ainsi, si en 2017 seuls 4,5% des personnes en emploi sont en contrat court⁸⁸ (niveau cependant en nette hausse), 87% des recrutements se font en CDD et parmi eux, 80% sont d'une durée de moins d'un mois⁸⁹. La France occupe la première place européenne devant la Belgique pour les CDD de moins d'un mois dans l'emploi total⁹⁰, et le taux de conversion des CDD en CDI en France est un des plus faibles de l'UE.

L'essor de l'emploi indépendant constitue une autre des mutations que connaît le travail en France. Soutenu par le succès du régime de micro-entrepreneuriat (qui compte près d'1 million de micro-entrepreneurs actifs, soit 31% des travailleurs indépendants), le nombre d'indépendants dans le secteur tertiaire a crû 2 fois plus vite que le reste de l'emploi (+8% et 160 000 emplois). Ce régime n'a pas supplanté la création d'entreprise « traditionnelle » (hors micro) qui atteint en 2019 un nouveau record absolu avec 428 000 créations, en hausse de 65% par rapport à 2013. Le développement du travail indépendant non-salarié s'est toutefois concentré dans les secteurs des services et professions de santé à faible productivité et à bas salaires⁹¹.

Un taux de chômage en nette baisse mais un halo du chômage qui augmente sur la période de programmation qui s'achève

Les créations nettes d'emplois étant supérieures à l'évolution de la population active, **le nombre de chômeurs a diminué tendanciellement entre 2014 et 2019** (- 445 000 soit -15%), portant le taux de chômage français au sens du BIT à 8,6 % fin 2019 (contre 10,1 % fin 2013), son plus faible niveau depuis début 2009. La baisse du chômage de longue durée (> 1 an) s'amorce à partir de 2016 pour se confirmer en 2018 et 2019 et s'établir fin 2019 à 1 million de chômeurs (représentant 40% des 2,5 millions de chômeurs recensés une part en baisse de 3,5 points sur la période).

⁸⁴ Ici aussi entendu au seuil de 60% des personnes

⁸⁵ INSEE, [les habitants des QPV](#).

⁸⁶ INSEE, Tableaux de l'économie française 2019

⁸⁷ L'Observatoire des inégalités et du Compas [Rapport sur la pauvreté en France](#), édition 2018 de

⁸⁸ Intérim ou CDD de moins de 3 mois

⁸⁹ DARES, [CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?](#), 2018

⁹⁰ DG Trésor, [Le développement contrat de très court durée en France](#), 2019

⁹¹ Askenazy et Erhel, [Qualité de l'emploi et productivité](#), 2015

Toutefois, s'agissant de la demande d'emploi, **3,4 millions de demandeurs d'emploi catégorie A**⁹² (sans emploi) sont recensés fin 2019, un niveau stable par rapport à fin 2013 mais en nette baisse sur un an (-3,3%, la plus forte depuis 2008)⁹³. Ainsi, **le halo du chômage**⁹⁴ **représentait 1,6 millions de personnes fin 2019 un niveau en hausse de +11% sur la période**. Ces chiffres concernant à la fois le chômage et son halo risquent d'être très fortement bouleversés dans les prochains mois, compte tenu de la crise sanitaire et de ses effets sur l'économie et l'emploi.

8.1.2 Politiques publiques et dispositifs

Si le taux de pauvreté reste constant entre 2013 et 2017, on observe une diminution des crédits consacrés aux actions pour l'insertion. Entre 2009 et 2016, si les dépenses brutes d'allocations et d'insertion liées au RSA ont progressé à un rythme annuel moyen de 6,3%, les **dépenses d'insertion**⁹⁵ des personnes éloignées de l'emploi ont connu une **baisse annuelle moyenne de 4,8%**⁹⁶. Les crédits consacrés au financement des actions d'insertion ne représentent en 2017 plus que **7% du total de la dépense nette d'insertion**⁹⁷ alors que l'objectif initial (lors du RMI en 1988), était fixé à 20%.

C'est dans ce contexte que la loi de finances 2017 marque la création du **FAPI, Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion**. Pour une durée de 3 ans, l'État a réservé une enveloppe de 150 M€ pour son abondement⁹⁸ (soit par exemple pour l'année 2017, 7% de la dépense pour les actions d'insertion qui étaient à hauteur de 670M€). Ce fonds apporte un soutien financier aux 90 Départements qui se sont engagés à renforcer leurs politiques d'insertion dans le cadre d'une convention conclue avec l'État. Moyennant l'engagement du Département à maintenir le montant de ses dépenses d'insertion à hauteur d'au moins 95% de l'année n-1, trois catégories d'action sont soutenues : des actions visant un progrès sur les obligations légales (accompagnement, contractualisation...), des actions de renfort de coopérations entre acteurs et des actions répondant à des priorités nationales ou locales⁹⁹. Le FAPI a été mobilisé par les Départements en contrepartie du FSE¹⁰⁰. A partir de 2020, il est appelé à être intégré au fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi qui sera doté de 200 M€ pour 5 ans dans le cadre du déploiement de la Stratégie de Lutte contre la pauvreté.

Annoncée en septembre 2018, **la Stratégie de lutte contre la pauvreté** vise, sur la base d'un accompagnement vers l'emploi et d'une autonomie renforcée, une sortie rapide du dispositif RSA. Elle porte une nouvelle théorie d'action de l'inclusion active en renouvelant les fondements posés par la loi de 2008 (portant généralisation du RSA) pour privilégier une approche globale d'un accompagnement social et professionnel. En découlent :

- La création d'un **Service Public de l'Insertion (SPI)** permettant d'offrir des réponses coordonnées sur les territoires ;

⁹² La catégorie A regroupe les personnes sans emploi au cours du mois, tenues d'effectuer des actes positifs de recherche d'emploi. C'est la catégorie conceptuellement la plus proche de celle du chômage au sens du BIT.

⁹³ Le différentiel entre chômage et demande d'emploi s'explique par le fait que certaines personnes inscrites en catégorie A ne sont pas au chômage au sens du BIT (notamment les inactifs, dont les seniors) - Emploi, chômage, revenus du travail, INSEE référence 2019,

⁹⁴ Personnes sans emploi qui souhaitent travailler mais ne sont pas comptabilisées comme chômeurs au sens du BIT car elles n'en vérifient pas tous les critères, pour la plupart des découragés du marché du travail considéré inactifs

⁹⁵ Couvrant le financement partiel des contrats aidés, le soutien à l'IAE pour les allocataires du RSA, les dépenses de personnels des Départements et les dépenses liées à la mission d'accompagnement social et socioprofessionnel des collectivités départementales.

⁹⁶ DRESS, « L'aide et l'action sociale en France », Les dépenses d'insertion et d'allocation liées au RSA, Edition 2018 - <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/30-9.pdf>

⁹⁷ Total de la dépense d'insertion, y compris l'allocation, une fois déduites les contributions de l'Etat.

⁹⁸ Projet de loi de finances pour 2019 : Solidarité, insertion et égalité des chances – Sénat. Disponible en ligne <http://www.senat.fr/rap/l18-147-329/l18-147-32910.html>

⁹⁹ ONPES, Collection Hors-Série « Les rapports de l'ONPES », Première évaluation des conventions d'appui aux politiques d'insertion, Octobre 2018 – Sur la base des chiffres de l'ODAS.

¹⁰⁰ Idem

- **La mise en place de la Garantie d'Activité**¹⁰¹ qui vient questionner la scission entre le volet social et le volet professionnel de l'accompagnement instauré depuis 2008 par la loi portant généralisation du RSA. Les freins connexes à l'emploi (santé, logement, mobilité, garde d'enfants...), longtemps considérés comme « périphériques » sont désormais intégrés au centre des stratégies d'inclusion (chantier 3 du plan national de mobilisation pour l'emploi - mai 2019).
- L'objectif **d'orientation vers un parcours d'accompagnement des primo-bénéficiaires du RSA sous 30 jours**, dans le cadre de la contractualisation entre Etat et Départements pour la mise en œuvre de la Stratégie.

Au-delà de la Stratégie de lutte contre la pauvreté, **le PIC 100% inclusion** a été lancé pour favoriser les projets les plus innovants en matière de remobilisation, d'accompagnement, de développement et de valorisation des compétences des publics qui en ont le plus besoin,

Enfin, **l'Insertion par l'Activité Économique connaît également des bouleversements**. En termes de gouvernance on note la suppression du CNIAE au profit du Conseil pour l'Inclusion dans l'Emploi, dont le périmètre dépasse l'IAE à proprement parler, et qui est directement rattaché au Ministère du Travail. En termes opérationnels, plusieurs plans viennent renforcer ce secteur :

- Le PIC IAE vient renforcer l'action en faveur de la formation des salariés en insertion en prévoyant une enveloppe de 200 M€ entre 2018 et 2022.
- La Pacte d'Ambition pour l'IAE, présenté en septembre 2019 pose l'objectif de 100 000 personnes supplémentaires, soit une augmentation de 70%¹⁰² en parcours d'accompagnement IAE à horizon 2022. Le pacte prévoit des mesures regroupées autour de quatre axes permettant d'agir sur les parcours d'accompagnement, le soutien au développement des structures, les relations avec le monde économique classique et l'inscription territoriale de l'action de l'IAE.
- Une expérimentation élargissant l'IAE au travail indépendant a par ailleurs été lancée en 2019 à la suite de la loi du 5 septembre 2018 permettant de faire du travail indépendant un nouveau vecteur d'inclusion dans l'emploi et de construction de parcours d'insertion.

Cette dynamique en faveur de l'inclusion en emploi se traduit **également une prise en charge croissante de l'insertion des personnes en situation de handicap**. Le rapprochement des Cap Emploi et de Pôle Emploi participe de ce mouvement tout comme l'engagement national **Cap vers l'entreprise inclusive 2018-2022** qui vise la création de 40 000 emplois supplémentaires dans le secteur adapté pour les personnes en situation de handicap, soit deux fois plus qu'à l'heure actuelle. Ce plan est décliné autour de trois volets : l'évolution du modèle de l'entreprise adaptée, des expérimentations réglementaires (contrat tremplin, entreprise adaptée de travail temporaire) ainsi qu'un effort budgétaire au terme duquel les financements Etat et autres concours devront atteindre 500 M€ par an (horizon 2022).

Ces deux derniers axes sont pleinement intégrés aux priorités 2020 du **Fonds d'inclusion dans l'emploi (FIE)**¹⁰³ regroupant au niveau régional les moyens d'interventions relatifs aux parcours emploi compétences, à l'IAE et aux entreprises adaptées (aides au poste hors expérimentation et aide à l'accompagnement dans le cadre de la mise à disposition), vise à favoriser une meilleure articulation des outils de parcours individualisés d'accès à l'emploi et s'adapter au plus près aux problématiques territoriales.

¹⁰¹ La Garantie d'Activité comprend deux volets : d'une part l'Accompagnement Global porté par Pôle Emploi et d'autre part la Garantie d'Activité Départementale portée par des structures publiques ou privées sous l'impulsion des Départements et dans le cadre d'un référentiel national. Document de référence Garantie D'activité, Février 2019

¹⁰² Actuellement l'IAE accueille 140 000 salariés en insertion

¹⁰³ Circulaire n° DGEFP/MIP/METH/MPP/2020/32 du 28 février 2020 relative au Fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées du marché du travail (parcours emploi compétences, insertion par l'activité économique, entreprises adaptées, groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification)

Enfin, l'entreprise inclusive qui permet d'intégrer au cœur de la production de valeur économique les ressources humaines exclues du marché du travail, en disposant de leviers incitatifs pour l'entreprise et de reconnaissance pour les personnes, est en plein développement.

8.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

8.2.1 Réussites et facteurs ayant favorisé la programmation

L'accompagnement de parcours, un FSE efficace

La programmation 2014-2020 du FSE (PO national et POs Etat DROM) s'est inscrite en cohérence et en complémentarité avec les politiques et dispositifs locaux notamment *via* la mobilisation d'acteurs historiques (Départements, PLIE, associations...). Cette approche a pu être renforcée par la volonté des gestionnaires d'être en capacité de répondre aux objectifs quantitatifs ou financiers des programmes. Ainsi, les actions générant beaucoup de public ont eu tendance à être priorisées, mais un élargissement du champ d'intervention, ainsi que l'innovation et la montée en compétences des acteurs ont été largement encouragés ensuite.

Elle a permis d'atteindre les publics visés¹⁰⁴ :

- Près de 90% des personnes accompagnées sont en recherche d'emploi ou en situation d'inactivité.
- La part des demandeurs d'emploi de longue durée parmi les participants de l'axe 3 est de 17 points supérieure à la moyenne observée au sein des demandeurs d'emploi (France métropolitaine).
- Les participants cumulent d'autres facteurs de précarité : les trois quarts sont allocataires des minima sociaux, un quart est issu d'un quartier prioritaire de la politique de la ville, etc.

L'accompagnement proposé et cofinancé par le FSE s'inscrit dans une logique globale d'intégration et de coordination de différentes structures.¹⁰⁵

Le FSE a aussi soutenu de nouvelles approches ou approches complémentaires notamment *via* une diversification des formes d'accompagnement¹⁰⁶ : approches globales d'accompagnement (dispositif d'Accompagnement Global), mise en place de modalités collectives...

Le renouvellement de l'offre de services à destination des entreprises et l'implication du monde économique dans les parcours : des initiatives qui gagneraient à monter en puissance

La relation et l'offre de services aux entreprises a été prise en charge par le FSE sous deux angles. D'une part celui de la modernisation du service public de l'emploi *via* la PI 8.7, et d'autre part l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi *via* la PI 9.1. Dans l'ensemble, la thématique de la relation entre les acteurs de l'insertion et le monde économique apparaît relativement limitée sur la période 2014-2020¹⁰⁷. Elle s'est concentrée sur le soutien de dispositifs éprouvés (clauses sociales dans les marchés publics, mobilisation des entreprises et médiation emploi). Toutefois, si l'envergure de l'intervention reste modeste, la PI 8.7 a permis le soutien au développement de nouvelles offres de services aux employeurs (détection des besoins en main d'œuvre, appui au recrutement, e-services) et de nouvelles pratiques de placement combinées à un appui aux employeurs¹⁰⁸,

¹⁰⁴ Cf. résultats de l'évaluation d'impact de l'axe 3 du Programme Opérationnel national 2014-2020.

¹⁰⁵ Source : *Rapport final de l'évaluation de l'axe 3, Amnyos-Edater pour la DGEFP, 2019* « la base de l'enquête auprès des bénéficiaires, près de 80% des répondants indiquent assurer des fonctions de coordination de parcours mobilisant plusieurs structures et près de 70% indiquent animer un réseau de structures partenaires. »

¹⁰⁶ Ces éléments ont été documentés à la fois par l'évaluation de l'axe 3 du POn et par l'évaluation de la priorité d'investissement 8.7 relative à la modernisation du service public de l'emploi.

¹⁰⁷ Soutenues au titre de différents OS, on note que ces opérations ne représentaient que 8% de la programmation de l'axe 3 du POn en octobre 2018 (source : *Évaluation de l'axe 3, Amnyos-Edater pour la DGEFP, 2019*) et que celles programmées au titre de l'axe 1 du POn représentaient 1,5% de la programmation totale en juillet 2019 (source : *Évaluation de la PI 8.7, Amnyos – Edater° pour la DGEFP, 2020*)

¹⁰⁸ source : *Évaluation de la PI 8.7, Amnyos – Edater° pour la DGEFP, 2020*

Dépasser la notion de projet pour observer l'impact du FSE sur la coordination des acteurs de l'insertion

Comme le souligne l'évaluation de l'axe 3, l'efficacité de l'insertion repose essentiellement sur une bonne coordination entre structures de l'accompagnement afin d'assurer la complémentarité des interventions. Le FSE doit être un vecteur de cette coordination, et ne pas susciter des organisations contraires. Si la mobilisation de FSE pour des opérations *ad hoc* a pu apparaître complexe pour les acteurs (cf. infra), l'évaluation de l'axe 3 a documenté le lien entre les modalités de gestion du FSE et la lisibilité de l'offre d'insertion¹⁰⁹. Elle a ainsi conclu que lorsque plusieurs acteurs de l'insertion sont dans un même OI commun, si la difficulté consiste à parvenir à construire un fonctionnement collectif (exemples de l'Essonne et de la Corrèze), ce mode de gouvernance entraîne de nombreux avantages : convergence des opérations et enrichissement réciproque, couverture infra-départementale, développement d'actions conjointes, dans le FSE et au-delà, lisibilité et cohérence pour les structures bénéficiaires...

8.2.2 Difficultés rencontrées et besoins non-couverts

De manière transversale

La structuration des programmes opérationnels, en l'occurrence de l'Axe 3 du POn, a été pointée comme une difficulté pour la mise en œuvre. En effet le cloisonnement entre les objectifs spécifiques notamment les OS 1, accompagnement des publics, et 2, implication du monde économique, a pu :

- contraindre les porteurs de projets à scinder artificiellement leurs actions en deux dossiers FSE distincts
- contribuer à rendre invisibles des actions hybrides combinant de l'accompagnement et une action (renouvelée) à destination des entreprises¹¹⁰.

La définition du périmètre des indicateurs, à savoir la distinction entre inactifs et chômeurs a posé des difficultés de compréhension pour les gestionnaires comme les porteurs de projets.

Le cadre de performance a fortement influencé les stratégies de programmation et eu des conséquences différenciées en fonction des thématiques. Ainsi :

- En matière d'accompagnement de parcours, la recherche de sécurisation et d'effet volume pour l'atteinte des objectifs a pu être un frein pour l'innovation. Ainsi « la réalité des objectifs à atteindre [a] induit une sélection des opérations en fonction des objectifs de performance et de l'équilibre financier de la maquette ». En d'autres termes, « les cibles de performance ont guidé la programmation 2014-2020 parfois au détriment de la pertinence des actions ».
- L'implication du monde économique et la coordination des acteurs ont pu apparaître comme des thématiques moins prioritaires car ne contribuant pas aux indicateurs de performance.

L'accompagnement de parcours : des besoins encore peu ou non-couverts par le FSE

Si le FSE permet de renforcer l'accompagnement de parcours, des axes d'amélioration sont identifiés :

Le renouvellement des modalités d'accompagnement, relativement homogènes entre porteurs de projets et ne variant que très peu en fonction des profils accompagnés. À titre d'exemple, l'accompagnement individuel et présentiel est privilégié alors que le collectif est reconnu comme une forme d'accompagnement stimulant l'autonomie, la prise d'initiative et l'entraide.

¹⁰⁹ Trois configurations territoriales sont distinguées : plusieurs OI du champ de l'insertion, un seul OI du champ de l'insertion dont les autres acteurs sont dépendants via des subventions, un OI commun regroupant plusieurs acteurs du champ de l'insertion.

¹¹⁰ L'évaluation de l'axe 3 a documenté des opérations hybrides via des études de cas : Département du Nord, Métropole de Lyon, Département de la Sarthe.

La prise en charge des freins sociaux qui ne sont encore que trop peu, voire pas couverts, par le FSE alors que l'approche globale des personnes est encouragée (logement, garde d'enfants ou encore traitement de problèmes psychiques et sanitaires...)

La détection et l'orientation des publics (sourcing, aller vers) ont été peu prises en charge notamment du fait de questions quant à leur éligibilité effective.

Dans les RUP, des difficultés liées à l'organisation administrative des gestionnaires comme à la présence de porteurs de projets en mesure de solliciter du FSE ont été des freins à la programmation.

La mobilisation des employeurs dans les parcours d'insertion : une certaine complexité de mobilisation du FSE

La mobilisation des employeurs sur le sujet de l'insertion reste faible en dehors de l'IAE, et la coordination et sensibilisation des employeurs sur certains territoires reste à développer. Un certain nombre de difficultés ont été relevées :

- Des difficultés à mobiliser les porteurs de projets spécifiquement sur cette thématique de par le manque de disponibilité des autres cofinancements et ressources mobilisables, et une mobilisation du partenariat public-privé plus complexe ;
- Des difficultés à mobiliser les entreprises et employeurs, s'expliquant notamment par la mauvaise image et les a priori sur les publics qui circulent dans le monde économique (profils éloignés de leurs attentes...) et par la suppression des contrats aidés
- Des logiques différentes dans le monde de l'insertion et le monde économique qui empêchent les actions de pleinement s'implanter :
 - Tant au niveau stratégique où les acteurs regrettent un manque d'intégration de la thématique d'inclusion dans les politiques de développement économique et d'emploi mises en œuvre sur les territoires
 - Qu'au niveau opérationnel où ils soulignent la nécessité d'une acculturation des acteurs de l'insertion au monde économique et aux réalités territoriales : découverte des métiers, offres d'emploi de formation...

Le volet déploiement d'une nouvelle offre de services aux entreprises soutenu dans le cadre de la modernisation du SPE a pour sa part souffert « d'une faible visibilité de cette priorité d'investissement auprès des opérateurs »¹¹¹.

Dans les RUP (Mayotte), la programmation en matière d'offres de services aux entreprises n'a pas connu l'essor prévu, les porteurs fléchés s'étant concentrés sur l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Des difficultés persistantes pour la mobilisation des crédits en faveur de la coordination des acteurs de l'insertion sur les territoires

Les différents travaux d'évaluation sur la période montrent une appropriation trop lente des possibilités offertes par le FSE en matière de coordination des acteurs, du fait :

- de considérations liées aux exigences européennes: conditions d'éligibilité, de justification ;
- de la difficulté d'articulation stratégique des acteurs qui s'est traduite par la complexité de mobilisation de cofinancements nationaux sur cette thématique. (« chaque institution a ses propres dispositifs ou axes stratégiques, avec souvent une déconnexion territoriale »).

Ces difficultés de mobilisation rejoignent celles déjà connues sur la période 2007-2013.

¹¹¹ Source : Évaluation de la PI 8.7, Amnyos-Edater pour la DGEFP, 2020

8.3 Les perspectives 2021-2027

8.3.1 Les enjeux identifiés

Consolider l'accompagnement des parcours...

L'intégration de démarches de repérage, d'orientation et de mobilisation des publics

Le soutien à des **démarches d'aller vers et d'accès aux droits** viserait à capter les publics « invisibles ». À cette fin, une articulation pourrait être envisagée avec les OS 10 et 11, quant au rôle des acteurs de l'aide alimentaire comme porte d'entrée vers des parcours d'insertion.

L'éloignement croissant du marché de l'emploi des publics accompagnés tend à poser la question d'**accompagnements non directement liés à l'emploi** mais visant la remobilisation des personnes pour permettre l'entrée dans des parcours d'insertion professionnelle. À ce titre, des actions culturelles, sportives, d'implication dans la vie citoyenne et associative... pourraient être soutenues.

Le soutien une approche globale des parcours et « sans couture » en cohérence avec le SPI

En privilégiant une **approche globale des personnes**, c'est-à-dire la prise en charge à la fois des problématiques liées à l'insertion professionnelle *stricto sensu* comme des freins périphériques voire sociaux (logement, mobilité, garde d'enfant...).

Cela implique d'être en mesure de mettre à niveau l'offre de levée des freins dans les territoires¹¹² et d'améliorer la couverture du FSE sur les étapes de parcours.

Dans les RUP une attention particulière est portée sur la mobilité et sur les actions de lutte contre l'illettrisme et de Français Langue Étrangère.

En encourageant le **renouvellement des méthodes d'accompagnement**, notamment dans une optique de plus grande implication des personnes dans leurs parcours il est ainsi noté que :

- La notion de parcours individualisé et renforcé ne doit pas être exclusive de méthodes collectives, ludiques, valorisant les atouts et capacités des personnes, en pair à pair ;
- La place du numérique dans les parcours doit monter en puissance.

En favorisant une **logique de parcours** :

- au niveau de la trajectoire des participants, avec une articulation avec la formation professionnelle financée par les Conseils régionaux.
- pour les professionnels, impliquant de garantir la coordination entre les différents intervenants auprès d'une même personne, à travers des plateformes de partage de données, de la mutualisation ou encore de l'interfaçage des systèmes d'information.

L'adaptation aux publics et aux territoires

Si des publics sont pointés comme prioritaires, **le spectre d'éligibilité au niveau des programmes doit rester large**. Il est important de **ne pas segmenter les publics en fonction de leur statut sur le marché de l'emploi** (demandeurs d'emploi, demandeurs d'emploi de longue durée, inactifs, Bénéficiaires du RSA...). Cette vigilance est accrue dans un contexte de précarisation du marché de l'emploi qui pose la question de l'accompagnement des publics « permittents », c'est-à-dire alternant de manière subie des périodes d'activité et d'inactivité.

¹¹²A ce sujet, l'évaluation de l'axe 3 a ainsi pointé que sur la base d'un diagnostic territorial qui révélerait un déficit d'offre de levée des freins, le FSE pourrait être mobilisé pour développer de nouvelles offres en lien avec les besoins des personnes accompagnées (diagnostic initial de situation, avec caractérisation des freins sociaux non couverts et des conséquences pour la suite du parcours), tout en veillant à ne pas créer de doublon, et professionnaliser les accompagnateurs de parcours sur la connaissance des offres existantes. (Source : Évaluation de l'axe 3 du POn, Amnyos-Edater pour la DGEFP, 2019)

Il est proposé de **laisser une latitude aux territoires**, sur la base de diagnostics locaux, pour :

- **cibler des publics particulièrement fragiles** : femmes, personnes en situation de handicap au sens large sans limitation à la seule reconnaissance officielle, seniors, ressortissants des pays tiers, habitants des QPV...
- **adapter et orienter les actions** d'accompagnement professionnel et de relation au monde économique **sur les secteurs les plus en demande et en tension au niveau local**

Cela suppose d'être en capacité de produire des connaissances territorialisées sur les besoins des publics, leur suivi mais aussi sur l'offre d'insertion et les besoins du monde économique. En matière d'observation, celle des flux et besoins des ressortissants des pays tiers est en enjeu particulièrement important pour certains territoires et notamment pour Mayotte.

Le renforcement du suivi en sortie de parcours

La sortie de parcours constitue une étape cruciale pour garantir une insertion durable. Ainsi la possibilité d'un suivi des personnes comme des employeurs dans les premiers mois de reprise d'activité gagnerait à être approfondie. La sécurisation des sorties positives peut également passer la prise en charge de besoins spécifiques pour garantir le maintien en emploi (mobilité, garde d'enfants) et l'accompagnement vers la recherche de solutions pérennes. La possibilité d'agir en faveur de ces publics est particulièrement liée à la question de l'éligibilité des publics en fonction de leur statut sur le marché de l'emploi.

... et renforcer l'implication du monde économique dans les parcours notamment en s'appuyant sur les initiatives remarquables de la génération 2014-2020

Approfondir les liens entre insertion et monde économique est aujourd'hui un enjeu partagé. Cette articulation est perçue comme une clé pour la réussite de la reprise d'activité. Pour autant, cette thématique reste peu investie. Elle peut se développer sous deux principaux angles.

L'intégration des entreprises dans les parcours dans une logique de mise en activité directe

- La relation aux entreprises en cours de parcours, sans différé, nécessite une capacité de médiation avec les employeurs : actions de professionnalisation des accompagnateurs sur la médiation active ou des organisations collectives entre accompagnateurs et chargés de relation entreprise, approche proactive vis-à-vis des employeurs, prise en compte de la prospective des activités et compétences nécessaires au territoire et entreprises...
- Un accompagnement des employeurs pour la sécurisation de la reprise d'activité des personnes accompagnées.

Le développement de postures proactives à destination du monde économique

Il s'agit ici de poser les entreprises comme une cible du FSE en leur proposant une offre de services et en adoptant une démarche d'aller vers. L'évaluation de l'axe 3 a posé des pistes en ce sens :

- La capacité à assurer une réelle médiation auprès de l'employeur pouvant conduire à infléchir les termes de ses offres d'emploi pour tenir mieux compte de ses besoins réels, de ses capacités de professionnalisation et de la réalité de la main d'œuvre présente sur le territoire.
- La capacité à adopter plus largement une démarche anticipatrice par rapport aux besoins économiques du territoire : GPEC territoriale, ou appliquée à de grands chantiers, mutations... en mobilisant le levier « développement des compétences ».
- L'organisation de la relation aux entreprises entre plusieurs structures (tout particulièrement Pôle emploi, CD, Plie ou intercommunalité, que l'on peut élargir aux Missions locales et Cap emploi) : cette relation aux entreprises semble au contraire « disputée » entre structure, en recherchant une exclusivité ou en tout cas une prévalence dans cette relation, conduisant à des effets bien connus de sur-sollicitation des entreprises.

Vers une entreprise inclusive

Le soutien à la dynamique nationale en matière de développement de solution d'emploi pour les publics les plus éloignés du marché du travail est à anticiper. Il s'agit à la fois :

- de consolider les structures existantes, notamment en incitant à la mutualisation entre structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), éventuellement en indiquant des seuils d'effectifs ou de chiffre d'affaires en dessous desquels l'opération ne peut être réalisée, et/ ou en prévoyant des opérations simplifiées pour les SIAE de petite taille (opérations gérées de façon automatisée par une interface en ligne, avec des coûts standards, par exemple pour des créations de postes de développeurs).
- d'encourager la création d'activité dans les territoires les moins couverts tant via le développement des structures de l'IAE que par la montée en puissance des Entreprises à But d'Emploi (EBE) dans le cadre du dispositif Territoire Zéro Chômeurs de Longue Durée.

Le soutien aux entreprises inclusives passe également par une action à destination du secteur adapté (Entreprises adaptées et établissements et service d'aide par le travail - ESAT).

Coordination, professionnalisation des acteurs et structuration de l'offre d'insertion

La coordination au niveau territorial est pointée comme un réel enjeu afin d'assurer la bonne visibilité de l'offre d'insertion. L'enjeu est de disposer d'une **connaissance fine de l'offre disponible et des besoins sur les territoires** pour permettre la mise à niveau et l'équilibre territorial. Outre le niveau institutionnel, une coordination au niveau des individus est nécessaire notamment *via* la mise en place de systèmes d'informations partagés (cf. supra accompagnement de parcours).

Les changements en cours (développement de l'IAE, mise en place du SPI...) soulèvent des questions quant à la mise en œuvre de ces nouvelles orientations. Sont notamment identifiés comme leviers d'action : la formation des permanents de l'IAE comme celle des travailleurs sociaux dans la cadre du déploiement du SPI ; et le soutien aux têtes de réseaux dans une optique de capitalisation, de diffusion et d'accompagnement des structures au changement d'échelle.

Des enjeux qui posent des questions d'articulation entre les OS du menu thématique 2021-2027

En termes thématiques, l'articulation avec l'OS 10 semble à examiner, particulièrement sur la question des freins sociaux.

L'approche « publics » questionne, quant à elle, les liens à établir :

- Entre l'OS 7 et l'OS 3 lorsqu'il s'agit des femmes et des seniors ;
- Avec l'OS 8 pour les ressortissants de pays tiers ;
- Avec l'OS 6 : à la fois pour l'accompagnement des permittents, et pour les questions liées à la professionnalisation des acteurs de l'insertion (formation des travailleurs sociaux dans la cadre de la mise en œuvre du SPI et formation des permanents de l'IAE).

8.3.2 Les actions identifiées à conduire

La typologie proposée est globalement structurée en fonction des bénéficiaires finaux avec :

D'une part les actions à destination des publics :

- Il s'agit d'actions de repérage, d'orientation, de mobilisation et d'accompagnement vers l'emploi (accompagnement de parcours et étapes le composant). À noter, en lien avec les enseignements tirés de la période 14/20 et les orientations des politiques publiques l'accompagnement est compris de manière globale.

- Cette catégorie recouvre une série d'actions à la frontière entre les OS 7 et 10 principalement en lien avec les questions d'accès aux droits.

D'autre part les actions à destination de structures :

- Celles pour favoriser l'implication du monde économique dans les parcours d'insertion ;
- Celles pour les acteurs de l'insertion au sens large.

À noter, le soutien à l'IAE et au secteur adapté a été isolé dans une catégorie spécifique compte tenu des ambitions de politiques publiques en la matière. Cette catégorie est mixte au sens où elle recouvre des actions à la fois à destination des publics et de l'écosystème de l'IAE.

Si les actions d'ingénierie font l'objet, au stade d'une analyse macro des thématiques et actions, d'une catégorie spécifique cela ne présage en rien de la construction effective d'un programme FSE +. En effet de manière opérationnelle, des actions peuvent être mixtes, des projets d'accompagnement de parcours mobilisant une partie d'ingénierie.

Sont présentées en bleu clair les actions nouvelles par rapport à la période 2014-2020.

Actions	Dispositif clé
Actions visant à permettre l'accompagnement renforcé vers l'emploi des personnes en recherche d'emploi et permettant d'articuler un accompagnement professionnel et social	
Actions de repérage des invisibles, peu importe leur âge	
Actions de mobilisation des publics en amont de l'entrée en accompagnement	
Notamment via des actions d'information, de remobilisation et de travail sur l'estime de soi	
Actions d'accompagnement personnalisé et adapté vers l'emploi	
Premier accueil, diagnostic social et professionnel, caractérisation des besoins, définition du projet professionnel, conseil en évolution professionnelle, mise à l'emploi pendant le parcours, appui intensif, suivi dans l'emploi, actions de pré qualification et de qualification etc.	
Parcours intégré d'accès à l'emploi des publics très éloignés de l'emploi en appréhendant les difficultés de manière globale (accompagnement socio professionnel)	Accompagnement global, accompagnement des PLIE, des Conseils Départementaux..
<p>Actions d'accompagnement de publics spécifiques en lien avec les besoins des territoires (Travailleurs non-salariés bénéficiaires du RSA, travailleurs handicapés...)</p> <p>Actions pour favoriser l'intégration professionnelle : lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme, actions de mise en situation professionnelle (parrainage, tutorat, PMSMP..), actions de remobilisation et d'estime de soi y compris par le sport et la culture, développement des savoir-être sociaux / professionnels...</p> <p>Actions pour la levée des freins sociaux : formation aux compétences de base, FLE, aide à la mobilité, aide pour la garde d'enfants, aide à l'accueil des jeunes enfants, aide à l'accès aux droits, aide à l'accès aux soins, aide à l'accès et au maintien dans le logement, accompagnement budgétaire...</p>	
Actions pour l'accès aux droits : accès aux dispositifs d'accompagnement, accès aux services publics (y compris accès aux services publics numérique), accès aux soins...	
Particulièrement dans les RUP : Actions de FLE, actions pour l'accessibilité numérique des services publics et actions d'aides et d'accompagnement à la mobilité et à l'hébergement des demandeurs d'emploi en démarche d'insertion intégrant la double insularité (Guadeloupe et Martinique)	
Actions visant à soutenir le développement de l'insertion par l'activité économique et la capacité des structures à accompagner vers l'emploi durable	
Actions pour le développement et la professionnalisation des structures de l'IAE	
Actions pour la création de structures dans des zones dites "blanches" et/ou dans des territoires en difficulté tels que les QPV ou les ZRR.	
Actions pour la formation et la professionnalisation des encadrants des structures de l'IAE	
Actions pour le renforcement des coopérations entre les structures d'insertion par l'activité économique et les entreprises du secteur marchand	
Action de soutien aux réseaux de l'IAE (professionnalisation des structures,	

capitalisation, échanges de pratiques...)

Actions de lien avec les entreprises, ESS, SIAE et les collectivités

Actions de soutien aux parcours d'insertion des publics accueillis par les SIAE (soutien aux coopérations entre IAE et entreprises classiques)

Actions de soutien aux parcours des salariés en insertion, y compris

accompagnement pour l'accès aux droits et aux soins

Actions de suivi en sortie de parcours IAE

Actions d'accompagnement permettant la mise en emploi directe

Actions pour l'implication du monde économique dans les parcours d'insertion

Action de développement des démarches d'achat socialement responsable et clauses

sociales d'insertion dans les marchés publics

Actions pour le développement, y compris via la mobilisation et l'accompagnement, des démarches « responsabilité sociétale des entreprises » au sens large et la valorisation des bonnes pratiques des employeurs (articulation des temps de vie, emploi des personnes en situation de handicap, dimension inclusion du dialogue social, lutte contre les discriminations, travail sur les représentations des recruteurs..)

Actions de formation, de sensibilisation et d'accompagnement des entreprises et des professionnels de l'emploi pour une entreprise inclusive (actions pour l'évolution des pratiques de recrutement...)

Actions de démarchage des entreprises, sensibilisation auprès d'employeurs et d'accompagnateurs sociaux professionnels

Actions de mise en relation/médiation entre emplois et compétences (notamment sur secteurs en besoin) sur le territoire (GEIQ...), promotion de l'emploi et des offres d'emploi

Actions de coordination et d'intermédiation entre les acteurs insertion et employeurs/monde économique

Actions d'intermédiation entre le monde de l'entreprise et les publics en insertion

Actions de financement des coopératives d'activité et d'emploi pour les éloignés de l'emploi

Actions de structuration de l'offre de d'insertion, de mise en réseaux et de professionnalisation des acteurs

Actions de promotion, animation et développement de la mise en réseau au niveau territorial des acteurs de l'insertion et des champs connexes notamment emploi, formation (y compris sur des problématiques ciblées : mobilité, santé...)

Actions d'appui aux structures coordinatrices à l'échelle régionale

Actions d'appui aux acteurs de l'inclusion : professionnalisation, mutualisation, création d'outils (prescription, orientation, suivi de parcours...), partages de pratiques...

formation, professionnalisation et mises en réseau des travailleurs du champ social, médico-social et sanitaire

Actions pour le partage de données entre acteurs de l'insertion

Actions de cartographie de l'offre d'insertion, actions de collecte d'informations à l'échelle régionale

Actions de mutualisation / convergence des offres

Actions de soutien à la mise en place du SPI, y compris via la formation des travailleurs sociaux

Actions d'ingénierie et innovation sociale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (actions collectives, « aller vers », développement du pouvoir d'agir des personnes, etc.)

Actions innovantes et expérimentations (tiers-lieux, développement de structures pilotes d'actions de coordination...)

Particulièrement dans les RUP : Actions d'observation territoriale en matière d'inclusion, pauvreté, immigration et actions de professionnalisation des acteurs de l'insertion

8.3.3 Les acteurs / porteurs

Types d'actions	Porteurs identifiés
Actions visant à permettre l'accompagnement renforcé vers l'emploi des personnes en recherche d'emploi et permettant d'articuler un accompagnement professionnel et social	Pôle Emploi, PLIE, Conseils Départementaux, Associations
Actions de repérage des invisibles, peu importe leur âge Actions de mobilisation des publics en amont de l'entrée en accompagnement Actions d'accompagnement individualisé et adapté vers l'emploi	
Actions visant à soutenir le développement de l'insertion par l'activité économique et la capacité des structures à accompagner vers l'emploi durable	Structures de l'IAE, tête de réseaux, État, Collectivités Locales
Actions pour le développement et la professionnalisation des structures de l'IAE Actions de soutien aux parcours d'insertion des publics accueillis par les SIAE (soutien aux coopérations entre IAE et entreprises classiques)	
Actions pour l'implication du monde économique dans les parcours d'insertion	Structures de l'IAE, PLIE, Pôle Emploi, Conseils Départementaux, État, Collectivités Locales, Têtes de réseaux, associations, consulaires
Actions de structuration de l'offre de d'insertion, de mise en réseaux et de professionnalisation des acteurs	Collectivités, État, Associations, Pôle Emploi, Têtes de réseaux, membres du SPE, Consulaires,

9. OS. 8 - Intégration des migrants et des Roms

Objectif spécifique 2021-2027

Promouvoir l'intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et des communautés marginalisées telles que les Roms

Proposition de reformulation dans les amendements :

viii) promouvoir l'intégration socio-économique à long terme des ressortissants de pays tiers, dont les migrants;

viii bis) lutter contre les discriminations à l'encontre des communautés marginalisées telles que les Roms et promouvoir leur intégration socio-économique;

9.1 Contexte et enseignements de la programmation 2014-2020

9.1.1 Éléments de contexte

La concentration géographique des personnes issues de l'immigration dans les quartiers pauvres est très marquée en France. Dans les quartiers prioritaires de la ville, plus de 30% de la population est née en dehors de l'UE (contre moins de 10% pour la France métropolitaine), le taux de chômage est deux fois supérieur à la moyenne nationale.

Le taux d'emploi des personnes nées en dehors de l'Union, qui était de 55,6 % en 2017, est l'un des plus faibles de l'UE, et celui des personnes nées hors UE et récemment arrivées en France est encore plus bas (35,5%).

Les personnes issues de l'immigration tendent également à être désavantagées au stade du recrutement. Des études expérimentales révèlent que les candidats à l'embauche portant un nom à consonance arabe et ceux qui sont résidents de quartiers pauvres ont beaucoup moins de chances d'obtenir un entretien d'embauche que d'autres personnes ayant un CV identique (Bunel et coll., 2016; Petit et coll., 2016).

Les flux migratoires et le nombre de demandes d'asile ont largement évolué depuis la crise de migratoire de 2015. Pour le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission européenne propose de tripler les financements destinés à la gestion des migrations et des frontières, qui atteindraient 34,9 milliards d'euros. En France le nombre de demandeurs d'asile est en hausse constante et rapide : l'ensemble des premières demandes et réexamens a presque doublé depuis 2014, passant de 65 000 à près de 123 000 (pour 32 000 obtentions en 2017 et 2018). Après le pic de 2015-2016, les demandes d'asile ont diminué dans l'UE, mais augmenté en France, Grèce ou Espagne. La majorité du flux d'immigrés qui arrivent chaque année en France provient de pays non européens / ressortissants tiers.

9.1.2 Politiques publiques et dispositifs

En juin 2018, le gouvernement français a annoncé une série de mesures visant à améliorer l'intégration des migrants nouvellement arrivés. Parmi les nouvelles mesures figurent :

- L'augmentation du nombre d'heures de cours de français proposées aux primo-arrivants (qui passeront de 200 à 400 heures, voire à 600 heures pour les illettrés), ainsi qu'une amélioration du cadre de formation.

- La création de parcours de formation professionnelle spécifiques pour 5 000 réfugiés, 1 000 parcours de reconnaissance des compétences, et des formations linguistiques à dimension professionnelle.
- Des mesures spécifiques seront mises en oeuvre au profit des réfugiés (logement, soins de santé, soutien accru pour faire valoir leurs droits après obtention du statut de réfugié).

Le POn FSE cible déjà le public migrant puisque 26% participants du POn FSE sont nés hors de France, une proportion plus de 2 fois supérieure aux données démographiques nationales.

9.1.3 Enseignements de la programmation 2014-2020

Dans le cadre de la programmation 2014-2020, le FSE n'intervenait pas de manière spécifique sur ces publics mais des actions ont pu être conduites en faveur de publics nés hors de France :

- des actions d'accompagnement vers l'emploi ou d'aide matérielle et d'accès au logement pour les publics migrants/ressortissants de pays tiers conduites par des opérateurs associatifs ;
- des actions d'accompagnement de parcours spécifiquement orientées vers ces publics : accompagnement socioprofessionnel des publics migrants dans le cadre du RSA, actions de construction et de suivi de parcours d'insertion individualisés (prenant en compte l'ensemble des difficultés personnelles et professionnelles des participants), en vue d'un accès durable à l'emploi ou de l'obtention d'un diplôme/d'une certification professionnelle à destination (entre autres) de migrants et réfugiés...

9.2 Les perspectives 2021-2027

9.2.1 Les enjeux identifiés

L'intégration des personnes issues de l'immigration et des ressortissants de pays tiers est identifiée comme un enjeu important de la future programmation par un grand nombre d'acteurs de l'inclusion sociale, mais aussi par des institutions d'envergure nationale, et recouvre des enjeux localisés mis en avant par certains territoires. Il s'agirait de proposer ou d'approfondir des actions « traditionnelles » envers les publics migrants, et d'assurer une continuité avec les thématiques d'accompagnement de parcours. Une majoration du taux de cofinancement pour les actions à destination de publics spécifiques comme les migrants pourrait être envisagée.

L'insertion professionnelle comme facteur d'intégration des publics migrants

L'élargissement du champ et des publics éligibles à certaines thématiques comme l'accompagnement de parcours et l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) pour y inclure les personnes migrantes constituerait un levier pour favoriser leur intégration *via* l'insertion professionnelle. Celle-ci pourrait être réalisée au titre de nouvelles thématiques comme par exemple l'intégration (accès à l'emploi, formation) par l'artisanat.

L'inclusion active offre un moyen à ces personnes souvent marginalisées de lutter contre la pauvreté et la précarité. La levée des freins périphériques (langue, formation, mobilité, logement...) est une étape incontournable de leur intégration et pourrait être davantage soutenue par le FSE+ et par de nouveaux acteurs sur le sujet (par exemple les Conseils Départementaux).

La lutte contre les discriminations

L'accompagnement des populations migrantes et réfugiées en France représente un enjeu fort de la lutte contre les discriminations. La politique d'accueil, de mise à l'abri, et d'évaluation de la situation des ressortissants de pays tiers pourrait être améliorée par l'intervention du FSE+.

Pour assurer l'intégration des populations migrantes, réfugiées ou Roms, des actions de soutien à la famille/parentalité, de prévention en matière de santé, ou de protection de l'enfance pourraient être soutenues.

9.2.2 Les actions à soutenir

Actions

- Actions de mobilisation des publics en amont de l'entrée en accompagnement
- Actions de formation de Français Langue Etrangère
- Actions de formation en immersion et en situation de travail
- Actions de mobilisation des employeurs
- Actions de lutte contre les discriminations
- Actions d'accompagnement de parcours (Cf. OS 7)
- Actions d'insertion par l'activité économique (Cf. OS 7)

9.2.3 Les acteurs / porteurs

Les acteurs potentiels sont à la fois les acteurs publics (collectivités, Etat, Pôle Emploi), le réseau associatif ainsi que les opérateurs locaux de l'emploi (Maisons de l'emploi, PLIE...).

Dans la perspective d'une plus grande prise en compte de ces publics par le FSE+, les lignes de partage avec le Fonds Asile Migration Intégration, ainsi que l'articulation et la complémentarité entre ces deux modes de financement devront être établies.

10. OS. 9 - Protection sociale et service de santé

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Améliorer l'égalité d'accès en temps utile à des services abordables, durables et de qualité; moderniser les systèmes de protection sociale, y compris en promouvant l'accès à la protection sociale; améliorer l'accessibilité, l'efficacité et la résilience des systèmes de soins de santé et des services de soins de longue durée
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements
 - ix) améliorer l'égalité d'accès en temps utile à des services abordables, accessibles, durables et de qualité, notamment les services d'accès au logement, les soins de santé à la personne et les services connexes. Moderniser les institutions de sécurité sociale, les services publics de l'emploi, les systèmes de protection sociale et d'inclusion sociale, notamment promouvoir l'accès à une protection sociale égale, en accordant une attention particulière aux enfants, aux groupes défavorisés et aux personnes les plus démunies ; améliorer l'accessibilité, notamment pour les personnes handicapées, l'efficacité et la résilience des systèmes de soins de santé et des services de soins de longue durée;
 - ix bis) accroître l'accessibilité pour les personnes handicapées en vue d'améliorer leur intégration dans l'emploi, l'éducation et la formation

10.1 Eléments de contexte

Si dans l'ensemble l'accès aux soins de santé est bon en France¹¹³ des disparités régionales en matière de services de santé (« déserts médicaux ») sont constatées et tendent à s'accroître.

Avec un ratio de 3,4 médecins pour 1 000 habitants (OCDE), la France se classe légèrement en dessous de la moyenne européenne en termes de densité médicale et l'accès aux soins est devenu difficile dans certaines régions, principalement en milieu rural et dans les DROM (ces derniers sont confrontés à des difficultés spécifiques dont les pénuries de spécialistes observées dans certaines professions médicales et la faiblesse de la prévention. Malgré des disparités fortes et d'importantes améliorations, la situation en matière de santé publique et d'offre de soins demeurent préoccupante dans les RUP et marquée par d'importants écarts avec les moyennes nationales.).

Environ 8% de la population (5,3 millions de personnes) fait face à une situation de faible accessibilité. Les raisons sont multiples, comme par exemple :

- la démographie médicale déclinante (moins de médecins généralistes, nombreux départs en retraite) ;
- le vieillissement de la population et l'évolution des pathologies (plus de maladies chroniques) ;
- l'aspiration nouvelles des jeunes médecins qui souhaitent travailler davantage en équipe et recherchent un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle.

Selon une méthode définie en 2017, environ 18% des Français vivent dans une « zone sous-équipée », c'est-à-dire dans une zone où l'accès à un médecin généraliste est limité (et où l'installation de nouveaux médecins est par conséquent subventionnée), parmi lesquels 8% vivent dans les zones les moins favorables. Sur la base de données datant de décembre 2015, les territoires ruraux isolés sont les premiers concernés, 46 % des personnes dans ces zones résidant à plus d'une demi-heure de route d'un service d'urgence.

Si Le projet de loi santé voté en juillet 2019 prévoit d'augmenter de 20 % le nombre de médecins formés au travers de la suppression du « numerus clausus», les effets de cette mesure ne se feront pas

¹¹³ Le système d'assurance maladie de la sécurité sociale est généralisé et couvre l'ensemble de la population, 96 % de la population dispose d'une assurance complémentaire santé (OCDE)

sentir tout de suite. Le texte oblige également les facultés et agences régionales de santé à trouver des terrains de stage en priorité dans les territoires en tension.

10.2 Les perspectives 2021-2027

10.2.1 Les enjeux identifiés

Le Plan du Gouvernement du 13 octobre 2017 pour l'égal accès aux soins dans les territoires vise 4 priorités :

- Le renforcement de l'offre de soins dans les territoires au service des patients : une présence médicale et soignante accrue ;
- La mise en oeuvre de la révolution numérique en santé pour abolir les distances ;
- Une meilleure organisation des professions de santé pour assurer une présence soignante pérenne et continue ;
- Faire confiance aux acteurs des territoires pour construire des projets et innover dans le cadre d'une responsabilité territoriale.

Il doit permettre de répondre aux besoins en enjeux des territoires sur l'adaptation et le renforcement de l'offre de soins de manière égale. Par ailleurs, le traitement de l'accès à l'offre de santé, au-delà d'une réponse à un enjeu sanitaire (la crise actuelle liée au Covid-19 nous le rappelle) doit permettre également de répondre à un enjeu identité dans les territoires concernant les personnes les plus éloignées de l'emploi. En effet, il s'avère qu'un nombre relativement important de personnes ancrées dans les minima sociaux présentent une problématique de santé peu ou pas accompagnée.

Les travaux d'évaluation réalisés en 2019 sur l'intervention du FSE en matière d'inclusion sociale, ont également mis en exergue un besoin non couvert actuellement sur le traitement des besoins en matière de santé pour les personnes éloignées de l'emploi.

La mobilisation du FSE+ permettrait de répondre à ce titre à un double enjeu : sanitaire et social. Sanitaire en permettant de pallier une difficulté d'accès aux soins dans certains territoires (ruraux et RUP plus particulièrement), et social pour permettre à des personnes très éloignées de l'emploi du fait de santé de pouvoir trouver des réponses adaptées, leur permettant par la suite d'intégrer un parcours d'accompagnement à l'emploi (tous les territoires).

10.2.2 Les actions à soutenir

Actions
Appui aux structures de proximité
Appui à l'exercice des professionnels de santé dans les déserts médicaux
Appui à la pratique en collectif
Soutien au déploiement d'actions de promotion de la santé pour les publics les plus éloignés des structures de santé
Développement de l'offre de proximité et de densification de l'offre de soins dans les territoires les plus isolés
Soutien du développement des e-services dans le domaine médical
Orientation vers les métiers de la santé en besoin de recrutement
Mise en place de formations sanitaires pour les référents et accompagnateurs de personnes permettant l'identification de freins liés à la santé

Levée des freins liés à la santé pour l'accès à l'emploi et à la formation

Actions de coordination, de mise en parcours et de suivi de parcours sur la dimension « santé »

Développement des outils de coordination des parcours personnes âgées, personnes handicapées et aidants

Renforcement de la prévention et de lutte contre la perte d'autonomie

Soutien à la parentalité, notamment les dispositifs visant à intervenir dans les 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant.

Renforcement des capacités d'action des systèmes de soins et de santé en situation de crise (sanitaire, climatique etc.)

10.2.3 Les acteurs / porteurs

Les différentes actions identifiées pourraient être portées par différentes catégories de structures :

- Conseils Départementaux
- EPCI
- Réseau associatif sanitaire et social
- ...

11. OS. 10 - Intégration sociale des plus démunis

Quelques définitions posées par les propositions de règlements et leurs amendements :

Personnes les plus démunies ; des personnes physiques, qu'il s'agisse d'individus, de familles, de ménages ou de groupes composés de ces personnes, dont le besoin d'assistance a été déterminé suivant des critères objectifs qui ont été établis par les autorités compétentes nationales en collaboration avec les parties concernées et en l'absence de conflit d'intérêts et approuvés par ces autorités nationales compétentes, et qui sont susceptibles d'inclure des éléments permettant de prendre en charge les personnes les plus démunies dans certaines zones géographiques

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Promouvoir l'intégration sociale des personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, y compris les plus démunis et les enfants
- ▶ Proposition de reformulations dans les amendements : promouvoir l'intégration sociale des personnes vivant dans la pauvreté ou exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, y compris les plus démunis et les enfants

11.1 Eléments de contexte

La réflexion engagée sur la création d'un revenu universel d'activité (RUA), dont les contours restent à définir, est susceptible de constituer une avancée importante en matière d'intégration sociale : automaticité des droits et lutte contre le non-recours, limitation des zones interstitielles entre minima sociaux, réflexion renouvelée sur le « reste à vivre » après déduction des différents coûts...

La création d'un accueil social inconditionnel de proximité (ASIP) participe également du même objectif : l'accès aux droits, de lutter contre le non-recours et de répondre aux difficultés de coordination des intervenants sociaux.

Plus spécifiquement concernant les enfants, même si l'Aide sociale à l'enfance (ASE) relève de la compétence du Département (prévention et soutien en direction des enfants et des familles en difficultés psycho-sociales, prise en charge d'enfants ne peuvent demeurer dans leur famille), trois événements récents montrent un traitement renforcé et une nationalisation du sujet :

- Face au nombre croissant des mineurs non accompagnés ou mineurs étrangers isolés mineurs (4 000 en 2010, 13 000 en 2016, 25 000 en 2017), la ministre de la santé a annoncé un financement exceptionnel de l'Etat en 2018 pour aider les conseils départementaux à faire face à cette situation.
- Outre la stratégie nationale pour la protection de l'enfance et de l'adolescence 2018-2022 (actions prioritaires en matière de lutte contre les violences aux enfants, anticipation des difficultés et des ruptures dans la vie des enfants et des familles, accompagnement des jeunes adultes à la sortie de l'aide sociale à l'enfance), le pacte pour l'enfance sera annoncé à l'automne et comprendra :
 - L'accompagnement à la parentalité autour des 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant,
 - La lutte contre les violences faites aux enfants,
 - La réforme de l'enfance protégée.

Enfin, il importe de rappeler que les données sur la pauvreté ne prennent pas en compte les plus pauvres, **les « invisibles »**, échappant à tout enregistrement statistique et que l'Observatoire des Inégalités¹¹⁴ estime à 1 million de personnes. Parmi eux figurent les SDF (estimés à 140 000 en France), les étrangers sans papiers, les personnes vivant en collectivité dont les profils sont très variés

¹¹⁴ Ibid.

(détenus, personnes en maison de retraite, foyers de travailleurs...), les gens du voyage, ou encore les ménages où la personne de référence est étudiante, tous non comptabilisés par l'INSEE.

11.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

Dans le cadre de la programmation 2014-2020, le FSE n'intervenait pas de manière spécifique sur cette thématique de l'intégration sociale des plus démunis. Pour autant, les interventions en matière d'insertion, financées par le FSE, ont pu mais de manière non spécifique et limitée y concourir. Les travaux d'évaluation, au titre de l'axe 3 du POn FSE, ont montré que les interventions touchaient majoritairement des publics fragiles et les plus précarisés sur le marché du travail, sans pour autant que les actions ciblent spécifiquement ce public et répondent aux enjeux d'intégration sociale.

11.3 Les perspectives 2021-2027

11.3.1 Les enjeux identifiés

La dernière enquête réalisée auprès des personnes sans-domicile par l'Insee indiquait que plus de 140 000 personnes en France étaient privées de logement en 2012, dont 9 % étaient sans abris. Elle illustre tout à la fois les phénomènes de massification et de diversification du public avec une augmentation de 50 % du nombre de personnes sans domicile entre 2001 et 2012. Un quart des sans domiciles avait un emploi. Cette enquête illustre également les facteurs de surexposition à la précarité : être une mère en situation de monoparentalité, être de nationalité étrangère, être jeune... Le dénombrement réalisé par l'INSEE sous-estime probablement de façon importante la population en situation de grande exclusion. Nombreux sont les invisibles, ceux qui ne recourent plus aux dispositifs qui leur sont destinés, ceux dont l'isolement social est amplifié par les effets d'une fracture numérique croissante.

Aussi, le FSE+ peut constituer un levier permettant de proposer un continuum d'intervention auprès des personnes les plus démunies : de l'intégration sociale à l'insertion professionnelle.

11.3.2 Les actions à soutenir

Actions
Ingénierie et innovation sociale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (actions collectives, « aller vers », développement du pouvoir d'agir des personnes, etc.)
Formation, professionnalisation et mise en réseau des travailleurs du champ social, médico-social et sanitaire
Accès aux droits des personnes en situation de pauvreté, d'exclusion ou victimes de discrimination, appui à la résolution des difficultés et litiges et lutte contre le non-recours
Actions de réseau d'entraide, de remobilisation et de socialisation, notamment par les activités culturelles, associatives, sportives et de loisirs, lutte contre l'isolement
Lutte contre le sans-abrisme (accompagnement adapté et global, soutien aux accueils de jour, accompagnement vers et dans l'hébergement et le logement), accompagnement des populations en bidonvilles et habitats précaires
Actions visant à soutenir l'accès au logement : soutien aux accueils de jour, accompagnement global et adapté pour le passage de l'hébergement au logement, accompagnement dans le logement, aide à l'accès au logement des populations vivant en zones impropres à l'habitat ou en habitat précaire
Actions de captation et d'orientation des publics en situation de grande précarité / exclusion

Actions pour l'insertion des personnes en marginalisées, en grande précarité (habitants des bidonvilles, sans abris...)

Actions pour la protection de l'enfance : actions en faveur des mineurs non accompagnés (MNA) et des jeunes sortants des dispositifs d'aide sociale à l'enfance de l'ASE et ayant pour objectif de favoriser leur intégration socio-professionnelle, leur accès à la santé et à l'éducation

Coordination des acteurs

11.3.3 Les acteurs / porteurs

- Conseils Départementaux
- EPCI
- CCAS
- Réseau associatif
- DRIHL
- ...

12. OS. 11 - Aide alimentaire

Objectif spécifique 2021-2027

- ▶ Lutter contre la privation matérielle en apportant une aide alimentaire et/ou une assistance matérielle aux personnes les plus démunies, y compris en prenant des mesures d'accompagnement visant à assurer leur intégration sociale, en particulier pour les enfants en situation de vulnérabilité

12.1 Éléments de contexte

« La lutte contre la précarité alimentaire vise à favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale ». Elle est inscrite au code de l'action sociale et des familles comme un dispositif de lutte contre la pauvreté et les exclusions.

L'aide alimentaire contribue à lutter contre la précarité alimentaire grâce à la fourniture de denrées et à la proposition d'un accompagnement aux personnes accueillies. Au-delà du soutien d'urgence, elle permet de renforcer ou rétablir le lien social, voire d'être une porte d'entrée vers des dispositifs d'insertion.

En France, le taux de privation matérielle des personnes exposées au risque de pauvreté est passé de 7,1% à 9,3% (le taux correspondant au niveau de l'UE en 2017 était de 7,7%) (Eurostat). Alors qu'il y a environ 8,9 millions de personnes vivant en situation de pauvreté monétaire en France en 2015, on compte 4,8 millions de personnes bénéficiaires de l'aide alimentaire en 2017 (dont 4,4 millions aidées par le FEAD).

L'aide alimentaire consiste à répondre aux besoins vitaux des personnes. Le lien entre le phénomène de pauvreté et les habitudes alimentaires n'est plus à démontrer. D'après l'étude menée par le Secours populaire français, 44% des foyers modestes, touchant moins de 1200 euros par mois, ne parviennent pas à se procurer une alimentation saine leur permettant de manger trois fois par jour.

Au-delà de la simple distribution de repas/colis, l'aide alimentaire constitue également pour les opérateurs une opportunité d'établir un contact avec les bénéficiaires finaux et leur proposer un accompagnement personnalisé plus global vers un processus d'insertion sociale et professionnelle (recherche d'emploi, insertion par l'activité économique, inclusion bancaire, accompagnement à la gestion budgétaire aux familles, les vacances pour tous, les ateliers de français et l'accompagnement scolaire, l'accès aux droits et au logement ...). L'aide alimentaire est en effet la « porte d'entrée » pour identifier les besoins des personnes et les orienter vers les dispositifs et services auxquels ils ont droit. Elle est mise en œuvre par un nombre important d'acteurs, parmi lesquels les réseaux associatifs - et les centaines de milliers de bénévoles qui y sont mobilisés - et les centres communaux et intercommunaux d'action sociale qui jouent un rôle essentiel.

D'autres initiatives de solidarité, nombreuses sur le territoire, contribuent également à lutter contre la précarité alimentaire : coopératives solidaires, groupements d'achats, jardins nourriciers, tiers-lieux de rencontre et de partage, aides financières, guides pratiques pour se nourrir avec un petit budget ...

12.1.1 Politiques publiques et dispositifs

Le FEAD reste un soutien fondamental à la politique de l'aide alimentaire en France. Il représente presque 30% des denrées distribuées par les 4 organisations partenaires : la Fédération Française des Banques Alimentaires (FFBA) ; le Secours Populaire Français, les Restaurants du Cœur-Relais du Cœur et la Croix-Rouge française.

Ce fonds contribue à atteindre, conformément à la stratégie Europe 2020, l'objectif de réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale tout en complétant les autres Fonds structurels.

La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) est autorité de gestion du fonds et FranceAgriMer (FAM) assure chaque année, en tant qu'organisme intermédiaire, la passation et l'exécution des marchés publics d'achat de denrées. Les produits alimentaires sont ensuite livrés aux quatre organismes partenaires, réseaux associatifs historiques de l'aide alimentaire (Restaurants du Cœur, Secours populaire français, Croix Rouge française, Fédération française des banques alimentaires) qui les distribuent aux plus démunis. Chaque année, le programme représente plus de 73 000 tonnes de denrées distribuées à plus de 4 millions de personnes partout sur le territoire métropolitain et en Outre-Mer. Des activités spécifiques aux problématiques rencontrées par les bénéficiaires de ces territoires sont mises en place par les associations qui assurent la distribution des denrées.

12.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

Le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) concentre des dysfonctionnements importants en effet, le formalisme des exigences communautaires en matière de contrôle du service fait a fait porter une charge particulièrement lourde pour les gestionnaires et a pu aboutir à des taux d'erreur importants.

12.3 Les perspectives 2021-2027

12.3.1 Les enjeux identifiés

Depuis 10 ans le public de l'aide alimentaire a été presque multiplié par deux et 335 000 tonnes de nourriture lui ont été distribuées en 2018. Face à des besoins croissants, le dispositif français repose largement sur 200 000 bénévoles associatifs. Il est financé par des achats de denrées sur fonds publics (locaux, nationaux ou européens), des dons (des grandes et moyennes surfaces, des autres entreprises et des particuliers) et la fiscalité (avec les réductions d'impôts accordées aux particuliers comme aux entreprises).

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté prévoit plusieurs actions en lien avec la politique de lutte contre la précarité alimentaire.

Dans le cadre de la future programmation 21-27 du FSE+, le soutien à l'aide alimentaire pourrait être adossé à des dispositifs d'accompagnement des personnes pour une insertion sociale et professionnelle.

12.3.2 Les actions à soutenir

Soutien à l'aide alimentaire (banques alimentaires) Soutien à la mise en place d'un fond pluriannuel de lutte contre la précarité alimentaire
--

12.3.3 Les acteurs / porteurs

Les acteurs de l'OS 11 sont les réseaux associatifs historiques de l'aide alimentaire : Restaurants du Cœur, Secours populaire français, Croix Rouge française, Fédération française des banques alimentaires.

13. Innovation sociale

13.1 Eléments de cadrage

La question de la définition du concept d'innovation sociale s'est posée avec acuité en France en 2014 au moment de la préparation de la loi relative à l'Economie Sociale et Solidaire. Initialement retiré par le Conseil d'Etat, le gouvernement a rétabli l'article définissant l'innovation sociale, estimant que cela donnerait une base légale aux politiques publiques d'innovation sociale. Ainsi, l'article 15 de la loi précitée n°2014-856 du 31 juillet 2014, précise :

« Est considéré comme relevant de l'innovation sociale le projet d'une ou de plusieurs entreprises consistant à offrir des produits ou des services présentant l'une des caractéristiques suivantes :

- Soit **répondre à des besoins sociaux non ou mal satisfaits**, que ce soit dans les conditions actuelles du marché ou dans le cadre des politiques publiques ;
- Soit répondre à des besoins sociaux par une forme innovante d'entreprise, par un processus innovant de production de biens ou de services ou encore par un mode innovant d'organisation du travail. Les procédures de consultation et d'élaboration des projets socialement innovants auxquelles sont associés les bénéficiaires concernés par ce type de projet ainsi que les modalités de financement de tels projets relèvent également de l'innovation sociale. »

Le Conseil Supérieur de l'Economie Sociale et Solidaire (CSESS) propose une définition au niveau national prise comme référence par l'AVISE :

« L'innovation sociale consiste à élaborer des **réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits** dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en **impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés**, notamment des utilisateurs et usagers. Ces innovations concernent aussi bien le produit ou service, que le mode d'organisation, de distribution, (...). Elles passent par un processus en plusieurs démarches : **émergence, expérimentation, diffusion, évaluation.** »

Une sanctuarisation de l'innovation et l'expérimentation sociale dans les projets de règlements

Pour la génération 14-20, cette thématique était prise en compte de manière transversale, faisant l'objet d'une section particulière pour chaque axe prioritaire. **Pour la première fois le projet de règlement du FSE+ arrête une définition officielle pour les concepts d'IS et d'ES et consacre celui relatif aux expérimentations sociales (moins marqué dans les précédents règlements).**

L'article 13 « actions innovatrices » chapitre II du projet de règlement FSE+ précise les dispositions suivantes :

- « 1. Les États membres **soutiennent des actions en faveur de l'innovation sociale et des expérimentations sociales** ou renforcent les approches ascendantes basées sur des partenariats associant les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile
- 2. Les États membres peuvent **soutenir l'extension d'approches innovatrices expérimentées à petite échelle (expérimentations sociales)** [ce paragraphe 2 semble autoriser l'éligibilité d'actions de duplication et d'essaiage d'expérimentations à la priorité transversale IS et ES cf. point 4]
- 4. Chaque État membre consacre au moins une priorité (un axe) à la mise en œuvre du paragraphe 1 ou du paragraphe 2, voire des deux (ci-dessus)
 - Le taux de cofinancement maximal de ces priorités peut être porté à 95 % (contre 50 à 55% pour le mainstream du FSE+)

- Pour une affectation maximale de 5 % de la dotation FSE+ nationale [ce qui pourrait représenter 300M€ au maximum pour la France (sur la base d'une maquette France à 6 milliards €)] *A titre de comparaison, le PIC prévoit 200M€ de crédits sur la période 2018-2022 pour l'AAP 100% inclusion.*
- 3. Ces actions et approches innovatrices peuvent être programmées au titre de n'importe quel objectif spécifique » (les 11 du menu thématique 21-27)

Définitions communautaires de l'expérimentation et l'innovation sociales (projet FSE+)

Expérimentations sociales	Innovations sociales
<p>→ « des interventions offrant une réponse innovante à des besoins sociaux, mises en œuvre à petite échelle et dans des conditions permettant de mesurer leurs effets, préalablement à leur mise en œuvre dans d'autres contextes ou à plus grande échelle si les résultats se révèlent probants »</p> <p>▶ Une autre partie du règlement précise que « L'expérimentation sociale est un projet d'essai à petite échelle qui permet la collecte de données sur la faisabilité des innovations sociales. Les idées réalisables pourraient être mises en œuvre à plus grande échelle ou dans d'autres contextes avec le soutien financier du FSE+ et d'autres sources. »</p>	<p>→ « des activités dont les fins comme les moyens revêtent un caractère social et en particulier celles relatives à la conception et à la mise en œuvre de nouvelles idées (concernant les services, produits, modèles) qui répondent à des besoins sociaux tout en créant de nouvelles collaborations ou relations sociales, bénéficiant ainsi à la société et renforçant la capacité de celle-ci à agir »</p>

A noter :

- la crise sanitaire actuelle pourrait amener la Commission Européenne à faire évoluer ces dispositions spécifiques,
- Il importe de souligner l'accent mis sur la capacité à « mesurer les effets » et donc évaluer dans le cas des expérimentations sociales en vue d'un essaiage

13.2 Enseignements de la programmation 2014-2020

La promotion de l'innovation sociale constitue le 6^{ème} défi de la stratégie du POn FSE « Développer les projets d'innovation sociale créateurs d'emplois et de cohésion sociale ». La dimension innovante est un principe directeur régissant la sélection des opérations et apparaît ainsi de façon transversale aux trois axes du programme.

L'OS 3 de l'axe 3 : « Développer les projets de coordination et d'animation de l'offre en faveur de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire » « *développer les projets de coordination et d'animation de l'offre en faveur de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire* » qui identifie 3 types d'opérations :

- **le soutien aux projets ou démarches socialement innovants**
 - projets porteurs de réponses nouvelles à des besoins émergents
 - projets innovants eu égard aux défis environnementaux et aux besoins sociaux.
- **le déploiement d'outils, études, accompagnement des projets d'innovation sociale**
 - projets de modélisation, de capitalisation et d'évaluation des expériences en matière d'innovation sociale et d'ingénierie de projets en faveur du développement de l'innovation sociale.
- **l'appui à la définition et à la mise en œuvre des pactes territoriaux et autres cadres de coordination ad hoc afin d'améliorer (les Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE))**

Au total à fin 2018, 196 opérations avaient été identifiées comme relevant d'un de ces types d'opérations (représentant **moins de 2% du total et des montants programmés**), dont 1/3 sur l'OS 3 de l'axe 3. Le FSE a surtout financé le deuxième type d'opération et les **acteurs ou structures relevant de l'écosystème de l'innovation sociale** remplissant des fonctions d'animation, d'information, de valorisation de l'innovation sociale (CRESS, AVISE) ou **d'accompagnement d'innovateurs sociaux** (sans pour autant être forcément porteuses d'un projet socialement innovant). Le soutien aux projets socialement innovants s'est concentré sur des logiques de **changement d'échelle** ou de **duplication** (cf AAP de l'AVISE en annexe) et moins sur des projets innovants en phase d'émergence qui comportent en effet une grande part d'inconnu (contenu des actions, process, coûts prévisionnel, cibles réalistes, risques, etc.).

Le rapport de la CE sur le soutien du FSE à l'innovation sociale dans l'UE rappelle que le FSE peut apporter des marges financières aux gestionnaires pour soutenir des IS-ES, expérimenter de nouvelles idées et approches dans une logique de "laboratoire" des nouvelles politiques au niveau national, et constitue à ce titre une composante de la valeur ajoutée du FSE. L'analyse réalisée distingue deux modèles de soutien à l'IS parmi les États membres étudiés :

- **Un modèle d'IS descendant**, centralisé avec peu d'opérations ou des opérations de grande ampleur, qui implique moins directement les acteurs locaux, *l'IS est vu comme un outil pour améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques sociales*;
- **une approche ascendante**, plus étendue et reposant sur une multiplicité d'actions mises en œuvre au niveau local impliquant plus directement des acteurs locaux dans la conception et la mise en œuvre des actions, d considérant l'IS comme « *une fin en soi* »

La perspective des actions locales d'IS à petite échelle est, en principe, plus proche de la notion d'innovation sociale (ouverture, pluridisciplinarité, approche ascendante, nouvelles relations). Cependant, les actions à grande échelle répondent souvent à des besoins qui ne peuvent être satisfaits que par de grands projets au niveau régional ou national, avec éventuellement plus de chances d'aboutir à des changements systémiques, au moins à court terme.

Tableau 6 – Retour sur la sous-mesure 4.2.3 du PO 2007-2013

Pour mémoire le PO 2007-2013 ne ciblait pas spécifiquement l'innovation sociale mais le développement de micro-activités / microprojet associatifs au travers de la sous mesure « *4.2.3 Initiatives locales : renforcer l'accès aux financements européens des petits porteurs de projets associatifs* » (pour un montant de 38 millions de FSE programmé à 80% à la fin).¹¹⁵ La sous mesure 4.2.3 visait la création d'activités dans le domaine de l'ESS positionnées sur des nouveaux gisements d'emplois (éco-tourisme, environnement, commerce équitable...), des initiatives de nature à combler les insuffisances du maillage des territoires (notamment dans le cadre de service à la personne) ; des actions d'insertion socio-professionnelle innovantes ou expérimentales en faveur des publics éloignés de l'emploi. Le coût global éligible de ces projets ne dépassait pas les 23 000 euros et le taux d'intervention était de 100%.

L'AVISE, organisme intermédiaire sur les axes 1 et 3 du POn, a spécifiquement soutenu l'innovation sociale au travers d'appels à projet

Le soutien à l'IS sur le PON repose en partie sur l'action de l'AVISE, organisme intermédiaire au niveau national depuis 2004. Sur 2014-2020, elle **gère une enveloppe de subvention globale de 16,4 M€** (contre environ 10 M sur 2007-2013) sur les axes 1 (PI 8iii qui concerne le soutien du DLA dispositif local d'accompagnement) et 3 (OS 3) du PON.

¹¹⁵ Cette sous mesure découlait elle-même de la mesure 10B de la programmation 2000-2006, qui avait permis de financer 4000 microporteurs au travers de 25 organismes intermédiaires.

A fin 2019, **12,8 millions de crédits FSE sont programmés pour 46 opérations**. Près de la moitié de ces crédits renvoient à des opérations directement portées par l'AVISE principalement sur de l'ingénierie et de l'outillage pour la consolidation des structures d'utilité sociale.

Sur l'axe 3 (40% des montants programmés par l'AVISE), une majorité des crédits et opérations ont été programmés au travers de 5 appels à projet ouverts à des structures de l'ESS et visant l'émergence, la consolidation et le changement d'échelle des structures d'utilité sociale et le développement d'emplois dans l'ESS (détaillé ci-dessous).

Liste des principaux appels à projet de l'AVISE	Montants FSE Programmés	Nb Opé	Montant /opéra
Accompagner les processus de changement d'échelle des innovations sociales	548 411 €	5	109 682 €
Concevoir, expérimenter et diffuser des outils et des démarches d'évaluation d'impact social	460 618 €	5	92 124 €
Développer les collaborations entre entreprises de l'ESS et classiques en faveur de l'insertion prof des publics les plus éloignés de l'emploi	652 399 €	5	130 480 €
Initiatives innovantes pour faciliter, outiller et animer les relations commerciales entre SIAE et entreprises classiques	695 435 €	7	99 348 €
Soutenir le changement d'échelle des entreprises de l'ESS créatrices d'emploi	502 027 €	5	100 405 €
Total	2 858 890 €	27	105 885 €

Source : MDFSE fin 2019

Seuls 3 PO régionaux métropolitains ont soutenu explicitement l'ESS et l'innovation sociale, avec des bilans contrastés

L'innovation sociale a très peu été soutenue au titre des PO régionaux, à l'exception des PO d'ex-Alsace, Aquitaine, et Picardie (Le tableau [en annexe](#) détaille les types d'opérations soutenues et changements visés dans ces PO). Ces trois territoires ont surtout cofinancé des microprojets associatifs en phase d'émergence et dans une moindre mesure de consolidation n'ayant pas facilement accès au FSE par manque d'ingénierie ou de trésorerie. En Alsace et en Aquitaine ces actions s'inscrivent dans la droite ligne de la sous mesure 4.3.2 qui existait sous le PO 2007-2013: le coût total est de 23 K€ en CT (40 K€ en Picardie) avec des taux d'intervention à 100% venant surtout en financement de poste et des avances importantes de trésorerie proposées (50% sur l'émergence).

Le dispositif de fonds d'amorçage **Inno-Starters** (détaillé ci-dessous) proposé par le HCESS dans le cadre de la consultation nationale sur le FSE propose de réhabiliter cette sous mesure 4.3.2 et de la généraliser à l'ensemble du territoire (objectif ambitieux de 10 000 projets)

Si le bilan est mitigé en Picardie (très faible taux de programmation à fin 2018, déficit dans la conduite de projet des porteurs et la remontée des dépenses), il est jugé positif en Alsace et en Aquitaine. En Alsace, l'expérience acquise par la CRESS (OI depuis 2000-2006) a permis de soutenir la programmation de 76 micro-projets dans le secteur de l'ESS en apportant un soutien spécifique sur les phases de montage et de suivi. En 2019, l'AG a mis en place un dispositif complémentaire s'inscrivant dans la continuité du premier et visant à prolonger le financement de micro-projets pour renforcer leur pérennisation, mais également à financer des nouveaux projets de plus grande ampleur (60k€ en moyenne sur les 8 projets).

Extrait du rapport de la CE sur la prise en compte de l'IS : conditions de réussite et recommandations

L'étude de la Commission Européenne sur le soutien du FSE à l'innovation sociale dans l'UE (2018) [The ESF support to social innovation : final report – Study](#) identifie que seule une petite part des 187 PO de l'UE suit une méthodologie expérimentale (test, évaluation, transposition à plus grande échelle) ou adopte une approche systématique en termes de suivi. Elle identifie différents leviers ou pistes

- **Mieux communiquer autour des initiatives d'IS, des impacts escomptés, des réalisations effectives**, entre les parties prenantes, les participants et les bénéficiaires. Dans ce contexte,

une certaine centralisation de la gestion des IS permet une stratégie de communication cohérente et globale, ainsi que le développement de réseaux pertinents, offrant une large visibilité à l'innovation sociale et à l'entrepreneuriat social.

▶ **Clarifier, se mettre d'accord et communiquer sur le concept d'IS**

▶ **Augmenter la capacité des porteurs et gestionnaires (au travers de la formation)**

Il existe un besoin particulier évident d'accroître la professionnalisation et la capacité des acteurs de l'IS à répondre correctement à l'exigence de test, d'évaluation et de mise à l'échelle et donc de contrôler l'impact social de l'IS.

Outre la formation, d'autres formes de soutien pourraient être envisagées pour accroître les capacités, telles que le soutien au mentorat, les réseaux de collaboration en matière d'innovation sociale ou la collaboration avec des institutions de recherche et de conseil.

▶ **Simplifier et adapter le FSE à la nature expérimentale des IS**

La complexité administrative du FSE et la faible flexibilité de la programmation limitent le potentiel du soutien du FSE à l'IS. Une utilisation simplifiée et étendue des montants forfaitaires pourrait également permettre une simplification par rapport aux subventions (centrée sur la validation des dépenses, le paiement des résultats et la mesure de l'impact)..

13.3 Freins et perspectives pour 2021-2027

Les leviers pour permettre et promouvoir l'IS et l'ES en France à travers le FSE+

Freins identifiés	Leviers proposés
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Des représentations de lourdeur administrative et de risque financier sont assez largement associées au FSE et considérées comme incompatibles avec des projets d'IS-ES (en particulier ceux de taille modeste), conduisant à un « non-recours » croissant au FSE (notamment sur les phases d'émergence et de création). Les mesures de simplification sont trop perçues et ressenties par les porteurs de projet (<i>seuls 23% des porteurs de projet identifient des simplifications par rapport à la précédente programmation - enquête auprès de 400 bénéficiaires de l'axe 3 du FSE, 2019</i>). ▶ La complexité administrative et l'allongement des délais d'instruction et de paiement dans certains territoires ont empêché les petites structures de se positionner et ont mis en difficulté d'autres ▶ La hausse de seuil financiers d'éligibilités et la disparition de la sous mesure 4.2.3 a également tendu à évincer les petits porteurs 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Mettre en place des <u>modalités de financement et d'accompagnement adaptées</u> au type de projet considéré (et la promotion de ces modalités auprès des porteurs de projets, y compris ceux de taille modeste) : <ul style="list-style-type: none"> – Encourager le déploiement et l'utilisation des mesures de simplification testées en 2014-2020 et appelées à monter en charge sur 21-27 : coûts forfaitaires, centrée sur la validation des dépenses, le paiement des résultats et la mesure de l'impact – Prévoir des taux d'intervention publics bonifiés et des avances de trésorerie significatives (<i>Cf. PIC-100% inclusion : 45% au lancement, 40% à mi-projet et le solde à la fin</i>) ; – Réduire les délais d'instruction et de paiement spécifiquement pour les projets expérimentaux – Communiquer autour de ces mesures afin de lutter contre le non recours en revalorisant l'image du FSE et en incitant les porteurs ou ex-bénéficiaires s'étant détournés du FSE à revenir ➔ Soutenir des dispositifs d'accompagnement à l'émergence et développement de projets (type incubateur sociaux; accélérateurs de projets ou générateur d'entreprises sociales; expérimentation de dispositifs d'accompagnement sur des problématiques spécifiques ; Défis territoriaux French impact) et s'appuyer sur ces dispositifs et les têtes de réseau et pour renforcer l'accompagnement des porteurs (construction d'outils de suivi analytique, de mise en concurrence, aides d'État etc.) ➔ Envisager la réintroduction des micro-projets associatifs (ex 4.3.2 cf. contributions CNCRES et HCESSIS)
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Incompatibilité entre certaines règles de gestion du FSE et la nature expérimentale de l'IS : nécessité d'avoir un statut juridique stabilisé, de disposer de fonds de trésorerie importants ▶ Accent trop important mis sur les indicateurs de réalisation, incitant les gestionnaires à privilégier 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Permettre un « <u>droit à l'erreur</u> » et prévoir les modalités d'adaptation/réorientation des projets au cours de leur mise en œuvre, au niveau financier en particulier <ul style="list-style-type: none"> – Accepter un prévisionnel de financement au stade de la candidature, et prévoir des vérifications de cofinancement à mi-projet – Adapter l'échelle géographique des projets (un projet peut être local à son commencement puis devenir interrégional une fois les premières phases accomplies)

Freins identifiés	Leviers proposés
<p>les opérations garantissant un volume de participants venant alimenter les cibles, risque financier pour les porteurs de projets en cas de sous-réalisation.</p> <p>▶ Impossibilité de financer des projets collaboratifs en raison l'article 2-3° du décret n°2016-279 du 8 mars 2016 fixant les règles nationales d'éligibilité des dépenses, qui a limité l'émergence de projets innovants ou de changement d'échelle, et engendré des problèmes de valorisation des partenaires sur les opérations (obligeant à pratiquer de la mise à disposition et la redistribution de tâches sous la forme de prestations)</p>	<p>→ Préciser la notion de « modification substantielle » (à l'instar des expérimentations du PIC)</p> <p>→ Autoriser le financement de projet collaboratifs sous la forme de <u>consortium</u> (ce qui n'est pas le cas sur 2014-2020 et a constitué un frein important), permettant de combiner et hybrider des structures, cultures et compétences différentes au sein d'une même offre de service intégrée</p> <ul style="list-style-type: none"> – Soutenir ainsi les coopérations entre entreprises traditionnelles et entreprises de l'ESS sur des filières à fort enjeu sociétal. Sur certaines filières (économie circulaire par exemple), la coopération économique entre différentes structures est indispensable au passage à l'échelle (donner le temps de la structuration d'un modèle économique mixte de filière) – Soutenir ainsi notamment les coopérations territoriales et cluster : Pôles Territoriaux de Coopération Économique (PTCE), de Pôles ESS, de clusters et/ou de consortium spécifiques à l'ESS ou par filière d'avenir (ressourceries, réemploi, etc.) pour permettre la structuration des projets sur le long terme
<p>▶ L'IS, un concept encore relativement « nouveau » marqué par un flou persistant et un manque de clarté quant à sa définition et son périmètre,</p> <p>▶ Ce flou rend difficile la systématisation de l'information et la mesure de la performance des actions et de leurs résultats; et explique la trop grande diversité des approches</p>	<p>→ Privilégier des <u>appels à projets</u>: fixant des objectifs précis et laissant ouvertes les modalités de réalisation. Promouvoir dans ces AAP les définitions posées par la Commission européenne, complétées par des illustrations</p> <p>→ Repérer, capitaliser et mieux communiquer autour des innovations sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> – La communication doit se concentrer sur la diffusion des bonnes pratiques, la promotion d'une culture de l'innovation sociale et l'amélioration de l'impact social et de l'investissement dans des projets sociaux innovants. (CE, 2018) <p>→ Financer et systématiser les démarches <u>d'évaluation et de mesure d'impact social au sein des projets d'IS-ES</u>: sensibiliser les porteurs d'IS et ES à l'intégration plus systématique dans le montage et le budget de leur opération d'une sous action spécifique relative à l'évaluation en continu et finale du projet, notamment sur les modalités d'essaimage (à l'instar par exemple du dispositif Convergence) <i>Les initiatives d'IS réussies sont celles qui réussissent à démontrer les effets et impacts de l'innovation, les diffuser l'impact et changer d'échelle (CE, 2018)</i></p>

Freins identifiés	Leviers proposés
<p>▶ Un manque de soutien et de financement pour l'essaimage ou la duplication des pratiques innovantes</p>	<p>→ Renforcer l'accompagnement en matière de consolidation et changement d'échelle</p> <ul style="list-style-type: none"> – Apporter aux porteurs de projets un soutien à la gestion financière, notamment du FSE (à l'instar de l'action par exemple de la CRESS Grand Est) et à la promotion de modèles économiques hybrides – Option proposée par l'AVISE et la (CNCRES ?) : fléchage de lignes de crédits d'assistance technique dédiés à l'accueil, l'orientation et l'appui à la mise en œuvre de projets vers les têtes de réseaux de l'ESS (OI et non OI) (montage/pilotage, consortium, appui/gestion, études d'impacts des porteurs de projets) – Concevoir, expérimenter et diffuser des outils et des démarches d'évaluation d'impact social <p>→ Privilégier les IS-ES présentant un potentiel de changement d'échelle et/ou d'essaimage-duplication, renvoyant notamment à la question du modèle économique devant à terme s'autonomiser du FSE et à un niveau d'analyse <u>national</u></p>
<p>▶ Un manque de clarté concernant les lignes de partage entre les POR et le PON sur l'ESS et l'IS</p>	<p>→ Clarifier dès le début de la programmation et dans chaque territoire les lignes de partage Etat-Région et la répartition des compétences entre AG (DGEFP), AGD (Direccte) et AGR (Conseils Régionaux) et faire communiquer auprès des porteurs</p>

14. Préconisations

Suite au travail à la fois de bilan et d'enseignements sur la période 2014-2020 et d'analyse des perspectives de mobilisation du FSE+ en France sur la période 2021-2027, il ressort plusieurs recommandations soit directement exprimées par les acteurs soit observées par notre consortium. Certaines peuvent s'appliquer à plusieurs thématiques, voire à toutes. D'autres sont plus spécifiques à l'un des champs visés par le FSE+. Ces recommandations relèvent de quatre registres :

- Tout d'abord celui de la **lisibilité** du FSE+ : ce qu'on l'on peut en attendre et ce qui est attendu lorsqu'on le mobilise.
- Ensuite celui de sa **cohérence** : cohérence « interne » au sein de chaque futur programme FSE+ (national et régional), et cohérence « externe » entre les programmes FSE+ et avec les dispositifs, écosystèmes et autres modes de financement existants.
- Celui de sa **mise en œuvre**, que cela concerne les gestionnaires ou les bénéficiaires, qu'elle soit à un niveau individuel ou collectif (coordination).
- Et enfin, celui de son **suivi** (au niveau macro et micro), de son **évaluation**, de sa **capitalisation** et de la **valorisation**.

14.1 Préconisations transversales pour le FSE+

14.1.1 Renforcer la lisibilité du FSE+ en France

Les enseignements de 2014-2020 montrent que certaines thématiques ont pu souffrir :

- d'un manque de clarté (notamment pour certaines thématiques à cheval sur plusieurs PO mais aussi entre les axes 1 et 3 du POn, ou encore pour les acteurs nationaux émergeant à plusieurs programmes régionaux) ;
- et/ou d'un manque d'ancrage opérationnel des programmes (lien avec les compétences de l'AG, lien avec le territoire...).

Ainsi, il est indispensable d'**avoir des lignes de partage claires, d'une part, entre les futurs programmes régionaux et le programme national, mais aussi entre les axes et priorités d'un même programme**. Cela implique de :

- Ne pas faire de découpages artificiels au sein d'une même thématique ;
- Etre autant que possible en articulation avec les politiques publiques et les systèmes d'acteurs ;
- Décloisonner pour favoriser des continuums d'actions (ex. : interventions communes entre aide alimentaire et accompagnement social et professionnel des personnes ; liens « parcours d'insertion » et « relation employeurs », etc.) ;
- Limiter la segmentation des axes d'intervention pour favoriser l'émergence de projets globaux intégrant des actions d'ingénierie, d'accompagnement ou encore de promotion au sein de la même opération ;
- Privilégier des notions de parcours et la continuité entre acteurs (ex. : décrochage scolaire).

Cette vigilance peut être plus particulièrement marquée pour la création d'activité et l'économie sociale et solidaire qui relèvent à la fois du niveau national et local, et qui peuvent être financées à la fois par le FSE+ et le FEDER ; l'apprentissage dont les réformes récentes ont modifié les compétences des Régions et de l'Etat en la matière ; ou encore le décrochage scolaire.

L'OS 7 relatif à l'inclusion apparaît également connecté à de nombreux autres OS (OS1, 6, 8, 10...). Un point de vigilance sur leur articulation est donc nécessaire.

La construction des futurs programmes doit permettre de soutenir des opérations permettant de répondre à des diversités de besoins adressés sous différents OS du FSE+.

Enfin, la communication sur les programmes (notamment sur les OS comportant des nouveautés) et leur appropriation, tant par les gestionnaires que les bénéficiaires, sera naturellement un point clé dès le démarrage de la période de programmation.

L'élaboration de guides est une condition favorisant, à partir du moment où ces guides sont diffusés à grande échelle et où des espaces de capitalisation (*Cf. infra*) sont mis à disposition des gestionnaires et des bénéficiaires. Un effort doit être fait sur le « porter à connaissance » des possibilités de financement offertes par le FSE+. Rappelons que différentes thématiques (égalité salariale, vieillissement actif, enseignement supérieur...) ont pu manquer de visibilité auprès des porteurs de projets potentiels et/ou d'un accompagnement dédié pour l'émergence de projets.

14.1.2 Favoriser une place stratégique du FSE+ dans son environnement, au-delà d'un simple « instrument financier »

Le FSE peut être parfois perçu comme un simple instrument financier, venant en complément des autres modes de financement publics et/ou privés. Cependant, le FSE s'appuie sur une stratégie d'intervention déclinant des objectifs de réalisation et de résultats spécifiques. Il est important de **positionner clairement le FSE+ sur les champs sur lesquels l'effet levier est maximisé** (ratio efficience/efficacité).

Ces choix peuvent être différents selon les besoins des territoires (publics spécifiques, secteurs d'activités...) **et les stratégies locales**. Il s'agit donc de garantir la possibilité d'une adaptation territoriale, notamment pour les RUP.

Il s'agira également de **trouver un équilibre entre** :

- **le soutien à des dispositifs de grande ampleur**, permettant de toucher un grand nombre de publics et de sécuriser la programmation (dès le démarrage),
- **et le soutien à des dispositifs plus marginaux** (en nombre de participants ou en volume financier) **et des dispositifs expérimentaux**. L'innovation a sa place dans les programmes FSE+, pour l'ensemble des thématiques couvertes, mais nécessite une simplification à tous les stades de la demande et de la gestion :
 - Justification des dépenses différente selon les cas (OCS, mise en place de forfaits...);
 - Justificatifs allégés vis-à-vis des participants ;
 - Justification de moyens et de mise en œuvre, plus que de résultats
 - ...

Par ailleurs, il convient de positionner le FSE+ sur des thématiques pour lesquelles le co-financement du FSE+ est indispensable et de limiter ainsi la concurrence avec d'autres dispositifs nationaux (ex. : le PIC ou l'IEJ qui ont pu générer un effet de limitation du recours au FSE) et d'en favoriser une plus grande articulation (ex. : ciblage différent, complémentaire).

14.1.3 La mise en œuvre du FSE+

La mise en œuvre des programmes est propre à chaque autorité de gestion. Pour autant, le bilan de la programmation 2014-2020 nous montre que des efforts supplémentaires peuvent être portés pour organiser et faire vivre la mise en œuvre du FSE+ dans son ensemble au niveau de l'Etat membre (toutes régions confondues, RUP y compris) et au niveau de chaque région (tous POs confondus).

Pour y parvenir, il est important :

- **D'une part, de favoriser/renforcer l'animation des programmes, en traitant différemment les thématiques nouvelles par rapport aux thématiques traditionnelles :**
 - Monitoring en continu ;
 - Animation des thématiques avec les opérateurs et partenaires des territoires, capitalisation des projets, communication... ;
 - Identification et accompagnement de porteurs de projets / bénéficiaires indirects (ex. : implication et mobilisation plus importante des entreprises) ;
 - Accompagnement des porteurs de projet, notamment dans les RUP mais également dans les régions métropolitaines ;
 - Elaboration d'appels à projets ciblés ;
 - Communication renforcée sur les thématiques nouvelles et/ou sur celles où la programmation peine un peu ;
 - Echange de bonnes pratiques entre opérateurs mais aussi avec d'autres gestionnaires.
- **D'autre part, de clarifier les rôles de chacun** (Autorité de coordination, Autorités de gestion...) **sur cette nouvelle période et renforcer le rôle de coordination des Autorités de gestion qui mobilisent le FSE+**
 - Stabilisation et diffusion de la norme ;
 - Organisation et animation de l'appropriation par les gestionnaires
 - Lecture homogène des normes
 - Groupes de travail inter-AG et coordination au niveau régional des AG/OI/Opérateurs (continuum)
 - Appropriation par les opérateurs, des programmes et de leurs conditions de mise en œuvre (mise en œuvre, suivi, indicateurs...)
 - Communication des thématiques couvertes par les programmes *via* les deux sites dédiés (FSE+ et Europe en France) avec par exemple des infographies inter-POs, des tableaux de synthèse (contacts / thématique...) ;
 - Observation et capitalisation transversale du FSE (tous POs confondus) ;
 - Travaux de suivi et d'évaluation partagés (dans leur conduite et/ou dans la diffusion de leurs résultats).

Il s'agit aussi d'associer les directions métiers afin d'encourager le bon calibrage des opérations (attentes vis-à-vis de porteurs, coût unitaire de référence, public visés et cibles souhaitées). Cela passe par des démarches d'études statistiques, mais également par un meilleur recours à la connaissance accumulée par les acteurs de terrain et par la recherche.

Par ailleurs, **il convient d'apporter une attention spécifique au soutien du FSE+ à l'innovation.** Cela nécessite d'accepter de financer des opérations qui ne contribuent pas directement aux objectifs quantitatifs ou financiers (indicateurs) et de disposer d'outils d'observation permettant de repérer et diffuser l'innovation (par exemple la mise en place d'un Living Lab autour de l'innovation sociale ou

l'animation de groupes de bonnes pratiques financés par le FSE+ en tant qu'ingénierie du programme au service d'un OS).

Enfin, il est important dans cette nouvelle période de programmation de **prévoir un soutien financier à l'ingénierie à plusieurs niveaux** :

- A l'échelle des projets avec de **l'ingénierie de projet** directement prévue et intégrée dans le calcul de financement du projet, avec un possible positionnement pluri-OS.
- A l'échelle d'un territoire avec **la coordination des acteurs** sur une même thématique ou sous-thématique comme par exemple la mise en place d'OI unique inclusion ou la mise en place d'une instance de coordination des actions en faveur de l'accès aux offres de soins entre professionnels de la santé et acteurs de l'accompagnement des personnes pour une réinsertion professionnelle ; etc.
- A l'échelle d'une thématique, avec la réflexion sur de **l'ingénierie de parcours et le repérage des publics** (par exemple sur le public senior comme cela a été fait pour les NEETs).

14.1.4 Le suivi et l'évaluation, la capitalisation et la valorisation du FSE+

Le suivi et l'évaluation ont pris une place de plus en plus importante au fil des générations de programmes. Il est nécessaire que l'un et l'autre soient poursuivis, voire renforcés, avec toujours un double objectif :

- D'une part, en tant qu'outil de pilotage, de suivi et de coordination des programmes et du FSE+ dans son ensemble ;
- D'autre part, en tant qu'outil pour rendre compte vis-à-vis de la Commission européenne, des structures qui font les programmes (bénéficiaires, partenaires...) et des participants.

Au regard des enseignements de la période 2014-2020, il est nécessaire de :

- Mettre en place un vrai dispositif de suivi/évaluation en continu de la programmation du futur FSE+ en France. Cela doit permettre de comprendre et d'analyser chemin faisant les dynamiques de réalisations et de résultats, de s'assurer de la cohérence des actions avec la stratégie et les résultats visés et de vérifier l'efficacité des interventions. Ce dispositif, dont la portée doit être sur l'ensemble du FSE+ en France, doit rendre l'intervention du FSE+ plus agile et permettre si besoin de faire évoluer la stratégie d'intervention au regard de l'évolution du contexte et des besoins
- Veiller à la **mise en place d'un système de suivi aux périmètres clarifiés et partagés** : système équilibré entre objectifs de réalisation et de résultats, cibles ambitieuses mais raisonnables (justification/objectivation pas uniquement liée aux indicateurs participants), appropriation du système et des modes de collecte et de saisie par les gestionnaires et opérateurs...
- S'appuyer sur des **outils de suivi en continu compatibles et dont l'agrégation peut s'opérer facilement** (avec les données des politiques publiques associées et entre les données FSE+)
- **Préciser les attendus de chaque OS** : changements attendus, publics visés (avec des définitions uniques et partagées des « périmètres » de chaque public), place des opérations sans participants, justificatifs d'éligibilité des publics et les dépenses éligibles...

Il est important également de poursuivre la capitalisation et la valorisation faites du FSE+, de façon transversale à tous les programmes, que ce soit à travers :

- Des outils de communication (newsletter, animation des réseaux sociaux, sites Europe en France et fse.gouv.fr...);
- Des événements nationaux (Le Village des initiatives FSE) ;
- De publications communes.

14.1.5 Les effets leviers potentiels de chaque objectif spécifique

Le tableau ci-après présente les effets leviers qui pourraient être attendus sur chacun des objectifs spécifiques, permettant notamment de déterminer là où le FSE+ pourrait être mobilisé de façon « massive » et là, où il serait davantage mobilisé pour toucher des publics très spécifiques ou encore pour innover et expérimenter (que ce soit sur des nouveaux publics ou des offres de services nouvelles).

OS		Un effet volume : sans le FSE, moins de personnes bénéficieraient de ces types d'actions	Un effet qualitatif de ciblage des publics : le FSE permet de cibler des publics spécifiques et d'apporter des réponses adaptées	Un effet de création d'offre : le FSE permet le développement d'offres de service (nouvelles actions et/ou nouveaux publics cibles)	Un effet d'essaimage / extension de la couverture territoriale : le FSE permet le déroulement d'actions sur des territoires qui n'étaient pas couverts	Des effets relevant directement ou indirectement de la plus-value : le partenariat, l'innovation, le maintien de l'offre de services...
1	Accès à l'emploi des jeunes	+++	++	++	++	+
	Soutien ESS	+	+	++	+++	++
	Création d'entreprise	++	+	++	++	++
2	Modernisation du marché du travail	+	+	+	+	++
3	Egalité professionnelle et vieillissement actif	+	++	++	+	++
4	Système d'éducation et de formation	++	+++	+++	+	++
5	Égalité d'accès à la formation (formation initiale)	+	++	++	+	+++
6	Formation tout au long de la vie	++	+++	++	+	++
7	Inclusion active	+++	+++	+	+	++
8	Intégration des ressortissants des pays tiers	+	+++	+++	+++	+++
9	Santé et protection sociale	++	++	+	++	++
10	Intégration sociale	+	+	+	+	++
11	Privation matérielle	++	+	+	+	+

14.2 Quelques préconisations complémentaires relatives à certaines thématiques du FSE+

Le soutien à l'ESS

- **Encourager le portage de projets par des organismes tiers permettant de démultiplier le nombre de dossiers et d'assurer l'accompagnement des porteurs** (ex CRESS en Alsace sur les micro-projets)
- **Assurer l'ouverture de l'éligibilité des projets collaboratifs de l'ESS au FSE+**
 - un moyen d'assurer l'efficacité et la réplication de ces projets est de permettre les coopérations entre les organisations du territoire. Ainsi, les projets collaboratifs doivent être éligibles. Ils sont coordonnés par une organisation chef de file qui représente le groupement et assure la gestion de projet

Accompagnement vers l'emploi et aide à la mobilité des jeunes (valable pour OS 7 également)

- **Préciser, au travers de guides et/ou de consignes généralisées, le périmètre des publics cibles et stabiliser les pièces justificatives**
 - Les difficultés rencontrées par les gestionnaires et les porteurs de projet dans la définition et la caractérisation du public inactif, d'une part, et du public NEET, d'autre part, imposent de définir précisément, dès le lancement de la prochaine programmation, le périmètre des publics et les pièces justificatives afférentes.
 - Les écarts de mesure du chômage et de l'inactivité en France selon les sources (Pôle Emploi et INSEE) traduisent bien cet enjeu et nécessitent de lever les nombreuses interrogations ayant émaillé toute la première partie de la programmation : L'inscription d'un NEET à Pôle Emploi est-elle obligatoire ? Une personne inscrite à Pole Emploi peut-elle être inactive ? Quel justificatif fournir pour les publics dits « invisibles » ou pour les inactifs ? Un chômeur de longue durée peut-il être considéré comme inactif, etc.
 - Les guides ou notes (tels que le « 100 questions/réponses » sur le suivi des indicateurs publié en 2016 par la DGEFP), bien qu'arrivés tardivement, ont permis de lever les doutes et de répondre à ce type d'interrogations. **Il importe que ce type de guide soit élaboré le plus en amont possible et fasse l'objet d'une diffusion large, sur une source unique (FSE.gouv.fr, Europe en France...) permettant des ajustements ou correctifs dans le temps.**
- **Sécuriser la programmation en soutenant des dispositifs nationaux de grande ampleur, spécifiquement dans les DROM, s'inscrivant sur des logiques pluriannuelles en s'assurant d'une bonne saisie des indicateurs au fil de l'eau.**

Le soutien aux systèmes éducatifs

La mobilisation de cet objectif stratégique devra s'attacher à une articulation fine et stratégique avec les objectifs stratégiques liés à la formation initiale et continue. D'une part, le soutien au développement d'outils, de pédagogie différenciés sera complémentaire des interventions possibles en faveur de la lutte contre le décrochage scolaire et universitaire (objectif spécifique 5). L'objectif stratégique 4 pourrait par exemple se concentrer sur les outils à destination des enseignants/formateurs ; l'objectif 5 intervenant alors sur des actions à destination des élèves/étudiants. D'autre part, la thématique de l'orientation doit pouvoir s'articuler avec les actions s'inscrivant au titre des objectifs spécifiques 5 et 6. En effet, des acteurs de la formation initiale comme de la formation continue peuvent porter des projets de promotion / information quant à leurs filières

et leurs offres. Il s'agit de ne pas tomber dans l'écueil d'une trop grande segmentation qui peut complexifier l'accès aux financements européens.

Il est également essentiel de communiquer largement auprès des bénéficiaires potentiels (éducation et enseignement supérieur) en amont des AAP et renforcer la sensibilisation et l'accompagnement de ces nouveaux porteurs aux problématiques de gestion et de suivi spécifiques à un projet FSE.

L'accès à la formation initiale

Il sera important de clarifier les justificatifs d'éligibilité des publics et les dépenses éligibles, afin de limiter les risques de rejet ou d'exclusion de certains publics et types d'action (notamment les actions collectives, les dépenses d'ingénierie et de coordination de projet, les frais de mission des personnels) ; et par association veiller à ne pas définir des catégories de publics cibles et des indicateurs de réalisation trop restrictifs sur la thématique du décrochage, qui vise des catégories de publics plus volatiles.

L'accès à la formation tout au long de la vie

Compte tenu des besoins qui s'annoncent relativement élevés pour la période 2021-2027, au moins dans ses premières années, les actions mises en œuvre seront certainement de deux sortes :

- D'une part, des dispositifs mobilisés de façon massive sur l'ensemble du territoire national. Cela sera le cas par exemple du Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) pour les salariés licenciés économiques ou des actions liées aux programmes régionaux de formation (PRF) des régions.
- D'autre part, des dispositifs conçus et déployés de façon beaucoup plus confidentielle. Ceux-là devront être pensés par rapport à des besoins précis (qu'il s'agisse de besoins des actifs ou des besoins des entreprises). Ils nécessiteront de fait **une ingénierie supplémentaire pour construire les actions**, repérer les publics, accompagner ces derniers dans l'accès aux parcours, coordonner les acteurs... Les projets pourront prendre des formes et des temporalités très diverses.

De ce fait, une des conditions de réussite de cette 2nde catégorie d'actions réside dans la grande adaptabilité des dispositifs soutenus, par rapport :

- aux besoins d'un territoire, en lien avec les entreprises (dont entreprises des filières stratégiques) ;
- aux stratégies régionales et locales de transition (numérique, écologique, sociale...);
- aux besoins des différents publics (ex. : public senior) ;
- aux porteurs de projets et aux partenariats mis en place ;
- ...

Il sera nécessaire d'inciter les actions sur les publics les plus fragiles (mais pas uniquement les bas niveaux de qualification) et ne pas être uniquement sur de la formation qualifiante. Une des questions réside également dans la modularisation et à l'utilisation des formats distanciels des formations proposées aux actifs occupés pour leur permettre un plus grand accès à la formation.

L'inclusion

La rédaction des programmes opérationnels est perçue comme un enjeu majeur pour faciliter la mise en œuvre :

- En veillant à ce que l'architecture interne des priorités favorise l'émergence de projets globaux intégrant actions d'ingénierie, actions d'accompagnement et actions de

promotions des dispositifs au sein de la même opération / Lier l'ingénierie à la réalité des projets

- En adaptant le niveau de ciblage :
 - Une segmentation fine, quasiment à la maille de l'opération, peut faciliter et accélérer la programmation et la gestion, en limitant les justificatifs associés et en permettant des coûts simplifiés.
 - Une segmentation large favorise l'initiative et les adaptations locales, mais génère un besoin de justificatif accru (valeur ajoutée, pertinence...), et doit reposer sur un diagnostic territorial objectivant les besoins et motivant l'opération.
 - Ces deux niveaux de segmentation doivent sans doute être combinés et différenciés selon les opérations : maille large pour des actions nouvelles, exploratoires et d'innovation, maille fine pour des actions plus habituelles et à diffuser à grande échelle.
 - Plutôt qu'un ciblage catégoriel (TH, MNA...), le ciblage pourrait se faire uniquement sur une caractérisation de « l'éloignement du marché de l'emploi » : ancienneté sans emploi, niveau de formation, famille monoparentale, maîtrise de la langue française...
 - La question de la segmentation peut également trouver une porte de sortie dans l'accompagnement des gestionnaires à la fois à l'évaluation du niveau de sécurisation pertinent et à l'usage de l'outil AAP. Si un programme opérationnel a vocation à couvrir une période de 7 ans, devant faire montre d'une certaine souplesse rédactionnelle, les AAP sont quant à eux des documents de mise en œuvre. À ce titre ils ont vocation à préciser le programme permettant de segmenter et cibler des publics et/ou type d'actions.

Concernant la sécurisation des actions de l'IAE, il s'agira de :

- S'assurer d'une clarification et une sécurisation des modalités d'instruction des dossiers tant sur le périmètre des dépenses éligibles que sur les justificatifs (notamment dans le contexte de disparition de l'agrément par Pôle Emploi)
- Étudier le recours aux forfaits
- Clarifier le statut des personnes concernées : avant d'être considéré comme des salariés en insertion, ils doivent être considérés comme des DE ou des inactifs. La fin de l'agrément par Pôle emploi pourrait diversifier encore les publics.

Santé et protection sociale

Compte tenu du caractère nouveau du soutien de cette thématique par le FSE, mais aussi pour la cohérence de l'intervention du FSE+, il serait intéressant de mettre en place une instance de coordination des actions en faveur de l'accès aux offres de soins entre professionnels de la santé et acteurs de l'accompagnement des personnes pour une réinsertion professionnelle.

Intégration sociale

Il nous semblerait opportun que le sujet de l'intégration sociale soit traité dans une logique de continuum avec le volet insertion plutôt que de manière dissociée. En effet, selon les projets des personnes, les accompagnements doivent être adaptés à leur situation pour répondre à leurs besoins personnels et professionnels. A ce titre, cette thématique doit être intégrée aux réflexions de l'OS 7.

15. Annexes

15.1 La commande

L'étude confiée par la DGEFP au consortium Amnyos-Edater intervient à un moment charnière entre deux périodes de programmation du FSE en France :

La période actuelle 2014-2020 qui est dans sa dernière année de programmation et pour laquelle nous avons pu réaliser un bilan sur la mobilisation du FSE en France ;

La programmation 2021-2027 dont la préparation est en cours au niveau national et en régions.

Le FSE+ sera l'outil privilégié de la mise en œuvre du Socle Européen des Droits Sociaux. Il constitue une version renouvelée du FSE en regroupant, sous un même cadre réglementaire, les actuels FSE, IEJ et FEAD ainsi que les programmes Easi et Santé. Si les programmes Easi et Santé resteront en gestion directe/indirecte par la Commission européenne, les actuels FSE, IEJ et FEAD seront toujours en gestion partagée avec les États Membres. La mise en œuvre du FSE+ en gestion partagée s'appuiera sur l'objectif stratégique 4 « Une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux », qui se décline en 11 objectifs spécifiques :

Objectifs spécifiques	
I	Améliorer l' accès à l'emploi de tous les demandeurs d'emploi, notamment des jeunes et des chômeurs de longue durée, et des personnes inactives, promouvoir l'emploi indépendant et l'économie sociale et solidaire
II	Moderniser les institutions et services du marché du travail pour qu'ils jaugent et anticipent les besoins de compétences et apportent en temps opportun, une assistance et un soutien adaptés face aux enjeux de l'adéquation aux besoins du marché du travail, des transitions et de la mobilité
III	Promouvoir la participation des femmes au marché du travail , un meilleur équilibre entre travail et vie privée, y compris l'accès à des services de garde d'enfants, un environnement de travail sain, bien adapté et équipé contre les risques pour la santé, l'adaptation
IV	Améliorer la qualité, l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation ainsi que leur adéquation au marché du travail, pour favoriser l'acquisition de compétences clés dont les compétences numériques
V	Promouvoir l' égalité d'accès et la participation aboutie à une éducation ou formation inclusive et de qualité , en particulier pour les groupes défavorisés, de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants à l'éducation et la formation des adultes en passant par l'enseignement général et l'enseignement et la formation professionnels et par l'enseignement supérieur, et faciliter la mobilité à des fins d'apprentissage pour tous
VI	Promouvoir l' apprentissage tout au long de la vie , notamment les possibilités de perfectionnement professionnel et de requalification flexibles pour tous en tenant compte des compétences numériques, mieux anticiper les changements et les nouvelles exigences en matière de compétences fondées sur les besoins du marché du travail, faciliter les transitions professionnelles et promouvoir la mobilité professionnelle
VII	Favoriser l' inclusion active afin de promouvoir l'égalité des chances et la participation active, et améliorer l'aptitude à occuper un emploi
VIII	Promouvoir l' intégration socio-économique des ressortissants de pays tiers et des communautés marginalisées telles que les Roms
IX	Améliorer l' égalité d'accès en temps utile à des services abordables, durables et de qualité ; moderniser les systèmes de protection sociale, y compris en promouvant l'accès à la protection sociale; améliorer l'accessibilité, l'efficacité et la résilience des systèmes de soins de santé et des services de soins de longue durée
X	Promouvoir l' intégration sociale des personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale , y compris les plus démunis et les enfants
XI	Lutter contre la privation matérielle en apportant une aide alimentaire et/ou une assistance matérielle aux personnes les plus démunies, y compris en prenant des mesures d'accompagnement.

Ainsi, la mission poursuit **deux principaux objectifs**:

- **Dresser un bilan partagé et approfondi de la programmation du FSE** en France – tous Programmes opérationnels confondus sur la période 2014-2020 ;
- **Dessiner la future stratégie et logique d'intervention du FSE+ en France.**

Elle se déroule autour de deux grandes phases :

1. **Une première étape d'état des lieux** comprenant la réalisation d'un bilan physico-financier de la programmation 2014-2020, des entretiens avec les membres du Copil, une analyse documentaire des RAMO et des travaux d'évaluation du FSE réalisés en France, l'animation d'ateliers avec les autorités de gestion régionales et les services de l'Etat.
2. **Une seconde étape de propositions pour la période 2021-2027** comprenant des séances de travail avec les membres du Comité de pilotage, une analyse et une valorisation des cadres d'intervention du FSE+, une analyse sur base documentaire des enjeux et besoins en France au regard des thématiques, des entretiens avec des services de l'Etat et grands opérateurs pour identifier les besoins et enjeux en France au regard des thématiques couvertes par le FSE+, l'animation de séminaires thématiques visant à formaliser les orientations thématiques et stratégiques pour le France pour la mobilisation du FSE+ 2021-2027.

Le présent rapport rend compte de la 2^{ème} étape de la mission, avec :

1. Une analyse par objectif spécifique ouvert dans les règlements du FSE+ 2021-2027 en reprenant à chaque fois
 - Les éléments de contexte qui ont fondé les choix de la période 2014-2020 et les enseignements de la période actuelle de programmation
 - Les perspectives pour le FSE+
2. Une analyse transversale sur la place de l'innovation sociale dans la prochaine période de programmation
3. Nos préconisations quant aux conditions de réussite et propositions transversales qui peuvent être faites pour la programmation 2021-2027.

15.2 Les investigations menées

Pour définir les perspectives pour le FSE+, nous avons croisé de nombreuses analyses issues de plusieurs types de recueil et d'investigations.

15.2.1 L'analyse des contributions aux futurs programmes FSE+

Dans le cadre de la concertation lancée en 2019 par la DGEFP, de nombreuses contributions ont été transmises à la DGEFP. 131 contributions ont ainsi été analysées :

Agence	Pôle Emploi
AVISE	DIRECCTE
Associations / Fondations	Île de France
ADIE	Normandie
Apprentis d'Auteuil	Nouvelle Aquitaine
AURORE	Préfets
Croix-Rouge française	Bourgogne-Franche-Comté

Familles Rurales		Bretagne
FEI, Croix rouge, Tissons la solidarité		Centre Val de Loire
Le Mouvement associatif		Grand Est
Les Restaurants du Cœur		Guadeloupe
Unis-Cité Auvergne Rhône-Alpes		Hauts de France
Départements		Ile de France
Bouches-du-Rhône	Landes	Mayotte
Paris	Lot-et-Garonne	Normandie
Yvelines	Pas-de-Calais	Nouvelle Aquitaine
Dordogne	Pyrénées-Atlantiques	Occitanie
Gironde	Seine-Saint-Denis	Métropole
Haute Savoie	Tarn	Bordeaux Métropole
Haute-Vienne	Val d'Oise	Métropole Aix Marseille Provence
Ille et Vilaine	Hauts de France	Métropole du Grand Lyon
Indre-et-Loire	Départements des Pays de la Loire	Région
Hub territorial		Centre Val de Loire
HUBIK (Nouvelle-Aquitaine)		France Active
PLIE		Initiative France
Organisme Intermédiaire des PLIE Sud-Aquitains		Réseau Entreprendre
PLIE Le Blanc-Mesnil		Ministères
EUROPLIE		Haut-Commissariat à l'économie sociale et solidaire
PLIE Plaine commune		Solidarités et Santé - Direction générale de la cohésion sociale
AGAPE		Armées - Direction du service national et de la jeunesse
GIP		Enseignement supérieur Recherche - DGESIP-DGRI
Académie Clermont-Ferrand (GIP Auvergne)		Cohésion, Délégation interministérielle à l'hébergement et accès au logement
Académie de Lille		Travail - DGEFP
GPV Bordeaux Rive droite		Education Nationale et Jeunesse : DGESCO / Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire (DJEPVA) / Direction du numérique pour l'éducation / DREIC
Têtes de réseau		Justice - Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des PPSMJ
ADF		Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
ADIE-BGE-Initiative France		Education Nationale et Jeunesse : DGESCO
AVE		Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire (DJEPVA)
CMA France		Direction du numérique pour l'éducation
CNCRESS		Education Nationale et Jeunesse : DREIC
COORACE		Syndicat
FAS		SOLURIS
Fédération française des Banques Alimentaires		

D'autres entretiens complémentaires ont été conduits tout au long de la mission pour approfondir certains points plus précis.

15.2.2 Les enquêtes

Six enquêtes auto-administrées ont été réalisées auprès des structures gestionnaires (Autorités de gestion, Autorités de gestion déléguées et Organismes intermédiaires) au mois de février-mars 2020 autour des thématiques de bilan FSE 2014-2020. Chaque enquête était elle-même déclinée autour de plusieurs sous-thématiques. Les répondants pouvaient n'être concernés que par certaines d'entre elles.

Thématique	Sous-thématique	Types de structures	Nb répondants	Taux de réponse
Accompagnement vers l'emploi	Accompagnement des jeunes NEETs	TOTAL	13	43%
		OI	2	
		AG	4	
		AGD	7	

Thématique	Sous-thématique	Types de structures	Nb répondants		
	Accompagnement des DE et inactifs	TOTAL	13	43%	
		OI	1		
		AG	3		
	Création d'activité et entrepreneuriat	AGD	9		
		TOTAL	18	40%	
		OI	2		
	Formation des licenciés économiques	AG	5		
		AGD	5		
		TOTAL	4	19%	
	Adaptation au changement des entreprises et des travailleurs	Formation des actifs occupés	OI	0	
			AG	2	
			AGD	2	
GPEC et GPECT		TOTAL	13	62%	
		OI	0		
		AG	1		
Egalité professionnelle	GPEC et GPECT	AGD	12		
		TOTAL	10	48%	
		OI	0		
	Egalité professionnelle	AG	2		
		AGD	8		
		TOTAL	12	57%	
Viellissement actif	Egalité professionnelle	OI	0		
		AG	1		
		AGD	11		
	Viellissement actif	TOTAL	10	48%	
		OI	0		
		AG	1		
Formation professionnelle continue	Formation préqualifiante, qualifiante et savoirs de base	AGD	9		
		TOTAL	9	50%	
		AG	9		
	Soutien au système de formation et d'orientation	TOTAL	9	50%	
		AG	9		
Formation initiale	Soutien à l'apprentissage	TOTAL	7	22%	
		AG	7		
	Prévention et lutte contre le décrochage scolaire	TOTAL	11	34%	
		AGR	2		
		AGD	9		
	Accès à l'enseignement supérieur	TOTAL	4	13%	
AGR		4			
Inclusion sociale	Accompagnement de parcours et IAE	TOTAL	50	37%	
		OI	46		
		AGR	1		
		AGD	3		
	Mobilisation des employeurs et des entreprises dans les parcours d'insertion	TOTAL	49	36%	
		OI	45		
		AGR	1		
		AGD	3		
	Coordination des acteurs de l'insertion	TOTAL	43	31%	
OI		40			
AGD		3			
Economie Sociale et Solidaire	ESS	TOTAL	16	84%	
		AG	4		
		AGD	12		