

Cahier des fiches thématiques

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

30 mars 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 BENZAADOUN
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

MONTPELLIER - Siège social

Tour Polygone

265, avenue des Etats du Languedoc

34000 MONTPELLIER

PARIS

40 rue du Louvre

75001 PARIS



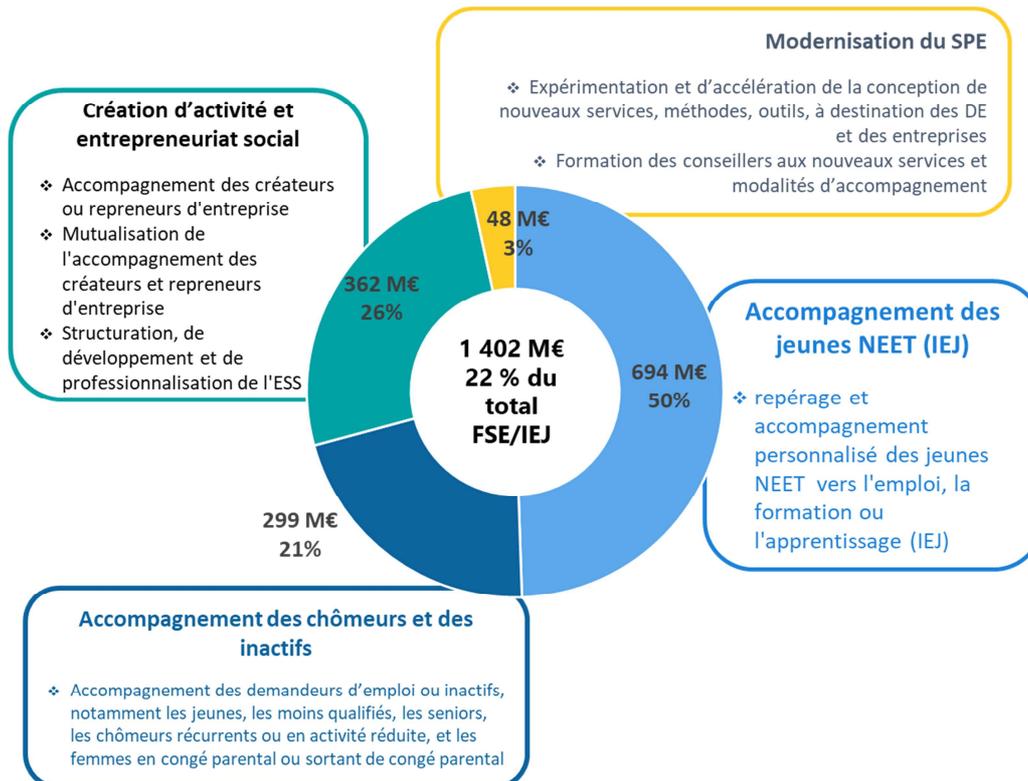
Sommaire

1. L'accompagnement vers l'emploi	4
2. L'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs	19
3. La formation continue des chômeurs	30
4. La formation initiale	41
5. L'inclusion sociale	54
6. L'économie sociale et solidaire	66
7. Le renforcement des capacités institutionnelles	74
8. Les principes horizontaux	77

1. L'accompagnement vers l'emploi

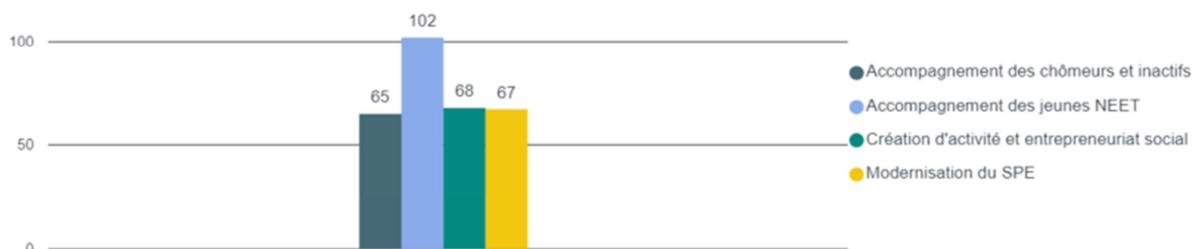
Tous programmes opérationnels confondus (Métropole et DROM), **1 138 756 990 € sont aujourd'hui programmés au titre de l'accompagnement vers l'emploi, soit 22% du montant programmé UE total**, répartis dans **3 174 opérations**, avec un **taux de programmation de 84%**. Cette enveloppe permet d'accompagner **1 086 836 participants**, soit 28% du total des participants.

Les crédits maquettés se répartissent comme suit :



Le taux de programmation moyen est de 84%. Il est largement porté par l'IEJ qui a été sur-programmé de façon à sécuriser le niveau des dépenses. Les autres sous-thématiques affichent un taux de programmation homogène autour de 65%.

Taux de programmation UE (%) par sous-thématiques



1.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

L'emploi constitue le premier des cinq grands objectifs de la Stratégie UE 2020. Il est l'un des principaux objectifs visés par le Fonds Social Européen.

Objectif Europe 2020	Objectif national fixé dans le PNR	Situation initiale	Situation 2019
Un emploi pour 75% de la population âgée de 20 à 64 ans	75% dont 70% de femmes	69,2% (2014)	71,2%

Source : Eurostat

Les résultats attendus en matière d'accompagnement vers l'emploi sont nombreux et renvoient à différentes composantes, qui s'inscrivent dans trois des recommandations du Conseil de l'UE :

- « Faire en sorte que les services publics de l'emploi offrent effectivement un appui personnalisé aux chômeurs et que les politiques actives de l'emploi ciblent effectivement les plus défavorisés » ;
- « Améliorer l'employabilité des jeunes, en particulier ceux qui sont les plus exposés au risque de chômage » ;
- « Prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le passage de l'école au travail par l'intermédiaire, par exemple, d'une garantie pour la jeunesse et de la promotion de l'apprentissage ».

Cela se traduit d'une part, vis-à-vis des structures en ayant pour objectif de **moderniser le Service Public de l'Emploi (SPE)** et en améliorer le fonctionnement. La programmation 2014-2020 a été définie dans une période marquée par la crise économique et un fort chômage associé. Face aux difficultés persistantes sur le marché du travail, le FSE doit accompagner l'évolution des institutions du SPE, le développement de nouvelles offres de services et/ou de nouveaux outils ou encore la professionnalisation des opérateurs... pour *in fine* mieux accompagner les publics.

Et d'autre part, vis-à-vis des individus :

- **Soutenir l'action des politiques actives du marché de l'emploi en faveur des publics les plus vulnérables** (dont jeunes, seniors, personnes peu qualifiées, chômeurs de longue durée...). Le FSE vise notamment une personnalisation accrue de l'accompagnement proposé aux demandeurs d'emploi et aux inactifs, pour lutter contre le chômage et contre la précarisation de certains publics sur le marché du travail.
- **Améliorer l'accompagnement des jeunes**, en particulier ceux qui sont le plus exposés au risque de chômage, pour faciliter leur accès à l'emploi. Les jeunes sont une des catégories particulièrement touchées par le chômage. En 2013, la recommandation du Conseil européen invitait les Etats-membres à « veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel ». Cela a donné lieu à la mise en œuvre de la Garantie européenne pour la jeunesse. La période 2014-2020 est donc profondément marquée par un accent très spécifique donné au public jeune, et en particulier ceux qui sont ni en formation ni en emploi (NEET). Cela s'est traduit à la fois dans le cadre du FSE (notamment via la PI 10i pour la lutte contre le décrochage scolaire), par la **mise en place de l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes (IEJ)**. D'abord ouverte aux moins de 26 ans, l'IEJ a ensuite été élargie au moins de 30 ans comme les règlements européens le permettent.
- **Soutenir la création d'entreprise**, notamment par des demandeurs d'emploi, afin d'augmenter le nombre de créations, reprises et transmission d'entreprises, y compris dans le champ de l'Economie sociale et solidaire.

L'accord de partenariat prévoit que les actions relatives à la création-reprise puissent être traitées à la fois par le PO national et par les PO régionaux.

1.2 Contexte et enjeux liés à la thématique

Si la situation sur le marché du travail français connaît de nettes améliorations depuis 2013, et notamment ces deux dernières années, elle reste néanmoins marquée par certaines insuffisances. Les performances nationales demeurent souvent en-deçà de la moyenne européenne. A titre illustratif :

- Le taux d'emploi des 20-64 ans s'est accru de 2,3 points entre fin 2013 et fin 2018 mais dans une progression plus lente que dans le reste de l'UE. La France occupe donc toujours le 12^{ème} rang (sur 15) avec un des taux d'emploi le plus faible d'Europe.
- Fin 2019, le taux de chômage a atteint son niveau le plus faible des 10 dernières années (avec une légère reprise sur le 3^{ème} trimestre 2019) mais reste supérieur de deux points à la moyenne de l'UE à 15¹.

De même, certains groupes de personnes restent davantage défavorisés. C'est le cas des personnes peu qualifiées et des jeunes. **Le taux de chômage des 15-24 ans en France reste de plus de 5 points supérieurs à la moyenne de l'UE.**

La situation est particulièrement préoccupante dans les territoires d'outre-mer où les taux de chômage (jeunes et 20-64 ans) et les taux de NEET demeurent 2 fois supérieurs à la moyenne française (tableau ci-dessous). La situation reste également particulièrement marquée pour les jeunes et pour les personnes issues de l'immigration.

Tableau 1 – Principaux indicateurs emploi-chômage déclinés par région en 2018 (évolution

Région	Taux d'emploi				Taux de NEET				Taux de chômage				Part de chômage LD	
	Y15-24		Y20-64		Y15-24		Y18-24		Y15-24		Y20-64		Val.	var.
	Val.	var.	Val.	var.	Val.	var.	Val.	var.	Val.	var.	Val.	var.	Val.	var.
France (dont RUP)	29,7	+1,9	71,2	+2,3	11,1	-0,9	15,2	-1,1	20,9	-4,2	8,9	-1,1	42	-0,4
Auvergne-RA	34,3	+2,6	75,1	+3,4	10,1	+1,7	13,2	+1,8	18,8	-1,5	7	-1,1	36	+1,2
Bourgogne-FC	35,2	+9,2	73,5	+4,6	11,2	+1,8	14,3	+1,4	20,2	-6,8	7,7	-2,2	36	-4,2
Bretagne	32,8	+2,7	73,8	+1,2	8,6	+1,6	11,6	+2,0	15,7	-3,6	6,6	-1,0	28,9	-4,4
Centre-Val de Loire	29	-3,2	71,9	+3,3	10,8	+2,1	15,9	+3,7	21,5	-0,6	8,2	-2,0	39,4	-1,0
Corse	NR		72	+8,3	9,6	-2,9	14,1	-3,8	NR		NR		NR	
Grand-Est	33,2	+3,7	70	+2,7	11,9	-1,5	15,9	-1,3	20,3	-8,1	8,7	-1,6	43,5	+2,6
Hauts-de-France	25,9	-0,3	65,1	+1,8	13,7	-0,9	19	-0,3	27,9	-5,4	10,8	-2,3	46,9	-1,1
Ile-de-France	26,6	+0,3	74,2	+1,9	10,1	+0,9	13,5	+1,6	19,3	+0,8	8,7	-0,1	40,4	-0,1
Normandie	34,6	+7,5	70,7	+2,8	12,2	+0,1	15,8	-0,4	18,9	-9,8	8,5	-1,4	41,7	-1,5
Nouvelle-Aquitaine	34,6	+2,9	71,9	+1,4	9,7	-2,3	13,2	-2,4	18,3	-4,6	8,5	-0,1	41,6	+4,6
Occitanie	27,9	+2,8	70,1	+2,5	10,3	-1,5	14,4	-0,4	20,5	-7,0	9,3	-0,8	40,4	-0,8
Pays-de-la-Loire	31,6	-3,2	73,4	+1,2	8,4	-1,7	11,5	-2,5	16,6	-4,2	7,5	-0,9	33,6	-2,4
Région Sud	26,5	+1,8	69,8	+2,0	10,7	-0,9	15,9	-0,3	22,3	-2,5	9,2	-1,4	41,8	+1,5
RUP	13,5	+0,8	52,4	+0,4	26,1	+0,9	38,7	+3,4	50,7	-6,2	22,9	-2,3	66,3	-6,1
Guadeloupe	11,1	-0,3	53,6	-0,7	20,7	-1,1	32,4	+1,3	55,2	-3,2	23	-2,9	71,3	-8,2
Guyane	14,7	+0,7	51,9	-1,3	33,1	+0,7	46,6	+5,2	39,2	-1,9	18,7	-2,5	65,7	-11,9
Martinique	14	+3,4	60	+2,6	19,9	-3,3	30,6	-0,3	49,4	-14,5	17,5	-4,8	61,2	-9,8
Mayotte	7,9	+7,9	40,8	-1,4	NR		NR		61,1		34,7	+15,5	81,8	+2,6
Réunion	16	+0,3	51,5	+1,5	27,8	+2,5	41,2	+4,6	50,3	-7,0	23,7	-4,4	61,2	-7,1

Source : Eurostat, les colonnes « var » renvoient à l'évolution en points de pourcentage entre 2014 et 2018 de l'indicateur concerné, l'échelle de couleur renseigne sur l'évolution (positive ou négative) de l'indicateur.

En outre, le marché du travail français est fortement segmenté. Le travail indépendant a une place importante dans la dynamique des recrutements. En effet, la part des contrats temporaires dans les recrutements atteint 87%, dont un tiers pour une journée. A cela s'ajoute l'explosion des contrats de très courte durée (notamment dans certains secteurs tels que la logistique ou l'hôtellerie-restauration) et le très faible taux de conversion CDD en CDI (11,7% le plus faible taux de l'UE).

¹ Source : données INSEE

Les réformes adoptées ces dernières années en termes d'accès à l'emploi visent à réduire la segmentation du marché du travail et à investir dans les compétences des jeunes et chômeurs :

- Les ordonnances de septembre 2017 réformant le Code du travail (entrées en vigueur en 2018) visent à assouplir les CDI et à décentraliser les négociations.
- Les politiques actives du marché du travail, longtemps marquées par le recours aux contrats aidés sont de plus en plus axées sur la formation des demandeurs d'emploi. En témoigne le Plan d'investissement dans les compétences (PIC) visant à former un million de jeunes et un million de chômeurs de longue durée.
- La réforme de l'assurance chômage vise à limiter le recours aux contrats courts, et prévoit un durcissement de l'indemnisation des chômeurs et l'indemnisation des salariés démissionnaires.
- La nouvelle convention tripartite Etat-Pôle Emploi-Unedic 2020-2022 prévoit de nouvelles formes d'accompagnement des demandeurs d'emploi afin de favoriser leur retour à l'emploi.

S'agissant spécifiquement de l'accès à l'emploi des jeunes NEET, les nombreuses politiques en faveur de ce public se sont réorganisées depuis 2017. Le cadre d'accompagnement unique par les missions locales est le PACEA dont le volet renforcé – la Garantie Jeunes – poursuit son déploiement (100 000 entrants en 2018 contre 54 000 en 2016). A la Garantie Jeune s'ajoutent le dispositif de Pôle Emploi (AIJ environ 70 000 entrées par an) et les dispositifs deuxième chance (l'EPIDE, les E2C et le SMA dans les DROM) tous financés par le FSE et/ou l'IEJ.

La stratégie de lutte contre la pauvreté annoncée en 2018 entend poursuivre la montée en charge de la Garantie Jeune et répondre à deux enjeux majeurs : l'amélioration du repérage et de l'accompagnement des jeunes dits « invisibles » et le renforcement de l'articulation formation /accompagnement des jeunes grâce à la mobilisation du plan d'investissement dans les compétences et des missions locales.

La création d'activité continue, elle, de croître très fortement en France depuis 2014. En 2018, ce sont plus de 691 000 entreprises (économie marchande, hors secteur agricole) qui ont été créées en une année. Ce sont 140 000 entreprises de plus qu'en 2014 (+ 25%). Parmi les entreprises créées en 2018, 45% se font sous le statut des micro-entrepreneurs (ils représentaient 51% des créations de 2014), ce statut croissant de fait moins vite que les autres formes d'entreprises (sociétés et entreprises individuelles hors micro-entrepreneurs). A noter que les 20-29 ans représentent 38,2% des micro-entrepreneurs contre 28,6% des autres formes d'entreprises². La création est fortement tirée par le secteur des transports et de l'entreposage (10% des créations en 2018) mais bénéficie à l'ensemble des secteurs de l'économie.

Cependant, cette dynamique est peu génératrice d'emplois, en dehors des créateurs eux-mêmes, puisque seuls 3% des entreprises créées en 2018 comptait au moins un salarié au moment de leur création. L'accompagnement tant *ante-crédation* que *post-crédation* est donc un enjeu fort pour accompagner ces créations mais aussi (et surtout) favoriser la pérennité des entreprises et ainsi à la fois sécuriser l'activité des créateurs et générer de l'emploi.

Enfin, l'évolution des structures du service public de l'emploi (SPE) – Pôle Emploi tout comme l'ensemble des acteurs du SPE – s'est observée tout au long de la période. Les besoins et les usages des services proposés ont évolué, laissant notamment une place centrale au numérique (développement des offres de services digitales, mise en place d'outils numériques pour accompagner les publics vers l'emploi mais aussi dans la relation aux employeurs, etc.) et incitant fortement les structures à positionner de nouvelles offres de services en faveur des différents publics visés. Cette modernisation s'est opérée à la fois à l'échelle des structures et à l'échelle des territoires.

² Source : Insee, Les créations d'entreprises en 2018

1.3 Principaux éléments de mise en œuvre, de réalisation et résultat

Les PO concernés

Si l'accompagnement vers l'emploi constitue un des champs transversaux du PO national, il est également présent dans d'autres programmes, notamment via l'IEJ mais aussi par l'accompagnement à la création d'activité.

Tableau 2 : Prise en compte des différentes sous-thématiques relatives à l'accompagnement vers l'emploi au sein des 32 Programmes opérationnels

Région	PO	Accompagnement des chômeurs et inactifs	Accompagnement des jeunes NEET	Création d'activité et entrepreneuriat social	Modernisation du SPE
Métropole	12	1	3	10	1
AURA	Auvergne		X	X	
	Rhône Alpes			X	
Grand Est	Alsace			X	
Hauts-de-France	Picardie			X	
Nouvelle Aquitaine	Aquitaine			X	
	Poitou-Charentes			X	
Occitanie	Languedoc-Roussillon			X	
	Midi-Pyrénées			X	
Ile-de-France				X	
National	POn FSE	X		X	X
	POn IEJ		X		
DROM	6	5	1	4	2
Guadeloupe	Guadeloupe. Etat	X		X	X
Guyane	Guyane Etat	X	X		
Martinique	Martinique. Etat	X			
	Martinique. Région			X	
Mayotte	Mayotte	X		X	X
Réunion	Réunion	X		X	
Total PO	18	6	4	14	3

En effet, certaines Autorités de gestion régionales ont fait le choix de financer des actions d'accompagnement vers l'emploi, exclusivement au travers d'un soutien à la création d'activité et l'entrepreneuriat social. Sur quinze objectifs spécifiques liés à l'accompagnement vers l'emploi au sein des PO régionaux, les actions d'accompagnement des créateurs ou repreneurs d'entreprise sont majoritaires, et on trouve plus marginalement des actions de structuration, de développement et de professionnalisation de l'ESS (pour deux OS seulement). Les autorités de gestion régionales ont pu mettre en place également des actions sur la création d'entreprises soutenues par le FEDER. Le soutien à la création d'activité est retenu dans 10 PO régionaux, et les crédits sous autorité de gestion régionales représentent 60% des crédits maquetés sur cette sous thématique

Au niveau France, ce sont 22% des maquettes FSE-IEJ qui sont consacrés à cette thématique. Des disparités sont observées entre les régions, les territoires ultramarins affichant des parts supérieures aux territoires métropolitains, en raison notamment du poids que représentent les dispositifs tels que l'aide à la mobilité (LADOM) et le service militaire adapté (SMA). Les territoires affichant les plus faibles parts (Bretagne et Pays de la Loire) sont les deux seules régions à n'avoir pas bénéficié d'IEJ.

Figure 1 – Part des crédits FSE-IEJ maquetés sur la thématique accompagnement vers l’emploi dans le total des crédits FSE-IEJ

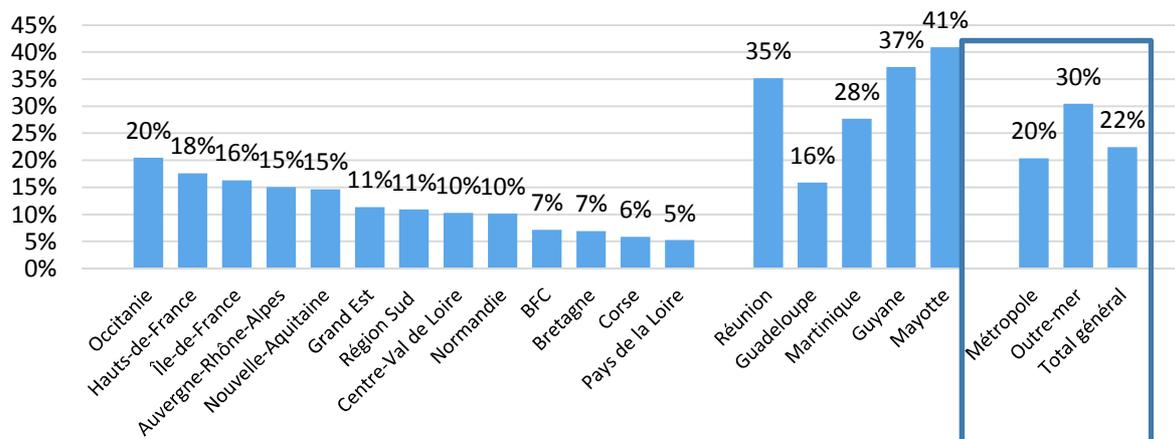
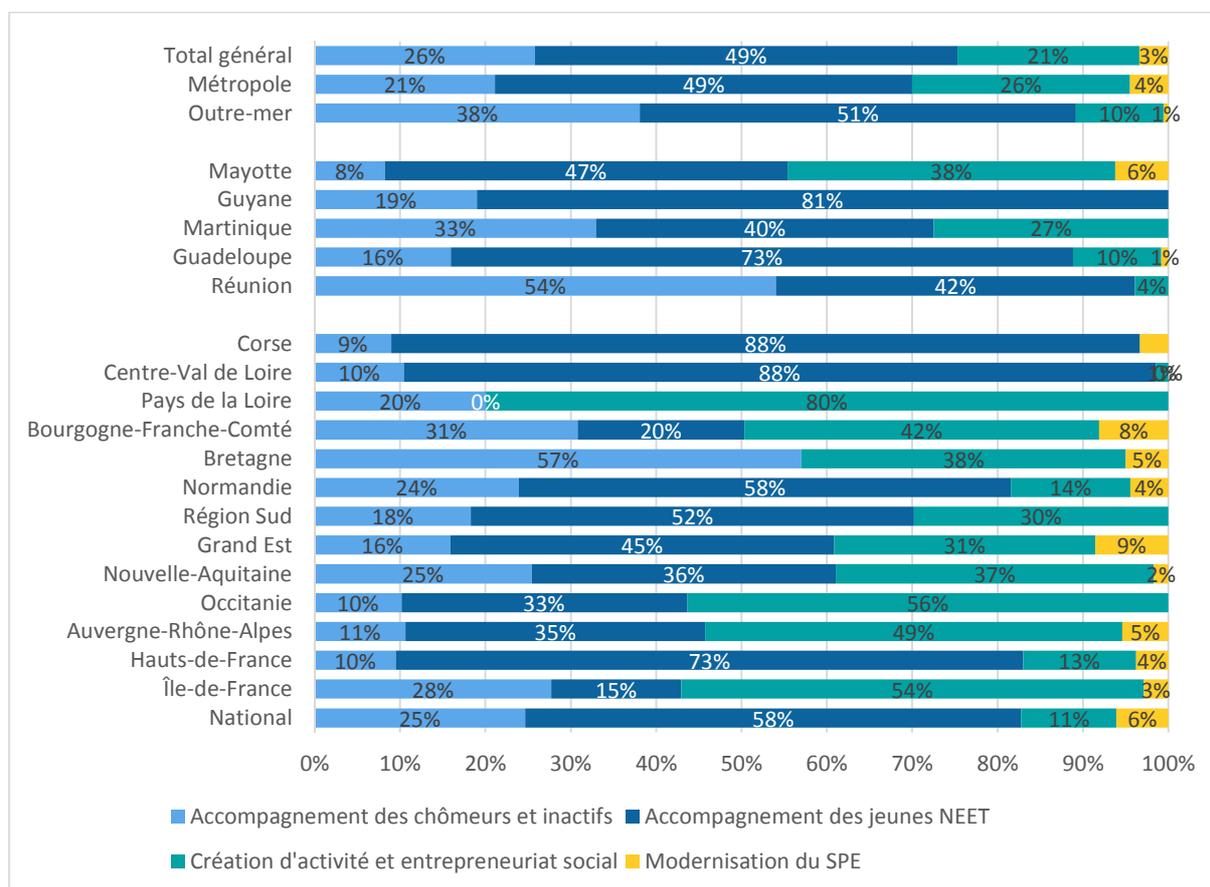


Figure 2 – Répartition par région et par sous thématique des crédits FSE-IEJ maquetés sur la thématique accompagnement vers l’emploi



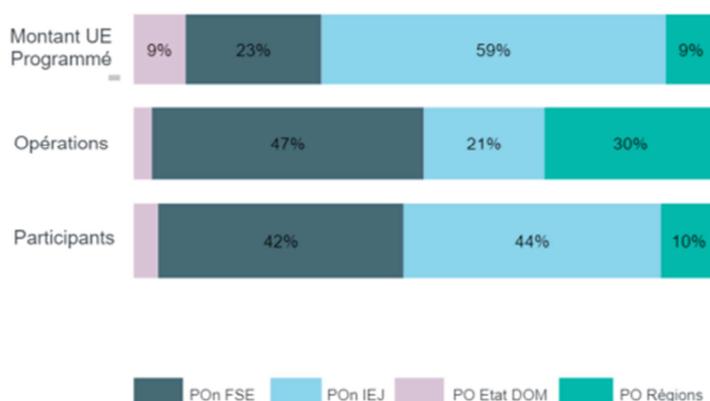
Source : ANCT, Crédits FSE et IEJ maquetés

L’accompagnement vers l’emploi, une thématique portée par tous les types de POs mais avec un accent fort sur l’IEJ

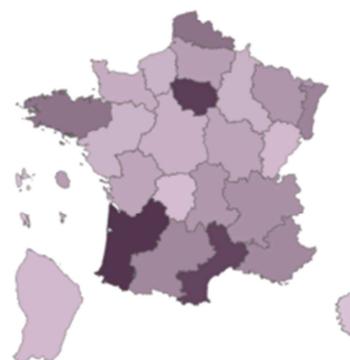
Le POn FSE – à travers son axe 1 – regroupe la moitié des opérations (47%) en matière d’accompagnement à l’emploi. Toutefois, c’est le POn IEJ qui concentre aujourd’hui la plus forte enveloppe programmée en faveur de ce thème et c’est à travers lui que sont soutenus à date le plus de participants. Cela traduit l’entrée « public jeunes » qui était très attendue sur cette période.

L'Ile-de-France, l'Aquitaine et le Languedoc-Roussillon se démarquent au plan national, avec plus de 300 opérations soutenues sur ce thème, mais La Réunion et le Nord-Pas-de-Calais dédient les plus grosses enveloppes à l'accompagnement des participants vers l'emploi (respectivement 142 millions d'€ et 84,6 millions d'€), ce qui est logique au regard des profils spécifiques de ces régions au regard des taux de chômage des jeunes. En revanche, si l'on remet en perspective des taux de programmation (cf. tableau et carte suivante), on note que ce sont Nord-Pas-de-Calais, la Guyane, la Basse-Normandie et dans une moindre mesure la Bourgogne, qui se démarquent, en affichant des taux de programmation supérieurs à 100%.

Répartition des Montants UE progr., des opérations et des participants par type de PO

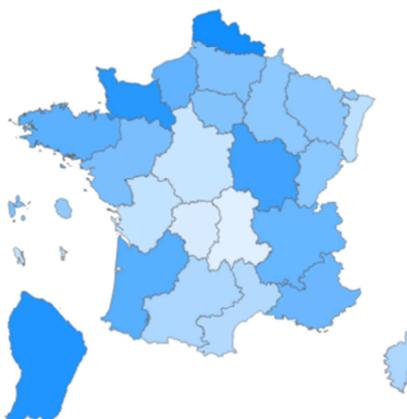


Nombre d'opérations par périmètre(s) d'intervention du Programme



Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb Participants	Nb Opérations
Nord-Pas-de-Calais	78 363 775,00	103 068 151,24	84 656 174,15	39 871 106,34	108,0	56626	199
Guyane	33 006 444,00	40 462 903,55	34 110 687,53	13 288 964,90	103,3	6966	35
Basse-Normandie	4 851 437,00	8 843 050,43	4 913 011,57	977 580,21	101,3	8494	63
Volet national du FSE	469 604 100,00	660 460 501,54	466 622 769,05	200 873 865,33	99,4	589999	196
Bourgogne	8 138 081,00	14 175 698,92	7 697 532,55	3 820 222,05	94,6	12690	85
Aquitaine	40 959 196,00	57 950 087,14	36 010 447,38	13 806 415,03	87,9	13463	339
Bretagne	12 408 959,00	22 348 934,27	10 718 697,02	5 310 722,13	86,4	30075	193
Haute-Normandie	17 590 788,00	18 594 865,12	14 938 031,36	7 882 385,81	84,9	15381	53
Rhône-Alpes	31 011 525,00	53 437 265,38	25 872 068,45	3 105 492,68	83,4	33454	128
Provence-Alpes-Côte d'Azur	33 885 124,00	45 851 874,13	27 761 999,38	6 177 207,66	81,9	19676	144
Pays de la Loire	8 504 973,00	14 659 046,69	6 631 889,54	2 503 630,80	78,0	13886	48
Picardie	24 448 130,00	23 808 896,53	18 613 620,74	8 840 140,88	76,1	11879	95
Guadeloupe	42 599 576,00	35 620 002,41	32 428 912,44	20 686 020,70	76,1	8213	16
Ile-de-France	102 640 182,00	152 025 751,74	77 081 428,23	27 098 929,71	75,1	67156	320
Franche-Comté	4 494 340,00	6 610 999,55	3 279 085,56	1 138 118,77	73,0	5129	38
Lorraine	8 456 590,00	13 557 617,88	6 125 991,27	3 066 005,65	72,4	11304	116
Champagne-Ardenne	15 977 637,00	13 873 956,45	11 558 864,57	6 306 196,71	72,3	11445	53
Réunion	200 349 791,00	165 881 071,39	142 152 465,34	47 576 385,53	71,0	50147	99
Midi-Pyrénées	21 445 370,00	25 120 574,24	13 697 302,27	8 478 476,55	63,9	15993	148
Corse	1 145 174,00	1 085 444,72	729 554,40	208 820,60	63,7	483	13
Languedoc-Roussillon	51 547 941,00	61 961 955,44	31 791 607,62	23 138 599,32	61,7	39333	304
Alsace	16 057 853,00	17 070 907,90	9 427 916,91	3 731 416,65	58,7	14854	159
Poitou-Charentes	10 058 517,00	12 359 131,86	5 705 666,43	2 095 270,40	56,7	15179	79
Martinique	57 645 774,00	40 468 839,69	32 580 863,91	14 306 487,85	56,5	6363	26
Centre	14 647 815,00	10 307 553,13	8 092 633,65	4 698 564,06	55,2	6594	57
Mayotte	29 815 585,00	18 084 520,63	15 674 576,46	4 080 823,42	52,6	4436	28
Limousin	2 396 029,00	2 361 297,96	1 219 209,40	389 103,44	50,9	3274	28
Auvergne	17 717 992,00	13 592 742,36	8 663 982,90	2 543 210,81	48,9	14344	112
Total	1 359 768 698,00	1 653 643 642,29	1 138 756 990,08	476 000 163,99	83,7	1086836	3174

Taux de programmation (Montant UE) par périmètre d'intervention du programme (%)



Une intervention via des opérations de repérage et d'accompagnement des jeunes NEET ou plus globalement des demandeurs et inactifs et des créateurs et repreneurs d'entreprises

L'accompagnement des participants vers l'emploi (cf. tableaux suivants) se fait majoritairement via les PI 8.ii, 8.i, et 8.iii à travers :

- Des **opérations de repérage et d'accompagnement des jeunes NEET vers l'emploi, la formation ou l'apprentissage** qui mobilisent 59% de l'enveloppe programmée pour 44% des participants sur ce thème, portées en priorité par l'Etat et Pôle Emploi. Cette enveloppe a permis de financer des dispositifs tels que la Garantie Jeunes, l'Accompagnement Intensif des Jeunes (AIJ), le Parcours Autonomie ou encore des dispositifs locaux spécifiques, et de mettre en place des actions très variées : repérage des jeunes, accompagnement individualisé (remobilisation, compétences clés, levée des freins périphériques...), intermédiation avec le monde de l'entreprise, etc. Dans les territoires d'outre-mer, l'accompagnement des jeunes passe notamment par le Service militaire adapté comme par exemple en Guyane avec l'opération « Insertion des jeunes guyanais par une formation socio-éducative et professionnelle dispensée par le RSMA de la Guyane.

Exemples d'opération :

« Insertion des jeunes par une formation socio-éducative et professionnelle » (Mayotte)

Le RSMA-Mayotte est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle pour les jeunes de 18 à 25 ans éloignés de l'emploi. En prise directe avec les acteurs locaux, il développe des formations permettant à plus de 550 jeunes par an, en situation de décrochage, de reprendre confiance et définir des projets d'avenir tant professionnels que personnels, en leur faisant acquérir des compétences professionnelles, des compétences sociales et en leur offrant un accompagnement socio-éducatif complet, en régime d'internat. La finalité première du Service Militaire adapté est de déboucher sur une insertion positive, en priorité l'emploi durable ou un parcours de formation qualifiant. Dans ce domaine, la lutte pour sortir les jeunes de l'illettrisme est une absolue priorité. Cette opération correspond à une formation globale, d'une durée de 6 à 10 mois, qui repose sur les règles de vie et de discipline militaires, renforcées par un accompagnement socio-éducatif permanent et un suivi individualisé de chaque volontaire.

« Ecole de la Deuxième Chance » (Grand Est)

L'E2C Lorraine a pour objectif d'amener des jeunes en difficulté d'insertion et ne pouvant accéder à l'apprentissage, à se qualifier et s'insérer professionnellement, grâce à une démarche de formation et d'accompagnement. L'E2C met en œuvre une forte alternance en entreprise, afin d'amener les stagiaires à développer leur projet professionnel. L'objectif des périodes de formation en entreprise est aussi de développer des partenariats permettant le recrutement des stagiaires. L'E2C vise le développement des compétences personnelles, sociales et professionnelles ainsi que l'autonomie des jeunes, et le développement des connaissances en

français, mathématiques et informatique. En fin de formation, chaque jeune se voit délivrer une Attestation de Compétences Acquisées (critères de la labellisation des E2C en France).

- Des **opérations d'accompagnement des demandeurs d'emploi ou inactifs** qui mobilisent 21% de l'enveloppe programmée pour 38% des participants sur ce thème, portées en priorité par Pôle Emploi et des Missions locales, y compris dans les territoires les plus fragiles.

Exemples d'opérations :

« Accompagnement Global » de Pôle Emploi (national)

Parcours intégrés d'accès à l'emploi des personnes les plus éloignées de l'emploi par une appréhension globale des difficultés rencontrées par ces dernières. Les objectifs sont de favoriser l'accès à l'emploi grâce à la résolution ou la réduction des difficultés professionnelles et sociales des demandeurs d'emploi ; et simplifier leur parcours en leur attribuant un conseiller qui veille à la bonne articulation des réponses mobilisées sur le champ 'Emploi' et 'Social'.

« Accompagnement des demandeurs d'emploi du territoire de Plaine Commune » (Ile-de-France)

Le projet accompagne les demandeurs d'emploi dans la réalisation d'un projet professionnel avec un accent particulier mis sur l'utilisation des outils numériques dans la recherche d'emploi (afin d'accroître le degré d'autonomie dans la recherche d'emploi par la maîtrise des outils informatiques et de permettre au plus grand nombre d'intégrer ou de réintégrer un parcours professionnel). L'Etablissement public territorial assure une fonction d'intermédiation vers l'insertion professionnelle.

- Des **opérations d'accompagnement de créateurs ou repreneurs d'entreprises**, couvrant tant l'appui aux têtes de réseau, l'appui à l'émergence des projets de création (études de marché, analyse de la viabilité des projets, diagnostic de la capacité du porteur de projet à le réaliser...), l'accompagnement des créateurs – notamment certains publics spécifiques (créatrices, étudiants, publics très éloignés de l'emploi...) ou encore l'accompagnement post-crédation. Les lignes de partage entre les volets déconcentrés du POn et les axes FSE des PO régionaux ont été établies dans chaque région. L'ensemble des opérations en faveur de la création-reprise mobilisent 13% de l'enveloppe programmée pour 17% des participants. Sur la création d'entreprises notamment sociales les principaux opérateurs sont le réseau France Active (OI national), l'ADIE, et le réseau des BGE.

Exemples d'opération :

« Favoriser l'emploi indépendant, l'entrepreneuriat, la création d'entreprises et participer au développement d'un entrepreneuriat engagé » (national)

L'opération portée par France Active a permis de lever les freins dans l'accès aux financements des entrepreneurs et des structures d'ESS par un accompagnement et l'octroi de financements ou de garanties bancaires. Elle a aussi permis de promouvoir l'activité notamment auprès des femmes entrepreneures et de développer des partenariats, de tester de nouvelles actions en réponses aux besoins des publics ou structures ciblées et d'assurer un suivi dans le temps pour renforcer la viabilité des projets.

« Accompagnement et consolidation de projets de création d'entreprises » (Mayotte)

Les créateurs d'entreprise peuvent être accompagnés par l'ADIE à tous les stades de la vie de leur projet, en amont de sa concrétisation jusqu'à sa consolidation dans le souci d'en améliorer la qualité pour permettre sa pérennité. Dans le cadre de ce projet, les bénéficiaires sont des personnes exclues du marché du travail, souhaitant créer leur propre emploi. Il s'agit prioritairement de demandeurs d'emplois, de travailleurs pauvres et d'inactifs, de femmes et de jeunes notamment ceux issus des quartiers prioritaires.

Répartition de la typologie des opérations

PI officiel	Code NOP	Nature d'opération	€						
			Montant UE Programmé (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nombre d'opérations	Part opé (%)	Nombre de participants	Part part. (%)	
☐ 8.ii	☐ 2	Opération de repérage et d'accompagnement personnalisé des jeunes NEET vers l'emploi...	672 068 338	59%	656	21%	479336	44%	
☐ 8.i	☐ 1	Opérations d'accompagnement des D.E ou inactifs, notamment les jeunes, les moins qualif...	236 029 840	21%	934	29%	408603	38%	
☐ 8.iii	☐ 3	Opérations d'accompagnement des créateurs ou repreneurs d'entreprise	162 331 537	14%	1278	40%	189774	17%	
	☐ 4	Opérations de mutualisation de l'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprise	29 592 043	3%	51	2%			
☐ 8.vii	☐ 11	Opérations d'expérimentation et d'accélération de la conception de nouveaux services, mét...	31 770 851	3%	127	4%	7760	1%	
	☐ 12	Opérations de formation des conseillers aux nouveaux services et modalités d'accompagn...	561 571	0%	8	0%	147	0%	
☐ 9.v	☐ 20	Opérations de structuration, de développement et de professionnalisation de l'ESS	6 402 809	1%	120	4%	1216	0%	
Total			1 138 756 990	100%	3174	100%	1086836	100%	

Comme nous l'avons déjà souligné, l'IEJ a un poids très important au sein de cette thématique, représentant à lui seul 59% des montants européens FSE programmés et 44% des publics participants suivis dans les opérations financées. Il est suivi par la PI 8.i du PO national qui, s'il ne représente que 21% des montants programmés, comptabilise 38% des participants.

Les 3 principaux dispositifs nationaux que sont la Garantie Jeune (ML), l'Accompagnement Intensif de Pôle Emploi et le SMA représentent la moitié des crédits programmés sur la thématique « accompagnement vers l'emploi », et sont soutenus aussi bien par le FSE que par l'IEJ.

Dans le cadre du PO national, les types d'actions soutenus sont de deux ordres : d'une part l'accompagnement personnalisé à la recherche d'emploi et d'autre part l'aide à la mobilité géographique, concourant tous deux à augmenter le nombre de participants demandeurs d'emploi ou inactifs accompagnés vers l'emploi.

Dans les POs régionaux ayant retenu la thématique de la création d'activité, les formes de soutien sont diversifiées. On peut citer des projets tels que « Je teste mon projet en couveuse d'entreprise » ; « Dispositif d'accompagnement à l'installation en agriculture » ; « Soutien à la réalisation et au développement d'entreprises d'ESS » ; « Accompagnement à la création d'entreprises dans les quartiers prioritaires », etc.

Les 10 principaux opérateurs






Type bénéficiaire (groupes)	Montant UE Progr (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nbre opérations	Part opé. (%)	Nombre participants	Part part. (%)
Pôle Emploi	232,3M	21%	90	3%	392854	37%
Associations, coopératives, syndicats,...	230,8M	21%	1233	44%	183903	17%
Etat	222,8M	20%	13	0%	183741	17%
Mission locale	101,1M	9%	695	25%	122757	12%
LADOM	46,2M	4%	11	0%	8370	1%
Département	41,2M	4%	17	1%	11717	1%
Organisme Paritaire Collecteur Agréé (OPCA)	34,8M	3%	15	1%	5402	1%
Association France Active	29,0M	3%	88	3%	20230	2%
GIP	23,8M	2%	36	1%	19486	2%
Autre public	22,1M	2%	122	4%	25985	2%

Les actions mises en œuvre par Pôle Emploi dans le cadre de cette thématique sont celles qui drainent le plus de participants, avec en particulier la mise en œuvre de l'Accompagnement intensif des jeunes vers et dans l'emploi (AIJ) qui représente 61,9M€ FSE sur 2014-2019 et 97 700 participants, suivi par la Garantie Jeune.

L'opération portée par une association mobilisant le plus grand nombre de participants (plus de 7 000) s'intitule « Bougez vers l'emploi ! Île-de-France » et est portée par WIMOOV.

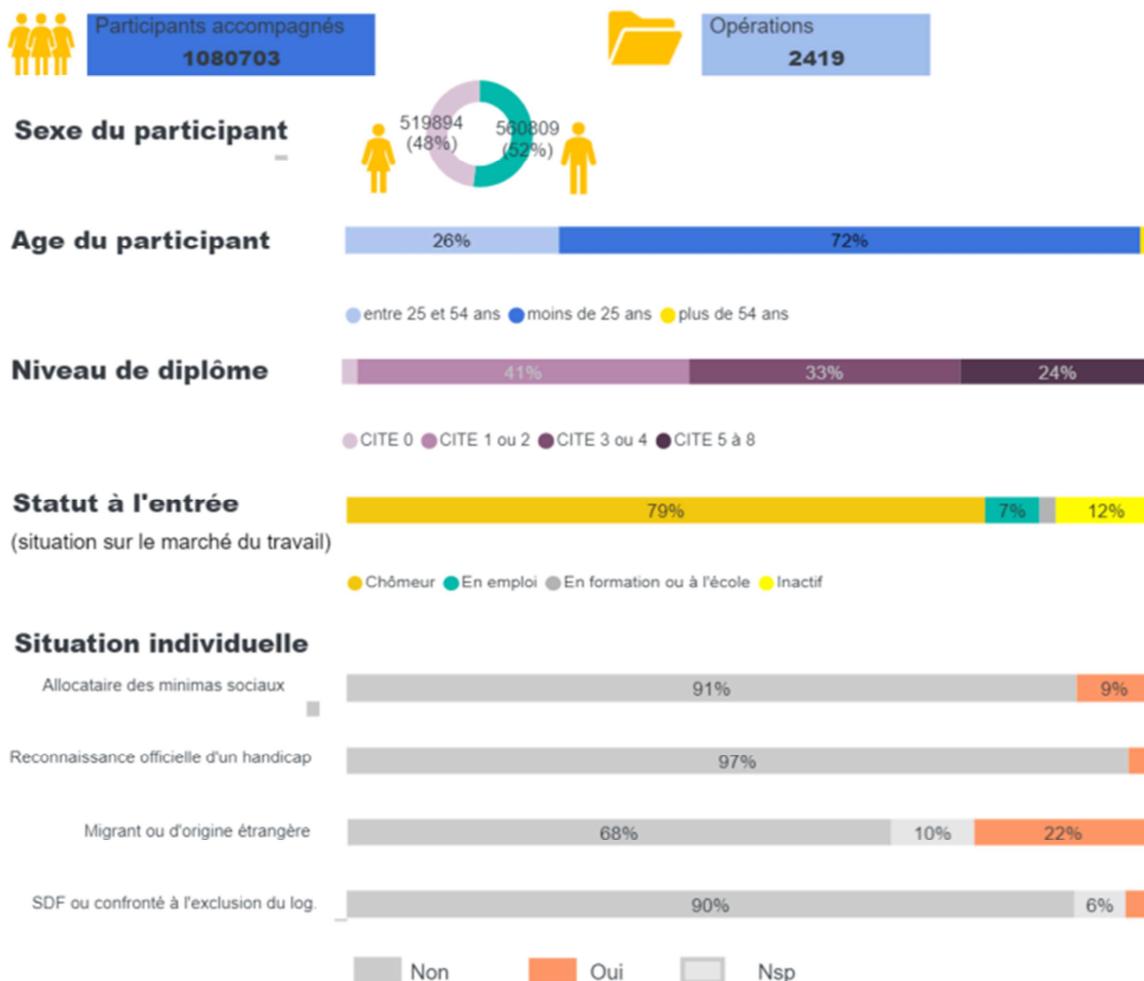
Un accompagnement vers l'emploi qui cible bien les demandeurs, les inactifs et les jeunes

Ne sont considérées dans cette partie uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données sont valides à l'entrée.

En matière d'accompagnement vers l'emploi, le FSE permet d'accompagner **1 080 703 participants**, dont 52% d'hommes et 48% de femmes, à travers **2 419 opérations** distinctes.

Conformément aux cibles établies, ces participants sont :

- **En très forte majorité des demandeurs d'emploi** (plus de 852 000, soit 80% d'entre eux) **ou inactifs** (plus de 134 000, soit 12% du total) ;
- **Et des jeunes** : plus de 775 000 (soit 72% des participants) ont moins de 25 ans



Les publics accompagnés sont plutôt peu ou pas qualifiés (43% ont un niveau CITE 0-2), même si l'on note près d'un quart des publics ayant un diplôme de l'enseignement supérieur au moment de leur entrée dans l'action. Il s'agit principalement de femmes (55% de cette catégorie) alors que les moins qualifiés sont plutôt des hommes (58% de cette catégorie).

Un quart des participants à la sortie sont en emploi.

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données sont valides à l'entrée. Pour les résultats (partie inférieure) est ajouté le critère « Données des participants valides à la sortie ».

En termes de résultats, les actions financées produisent des effets importants sur la situation des participants. En effet, on observe les éléments suivants :

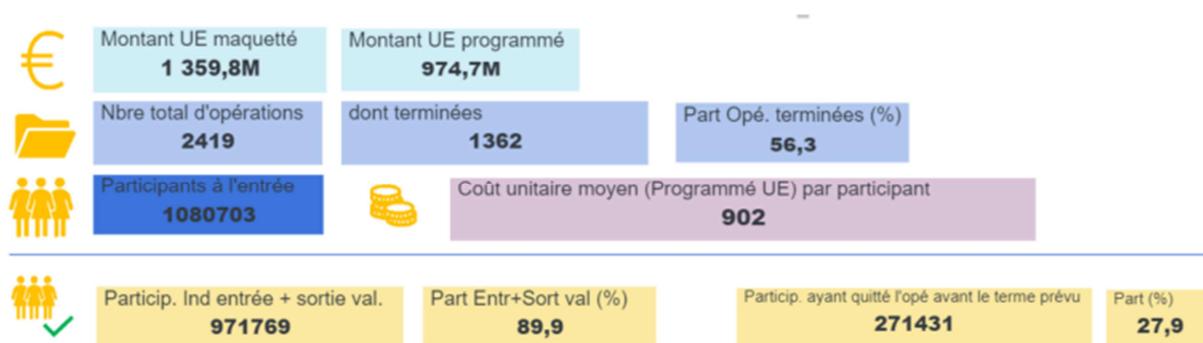
- 40% des participants accompagnés vers l'emploi, sont en emploi à l'issue de l'opération, soit de 33 points de plus qu'à l'entrée dans le dispositif ;
- Auxquels s'ajoutent 8% qui sont en formation à l'issue de l'action.

La part des chômeurs et inactifs passe ainsi de 91% à l'entrée à 51% à la sortie.

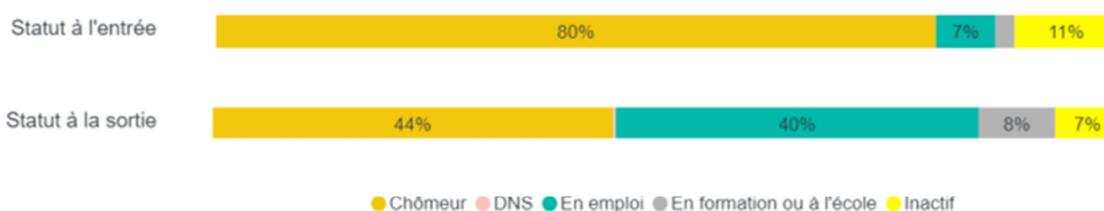
La part de participants en emploi à la sortie varie fortement selon les régions.

Les emplois concernés sont à près de de la moitié des emplois durables (49% des sorties en emploi). Les emplois aidés représentent 10% des sorties en emploi qualifiées, notamment pour les jeunes en difficulté ou les chômeurs de longue durée.

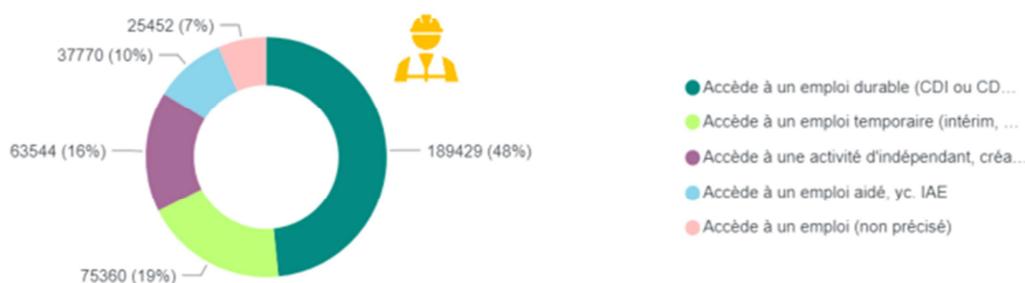
La sortie vers l'emploi indépendant – notamment dans les actions liées à la création-reprise – concerne 16% des participants.



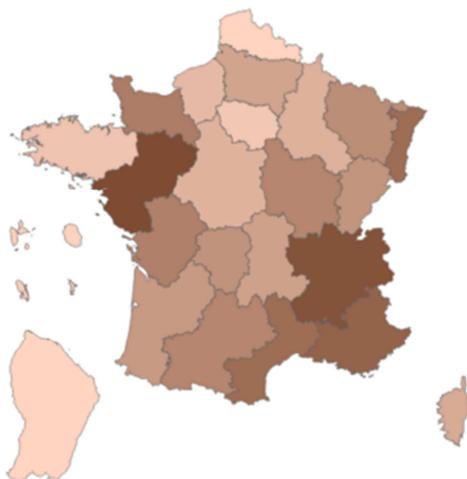
Evolution de la situation des participants



Type d'emploi à la sortie (pour ceux qui accèdent à l'emploi)



**Part (%) de participants en emploi à la sortie
(tous profils confondus à l'entrée) par
périmètre d'intervention du Programme**



1.4 Dynamique de programmation (tous POs confondus)

La dynamique de programmation de cette thématique s'appuie en grande partie sur l'IEJ. Compte tenu de sa temporalité initialement limitée, et des enjeux très forts (à la fois en termes financiers et d'impact sur le public jeune), les territoires concernés ont fourni un effort spécifique pour répondre en début de période de programmation aux objectifs portés par l'IEJ, pouvant ainsi venir en défaut des PO/axes FSE.

€ Montant UE programmé **1 138,76M**
€ Montant UE certifié AC **491,62M**
€ Montant UE Payé **476,00M**

 Opérations **3174**

 Participants accompagnés à l'entrée **1,09M**

Evolution des Montants annuels et cumulés de programmation UE (par année de démarrage des opérations), tous types de PO confondus



Evolution du nombre d'entrées (par an et en cumul annuel) des participants dans les opérations (par année d'entrée), tous types de PO confondus



La dynamique de programmation apparaît cependant hétérogène entre les programmes, mais aussi à l'intérieur de chaque programme. Elle repose en grande partie sur des opérations de volume important, portées par certains opérateurs clés. C'est le cas au niveau national avec la présence très forte de Pôle Emploi (peu d'opérations mais mobilisant de gros volumes financiers).

A l'inverse, concernant la création d'activité, le nombre souvent important de dossiers traités dans une même opération, génère un temps administratif relativement long. Le positionnement des AG est varié : accompagnement de secteurs spécifiques (Economie sociale et solidaire, agriculture...) versus tous secteurs confondus, accompagnement de publics spécifiques (femmes, QPV, personnes éloignées de l'emploi), durée et volume des accompagnements proposés, types d'actions proposées, etc.

De fait, la dynamique de programmation des OS concernés est elle aussi très hétérogène. Des appels à projets ont été mis en place dans le cadre de certains programmes pour mieux calibrer à la fois la programmation des actions et le nombre d'opérateurs soutenus.

1.4.1 Enseignements des travaux d'étude et évaluations

Deux évaluations d'impact de l'IEJ en France ont été réalisées : la première en 2015, et la seconde, introduisant des approches contrefactuelles, en 2018. Cette dernière souligne les éléments suivants :

- L'objectif quantitatif (360 000 jeunes visés) a été dépassé puisque fin 2017, 369 000 jeunes de 16 à 25 ans avaient été accompagnés dans le cadre des actions financées par l'IEJ. Les autorités de gestion concernées ont déployé des moyens conséquents pour pouvoir mettre en œuvre rapidement et efficacement l'IEJ en France.
- Deux dispositifs sont fondamentaux dans l'accompagnement proposé aux NEET en France : la Garantie Jeunes portée par les missions locales, et l'Accompagnement intensif des jeunes (AIJ) porté par Pôle Emploi. Dans les DROM, le service militaire adapté (SMA) est également central.
- L'IEJ – dans ses premières années de mise en œuvre – n'a pas réussi à transformer l'approche des politiques publiques en faveur des NEET. En effet, les publics touchés par les actions financées sont majoritairement des publics « traditionnels » (jeunes de 18 à 21 ans, chômeurs, peu qualifiés), déjà visés par de nombreux dispositifs en faveur du public jeune. Cela s'explique en partie par la diversité du public NEET et par le fait qu'il n'est pas statique (évolutions de son statut de façon très régulière) le rendant de fait plus difficile à capter et/ou accompagner et nécessitant un renouvellement des approches apportées par le service public de l'emploi.
- L'IEJ a alors poussé les autorités de gestion à développer de nouvelles approches, complémentaires aux dispositifs classiques.
- En termes de résultats, si les effets sont globalement positifs sur l'emploi des jeunes NEET (31% sont en emploi à la sortie de l'opération), l'évaluation contrefactuelle n'a pas fait apparaître d'effet significatif de l'IEJ sur le retour à l'emploi de ces publics, excepté pour les chômeurs de longue durée (principalement présents dans les actions relatives à la Garantie Jeunes) et vient même à questionner la capacité des dispositifs à sortir ce public des cycles alternant périodes d'emploi (plus ou moins précaire) avec des périodes de non-emploi (formation, chômage ou inactivité) qu'il connaît déjà.

L'évaluation de la priorité d'investissement (PI 8.7) liée à la modernisation des institutions du marché du travail³ a mis en avant que le FSE répond de façon pertinente à de réels besoins relevés par les institutions du marché du travail. En effet, à l'heure où l'accompagnement des demandeurs d'emploi, et notamment des plus vulnérables d'entre eux, requiert des approches nouvelles et souvent combinées, où la relation aux entreprises a évolué avec des contacts plus proches des environnements de travail et en réactivité forte, et où enfin la place du numérique n'a fait que s'accroître ces dernières années, les structures soulignent le besoin de proposer de nouveaux services et de renouveler leurs modalités d'accompagnement. Le FSE appuie cette transformation globale du paysage des acteurs de l'emploi et de l'insertion, mais aussi reste peu visible auprès des opérateurs sur ce type d'actions et peu adapté pour des actions de formations des conseillers des différentes structures, ces actions étant financées de préférence par d'autres types de financement.

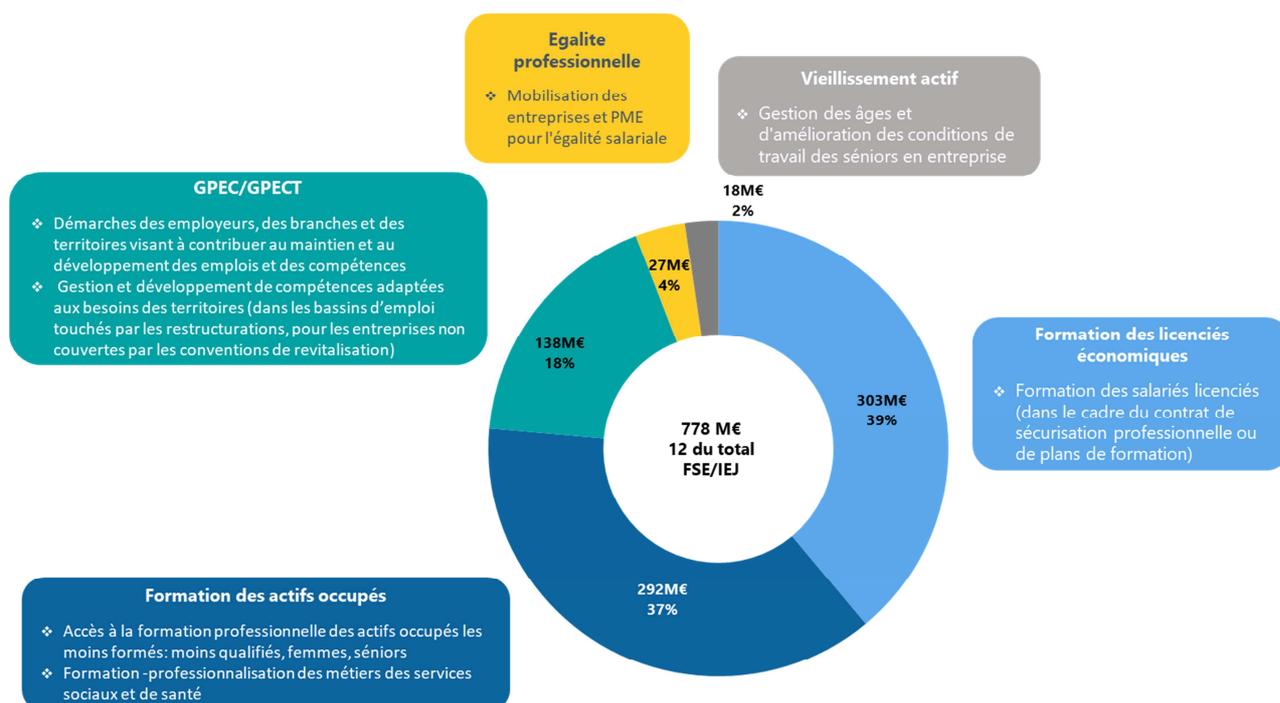
A noter qu'une **évaluation d'impact de l'axe 1 du PO national** est en cours de réalisation.

³ Evaluation réalisée en 2019 par le consortium Amnyos-Edater pour le compte de la DGEFP

2. L'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs

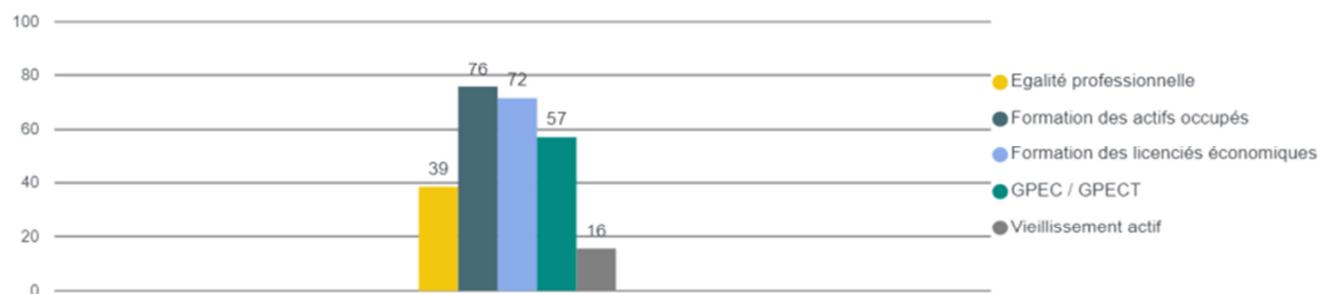
Tous PO confondus (Métropole et DROM), l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs représente **529 410 847 € de crédits FSE programmés, soit 11% du montant programmé UE total**, avec un **taux de programmation de 68%**. **Les 932 opérations** (5% du total) ont permis d'accompagner **242 286 participants** (6% du total).

Les crédits maquetés se répartissent comme suit :



Le taux de programmation moyen de 68% recouvre des situations contrastées en fonction des sous-thématiques. Les plus dotées (formation des licenciés économiques et formation des actifs) affichent des taux de programmation supérieurs à 70% tandis que les enveloppes plus réduites sont en retrait, notamment le vieillissement actif (16%).

Taux de programmation UE (%) par sous-thématiques



2.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

La mobilisation du FSE en France sur la thématique de l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs s'est articulée autour de plusieurs domaines : la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) et la GPEC territoriale (GPEC-T), la formation des licenciés économiques, la formation des actifs occupés, l'égalité professionnelle et le vieillissement actif *via* l'OT 8 « Promouvoir des emplois durables et de qualité et favoriser la mobilité de la main-d'œuvre ».

La situation de la France au regard des objectifs de la stratégie UE 2020 était la suivante en 2014 :

Objectif Europe 2020	Objectif national fixé dans le PNR	Situation initiale
75% de la population âgée de 20 à 64 ans	75% dont taux d'emploi des femmes 70%	69,4% (2012) – femmes (64,6%)

Quatre principaux changements étaient attendus au travers de l'intervention du FSE sur ces sujets :

- **Augmenter le niveau de qualification des actifs occupés et des licenciés économiques**, notamment les moins qualifiés et/ou en difficulté face à l'emploi (femmes, seniors, personnes en situation d'illettrisme, en situation de handicap, etc.) par le biais d'actions de formations qualifiantes ou préqualifiantes (savoirs de base, compétences clés, langues, prérequis pour entrer en formation qualifiante, etc.) et de sécurisation des parcours professionnels.
- Améliorer la prise en compte par l'ensemble des acteurs, et notamment les chefs d'entreprise, des enjeux de **ressources humaines** et de **compétences en lien avec les mutations économiques** par des actions de sensibilisation et de formation sur la sécurisation des parcours, le dialogue social, et des actions de prospective sectorielle ou territoriale.
- **Favoriser le maintien dans l'emploi des seniors et développer des stratégies de gestion des âges en entreprise**, via des actions expérimentales de sécurisation des parcours professionnels des seniors ou le développement d'outils et de pratiques permettant de valoriser leurs expériences et compétences.
- **Mieux prendre en compte l'égalité femmes-hommes dans le milieu professionnel** (au niveau salarial, de la mixité professionnelle, des opportunités, etc.), enjeu exclusivement soutenu par l'axe 2 du POn à travers des actions de diagnostic, de sensibilisation, d'accompagnement des entreprises vers plus d'égalité, ou d'expérimentation.

2.2 Contexte et enjeux liés à la thématique⁴

Différents publics sont concernés par cette thématique : les actifs de façon générale, les seniors et les femmes de façon spécifique.

Concernant les actifs, si entre 2012 et 2017, le taux d'accès à la formation continue des salariés français a progressé de 3 points (48 % contre 41% au niveau UE), des disparités importantes continuent d'être observées selon la taille de l'entreprise (les salariés des TPE-PME ont deux fois moins accès à la formation que les cadres et les salariés des grandes entreprises) ou selon le secteur d'activité. 50% des métiers sont amenés à changer dans les 10 prochaines années et 64% des Français souhaitent engager une reconversion professionnelle dans un contexte où une pénurie de travailleurs qualifiés et non-qualifiés est observé dans certains secteurs (dont le numérique). La formation professionnelle reste donc un enjeu fort.

⁴ Sources : INSEE, DARES

La loi du 5 septembre 2018 est venue modifier de façon importante tant la gouvernance de la formation professionnelle, son système de financement que son approche plus globale avec un système basé sur les compétences visant notamment à renforcer l'acquisition de compétences des actifs et les reconversions professionnelles (introduction d'un CPF de transition). La promotion de l'apprentissage tout au long de la vie et le développement de l'approche par les compétences repose notamment sur deux leviers :

- L'identification des compétences (celles dont les entreprises ont besoin, celles dont les individus sont porteurs). Celle-ci peut se faire à partir de l'analyse du travail et grâce à la capacité des entreprises et opérateurs (centre de bilans de compétences par exemple). Toutes les compétences sont à identifier, qu'elles soient spécifiques à un métier ou un secteur, ou qu'elles soient de nature transversale ;
- Le renouvellement de l'ingénierie pédagogique des opérateurs de formation favorisant l'individualisation des formations (modularisation des cours, découpage des certifications professionnelles en « blocs de compétences »...), en s'appuyant sur le développement du numérique, etc.

Le taux d'activité et le taux 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. Pour autant, ils 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) et l'emploi du public senior constitue un enjeu fort, au moment même où une réforme du système de retraite français est engagée. En effet, 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 ou secondaire. En outre, une proportion sensible des seniors sur le marché du travail 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.

Les **femmes** restent moins présentes que les hommes sur le marché du travail, après une forte hausse de la participation féminine, et continuent de présenter une précarité plus grande.

Les femmes atteignent en moyenne des niveaux de diplôme plus élevés que les hommes. Ainsi, 48% des femmes de 25 à 29 ans sont diplômées du supérieur en 2016, contre 40% des hommes. Sur l'ensemble des tranches d'âge de 25 à 64 ans, la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur s'élève à 37% parmi les femmes en 2017, contre seulement 33% parmi les hommes.

Pourtant, en 2017, 83% des femmes de 25 à 49 ans sont en activité en France métropolitaine, soit dix points de moins que les hommes du même âge. Lorsqu'elles sont en emploi, les femmes travaillent beaucoup plus souvent à temps partiel que les hommes (sur la même tranche d'âge, le taux de temps partiel atteint 28% pour les femmes, contre 6% pour les hommes) et travaillent dans des secteurs moins rémunérateurs. Elles occupent également des postes moins qualifiés que les hommes.

Sur ce dernier point, la situation progresse cependant : la part de femmes parmi les cadres est passée d'environ 20% au début des années 1980 à 41% en 2017, avec une augmentation sensible dans certains métiers (professionnels du droit, services administratifs, comptables et financiers ou cadres de la banque et des assurances).

2.3 Principaux éléments de mise en œuvre, de réalisation et résultat

Sept Programmes opérationnels ont pris en compte la thématique d'Adaptation au changement des entreprises et des travailleurs, dont un PO régional.

- Le POn FSE couvre les cinq sous-thématiques relatives à l'Adaptation au changement des entreprises et des travailleurs. Les cinq PO Etat des Outre-Mer se concentrent eux sur quatre sous-thématiques (sans l'égalité professionnelle).
- Une Région (ancien périmètre) consacre un OS à cette thématique, et finance des opérations de « gestion des mutations » grâce aux démarches des employeurs, des branches et des territoires qui contribuent au maintien et au développement des emplois et des compétences.

Tableau 3 : Prise en compte des différentes sous-thématiques relatives à l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs au sein des Programmes opérationnels

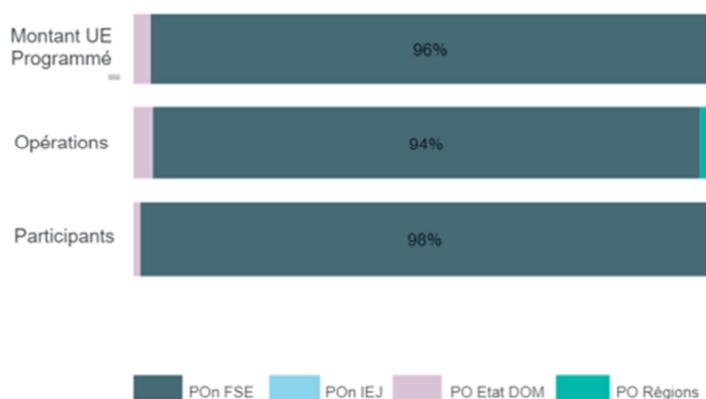
Région	Ancienne Région (échelle PO)	Egalité professionnelle	Formation des actifs occupés	Formation des licenciés économiques	GPEC / GPECT	Vieillessement actif
Métropole	2	1	1	1	2	1
AURA	Rhône Alpes				X	
National	PON FSE	X	X	X	X	X
DROM	5		6	1	6	1
Guadeloupe	Guadeloupe État		X		X	X
Guyane	Guyane État		X		X	
Martinique	Martinique État		X		X	
Mayotte	Mayotte		X	X	X	
Réunion	Réunion				X	
Total général	7	1	7	2	8	2

Le POn FSE, principal outil d'intervention en matière d'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs

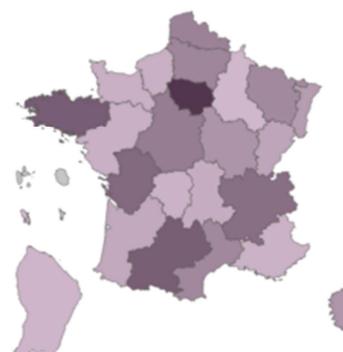
Le POn FSE finance la quasi-totalité des opérations dédiées à **l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs** (96% des montants programmés UE et 94% des opérations) et permet de soutenir l'essentiel des participants (98%).

Les territoires d'Ile-de-France et de Bretagne sont ceux qui comptent le plus d'opérations réalisées sur ce thème, et dédient les plus grosses enveloppes à l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs (respectivement 75 millions d'€ et 22 millions d'€). En revanche, si l'on remet en perspective des taux de programmation (Cf. tableau et carte suivante), on note que ce sont la Basse-Normandie et la Corse qui se démarquent en affichant les taux de programmation les plus forts (supérieurs à 120%).

Répartition des Montants UE progr., des opérations et des participants par type de PO

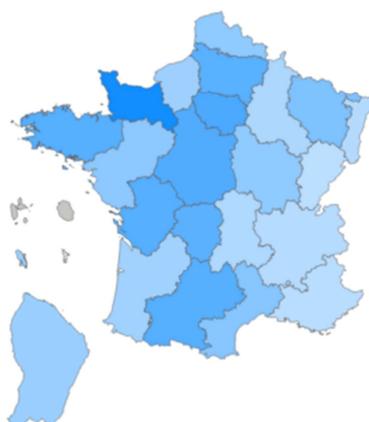


Nombre d'opérations par Région



Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb Participants	Nb Opérations
Basse-Normandie	10 018 597,00	24 664 855,99	14 568 928,37	876 273,51	145,4	6039	18
Corse	1 908 431,00	4 409 694,86	2 370 902,86	1 659 050,36	124,2	1796	33
Ile-de-France	68 902 696,00	153 594 181,12	75 297 020,31	21 558 739,50	109,3	39918	90
Centre	13 700 000,00	28 450 025,73	14 229 461,27	3 037 341,74	103,9	1542	48
Poitou-Charentes	13 998 169,00	29 238 945,92	14 302 590,52	2 345 743,03	102,2	9663	60
Bretagne	21 993 001,00	47 918 047,80	22 368 608,52	7 112 383,95	101,7	11537	67
Midi-Pyrénées	16 798 064,00	34 326 820,65	17 020 801,95	4 029 124,15	101,3	5495	66
Picardie	7 166 477,00	15 184 155,18	7 132 686,91	4 261 724,29	99,5	2669	42
Limousin	5 480 527,00	10 750 169,53	5 374 114,24	137 831,11	98,1	1615	16
Lorraine	13 176 954,00	20 599 936,38	10 058 482,23	3 015 437,97	76,3	3341	40
Volet national du FSE	325 773 337,02	527 498 245,33	232 683 349,90	108 724 140,49	71,4	126338	87
Languedoc-Roussillon	15 598 418,00	21 323 283,02	11 130 465,08	3 868 196,80	71,4	2954	41
Pays de la Loire	10 994 390,00	14 989 756,49	7 340 946,15	1 779 418,91	66,8	1867	17
Nord-Pas-de-Calais	29 759 056,00	41 949 387,38	19 321 260,89	7 909 680,94	64,9	5947	44
Bourgogne	6 800 000,00	9 582 689,54	4 409 846,06	1 601 758,75	64,9	1134	34
Guyane	4 975 900,00	4 587 930,06	2 871 953,38	746 060,94	57,7	1276	14
Martinique	20 856 000,00	18 289 626,01	11 768 781,98	3 610 294,00	56,4	1547	12
Haute-Normandie	7 634 079,00	9 197 095,64	4 261 957,13	445 506,62	55,8	1135	18
Aquitaine	16 065 260,00	17 279 258,58	8 679 669,16	437 196,39	54,0	1798	22
Champagne-Ardenne	7 910 000,00	8 730 190,47	3 755 711,79	784 937,28	47,5	1491	13
Auvergne	8 396 260,00	7 876 194,47	3 904 906,95	833 297,24	46,5	562	19
Alsace	13 433 406,00	12 152 310,02	5 603 853,40	1 650 449,89	41,7	1976	29
Rhône-Alpes	43 348 298,00	35 996 244,36	17 973 177,08	5 209 376,76	41,5	7893	56
Provence-Alpes-Côte d'Azur	20 331 227,00	15 875 735,75	7 926 042,61	958 596,18	39,0	2000	16
Franche-Comté	9 281 164,00	6 676 246,40	3 486 395,66	898 255,27	37,6	469	24
Mayotte	10 231 125,00	2 606 846,90	1 568 933,08	235 556,78	15,3	284	6
Guadeloupe	42 956 000,00						
Réunion	10 791 000,00						
Total	778 277 836,02	1 123 747 873,58	529 410 847,48	187 726 372,85	68,0	242286	932

Taux de programmation (Montant UE) par périmètre d'intervention du programme (%)



Une intervention via des opérations de formation des salariés licenciés ou pour l'accès à la formation professionnelle des actifs occupés les moins formés

L'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs (cf. tableaux suivants) se fait majoritairement via la PI 8.v à travers :

- des **opérations de formation des salariés licenciés** qui mobilisent 41% de l'enveloppe programmée pour 52% des participants sur ce thème, portées en priorité par les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés –OPCA.

Exemple d'opérations :

Le FSE vient cofinancer le dispositif spécifique encadré légalement de contrat de sécurisation professionnelle (CSP). Cela permet de soutenir les salariés licenciés dans des opérations telles que « Favoriser l'accès des demandeurs d'emploi à des actions de formation dans le cadre du CSP » portée par AGEFOS PME ou « Accès à une formation pour les licenciés économiques des secteurs des transports : le CSP » portée par l'OPCA Transports et services.

- des **opérations pour l'accès à la formation professionnelle des actifs occupés les moins formés** qui mobilisent 41% de l'enveloppe programmée pour 43% des participants sur ce thème, portées en priorité par les OPCA et , dans une moindre mesure, les associations.

Exemples d'opérations :

« Assurer la montée en compétences des salariés du BTP pour répondre aux marchés du Nouveau Grand Paris & à ceux liés aux autres mutations du territoire » (Ile-de-France)

Développement des compétences dans le BTP : compétences transversales du personnel dirigeant (TPE/PME), compétences du personnel de production et des fonctions support (avec un accent sur les publics prioritaires : bas niveaux de qualification, femmes et seniors), et intégration de nouveaux collaborateurs dans le secteur du BTP.

« Sécurisation des parcours professionnels dans le secteur des transports et de la propreté » (Rhône-Alpes)

L'opération vise à :

- Développer les compétences et l'employabilité des salariés du transport et de la propreté notamment par l'acquisition des compétences clefs et des savoir et savoir-faire professionnels répondant aux mutations de l'activité ;
- Intégrer les enjeux de développement durable (enjeux de santé /sécurité et enjeux environnementaux) dans la pratique professionnelle des conducteurs (et des sédentaires) ;
- Accroître la compétitivité globale des entreprises dont les activités tendent à muter avec le raccourcissement des trajets, le renforcement des relations clients et de l'autonomie, les attentes sociétales renforcées (environnement/santé/ sécurité, ...)

Différentes actions de formation sont mises en places : des formations visant les salariés relevant des PME du transport routier, des formations aux compétences clefs visant les salariés de la branche service (propreté), et subsidiairement sont mises en places des actions de GPEC.

D'autres actions ont été mises en œuvre mais dans une moindre mesure, telles que les actions de GPEC-GTEC.

Exemple d'opération :

« Animation de la GPEC Territoriale du Pays de Vierzon » (Centre-Val de Loire)

Le programme d'actions d'animation de la GPEC-T du Pays de Vierzon a été élaboré avec l'ensemble des partenaires. Il vise à :

- Développer la relation jeunes-entreprises du territoire : 3^{ème} édition de la Soirée des Métiers à destination des collégiens et lycéens ; Développement du partenariat CLÉE (Comité Local École-Entreprise)... ;
- Accompagner et soutenir la gestion des RH dans les TPE-PME : analyse des situations apprenantes, développement des compétences, outil simple de gestion des compétences, essaimage... ;
- Animer et développer le Club RH du Pays de Vierzon et gérer la plateforme de formation ;
- Mettre en place une veille « Pyramide des Âges » ;
- Accompagner les démarches collectives : création et animation d'une cellule de coordination d'acteurs de l'emploi et des chargés de mission économique, création d'un livret des acteurs locaux
- Développer le partage des compétences dans les secteurs marchand et non-marchand : facilitation du prêt de compétences et du prêt de salariés, création d'un groupe d'action (entreprises, associations,...), expérimentation dans le secteur de l'ESS, travail avec l'entreprise et la plateforme Mobiliwork.

Répartition de la typologie des opérations

PI officiel	Code NOP	Nature d'opération	€					
			Montant UE Programmé (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nombre d'opérations	Part opé (%)	Nombre de participants	Part part. (%)
8.v	6	Opérations de formation des salariés licenciés (dans le cadre du contrat de sécurisation professionnelle ou de pl...	216 778 459	41%	49	5%	126398	52%
	7	Opérations pour l'accès à la formation professionnelle des actifs occupés les moins formés: moins qualifiés, fem...	215 925 495	41%	263	28%	103417	43%
	5	Opérations de soutien des démarches des employeurs, des branches et des territoires visant à contribuer au ma...	78 375 744	15%	461	49%	9724	4%
	9	Opérations de mobilisation des entreprises et PME pour l'égalité salariale	10 515 402	2%	116	12%	771	0%
	8	Opérations pour la gestion et le développement de compétences adaptées aux besoins des territoires (dans les ...	2 568 541	0%	15	2%	1276	1%
8.vi	10	Opérations de gestion des âges et d'amélioration des conditions de travail des seniors en entreprise	2 823 087	1%	21	2%	61	0%
9.iv	19	Opération de formation -professionnalisation des métiers des services sociaux et de santé	2 424 119	0%	7	1%	639	0%
Total			529 410 847	100%	932	100%	242286	100%

Les 10 principaux opérateurs

Type bénéficiaire (groupes)	€					
	Montant UE Progr (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nbre opérations	Part opé. (%)	Nombre participants	Part part. (%)
Organisme Paritaire Collecteur Agréé (OPCA)	420,6M	81%	268	30%	211260	88%
Associations, coopératives, syndicats,...	40,3M	8%	294	33%	13899	6%
Maison de l'emploi	11,5M	2%	80	9%	429	0%
Réseaux consulaires	11,1M	2%	79	9%	6753	3%
GIP	6,2M	1%	21	2%	5714	2%
Agence nationale pour l'amélioration des condition de travail (ANACT)	6,1M	1%	38	4%		
Boutique de gestion	2,7M	1%	20	2%	182	0%
Association France Active	2,7M	1%	17	2%		
ANFH	2,5M	0%	2	0%	634	0%
FACE	2,1M	0%	6	1%		

L'opération des OPCA mobilisant le plus grand nombre de participants (plus de 16 500) est une opération "Contrat de Sécurisation Professionnelle" (portée par l'OPCALIA). L'opération portée par une association mobilisant le plus grand nombre de participants (plus de 8 000) s'intitule "Actions de professionnalisation auprès des salariés en contrat aidé ou en parcours d'insertion" (portée par l'association FLES 78, Fonds Local Emploi Solidarité des Yvelines et des Hauts-de-Seine).

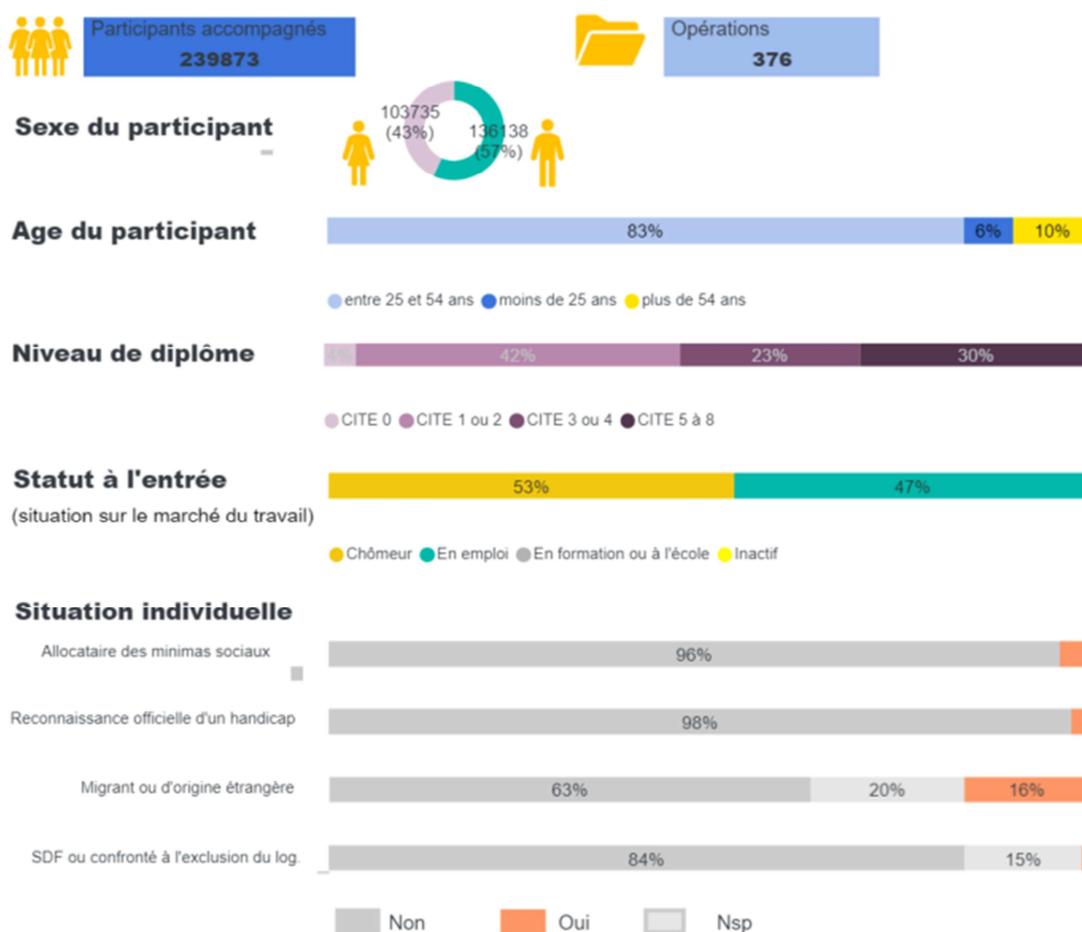
Une adaptation au changement qui cible d'abord les DE et actifs de 25 à 54 ans

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données « participants » sont valides à l'entrée.

En matière d'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs, le FSE-IEJ permet d'accompagner **239 873 participants**, dont 57% d'hommes et 43% de femmes, à travers **376 opérations** distinctes.

Conformément aux cibles établies, ces participants sont :

- En grande partie des travailleurs actifs (près de 112 000, soit : 47% d'entre eux) ou des DE ayant perdu leur emploi (plus de 127 000, soit plus de 80% du total) ;
- entre 25 et 54 ans (plus de 200 000, soit 72% ont moins de 25 ans) ;
- Pour la plupart avec faible niveau de formation (46% de CITE 0, 1 ou 2).

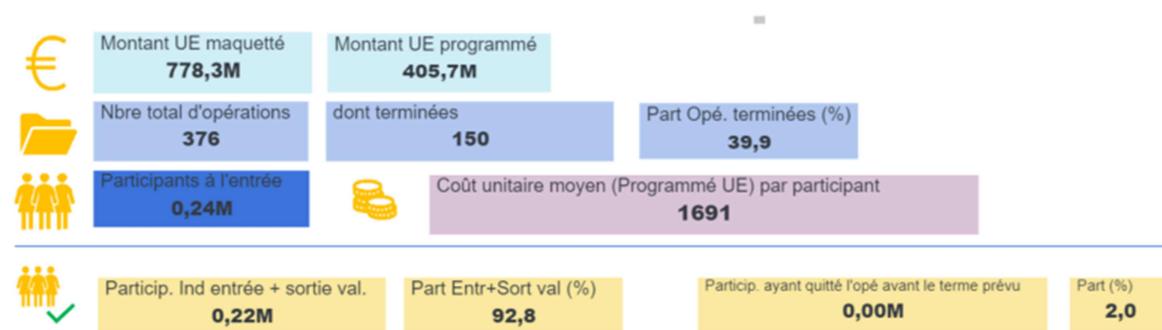


Une progression de 10 points de la part de participants en formation à la sortie

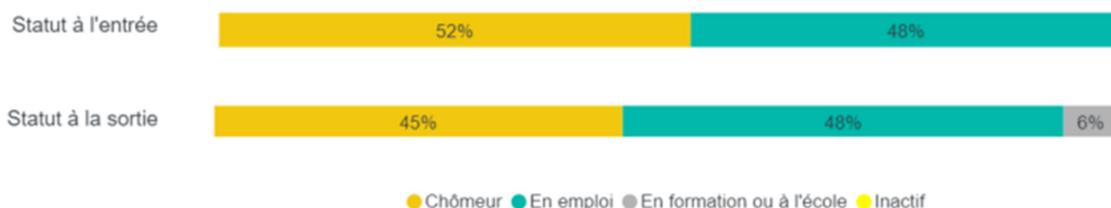
Ne sont considérées que là les opérations avec des participants et pour lesquelles les données « participants » sont VALIDES à l'entrée. Pour les visuels / résultats (partie inférieure) : on ajoute le critère Données Participants VALIDES à la sortie

Tous PO confondus (Métropole et DOM), les actions soutenues dans le cadre de cette thématique permettent que 48% des participants soient en emploi à la sortie des opérations, soit un taux identique à celui au moment de l'entrée. En revanche, 6% des participants accompagnés dans l'adaptation au changement sont en formation à l'issue de l'opération.

78% des personnes en emploi sont en emploi durable. Ce très fort taux s'explique notamment par le fait qu'une partie d'entre elles était déjà en emploi au cours de l'action.



Evolution de la situation des participants



Type d'emploi à la sortie (pour ceux qui accèdent à l'emploi)

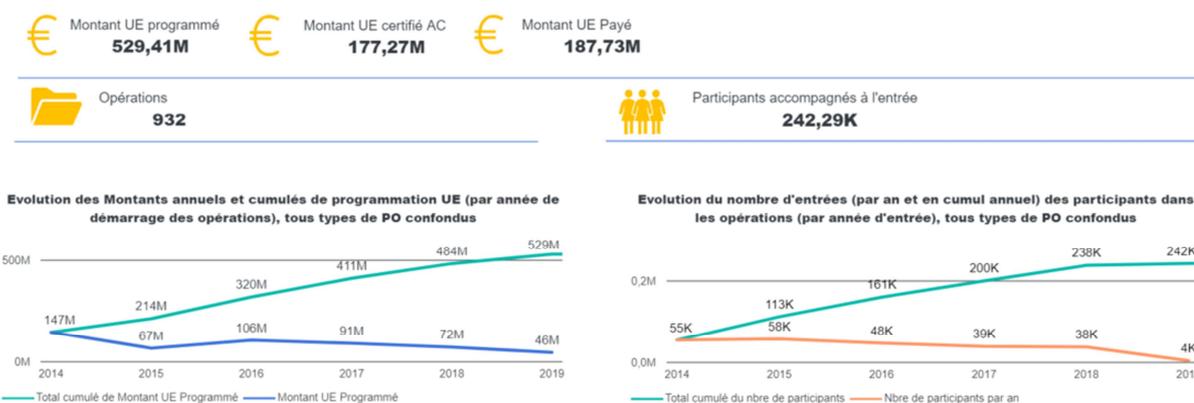


2.3.1 Dynamique de programmation (tous POs confondus)

Le FSE se concentre sur la formation des actifs occupés et des licenciés économiques, tous deux prioritairement de bas niveau de qualification, autant que sur la GPEC-GPEC-T puisque huit OS au total y sont respectivement consacrés (pour un total de sept Programmes opérationnels). Vient ensuite la formation des actifs occupés, qui concerne six OS pour quatre PO.

Une dynamique de programmation qui progresse jusqu'en 2019

La dynamique de programmation relative aux opérations pour l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs montre une progression assez constante et régulière des montants UE jusqu'en 2019, témoignant de l'engagement d'opérations jusqu'en fin de programmation.



Au titre du POn FSE, jusqu'au 31 décembre 2019, une partie des crédits FSE dédiés à ces thématiques était en gestion par le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP) pour les actions vers la formation des salariés licenciés économique, dans le cadre du contrat de sécurisation professionnelle.

Suite à la réforme nationale, en 2018, de la formation professionnelle, portant notamment sur le statut des OPCA, devenant des OPCO, l'incertitude des acteurs durant cette période de changement explique le ralentissement de programmation à partir de cette même période. Des inquiétudes subsistent quant à la volonté de mettre en œuvre des actions FSE pour ces nouveaux OPCO. Ainsi, dans certains cas, l'utilisation du compte personnel de formation (CPF) a permis une prise en charge plus avantageuse des formations avec un financement à 100% (contre le co-financement du FSE). Le choix des publics cibles qui s'orientent davantage vers les dispositifs de droit commun s'explique également par l'absence de contraintes au regard de celles imposées par le FSE (mise en concurrence, suivi des indicateurs, etc.).

En terme de programmation, le programme national FSE a surtout été mobilisé pour des actions portant sur :

- des actions de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) de filières ou de territoires, auprès d'entreprises de toute taille
- la formation des salariés notamment ceux qui en bénéficient le moins

Illustration

En Ile de France, pour la période 2014-2020, le FSE a permis à plus de 15 600 salariés de bénéficier d'une formation dans le secteur du BTP, en octroyant 29M€ de crédits FSE à l'Opérateur de compétences (OPCO) de la construction pour des actions de formation professionnelle. Il s'agissait d'accroître de façon significative les formations de qualité au bénéfice des salariés du BTP licenciés économiques ayant adhéré au dispositif CSP suite à un licenciement économique. Ainsi, les bénéficiaires pouvaient acquérir des compétences complémentaires nécessaires pour faciliter la reprise de l'activité et la réintégration dans le marché de l'emploi.

Les actions concernant l'égalité salariale et professionnelle, les restructurations hors convention de revitalisation et le vieillissement actif ainsi que les conditions de travail de seniors n'ont pas ou peu été sollicitées depuis le début du programme. A noter que ces priorités étaient nettement moins dotées.

Les contreparties mobilisables par les délégations régionales aux droits des femmes ne semblent pas permettre de valoriser assez de FSE.

De plus, les femmes sont de fait peu représentées dans certains secteurs (exemple, les femmes représentent 20% des salariés du secteur industriel).

Pour les actions « seniors », la mobilisation des entreprises et des branches restent peu dynamiques autour du FSE. Des appels à projet ont pourtant été engagés sur certaines régions, sans grand succès souvent. Les autorités de gestion notent le manque d'information des possibilités du FSE sur le vieillissement actif auprès des porteurs et opérateurs potentiels. De plus, certains opérateurs engagent des actions de formations de salariés à destination de tous les publics par exemple. Cette approche ciblant des publics en particulier est souvent peu compatible avec les stratégies des entreprises (et de leurs opérateurs de compétences), qui ne distinguent pas les différents publics de leurs salariés. Enfin, la question de la mobilisation d'autres sources de financement dédiées au vieillissement actif interroge sur la disponibilité d'autres soutiens publics que le FSE sur ce type d'action.

Enfin, dans le cadre du second abondement de l'IEJ, des transferts de crédits FSE de cet axe 2 ont été effectués au profit du POn IEJ. La maquette est donc réduite par rapport au début du programme.

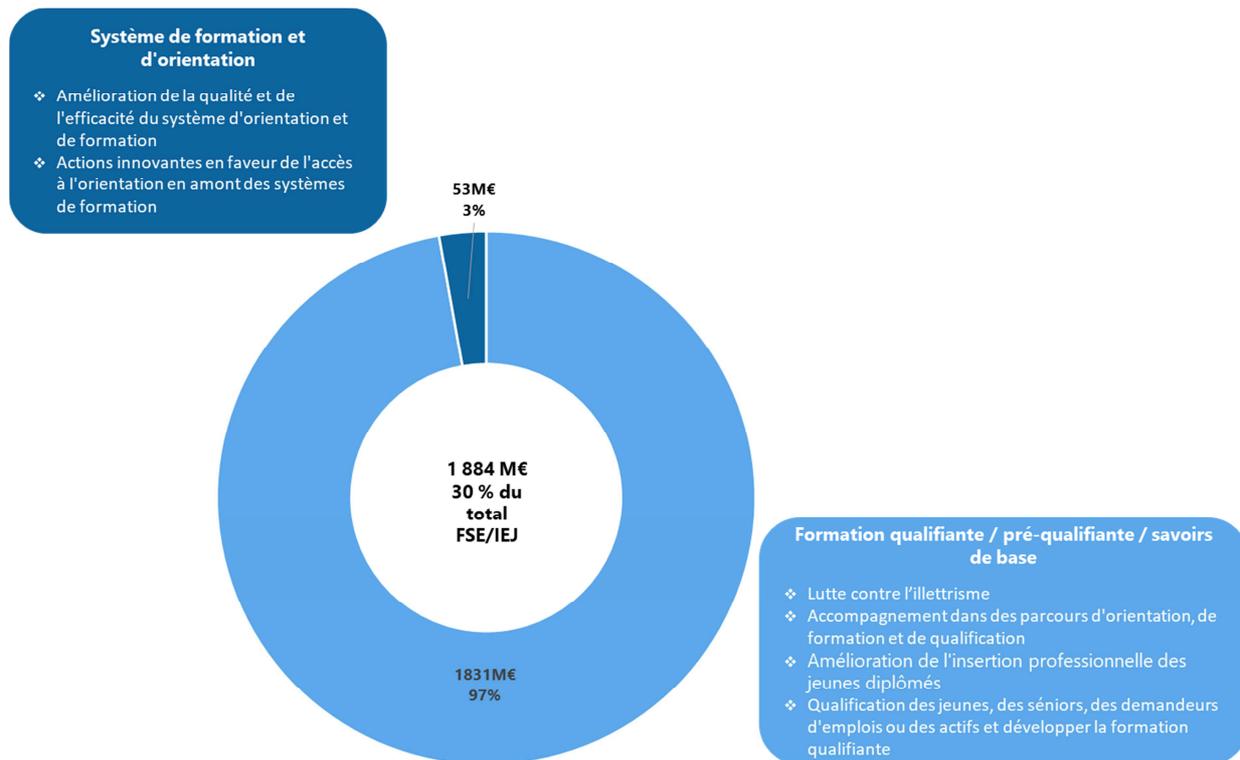
Au titre du PO Mayotte, le FSE a été mobilisé à hauteur de 15% de l'enveloppe initiale de plus de 10M€ sur l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs. La particularité de la programmation des actions de formation des salariés et des entrepreneurs réside sur la présence d'un seul OPCA sur le territoire mahorais (OPCALIA). De plus, les financements FSE ont permis de réaliser trois actions de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences dans des secteurs stratégiques pour le territoire identifiés dans le programme opérationnel et par les politiques publiques intervenant sur le territoire (TIC notamment, formation professionnelle et activités portuaires).

Concernant les POs régionaux, seul le PO Rhône-Alpes a été mobilisé sur l'adaptation au changement des entreprises et des travailleurs, par des actions de prévention en direction des entreprises menacées et de leurs salariés. Conformément au protocole d'accord État-Région, le PO régional soutient notamment les plateformes territoriales d'accompagnement des mutations et de sécurisation des parcours professionnels. Ces plateformes proposent une offre globale pour accompagner les entreprises et leurs salariés vers des actions visant à l'anticipation des mutations économiques et de sécurisation des parcours professionnels. Ces opérations étaient portées, à titre d'exemple, par des maisons de l'emploi et de la formation, par un centre d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) ou encore par un Centre Interinstitutionnel de Bilans de Compétences.

3. La formation continue des chômeurs

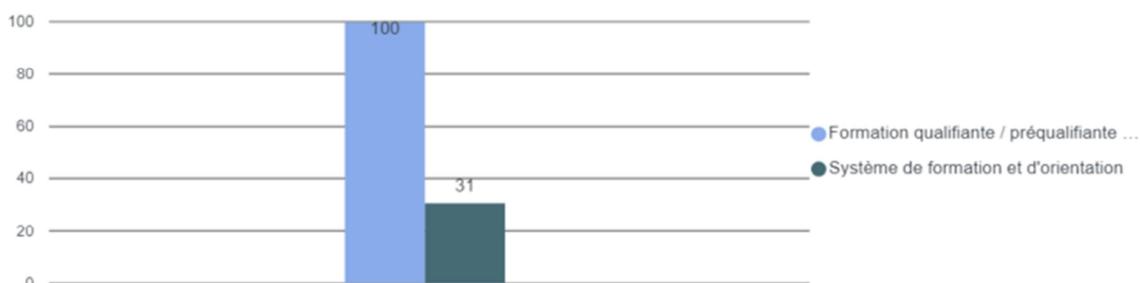
Tous PO confondus (Métropole et DROM), **3 542 opérations** (16% du total) sont aujourd'hui programmées au titre de la formation continue des chômeurs, représentant **1 482 860 940 € de crédits FSE programmés**, soit 29% du montant programmé UE total. Le **taux de programmation est de 90%**. Cette enveloppe permet d'accompagner **447 703 participants**, soit 11,5% du total.

Les crédits maquettés se répartissent comme suit :



En termes de programmation, si la formation qualifiante fait état d'un taux de programmation à 100%, la sous-thématique « système de formation et d'orientation » a un taux d'engagement de 31%.

Taux de programmation UE (%) par sous-thématiques



3.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

La mobilisation du FSE/IEJ en France sur la formation continue des chômeurs s'est articulée autour de deux principaux domaines :

- D'une part, la **formation qualifiante, pré-qualifiante** et les **savoirs de base**,
- Et d'autre part, l'**appui au système de formation et d'orientation**.

Cela se traduit par une mobilisation de l'OT 10 - Investir dans l'éducation, la formation et dans la formation professionnelle pour acquérir des compétences et pour l'apprentissage tout au long de la vie et la priorité d'investissement 8 ii - Intégration durable sur le marché du travail des jeunes (IEJ).

Prioritairement, dans toutes les régions, le FSE avait pour ambition le renforcement des services publics régionaux de la formation, en vue d'augmenter l'accès à la formation, en lien avec autres thématiques d'intervention du FEDER, pour la population régionale d'une part, et d'anticiper / de répondre aux besoins en compétence des économies régionales⁵. Il s'agissait d'augmenter les compétences et qualifications des personnes visant à améliorer leur employabilité.

3.2 Contexte et enjeux liés à la thématique

Promouvoir l'accès à la formation professionnelle des publics qui en sont a priori les plus éloignés passe par différents leviers souvent inscrits dans les programmes régionaux de formation des régions :

- La rémunération pendant la formation. Autrefois bien développée par les différents Conseils régionaux, la rémunération a été l'un des premiers objets à disparaître dans un contexte de raréfaction des ressources et d'augmentation des demandes de formation. Des travaux récents montrent que la rémunération est un élément facilitateur de toute première importance pour favoriser l'accès à la formation pour ceux qui en sont le plus éloignés. Les Conseils régionaux aujourd'hui repensent ces systèmes d'aides pour les optimiser.
- L'accès à un hébergement et à une modalité de transport sont également deux facteurs de réussite, ou pour le moins, d'amélioration des conditions dans lesquelles vont se réaliser les actions de formation.
- L'intégration des publics les plus fragiles dans des parcours de pré-qualification, repensés à l'aune de l'individualisation de la formation. Que ce soit par des actions visant la remobilisation, la formalisation du projet professionnel, ou encore les savoirs de base, les Conseils régionaux adaptent leurs achats de formation à ces publics les plus fragiles, parmi lesquels les migrants occupent une place particulière.

Si le taux d'accès à la formation des chômeurs a fortement augmenté sous l'effet des plans successifs dont le « plan 500 000 » (de 11% en 2014 à 15% en 2016), les fonds dédiés à la formation professionnelle des chômeurs bénéficiaient encore récemment à un nombre relativement limité de chômeurs. La mise en œuvre du **Plan d'Investissement dans les Compétences**, doté de 14 milliards d'euros sur la période 2018-2022, et des **Pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC)** s'est accélérée en 2019. Il combine des mesures de sensibilisation, de conseil et de soutien à la formation (dans des secteurs l'économie verte; les compétences informatiques) et prévoit de renforcer le volet « Formation » des contrats aidés, dont le volume a fortement chuté.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale consacre l'existence d'un **Service public régional de l'orientation (SPRO)** et confie aux régions la coordination des actions des organismes participant à ce service public.

⁵ Source : accord de partenariat.

Le SPRO a de nouveau évolué avec la loi du 5 septembre 2018 avec une extension des missions des Régions en matière d'orientation intégrant l'information des élèves dès le collège et des étudiants sur les métiers et les évolutions de l'emploi. L'État conserve une compétence dans la définition de la politique nationale d'orientation des élèves et des étudiants. Il continue de prendre les décisions d'orientation, d'affecter les élèves et d'assumer la dimension éducative et pédagogique de l'orientation des élèves (missions de service public de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur).

3.3 Principaux éléments de mise en œuvre, de réalisation et résultat

28 PO ont pris en compte la thématique de formation continue des chômeurs, ce qui recouvre les 4 PO Etat des Outre-Mer et 24 PO régionaux.

Les PO Etat se consacrent uniquement à des actions de formation qualifiante, préqualifiante et « savoirs de base », excepté pour Mayotte qui dispose aussi d'un OS dédié au système de formation et d'orientation. Les PO régionaux sont eux aussi majoritairement axés sur la formation qualifiante, préqualifiante et « savoirs de base » (46 OS sur 66) et plus marginalement sur le système de formation et d'orientation (10 OS). Sept PO régionaux ajoutent une sous-thématique de soutien à l'apprentissage. On retrouve également deux OS qui soutiennent par ailleurs l'accès à l'enseignement supérieur, et un qui propose des actions d'accompagnement de parcours.

Tableau 4 : Prise en compte des différentes sous-thématiques relatives à la formation continue des chômeurs au sein des Programmes opérationnels

Région	PO	Formation qualifiante / préqualifiante / savoirs de base	Système de formation et d'orientation
Métropole	21	20	8
AURA	Auvergne	X	
	Rhône-Alpes	X	
Bourgogne-Franche-Comté	Bourgogne	X	X
	Franche-Comté	X	
Bretagne	Bretagne	X	
Centre Val de Loire	Centre Val de Loire	X	X
Corse	Corse	X	
Grand Est	Alsace	X	
	Champagne-Ardenne	X	X
	Lorraine	X	
Hauts-de-France	NPDC	X	
	Picardie	X	
Normandie	Basse-Normandie	X	
	Haute-Normandie	X	X
Nouvelle Aquitaine	Aquitaine	X	X
	Limousin	X	
	Poitou-Charentes	X	
Occitanie	Languedoc-Roussillon	X	
	Midi-Pyrénées	X	
Pays de la Loire	Pays de la Loire	X	X
Ile-de-France	Ile-de-France	X	
Région Sud	PACA	X	X
DROM	7	7	2
Guadeloupe	Guadeloupe Etat	X	
	Guadeloupe Région	X	X
Guyane	Guyane Région	X	
Martinique	Martinique Etat	X	
	Martinique Région	X	
Mayotte	Mayotte	X	X
Total général	28	27	10

Au niveau France, ce sont 30% de la maquette FSE qui devaient être consacrés à cette thématique. Les disparités entre les territoires géographiques sont importantes : 6 régions⁶ au-dessus de 45%, et 3⁷ régions en dessous de 30%.

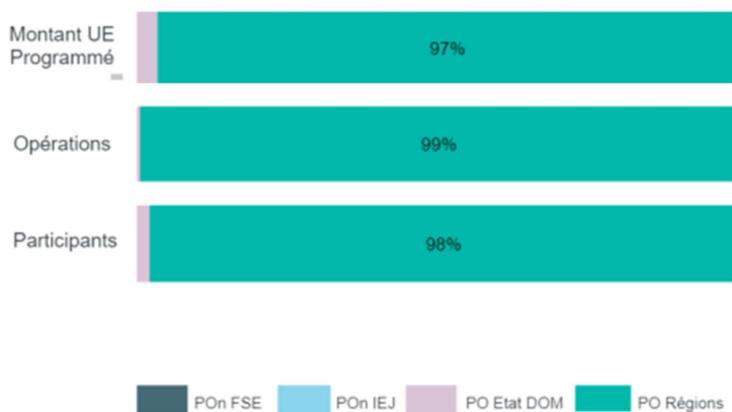
Les PO régionaux, fer de lance de l'intervention du FSE en matière de formation continue des chômeurs

Conformément au champ de compétences des régions, les PO régionaux concentrent l'essentiel des montants programmés UE, des opérations et des participants accompagnés dans le cadre de la formation continue des chômeurs (97% des montants programmés UE, la quasi-totalité des opérations et des participants).

Le PO Bourgogne est celui qui compte le plus d'opérations réalisées sur ce thème, mais ce sont les territoires d'Île-de-France, de Picardie, de Nord-Pas-de-Calais et de Languedoc-Roussillon qui dédient les plus grosses enveloppes à la formation continue (respectivement 157M€, 117 M€, 99 M€ et 98 M€). En revanche, si l'on remet en perspective des taux de programmation (cf. tableau et carte suivante), on note que ce sont la Picardie, l'Auvergne, Midi-Pyrénées et la Bretagne qui se démarquent, en affichant les taux de programmation les plus forts (supérieurs à 100%)

Le PO Bourgogne mobilise le FSE pour l'achat de formation dans le cadre du programme régional de formation professionnel. Le choix de gestion de l'autorité de gestion explique le nombre élevé de dossiers. En effet, chaque action de formation correspondait à une opération SYNERGIE-CDM. D'autres autorités de gestion ont par exemple structuré leur programmation par année de PRFP. Déjà mis en œuvre sur la période 2007-2013, le choix de gestion de la Bourgogne a été motivé par le souci de cloisonner les conséquences des audits et contrôles aux seules opérations SYNERGIE-CDM concernées. Cependant, la charge de travail répartitive a conduit l'autorité de gestion à modifier cette stratégie en 2017, avec le regroupement de plusieurs actions de formation par bassin.

Répartition des Montants UE progr., des opérations et des participants par type de PO



Nombre d'opérations par périmètre(s) d'intervention du Programme

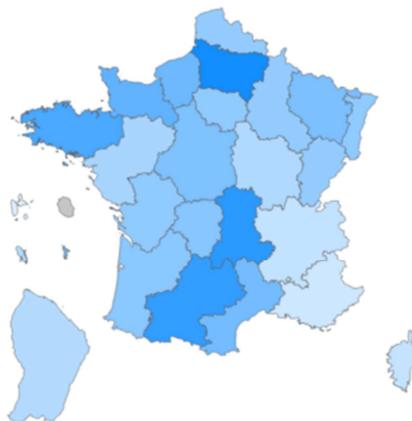


⁶ Corse, Normandie, Sud, Centre Val de Loire, Guadeloupe, Réunion

⁷ Nouvelle Aquitaine, Ile de France et Auvergne-Rhône-Alpes

Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb Participants	Nb Opérations
Picardie	76 070 312,00	180 312 712,60	117 728 402,43	33 408 903,03	154,8	27433	46
Auvergne	33 235 126,00	69 055 460,55	47 232 854,13	142,1	19270	346	
Midi-Pyrénées	61 994 575,00	169 040 172,94	85 179 025,43	17 588 430,35	137,4	71139	116
Bretagne	59 822 955,00	150 929 934,22	75 464 967,06	17 831 418,51	126,1	13755	6
Basse-Normandie	38 321 825,00	73 022 154,32	43 472 536,99	10 489 115,79	113,4	9065	10
Haute-Normandie	65 735 244,00	132 221 471,44	70 900 464,40	22 249 862,86	107,9	23358	39
Mayotte	21 949 122,00	27 217 548,89	23 103 724,66	3 664 404,43	105,3	1987	4
Languedoc-Roussillon	94 424 350,00	149 915 696,88	98 757 310,27	9 888 227,38	104,6	27502	73
Lorraine	70 107 553,00	138 194 260,55	70 392 521,22	16 037 141,72	100,4	26451	63
Centre	65 093 176,00	113 065 872,22	64 434 450,48	24 441 082,80	99,0	22720	1009
Limousin	18 442 149,00	38 251 750,00	17 399 921,40	5 507 279,63	94,3	5443	36
Aquitaine	46 812 885,00	95 123 629,00	43 308 875,50	7 059 217,47	92,5	7834	362
Alsace	35 749 613,00	68 834 916,67	32 030 363,10	9 274 708,10	89,6	17293	87
Ile-de-France	176 107 509,00	319 209 660,66	156 851 293,71	3 399 506,79	89,1	41391	110
Poitou-Charentes	39 402 135,00	59 199 625,72	34 924 739,84	12 721 988,71	88,6	11983	329
Champagne-Ardenne	31 332 006,00	55 614 103,77	27 394 781,69	8 353 712,23	87,4	20486	62
Nord-Pas-de-Calais	113 444 514,00	165 066 854,80	99 040 112,87	0,00	87,3	4557	7
Franche-Comté	32 397 572,00	56 833 076,02	28 153 307,50	7 545 702,62	86,9	10885	158
Pays de la Loire	9 400 000,00	14 490 234,80	7 245 117,40	2 327 119,21	77,1	7022	9
Bourgogne	31 069 271,00	56 468 597,57	22 630 623,44	8 983 087,81	72,8	5336	394
Guyane	73 920 312,00	68 019 617,25	52 278 587,72	8 958 455,17	70,7	3227	19
Martinique	65 955 847,00	66 176 872,27	46 287 381,51	4 426 968,74	70,2	6313	42
Rhône-Alpes	107 933 942,00	137 391 734,83	68 695 867,40		63,6	19003	6
Corse	11 345 609,00	14 954 441,86	7 022 185,45	1 717 567,84	61,9	1921	15
Provence-Alpes-Côte d'Azur	141 471 182,00	165 002 880,73	81 689 949,03	36 274 978,79	57,7	37879	69
Guadeloupe	124 426 283,00	78 116 643,68	61 241 574,92	7 584 051,22	49,2	4450	125
Total	1 645 965 067,00	2 661 729 924,24	1 482 860 939,55	279 732 931,20	90,1	447703	3542

Taux de programmation (Montant UE) par périmètre d'intervention du programme (%)



Une intervention via des opérations d'amélioration de la qualification ou d'accompagnement dans des parcours d'orientation-formation

La formation continue des chômeurs (cf. tableaux suivants) se fait majoritairement via les PI 10.iii et 8.ii à travers :

- des opérations pour **améliorer la qualification des jeunes, des seniors, des demandeurs d'emplois ou des actifs et développer la formation qualifiante** qui mobilisent 69% de l'enveloppe programmée pour 64% des participants sur ce thème, portées en priorité par les Régions.

Exemples d'opération :

« Formation des demandeurs d'emploi » (Guyane)

La collectivité territoriale de Guyane finance quatre opérations territorialisées via des SIEG prenant en considération l'ensemble des problématiques : formation, transport, hébergement etc.

Il est de même dans de nombreuses régions : « Soutien aux actions de formation s'inscrivant dans le programme régional de formation professionnelle », porté par la Région Occitanie ; « Marché de service relatif aux dispositifs de prestations d'information conseil et d'accompagnement VAE », porté par la Région Grand Est, etc.

- des **opérations d'accompagnement dans des parcours d'orientation, de formation et de qualification** (ex : « Programme de formation à destination des détenus des maisons d'arrêt franc-comtoises, préqualification 2015 », porté par la Région Bourgogne-Franche-Comté ; « Formation professionnelle des personnes en situation de handicap par la voie de l'apprentissage », portée par l'association FAIRE-ESS), qui mobilisent 27% de l'enveloppe programmée pour 32% des participants sur ce thème, portées en priorité par les Régions, les associations et, dans une moindre mesure, les réseaux consulaires.

Exemple d'opération :

La formation « les plombiers du numérique » (Nouvelle Aquitaine)

Il s'agit d'une action de formation au métier d'installation de la fibre optique, répondant aux besoins de la filière sur le territoire, en partenariat avec une entreprise qui met à disposition un salarié pour former 30 jeunes par an. L'entreprise est impliquée dans le processus de recrutement des jeunes et leur propose un contrat de travail à l'issue de la formation. Il est à souligner l'importance de l'implication de l'entreprise dès le recrutement des jeunes qui favorise la réussite du parcours de formation.

Répartition de la typologie des opérations

PI officiel	Code NOP	Nature d'opération	Montant UE Programmé (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nombre d'opérations	Part opé (%)	Nombre de participants	Part part. (%)
10.iii	27	Opérations pour améliorer la qualification des jeunes, des seniors, des demandeurs d'empl...	1 032 382 433	70%	1777	50%	300356	67%
	24	Opérations d'accompagnement dans des parcours d'orientation, de formation et de qualific...	95 465 610	6%	488	14%	80453	18%
	25	Opérations d'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système d'orientation et de form...	63 384 820	4%	209	6%	842	0%
	26	Opérations d'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes diplômés	2 563 520	0%	8	0%		
8.ii	24	Opérations d'accompagnement dans des parcours d'orientation, de formation et de qualific...	243 705 929	16%	765	22%	48295	11%
	27	Opérations pour améliorer la qualification des jeunes, des seniors, des demandeurs d'empl...	36 470 918	2%	239	7%	3679	1%
10.iv	25	Opérations d'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système d'orientation et de form...	7 069 504	0%	53	1%	12112	3%
	27	Opérations pour améliorer la qualification des jeunes, des seniors, des demandeurs d'empl...	1 702 125	0%	2	0%		
	29	Opérations pour des actions innovantes en faveur de l'accès à l'orientation en amont des s...	116 081	0%	1	0%	1966	0%
Total			1 482 860 940	100%	3542	100%	447703	100%

Les 10 principaux opérateurs

Type bénéficiaire (groupes)	Montant UE Progr (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nbre opérations	Part opé. (%)	Nombre participants	Part part. (%)
Région	1 042,2M	75%	1972	70%	303363	71%
Associations, coopératives, syndicats,...	87,9M	6%	515	18%	86706	20%
Autre Etablissement public et organisme	75,5M	5%	6	0%	13755	3%
Personne morale de droit Public	58,2M	4%	119	4%	3582	1%
Autre public	47,5M	3%	180	6%	9484	2%
Etat	41,7M	3%	6	0%	6535	2%
public	36,7M	3%	8	0%	340	0%
Département	3,0M	0%	4	0%	270	0%
Personne morale de droit Privé	1,8M	0%	3	0%		
Entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI)	1,7M	0%	1	0%	67	0%

Les opérations sont de fait très soutenues par les Régions elles-mêmes, le plus souvent par des marchés publics liés à leur programme régional de formation. L'opération permettant de soutenir le plus grand nombre de participants (plus de 13 000) s'intitule "QUALIF 2018-2020" et est portée par la Région Normandie. L'opération permettant de soutenir le plus grand nombre de participants (plus de 3 300) soutenue par les associations, coopératives et syndicats s'intitule "Programme régional de professionnalisation des salariés en insertion" et est portée par l'Union Régionale des Structures d'Insertion par l'Economie d'Alsace.

Un accompagnement à la formation continue qui cible prioritairement les chômeurs et les jeunes

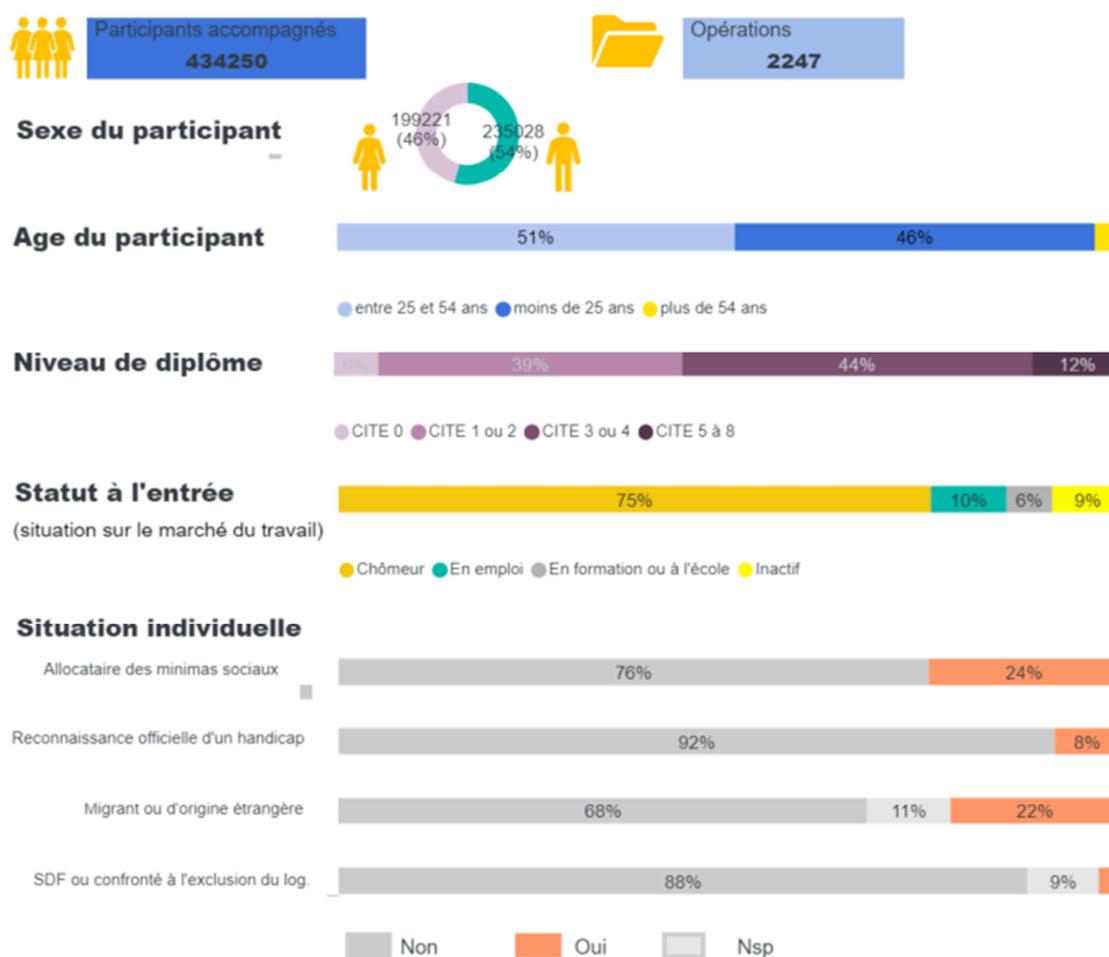
Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données « participants » sont valides à l'entrée.

En matière d'accompagnement à la formation continue, le FSE-IEJ permet d'accompagner **434 250 participants**, dont 54% d'hommes et 46% de femmes, à travers **2 247 opérations** distinctes.

En cohérence avec les cibles établies, ces participants sont :

- en forte majorité des demandeurs d'emploi (plus de 327 000, soit : 75% d'entre eux) ;
- des jeunes (Près de la moitié ont moins de 25 ans) ;
- pour beaucoup avec faible niveau de formation (45% de CITE 0, 1 ou 2) ;
- et pour une part non négligeable bénéficiaires de minimas sociaux (plus de 98 000, soit près d'1/4)

A noter que si le public senior fait partie des cibles, il ne représente en réalité que 3,5% des participants aux actions de formation. A noter également qu'une part de publics « en emploi » (10%) est également accompagné dans le cadre de ces actions, avec des publics fragilisés.



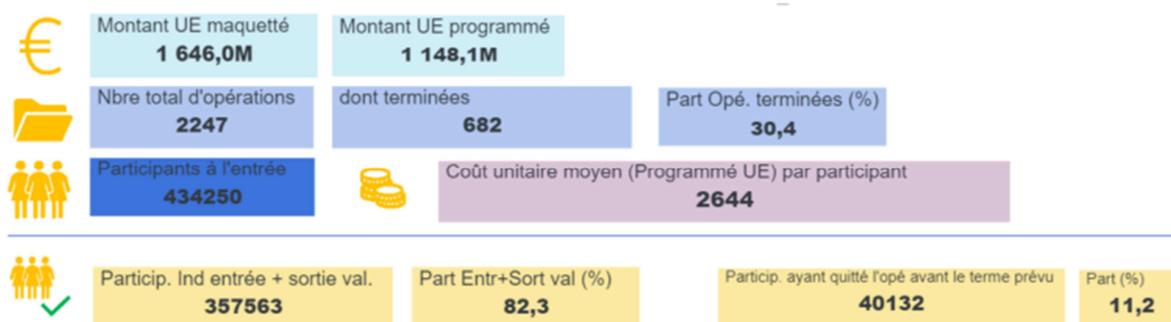
Un accompagnement à la formation continue qui permet un accès à la formation et à l'emploi

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données sont valides à l'entrée. Pour les résultats (partie inférieure) est ajouté le critère « Données des participants valides à la sortie ».

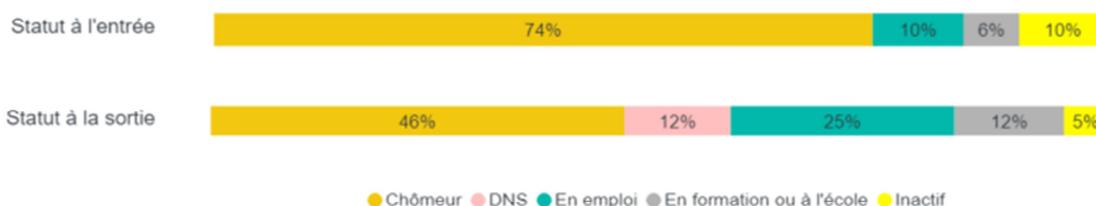
Tous PO confondus (Métropole et DROM), les participants à ces actions sont pour 25% d'entre eux en emploi à la sortie de l'opération, et à 12% en formation. La part de chômeurs passe ainsi de 74% à 46%, et celle des inactifs de 10% à 5%.

Concernant le type d'emploi à la sortie, les données sont insuffisantes pour pouvoir être pleinement généralisées. En effet, pour 70% des données de sorties suivies, le type d'emploi n'est pas précisé.

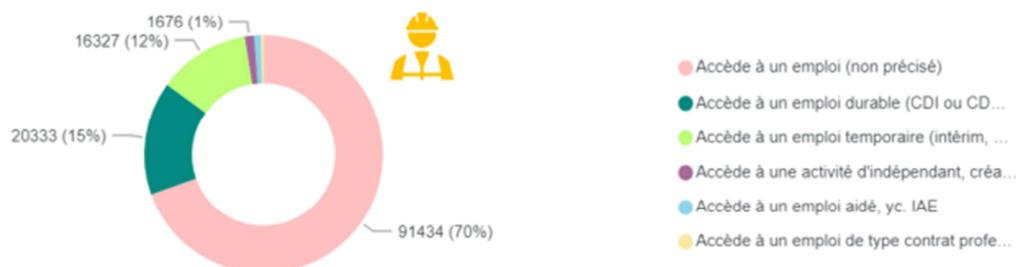
Pour les territoires pour lesquels nous disposons de données (hors grisé sur la carte), la part de participants en emploi à la sortie peut approcher voire dépasser 60% : elle est par exemple de 64% en Aquitaine, 55% en Auvergne, 52,5% en Champagne-Ardenne.



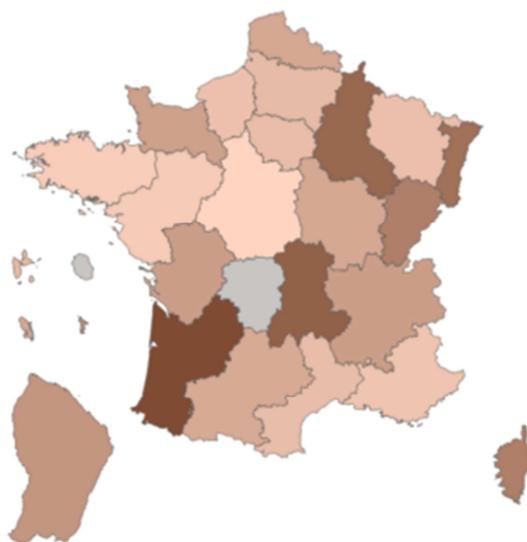
Evolution de la situation des participants



Type d'emploi à la sortie (pour ceux qui accèdent à l'emploi)



**Part (%) de participants en emploi à la sortie
(tous profils confondus à l'entrée) par
périmètre d'intervention du Programme**



Zoom sur les personnes sous main de justice

Certains programmes opérationnels régionaux ont envisagées de soutenir des actions de formation à destination des personnes sous main de justice, en établissement pénitentiaire notamment. Les expériences de mise en œuvre sont très diverses. Si certains PO ont effectivement soutenu ces actions par le FSE (PO Pays de la Loire), d'autres en revanche n'ont pu intervenir (PO Centre Val de Loire, Bourgogne...). Ces actions ne présentaient pas un niveau de sécurité suffisant au regard des exigences de la gestion du FSE (en particulier la question du suivi des participants). Pour la prochaine période, une mutualisation des expériences sera à envisager afin de lever les craintes/contraintes de mobilisation du FSE sur ces publics.

3.4 Dynamique de programmation

L'ensemble des PO régionaux mobilisent le FSE ou l'IEJ dans le cadre de la mise en œuvre de leur programme régional de formation professionnelle. Que ce soient pour des actions pré-qualifiantes ou qualifiantes, cette mobilisation permet un **effet volume important** sur le nombre de stagiaires bénéficiaires.

Une dynamique de programmation comparable à d'autres thèmes

Comme au global, la dynamique de programmation relative aux opérations pour la formation continue montre une progression assez constante et régulière des montants UE et du nombre de participants accompagnés entre 2014 et 2018, avec 2015 comme véritable année de démarrage.

Les exigences de consommation rapide de l'IEJ ont conduit les autorités de gestion à privilégier la programmation sur le PRF. La mise en œuvre rapide de ce fond ne laissait que peu de place à la conception de nouveaux projets.

€ Montant UE programmé **1 482,86M**
 € Montant UE certifié AC **431,24M**
 € Montant UE Payé **279,73M**

Opérations
3542

Participants accompagnés à l'entrée
447,70K

Evolution des Montants annuels et cumulés de programmation UE (par année de démarrage des opérations), tous types de PO confondus



Evolution du nombre d'entrées (par an et en cumul annuel) des participants dans les opérations (par année d'entrée), tous types de PO confondus



Le rythme de programmation des opérations de formation des demandeurs d'emploi est conditionné aux modalités de mise en œuvre de la commande publique par les collectivités régionales. De plus, les évolutions d'organisation liées à la fusion des régions en 2016 ont conduit à un report de programmation du FSE/IEJ sur les années suivantes, le temps pour la définition de nouvelles stratégies de la formation de demandeurs d'emploi ou de nouvelles modalités de commande publique.

A noter que quelques programmes régionaux interviennent sous forme de subvention pour des actions spécifiques à destination des publics très fragiles. Par exemple, le PO Aquitaine cofinance des actions de VAE pour les personnes en situation de handicap, présentant des freins pour la mobilité, actions innovantes correspondant à de nouveaux besoins (développement de formation artistiques, formation en accompagnement du THD). Ces typologies d'actions (VAE) correspondent à des parcours plus longs. La temporalité est peu compatible avec le calendrier européen de bonne réalisation des programmes.

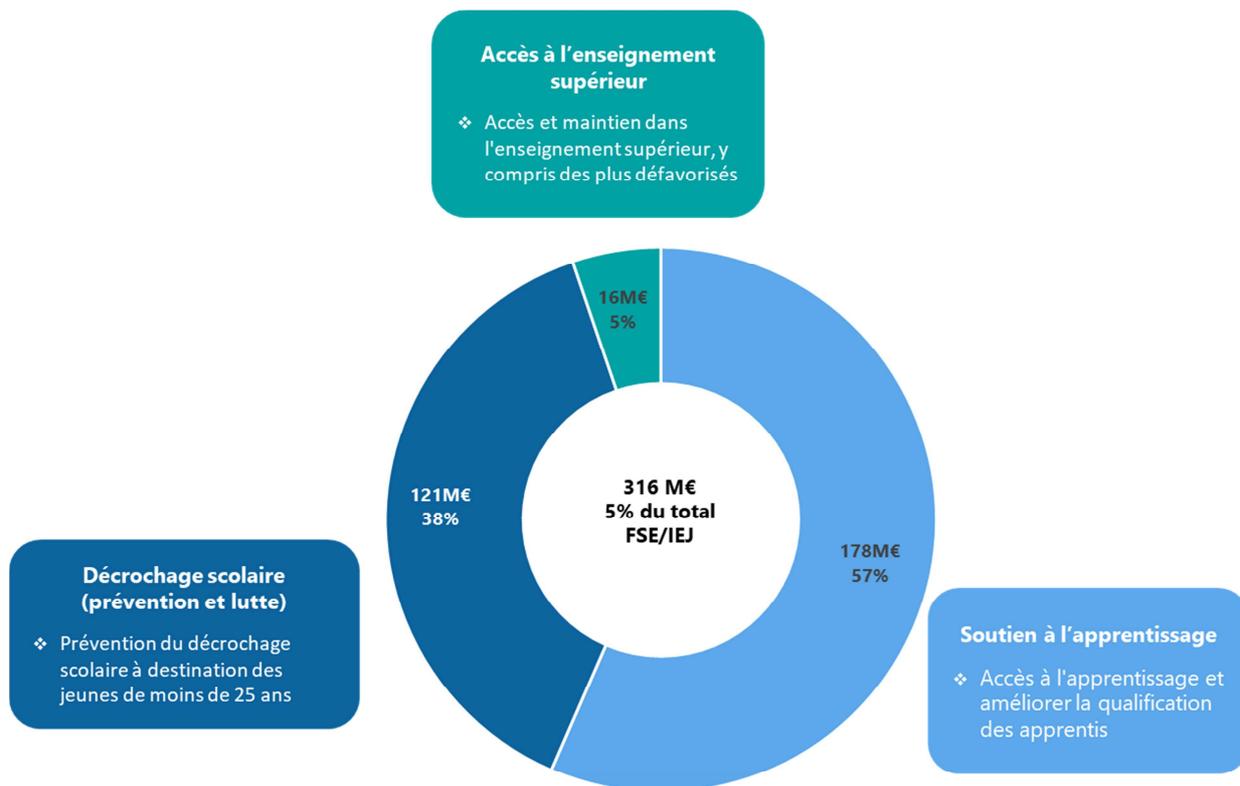
Le soutien au Service public régional de l'orientation (SPRO) est peu fréquent dans les programmes régionaux – 7 POs seulement sont concernés⁸. Le niveau de programmation est assez disparate. Le contexte de la fusion a freiné la mobilisation du FSE, d'une part parce que les programmes concernés par la nouvelle région n'intervenaient pas de façon identique sur cette thématique, et d'autre part parce que la mise en place du SPRO a elle-même été bousculée par la fusion des collectivités régionales et d'autres acteurs (notamment les académies), et par l'élaboration de nouveaux schémas de l'orientation (CPRDFOP).

⁸ PO Aquitaine, Bourgogne, Centre Val de Loire, Guadeloupe, Haute-Normandie, Provence Alpes Côte d'Azur, Pays de la Loire

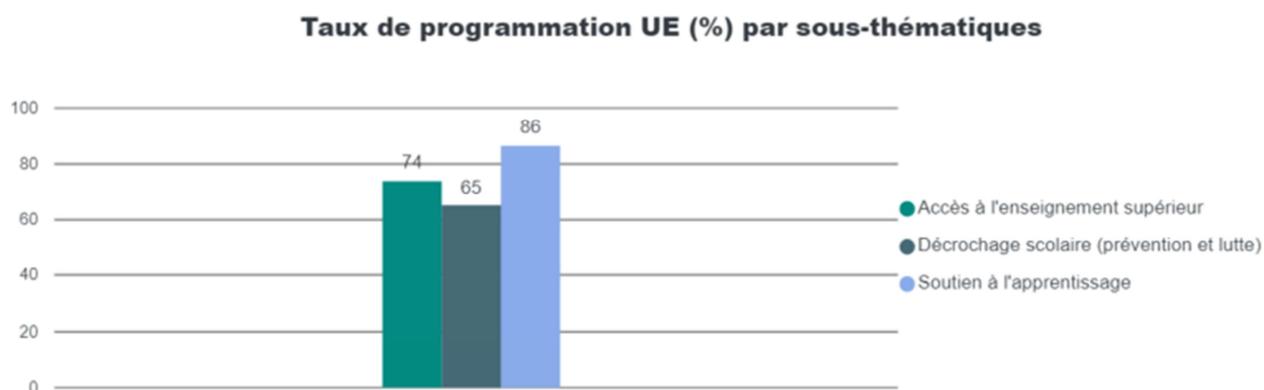
4. La formation initiale

Tous PO confondus (Métropole et DOM), la formation initiale compte **487 296 939 € de crédits FSE programmés**, soit 9,5% du montant programmé UE total, avec un **taux de programmation de 82%**. **187 125 participants** (soit 5% du total) ont bénéficié d'une action des **1 289 actions soutenues** par le FSE (6% du total).

Les crédits maquetés se répartissent comme suit :



Le taux de programmation moyen de la thématique à 82%, est porté en particulier par le soutien à l'apprentissage (taux de programmation à 86%).



4.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

La mobilisation du FSE en France sur la formation initiale s'est articulée autour de 3 domaines : l'apprentissage, l'enseignement supérieur et la lutte contre le décrochage scolaire, via l'OT 10 - Investir dans l'éducation, la formation et dans la formation professionnelle pour acquérir des compétences et pour l'apprentissage tout au long de la vie.

La situation de la France au regard des objectifs de la stratégie UE 2020 était la suivante en 2014 :

Objectif Europe 2020	Objectif national fixé dans le PNR	Situation initiale
Abaissement du taux de décrochage scolaire à moins de 10 %	9,5%	11,6 % (2012)
Un diplôme de l'enseignement supérieur pour au moins 40 % de la population âgée de 30 à 34 ans	50%	44 % (2013)

Source : Eurostat

En 2013, 273 000 nouveaux contrats d'apprentissage ont été comptabilisés dans le secteur privé, soit une baisse de 8 % par rapport à 2012, après deux années de légère hausse. Les entrées en apprentissage dans le secteur public sont également en recul, mais moins que dans le secteur privé : elles diminuent de 3 % en 2013 pour s'établir à un peu plus de 9 400⁹.

Trois principaux résultats étaient attendus de l'action du FSE/IEJ en France :

- **La réduction de l'abandon scolaire précoce**, couvrant à la fois les **mesures préventives** (repérage, mise en réseau...) et des **mesures dédiées au raccrochage scolaire** (école de la deuxième chance...), y compris le renforcement de la professionnalisation des équipes éducatives. Le FSE est mobilisé pour les jeunes en situation de risque de décrochage scolaire, ou ayant décroché.
- L'augmentation et la consolidation de la qualification des jeunes par l'apprentissage et l'alternance, et l'amélioration de l'accès à la qualification des apprentis, afin de faciliter leur insertion professionnelle. Le FSE/IEJ est mobilisé pour les jeunes jusqu'à 30 ans avec l'ouverture de l'apprentissage sur cette tranche d'âge 25-30 ans (à partir de loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels sous forme d'expérimentation dans certaines régions, puis généralisation à l'ensemble du territoire à partir du 1er janvier 2019 – loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.
- **L'augmentation du taux d'insertion professionnelle des étudiants relevant de catégories défavorisées** (groupe cible à définir au niveau régional selon des critères sociaux objectifs notamment ceux utilisés par les CROUS), grâce à une meilleure transition entre l'enseignement supérieur et le marché du travail (par le développement de l'apprentissage notamment). En outre le FSE peut également intervenir en amont, en proposant à des jeunes lycéens défavorisés des actions spécifiques pour leur faciliter l'accès à l'enseignement supérieur y compris par la mise en place de formations d'enseignement supérieur sur des territoires et bassins d'emplois défavorisés¹⁰.

⁹ DARES – Analyse, n°9 – février 2015

¹⁰ Accord de partenariat France

4.2 Contexte et enjeux liés à la thématique¹¹

Depuis 2000, le second degré comprend des élèves en moyenne plus jeunes, en lien avec la baisse générale des redoublements dans le primaire et au collège.

En 2016-2017, le nombre d'apprentis progresse par rapport à l'année précédente (+1,7%) pour s'établir à 412 300. Le niveau de formation V accueille 160 000 apprentis. Le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) domine encore mais il ne regroupe plus que 36% de l'ensemble des apprentis, contre 50% en 2000-2001. Le niveau IV accueille 24% des apprentis (baisse des apprentis en baccalauréat professionnel et brevet professionnel) tandis que l'apprentissage dans l'enseignement supérieur progresse. Le brevet de technicien supérieur (BTS) occupe toujours une place prépondérante et les autres formations du supérieur attirent 22% des apprentis (contre 6% en 2000-2001).

Dans l'enseignement supérieur, la scolarisation est en hausse depuis 2000 chez les jeunes de 20 à 25 ans. À la rentrée 2016, le taux de scolarisation en apprentissage varie peu chez les jeunes âgés de 15 à 28 ans. Il recule chez les 16 à 17 ans tandis qu'il est stable ou augmente légèrement pour les autres.

En France, les disparités socio-économiques et territoriales restent fortes à tous les niveaux d'enseignement. L'origine socio-économique/socio-spatiale et l'origine migratoire influent fortement sur les résultats scolaires, influant alors sur l'élévation du niveau de diplôme en France.

Un des objectifs de la stratégie européenne de Lisbonne est d'abaisser la part des sorties précoces du système éducatif à 10 % en 2020. En 2017, 8,9 % des Français âgés de 18 à 24 ans ont quitté leurs études initiales avec au plus le diplôme national du brevet et ne sont pas en situation de formation.

Si le *taux de décrochage scolaire* en France est relativement faible (8,9% en 2017) et stable depuis 2014, trop de jeunes quittent encore l'enseignement avec tout au plus un diplôme de premier cycle du secondaire, en particulier dans les DROM (20,6% en 2017).

De même, malgré une population jeune bien diplômée de l'enseignement supérieur – niveaux 5 et 6 (44,3% des 30-34 ans), le système français demeure marqué par un important taux d'abandon ou d'échec dans l'enseignement supérieur. Seuls 28% des étudiants universitaires obtiennent un diplôme en trois ans et 41% en quatre ans, des niveaux inférieurs pour les titulaires d'un baccalauréat technologique ou professionnel et qui appellent des réponses en termes d'orientation et d'accompagnement à l'entrée.

La réforme de septembre 2018 modifie le système d'apprentissage dans l'objectif de le rendre plus attractif et plus pertinent pour le marché du travail :

- L'ouverture des CFA n'est plus soumise à l'approbation des autorités régionales, mais passe par une certification au niveau national.
- Dès 2020, les centres seront 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.

¹¹ Sources : INSEE REFERENCE - Niveaux de formation – mars 2019 / Données Eurostat

4.3 Principaux éléments de mise en œuvre, de réalisation et résultat

16 Programmes opérationnels ont été mobilisés pour la thématique de la formation initiale, dont 10 PO régionaux.

- Les actions liées au décrochage scolaire sont un champ dédié au périmètre du POn FSE (central et déconcentré) et aux POs Etat DOM (sauf Mayotte), exception faite du PO régional Ile-de-France qui a également soutenu la lutte contre le décrochage scolaire au titre du FSE régional. Un PO Etat Outre-Mer sur les cinq n'a pas développé d'actions de ce type.
- Les actions relatives à l'accès à l'enseignement supérieur ont été peu nombreuses : six OS en tout, répartis sur cinq PO régionaux et un PO Etat Outre-Mer.
- Enfin, les actions de soutien à l'apprentissage ont été plus nombreuses (11 OS en tout) et principalement mises en œuvre par les Régions.

Tableau 5 - Prise en compte des différentes sous-thématiques relatives à la formation initiale au sein des Programmes opérationnels

Région	Ancienne Région (échelle PO)	Accès à l'enseignement supérieur	Décrochage scolaire (prévention et lutte)	Soutien à l'apprentissage
Métropole	11	4	2	7
Bourgogne-Franche-Comté	Bourgogne			X
Centre Val Loire	Centre Val de Loire			X
Grand Est	Alsace			X
	Champagne Ardenne			X
Hauts-de-France	NPDC	X		X
Nouvelle Aquitaine	Aquitaine	X		X
Occitanie	Midi-Pyrénées	X		
PDL	Pays de la Loire	X		
IDF	Ile-de-France		X	
Région Sud				X
National	PON FSE		X	
DROM	6	2	4	2
Guadeloupe	Guadeloupe Etat		X	
	Guadeloupe Région	X		X
Guyane	Guyane Etat		X	
Martinique	Martinique État		X	
Mayotte	Mayotte	X		X
Réunion	Réunion		X	X
Total général	17	6	6	9

La *lutte contre le décrochage scolaire* est portée par le FSE de la façon suivante : intervention du PO national pour les actions dédiées à la prévention, et mobilisation des programmes régionaux pour le rattachement scolaire. A noter l'exception du PO Ile de France qui a cofinancé des opérations sur l'ensemble du périmètre du décrochage scolaire. Au niveau France, ce sont 5% de la maquette FSE qui sont consacrés à cette thématique. Les disparités entre les territoires géographiques sont importantes : 3 régions¹² au-dessus de 9%, et 7¹³ régions en dessous de 3%.

Les PO régionaux, au 1^{er} rang de l'intervention du FSE en matière de formation initiale

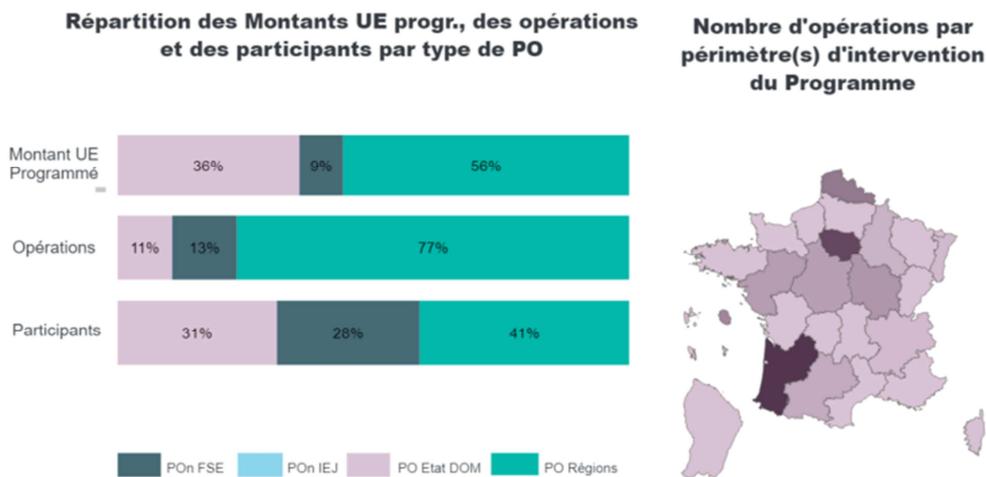
¹² Hauts de France, Centre Val de Loire, Nouvelle Aquitaine

¹³ Bourgogne-Franche-Comté, Corse, Normandie, Sud, Guyane, Martinique, Réunion

Les PO régionaux concentrent l'essentiel des montants programmés UE et des opérations et une part importante (59%) des participants accompagnés dans le cadre de la formation initiale (86% des montants programmés UE, 84% des opérations, 59% des participants).

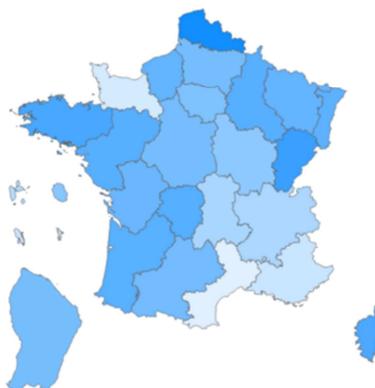
Cependant, le PO national compte 37% des participants, engagés dans les actions de prévention et de lutte contre le décrochage scolaire.

Le territoire d'Aquitaine compte le plus d'opérations réalisées sur ce thème, mais ce sont les territoires de La Réunion et Nord-Pas-de-Calais qui dédient les plus grosses enveloppes à la formation initiale (respectivement 170 M€ et 108 M€). Si l'on remet en perspective des taux de programmation (*cf. tableau et carte suivante*), on note que ce sont le Nord-Pas-de-Calais, la Franche-Comté, la Bretagne et la Corse qui se démarquent, en affichant les taux de programmation les plus forts (supérieurs à 100%).



Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb Participants	Nb Opérations
Nord-Pas-de-Calais	71 948 238,00	164 156 323,69	108 245 956,35	12 890 427,73	150,4	30787	157
Franche-Comté	1 514 946,00	5 566 514,61	1 847 232,31	370 742,21	121,9	1216	5
Bretagne	2 830 874,00	7 671 484,70	3 152 750,91	957 205,80	111,4	2297	6
Corse	326 750,00	721 198,95	353 222,76	237 505,10	108,1	429	5
Limousin	1 976 187,00	4 704 503,77	2 008 994,78	348 231,20	101,7	912	6
Pays de la Loire	72 163 742,00	150 052 023,83	71 923 152,45	20 987 589,43	99,7	11183	83
Champagne-Ardenne	17 455 224,00	30 255 438,11	17 332 095,66	12 214 026,91	99,3	6116	37
Aquitaine	28 804 464,00	42 402 532,34	28 444 425,59	2 176 770,64	98,8	14899	296
Alsace	5 750 971,00	13 635 347,63	5 546 752,33	1 011 925,73	96,4	3636	20
Haute-Normandie	1 540 000,00	2 954 550,21	1 420 666,33	857 073,18	92,3	1839	3
Lorraine	1 569 234,00	2 620 313,84	1 442 472,72	83 617,55	91,9	6027	6
Poitou-Charentes	3 004 894,00	6 130 487,47	2 613 433,67	244 633,61	87,0	2070	3
Midi-Pyrénées	7 901 007,00	13 703 969,15	6 431 264,02	1 721 897,53	81,4	4345	52
Picardie	1 508 299,00	7 807 907,93	1 196 871,74	501 177,97	79,4	2914	3
Centre	14 220 780,00	22 586 885,79	11 108 566,17	4 922 491,33	78,1	1260	75
Guyane	1 912 069,00	1 859 793,47	1 480 682,28	378 233,87	77,4	529	5
Ile-de-France	44 164 893,00	67 792 301,63	32 143 062,88	199 384,76	72,8	34280	260
Réunion	261 068 000,00	212 677 239,04	170 141 800,82	72 727 484,05	65,2	57270	125
Bourgogne	12 222 417,00	19 972 062,11	7 480 970,07	4 273 451,70	61,2	1137	94
Auvergne	1 800 000,00	1 477 985,15	752 037,45	470 726,85	41,8	705	6
Rhône-Alpes	10 494 896,00	9 084 795,09	4 318 023,23	900 651,20	41,1	2492	19
Guadeloupe	16 191 840,00	6 266 372,82	5 313 990,28	2 496 067,44	32,8		11
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3 902 763,00	1 480 122,21	740 061,21	88 808,00	19,0		1
Martinique	4 706 274,00	3 385 424,02	884 380,42	192 732,49	18,8	139	3
Mayotte	3 969 804,00	877 721,00	745 627,65	0,00	18,8	390	5
Basse-Normandie	1 635 316,00	309 927,73	177 411,19	0,00	10,8	133	2
Languedoc-Roussillon	1 307 780,00	87 754,04	51 034,04		3,9	120	1
Voilet national du FSE	0,00						
Total	595 891 662,00	800 240 980,33	487 296 939,31	141 252 856,28	81,8	187125	1289

Taux de programmation (Montant UE) par périmètre d'intervention du programme (%)



Une intervention pour faciliter l'accès à l'apprentissage et améliorer la qualification des apprentis et des opérations de prévention du décrochage scolaire à destination des jeunes

L'accompagnement se fait majoritairement via l'OT 8 (PI 8.ii) et l'OT 10 (PI 10.iii, 10.i et 10.ii) à travers :

- des **opérations pour faciliter l'accès à l'apprentissage et améliorer la qualification des apprentis** qui mobilisent 73% de l'enveloppe programmée pour 33% des participants sur ce thème, portées en priorité par les acteurs associatifs et les Régions ;

Exemples d'opérations :

« Les développeurs de l'apprentissage » (Grand Est)

55 personnes, rattachées administrativement aux Centres de formation des apprentis (CFA), forment le réseau des développeurs de l'apprentissage chargé de prospecter les entreprises formatrices dans les secteurs en difficulté (bâtiment et travaux publics, logistique, hôtellerie-restauration...). Ce réseau, piloté et animé par la Région Grand Est, est issu d'une démarche concertée avec les CFA. Face au déficit d'apprentis constaté dans certaines filières et résultant du désengagement des entreprises, le dispositif vise à promouvoir la voie de l'apprentissage auprès des professionnels et contribue ainsi à son développement.

« Les salons « Fiers d'être apprentis » » (Bourgogne Franche-Comté)

Organisés par la Chambre de Métiers et de l'Artisanat, ces trois salons sont dédiés à la formation par l'alternance. A destination à la fois des personnes en recherche d'une voie professionnelle et aux entreprises, ils ont pour but d'informer, de conseiller et d'apporter le soutien nécessaire, de promouvoir les métiers et les filières de formation ou encore de faciliter la construction d'un réseau local de l'alternance et de l'apprentissage.

D'autres opérations telles que le « Programme d'actions innovantes et individualisées visant à sécuriser les parcours de formation et améliorer l'employabilité des apprentis du bâtiment », portée par BTP CFA Auvergne ou « Développer l'insertion professionnelle durable grâce au contrat en alternance dans le cadre de la 3^{ème} révolution industrielle » de l'Ecole de la 2^{ème} chance du Grand Lille.

- des **opérations de prévention du décrochage scolaire à destination des jeunes** (ex : « Repérage et accompagnement des jeunes en situation de décrochage dans le cadre de la MLDS et en lien avec les PSAD », portée par le Groupement d'Intérêt Public « Formation Tout Au Long de la Vie et Insertion Professionnelle » ; « Agir contre le Décrochage et le Harcèlement : Éducation et Régulation par l'Environnement (ADHERE). Former et accompagner les équipes », portée par l'Université Paris Est Créteil), qui mobilisent 24% de l'enveloppe programmée pour 65% des participants sur ce thème, portées en priorité par des Groupements d'Intérêt Public (GIP) ou d'autres institutions publiques.

Exemple d'opération : « Les dispositifs relais du Rhône » (Auvergne-Rhône-Alpes)

Portés par le GIP de l'Académie de Lyon, ces ateliers relais d'une durée de 4 à 6 semaines, ont pour objet de réinsérer durablement les élèves de niveau collège issus des quartiers prioritaires, qui sont entrés dans un processus de déscolarisation et de désocialisation. Basés sur des groupes de 8 personnes maximum, les ateliers permettent de les engager simultanément dans des démarches

de réinvestissement dans les apprentissages et de resocialisation. Ils sont animés par des enseignants et des animateurs.

Répartition de la typologie des opérations

PI officiel	Code NOP	Nature d'opération	Montant UE Programmé (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nombre d'opérations	Part opé (%)	Nombre de participants	Part part. (%)
☐ 8.ii	☐ 28	Opérations pour faciliter l'accès à l'apprentissage et améliorer la qualification des apprentis	225 369 996	46%	459	36%	63 319	35%
☐ 10.iii	☐ 28	Opérations pour faciliter l'accès à l'apprentissage et améliorer la qualification des apprentis	171 083 680	35%	344	27%	28 938	15%
	☐ 23	Opérations pour l'accès et le maintien dans l'enseignement supérieur, y compris des plus d...	4 406 758	1%	10	1%	306	0%
☐ 10.i	☐ 22	Opérations de prévention du décrochage scolaire à destination des jeunes de moins de 25 ...	78 696 386	16%	444	34%	90 783	49%
☐ 10.ii	☐ 23	Opérations pour l'accès et le maintien dans l'enseignement supérieur, y compris des plus d...	7 740 119	2%	32	2%	1 779	1%
Total			487 296 939	100%	1289	100%	187 125	100%

Les 10 principaux opérateurs

Type bénéficiaire (groupes)	Montant UE Progr (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nbre opérations	Part opé. (%)	Nombre participants	Part part. (%)
Région	123,8M	30%	41	4%	9 198	6%
Associations, coopératives, syndicats,...	88,8M	22%	414	44%	35 000	22%
Autre public	65,1M	16%	344	36%	31 882	20%
Réseaux consulaires	63,7M	16%	16	2%	22 936	15%
GIP	30,1M	7%	64	7%	49 050	31%
Etat	15,2M	4%	1	0%	2 157	1%
EPL	6,5M	2%	23	2%	2 632	2%
Département	5,9M	1%	10	1%	2 392	2%
Personne morale de droit Privé	2,5M	1%	5	1%		

L'opération qui permet de soutenir le plus grand nombre de participants portée par une association (plus de 3000 participants) s'intitule "Projet INNOV CFA", portée par l'Institut de Métiers de Clermont-Ferrand pour « répondre au mieux aux besoins et aux attentes des apprenants, des enseignants et des partenaires sociaux-professionnels »¹⁴.

L'opération qui permet de soutenir le plus grand nombre de participants portée par un GIP (plus de 5700 participants) s'intitule " PERSEVAL - PERSEVérance scolaire dans l'Académie de Lille ", portée par le Groupement d'intérêt public - Formation continue Insertion professionnelle.

¹⁴ Source : <https://www.idm63.com/institut-des-metiers>

Un accompagnement à la formation initiale qui cible prioritairement les jeunes, dont les plus fragiles, notamment ceux aux plus faibles niveaux de qualification

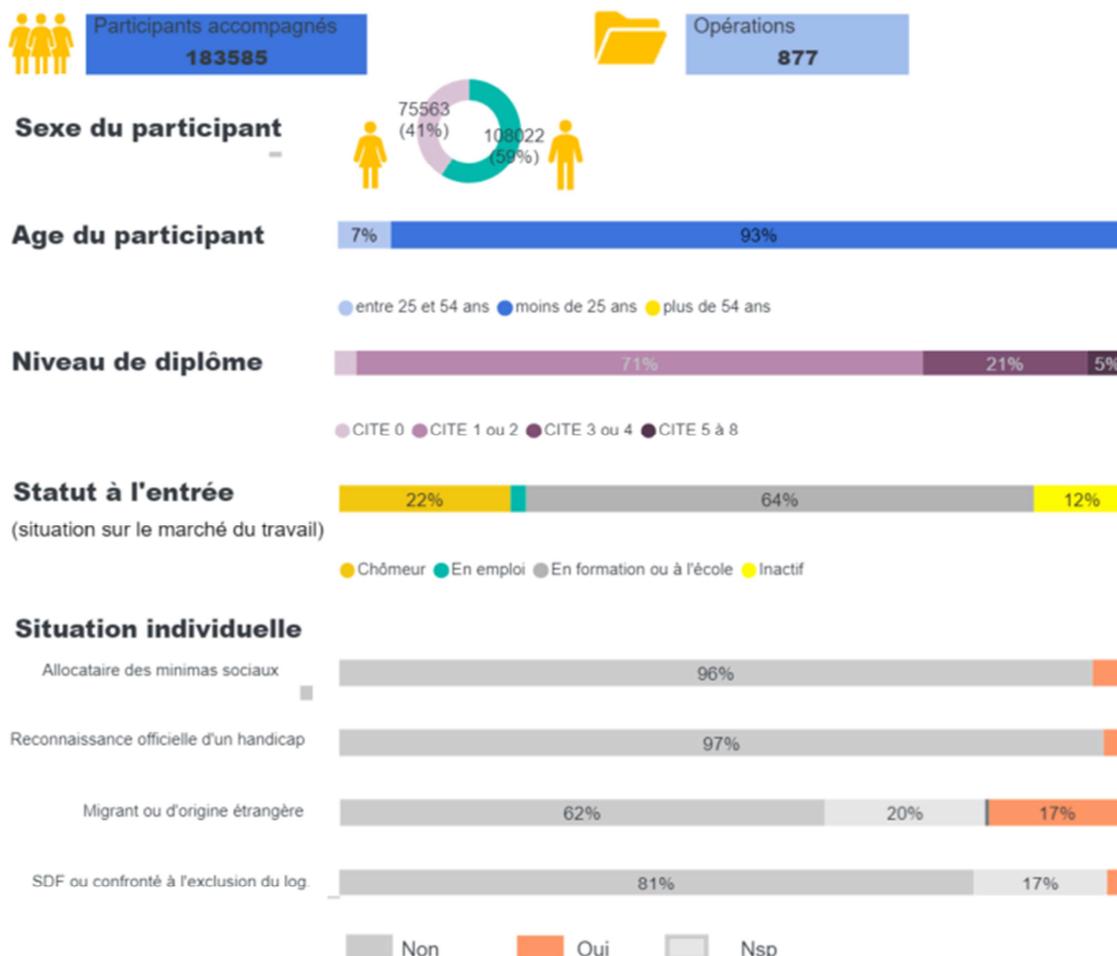
Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données « participants » sont valides à l'entrée.

En matière d'accompagnement à la formation initiale, le FSE-IEJ permet d'accompagner **183 585 participants**, dont 59% de garçons et 41% de filles, à travers **877 opérations** distinctes.

En cohérence avec les cibles établies, ces participants sont :

- en quasi-totalité des moins de 25 ans (près de 171 000, soit : 93% d'entre eux) ;
- pour la plupart avec un faible niveau de formation : enseignement primaire ou secondaire de 1^{er} cycle – collège- (74% de CITE 0, 1 ou 2) ;
- et pour une part non négligeable d'origine étrangère (près de 32 000, soit 17%).

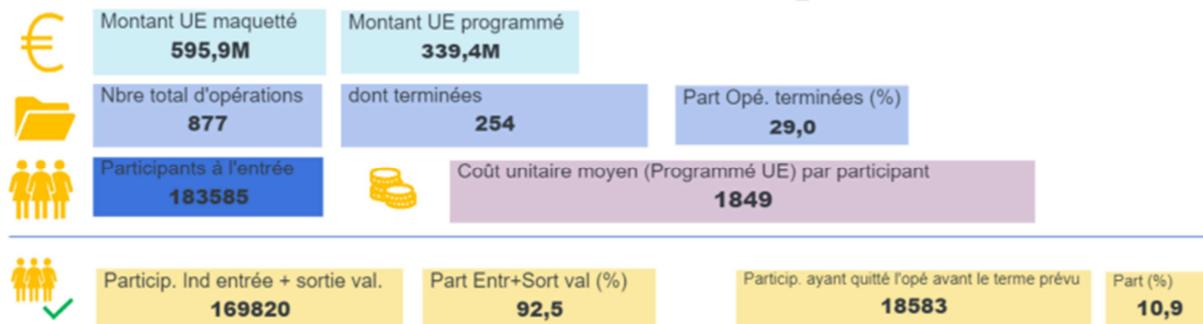
Les 2% en emploi correspondent à des publics en apprentissage.



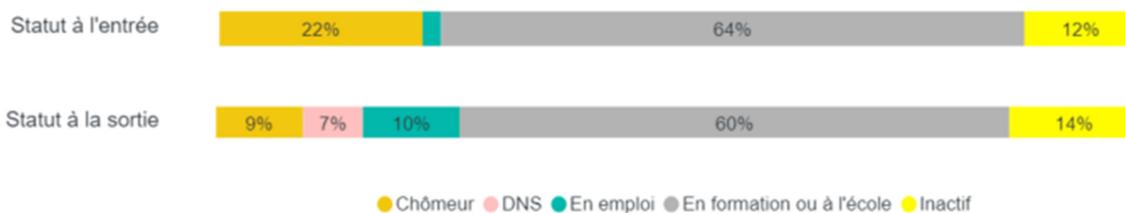
Un maintien dans et/ou un accès à la formation effectifs des jeunes

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données sont valides à l'entrée. Pour les résultats (partie inférieure) est ajouté le critère « Données des participants valides à la sortie ».

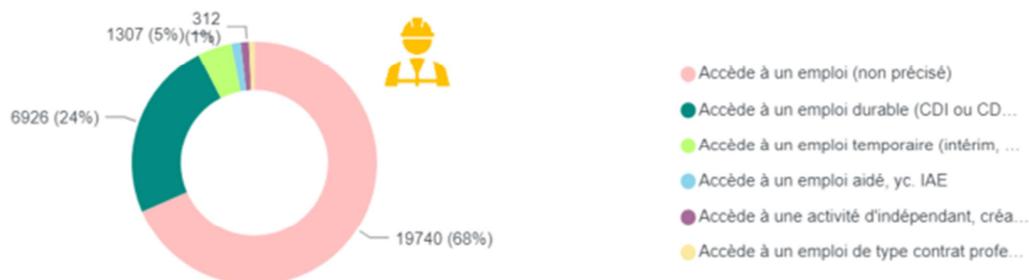
Les actions soutenues par le FSE en matière de formation initiale permettent de réduire la part des chômeurs et inactifs parmi les publics accompagnés, passant ainsi de 34% à l'entrée des actions à 23% à la sortie. 10% des jeunes accompagnés sont en emploi à la sortie et 60% sont en formation.



Evolution de la situation des participants



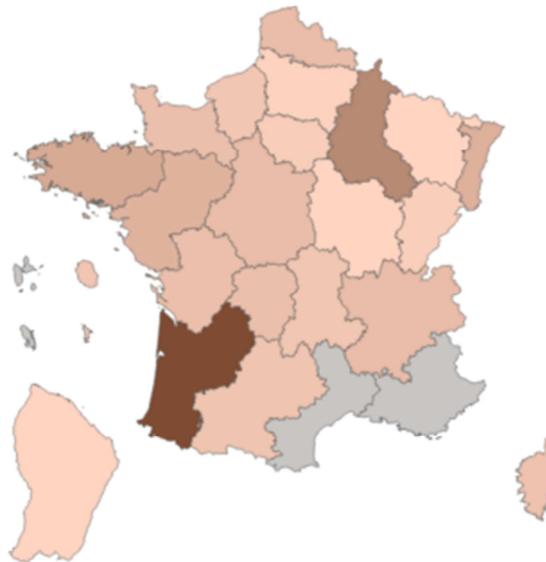
Type d'emploi à la sortie (pour ceux qui accèdent à l'emploi)



La typologie des emplois étant très faiblement renseignée (68% d'emplois non précisés), il est difficile de mesurer la précarité des emplois obtenus. Nous pouvons néanmoins penser qu'une partie des personnes dites en emploi sont en fait en apprentissage/en alternance.

Pour les territoires pour lesquels nous disposons de données (hors grisé sur la carte), la part de participants en emploi à la sortie peut approcher 50% (48% en Aquitaine, par exemple), avec des actions en faveur des apprentis.

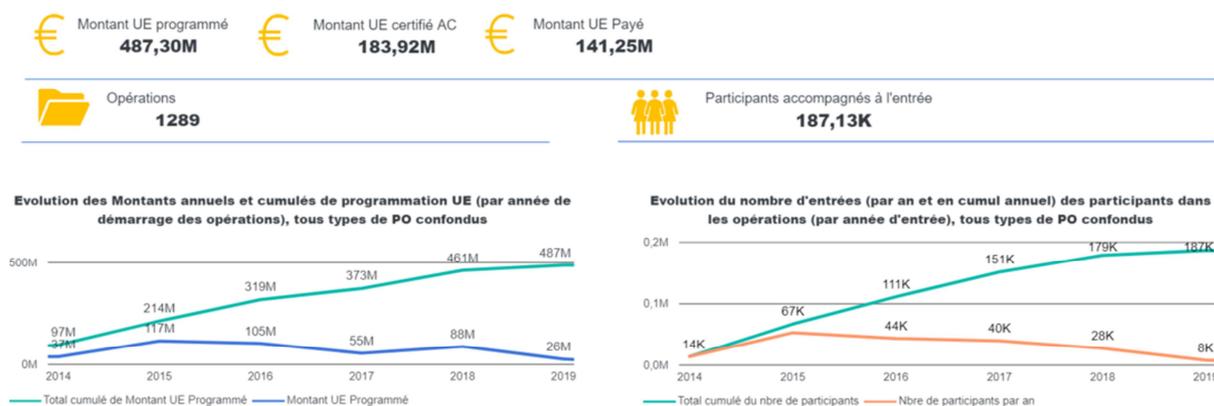
Part (%) de participants en emploi à la sortie (tous profils confondus à l'entrée) par périmètre d'intervention du Programme



4.4 Dynamique de programmation (tous POs confondus)

Une dynamique de programmation constante

Comme au global, la dynamique de programmation relative aux opérations pour la formation initiale montre une progression assez constante et régulière des montants UE et du nombre de participants accompagnés entre 2014 et 2018.



Si l'apprentissage est au cœur de l'intervention du FSE des programmes régionaux, les interventions portent sur des réalités différentes. Une partie des actions se situent en amont pour la promotion et le développement de l'apprentissage. D'autres concernent les mises en relations jeunes/entreprises/familles, dans un souci de réduire les ruptures prématurées des parcours d'apprentissage. Enfin, le FSE permet de soutenir des actions agissant directement sur la formation en tant que telle, comme des actions expérimentales de formation sur les sites de production, des actions de préparation à l'apprentissage ou encore des actions de mobilisation et de formation des tuteurs et maîtres d'apprentissage.

Cette diversité d'actions permet de toucher un grand nombre de jeunes et leur entourage (CFA, famille, entreprises...) pour favoriser à la fois l'insertion des apprentis et réduire le taux de rupture. A noter que le système de suivi des participants ne concernant pas les actions très ouvertes (forums...), il est difficile pour certaines régions de mesurer le nombre de personnes réellement touchées par les actions liées à l'apprentissage.

En outre, la récente réforme de l'apprentissage génère des incertitudes sur la programmation liée à cette thématique sur l'année 2020.

Illustration

Le **dispositif SAS Apprentissage** a été mis en place par l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais sur son territoire afin de répondre à la dégradation de la situation des jeunes sur le marché du travail. Il a pour objectif d'encourager l'apprentissage et de sécuriser le parcours des jeunes déjà en apprentissage, dans un contexte où le taux d'abandon est élevé (20%) et la part d'apprentis préparant un diplôme de niveau CAP (IV) ou bac professionnel (V) en diminution. Il s'adresse aux jeunes NEET (13000 participants au total fin 2017). La durée moyenne d'accompagnement est de 4 mois.

L'évaluation de l'Initiative pour l'emploi des jeunes détaille les effets du dispositif SAS sur les jeunes participants :

Les NEET participant au dispositif sont en moyenne âgés de 19 ans, et ont un bas niveau de qualification : 72% d'entre eux n'avaient pas leur Bac à l'entrée. Ils sont aussi éloignés de l'emploi : 30% venaient d'un ménage sans emploi et 42% étaient inactifs à l'entrée. 60% ont été accompagnés par un CFA, dont seulement 27% par la Chambre de métiers et d'artisanat de région, principal opérateur du SAS.

Le dispositif encourage l'accès à l'apprentissage et notamment pour des publics qui en sont plus éloignés : 23% des sortants ont poursuivi en apprentissage (majoritairement sur des niveaux IV et V), parmi lesquels 15% vivent dans un QPV (contre 9% pour les autres apprentis) et 38% sont des femmes. Cependant des écarts sont visibles entre opérateurs : 31% des jeunes accompagnés par un CFA ont accédé à l'apprentissage, contre 7,4% de ceux accompagnés par une E2C.

Le SAS a contribué à augmenter le nombre d'apprentis de niveau V dans la région : +12% en Nord-Pas-de-Calais alors que leur nombre baissait de 4% en Picardie sur la même période.

Toutefois, le passage par un SAS ne diminue pas le taux d'abandon en première année d'apprentissage : les apprentis IEJ sortant d'un SAS affichent un taux de décrochage (36,7%) significativement identique à celui des apprentis n'étant pas passé par le dispositif (37,3%). On peut imaginer que les participants du SAS apprentissage sont plus éloignés de l'emploi et de la formation que les autres apprentis (groupe témoin). Cela s'explique aussi par l'absence de suivi et d'accompagnement des jeunes sortant de SAS et accédant à l'apprentissage, qui pourtant maximise leurs chances de réussite.

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

Ce que dit l'évaluation nationale IEJ¹⁵

L'évaluation de l'Initiative pour l'emploi des jeunes fait le point sur la contribution de l'IEJ aux changements observés grâce aux actions de lutte contre le décrochage scolaire et à la remédiation :

- Les bénéficiaires ont en moyenne un peu plus de 17 ans, et disposent d'un bas niveau de qualification : 78% des jeunes ont leur brevet ou moins et seuls 0,5% ont un Bac+2. Ce sont majoritairement des hommes (61%).
- A la sortie du dispositif, 46% des participants redeviennent NEET et 40% entrent en formation, et 13% sont en emploi.
- L'IEJ a permis d'augmenter les ressources disponibles pour le déploiement des dispositifs, et de cibler des publics plus spécifiques ou nouveaux (ce qui a entraîné une adaptation des pratiques, notamment de repérage). Elle a également eu un effet volume (plus de jeunes décrocheurs contactés) et a permis de mettre en place de nouvelles modalités d'accompagnement des jeunes repérés.
- La cible totale a été atteinte à seulement 55%, pour cause de difficulté à « recruter » des participants dans certains territoires. En effet des freins persistent dans la capacité à réellement entrer en contact avec les jeunes, ou à les faire rejoindre les dispositifs : publics volatils, nature des données à renseigner, difficulté de mobilisation de partenaires autour d'un projet innovant, territoires isolés, etc.

Le FSE/IEJ mobilisé sur les actions de lutte contre le décrochage scolaire ciblait plutôt un public de collégiens, excluant alors les possibilités d'actions à destination des plus jeunes enfants, voire des jeunes relevant d'établissements pénitentiaires.

Enfin, le FSE est peu mobilisé pour les actions liées à l'enseignement supérieur. Six programmes (4 en métropole et 2 DROM¹⁶) ont retenu cet objectif qui présente, au global, une sous-consommation (chiffre fin 2019). Cette dernière a été identifiée par les autorités de gestion et des appels à projet ont été lancés afin d'inciter les projets. Cependant, 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.

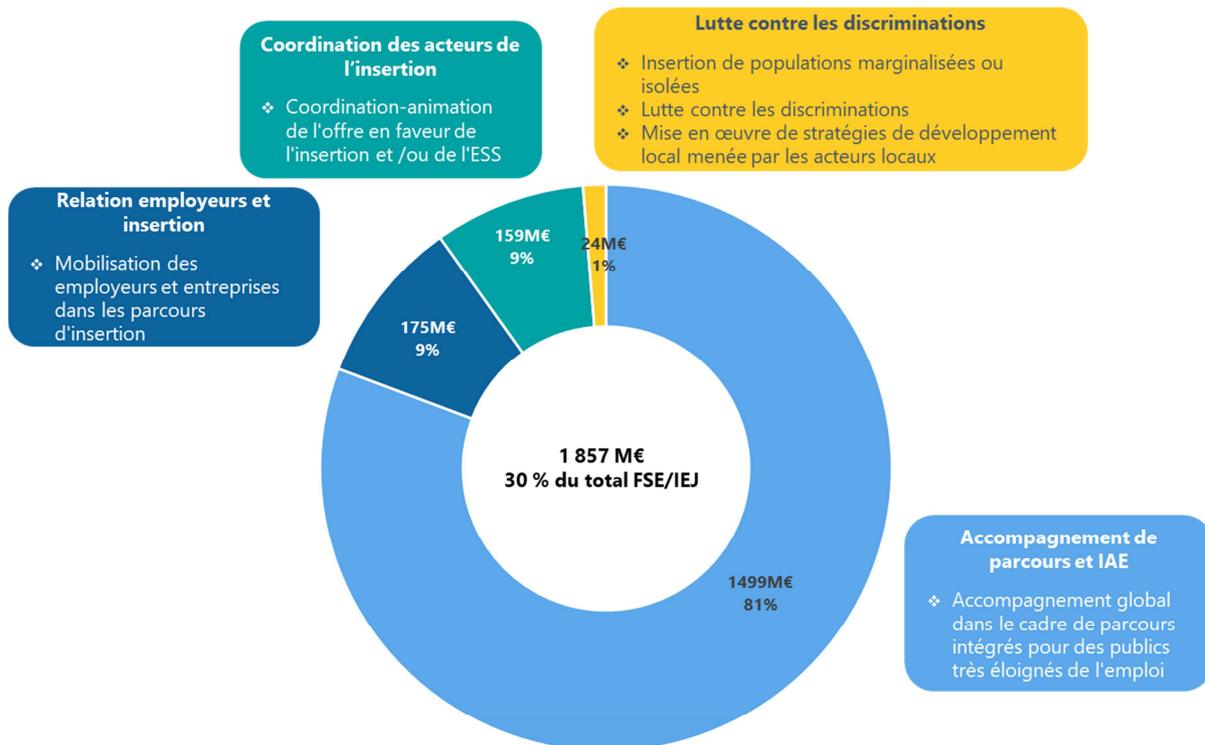
¹⁵ Évaluation nationale de l'impact de l'IEJ, dimensions stratégiques et qualitatives, Quadrant Conseil-KPMG, 2018. Rapport réalisé à la demande de la DGEFP

¹⁶ PO Aquitaine, Guadeloupe, Mayotte, Midi-Pyrénées, Nord Pas de Calais, Pays de la Loire

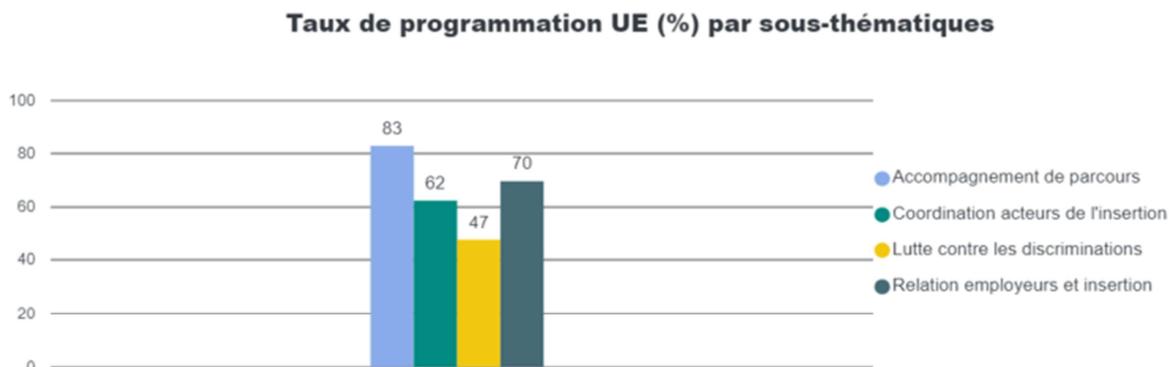
5. L'inclusion sociale

Tous PO confondus (Métropole et DROM), **1 474 701 990 €** sont aujourd'hui programmés au titre de l'inclusion sociale, soit 30% du montant programmé UE total, avec un **taux de programmation de 79%**. Cette enveloppe permet d'accompagner **1 937 518 participants**, soit 51% du total, répartis dans **13 133 opérations** (67% du total).

Les crédits maquetés se répartissent comme suit :



Le taux de programmation en matière d'inclusion est principalement porté par l'accompagnement de parcours (83%).



5.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

L'intervention du FSE en matière d'inclusion sociale sur la période 2014-2020 s'inscrit dans le contexte d'adoption en 2013 du « Plan national de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion ». Avec un taux de pauvreté de 14,1%, la France affiche alors un niveau record depuis 1997. Ce plan a pour philosophie **l'accès à l'emploi comme facteur premier de la lutte contre la pauvreté avec la mise en place de parcours intégrés et renforcés - dans une perspective d'accompagnement global - pour encourager l'insertion professionnelle des publics très éloignés de l'emploi.**

Dans ce plan, est soulignée également la nécessité de **clarifier l'articulation entre les différents niveaux de responsabilité sur l'offre d'insertion** (Départements, EPCI/communes, PLIE, etc.), à laquelle concluaient les travaux d'évaluation réalisés sur 2007-2013.

Pour atteindre ces objectifs, le FSE intervient à la fois sur les parcours d'accompagnement, dans une logique d'aide aux publics, et sur la gouvernance et la lisibilité de l'offre d'insertion. Il s'agit :

- En termes d'action pour les publics :
 - D'augmenter le nombre de personnes engagées dans des parcours intégrés de retour à l'emploi (approche globale combinant des actions à vocation d'insertion professionnelle et des actions sociales), de renforcer la qualité de ces parcours (ingénierie), et d'améliorer de la couverture de l'offre
 - D'améliorer l'efficacité de ces parcours (en termes d'insertion), en impliquant davantage les employeurs et les entreprises dans l'accompagnement des publics
 - De manière plus transversale et moins centrale : de lutter contre les discriminations
- En termes d'action sur l'offre
 - De renforcer la lisibilité et de coordination de l'offre d'insertion, en clarifiant les responsabilités des acteurs territoriaux et les modalités de leur coordination, prioritairement dans le cadre des Pactes territoriaux d'insertion; de consolider les structures d'utilité sociale et d'encourager le développement de projets d'innovation sociale.

5.2 Contexte et enjeux liés à la thématique

La question de l'inclusion sociale représente un réel enjeu au niveau européen comme au niveau français. Au niveau européen, cela s'est notamment matérialisée par l'approbation en novembre 2017 du **Socle européen des droits sociaux** construit autour de 3 chapitres :

- L'égalité des chances et l'accès au marché du travail
- Des conditions de travail équitables
- La protection sociale et l'inclusion sociale

En France, la volonté d'une action renforcée en faveur d'inclusion doit composer avec un contexte budgétaire contraint pour les politiques liées à l'insertion. 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, les dépenses brutes d'allocations et d'insertion liées au RSA ont progressé à un rythme annuel moyen de 6,3%.

À l'inverse, les seules **dépenses d'insertion**¹⁷ des personnes éloignées de l'emploi, ont connu, sur la même période une **baisse annuelle moyenne de 4,8%**¹⁸. Les crédits consacrés au financement des actions d'insertion ne représentent, en 2017, plus que **7% du total de la dépense nette d'insertion**¹⁹ alors que l'objectif initial, lors de la création du RMI en 1988, était fixé à 20%.

C'est dans ce contexte que la loi de finances 2017 marque la création du **FAPI, le Fonds d'Appui aux Politiques d'Insertion**. Pour une durée de 3 ans, l'État a réservé une enveloppe de 150 M€ pour l'abondement du FAPI²⁰. 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 n-1, 3 catégories d'action sont soutenues : des objectifs de progrès sur les obligations légales (accompagnement, contractualisation...), actions de renfort des coopérations entre acteurs, actions répondant à des priorités nationales ou locales²¹.

Bien que les montants alloués soient minimes au regard du total des dépenses d'insertion encourues par les Départements²², l'évaluation conduite par l'ONPES indique que le FAPI a été mobilisé par les Départements en contrepartie du FSE²³. A partir de 2020, le FAPI 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 une sortie rapide du dispositif RSA en misant sur un accompagnement vers l'emploi et l'autonomie. 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 à la distinction entre accompagnement social et professionnel. C'est de ce mouvement que relèvent :

- La création d'un **Service Public de l'Insertion** permettant d'offrir des réponses coordonnées sur les territoires.
- **La mise en place de la Garantie d'Activité**²⁴ 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 centralement intégrés dans les stratégies d'inclusion (chantier 3 du plan national de mobilisation pour l'emploi de mai 2019).
- L'objectif **d'orientation dans 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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>

¹⁹ Total de la dépense d'insertion, y compris l'allocation, une fois déduites les contributions de l'Etat.

²⁰ 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>

²¹ 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.

²² Pour l'année 2017, les 50M€ du FAPI représente 7% de la dépense pour les actions d'insertion (670M€)

²³ Idem

²⁴ 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

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,

Au sein de la galaxie de l'inclusion active, **l'Insertion par l'Activité Économique connaît également des bouleversements.**

- En termes de gouvernance on note la suppression au profit du Conseil pour l'Inclusion dans l'Emploi, dont le périmètre dépasse l'IAE à proprement parler, et qui est directement rattachée au Ministère du Travail.
- En termes opérationnels via plusieurs plans qui 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%²⁵ 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.

Enfin on note **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 3 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).

5.2.1 Principaux éléments de mise en œuvre et principales réalisations / principaux résultats

L'inclusion sociale a été prise en charge, selon les lignes de partage État/Régions, par le POn FSE dans son volet central et déconcentré, les cinq programmes ultra marins en gestion Etat, et un PO régional (Ile-de-France). Ces sept programmes prennent en charge l'inclusion sociale de manière différenciée :

- Le programme opérationnel national FSE, via son axe 3 « Lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion » offre une approche à 360° de l'inclusion active en concentrant son soutien sur les parcours, les actions à destination des employeurs et la coordination des acteurs.
- Les programmes sous autorité de gestion Etat, en métropole ou dans les DROM, sont les seuls à intervenir en matière d'accompagnement de parcours à l'exception de Mayotte. Dans les DROM, outre l'accompagnement de parcours, le FSE intervient davantage sur la lutte contre les discriminations que sur la coordination ou la relation employeur.
- L'unique PO régional ayant retenu cette thématique (PO Ile-de-France) propose quant à lui deux OS soutenant des actions de lutte contre les discriminations (de genre, ou envers les populations marginalisées comme les Roms). Les lignes de partage définies lors de l'adoption des programmes indiquent que l'action du PO régional Ile de France en matière de lutte contre les discriminations est liée à la politique de la ville.

²⁵ Actuellement l'IAE accueille 140 000 salariés en insertion

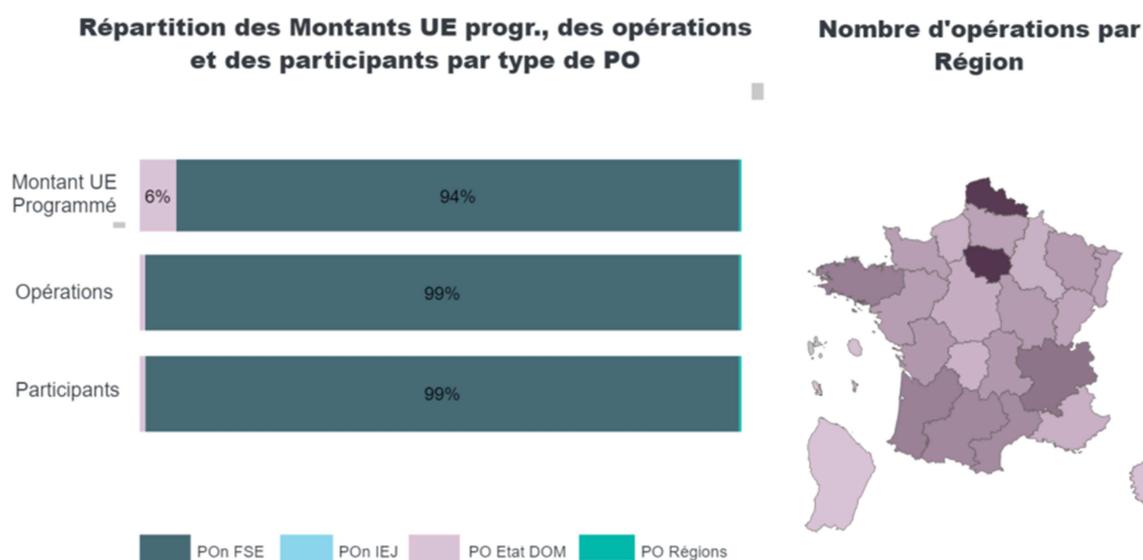
Tableau 6 : Prise en compte des différentes sous-thématiques relatives à l'inclusion sociale au sein des Programmes opérationnels

Région	Programme	Accompagnement de parcours	Coordination acteurs de l'insertion	Lutte contre les discriminations	Relation employeurs et insertion
Métropole	2	1	1	1	1
IDF	Ile-de-France			X	
National	PON FSE	X	X		X
DROM	5	4	1	2	1
Guadeloupe	Guadeloupe Etat	X			X
Guyane	Guyane Etat	X			
Martinique	Martinique Etat	X	X	X	
Mayotte	Mayotte			X	
Réunion	Réunion	X			
Total	7	5	2	3	2

Le POn FSE, principal outil d'intervention en matière d'inclusion sociale

Conformément aux lignes de partage initiales, le POn FSE finance la quasi-totalité des opérations dédiées à l'inclusion sociale (il représente 94% des montants programmés UE, 99% des opérations et des participants soutenues sur cette thématique).

Les territoires d'Ile-de-France et de Nord-Pas-de-Calais sont ceux qui comptent le plus d'opérations réalisées sur ce thème, et dédient les plus grosses enveloppes à l'inclusion sociale (respectivement 208 millions d'€ et 113 millions d'€). En revanche, si l'on remet en perspective des taux de programmation (cf. tableau et carte suivante), on note que ce sont Mayotte et l'Auvergne qui se démarquent, en affichant les taux de programmation les plus forts (supérieur à ou proche de 100%).



Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb Participants	Nb Opérations
Mayotte	4 652 226,00	8 514 062,16	6 211 183,61	1 602 813,69	133,5	1236	8
Auvergne	31 098 432,00	88 915 911,87	30 420 724,79	14 213 074,45	97,8	37277	529
Volet national du FSE	250 565 052,00	524 646 317,63	244 373 722,30	40 364 399,07	97,5	294654	239
Aquitaine	62 198 288,00	129 772 042,76	56 543 850,94	30 530 022,43	90,9	83997	826
Limousin	22 482 483,00	55 128 348,90	20 260 204,99	8 969 855,64	90,1	19076	212
Picardie	34 737 407,00	70 975 985,28	31 255 826,19	17 462 557,34	90,0	51403	405
Ile-de-France	238 448 543,00	437 232 726,94	208 432 025,83	67 728 203,59	87,4	228012	1720
Bourgogne	36 075 938,00	75 451 405,92	31 504 652,25	16 934 212,17	87,3	52758	495
Champagne-Ardenne	26 069 292,00	57 099 385,40	22 467 208,19	15 030 646,35	86,2	33725	230
Pays de la Loire	61 367 976,00	128 695 912,24	52 731 443,46	28 454 256,00	85,9	75134	465
Haute-Normandie	36 357 612,00	63 424 446,74	30 888 296,17	8 974 208,38	85,0	49531	244
Provence-Alpes-Côte d'Azur	110 746 406,00	199 605 045,88	93 954 100,76	41 342 606,55	84,8	138536	244
Languedoc-Roussillon	53 746 186,00	137 628 669,79	44 610 544,97	25 461 604,21	83,0	62067	685
Corse	4 796 486,00	7 231 019,24	3 954 220,79	2 000 560,63	82,4	3759	46
Rhône-Alpes	119 642 923,00	225 569 980,70	98 067 635,74	51 522 278,06	82,0	167238	952
Lorraine	45 338 377,00	97 589 141,79	36 713 926,85	13 567 215,36	81,0	62166	486
Bretagne	81 677 880,00	161 603 774,50	64 568 778,27	34 100 654,67	79,1	73637	840
Franche-Comté	34 890 507,00	62 215 193,20	27 393 063,55	15 888 108,49	78,5	34436	373
Nord-Pas-de-Calais	145 952 680,00	220 325 969,25	113 499 040,10	51 748 589,31	77,8	161000	1661
Poitou-Charentes	52 623 056,00	94 226 059,70	40 203 464,70	22 775 728,85	76,4	57344	526
Midi-Pyrénées	67 202 196,00	116 296 240,51	49 156 503,57	25 005 703,81	73,1	88465	729
Alsace	48 507 534,00	72 323 533,80	34 269 141,75	22 256 381,40	70,6	50109	369
Centre	34 507 712,00	52 893 313,51	24 326 769,85	14 520 266,61	70,5	53924	274
Basse-Normandie	37 662 727,00	48 587 840,75	24 506 726,07	8 707 734,44	65,1	39708	455
Martinique	54 856 000,00	59 455 314,04	34 045 345,55	364 216,57	62,1	2810	36
Guyane	30 029 070,00	25 310 687,69	17 652 584,90	2 945 240,97	58,8	3202	19
Réunion	97 009 384,00	40 870 603,31	32 691 003,89	9 372 785,26	33,7	12314	65
Guadeloupe	33 649 370,00						
Total	1 856 891 743,00	3 261 588 933,50	1 474 701 990,03	591 843 924,30	79,4	1937518	13133

Taux de programmation (Montant UE) par périmètre d'intervention du programme (%)



Une intervention qui se fait principalement *via* des opérations d'accompagnement global dans le cadre de parcours intégrés pour des publics très éloignés de l'emploi

L'inclusion sociale des participants (cf. tableaux suivants) passe principalement par la PI 9.i à travers :

- Les **opérations d'accompagnement de parcours intégrés**, qu'ils soient de nature professionnelle ou socio-professionnelle, mobilisent 84% de l'enveloppe programmée pour 96% des participants sur ce thème. Ces actions sont portées en priorité par les acteurs associatifs et les Départements, Pôle Emploi dans le cadre de l'Accompagnement Global ou encore les PLIE.

Exemple d'opération :

« Accompagnement technique et socioprofessionnel des salariés en Ateliers et Chantiers d'Insertion » (Bretagne)

Le Centre d'Action Sociale Culturelle et d'Insertion de Plouézec conduit un projet d'insertion sociale et professionnelle par des Contrats à Durée Indéterminée d'Insertion en Ateliers et Chantiers d'Insertion par un accompagnement technique et socioprofessionnelle. Cette action est destinée aux demandeurs d'emploi de longue durée en situation de précarité socio-économique et aux bénéficiaires du RSA. L'opération s'inscrit dans le projet associatif qui a pour objet l'intégration et l'accompagnement professionnel et médico-social des populations précarisées et vulnérables.

- Les **opérations de mobilisation des employeurs et entreprises dans les parcours d'insertion** qui représentent 8% des crédits programmés pour des opérations de type médiation à l'emploi et relation avec le monde économique, notamment via des méthodes telle que celle de l'Insertion par l'offre et la demande ou le financement des facilitateurs pour les clauses d'insertion. Ces opérations sont ainsi portées par le monde associatif, des acteurs locaux (communes, intercommunalités, agglos...), des ACI ou des PLIE.

Exemples d'opération :

« *Mobilisation des employeurs en faveur de l'emploi des allocataires du RSA* » (Grand Est)

Le projet a permis la constitution d'une « Equipe Emploi », dans l'objectif de mobiliser et d'accompagner les employeurs potentiels sur le territoire transfrontalier avec l'Allemagne, dans les secteurs marchands et non-marchands, et de proposer ces emplois aux bénéficiaires du RSA proches de l'emploi. Le projet comprend également la levée de freins tant du côté des employeurs que des bénéficiaires.

« Mission d'Appui au développement des Clauses Sociales (MACS) » (Ile-de-France)

Le projet MACS porté par le GIP Maximilien vise la coordination des clauses sociales en Ile-de-France. Les objectifs du projet sont d'accroître le nombre de marchés comportant des clauses sociales et de donner de la visibilité à l'impact sur l'emploi des clauses sociales. Dans ce cadre des actions de sensibilisation et de promotion autour des clauses sociales sont développées et un observatoire régional des clauses sociales est mis en place.

PI officiel	Code NOP	Nature d'opération	Montant UE Programmé (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nombre d'opérations	Part opé (%)	Nombre de participants	Part part. (%)
☐ 9.i	☐ 13	Opérations d'accompagnement global dans le cadre de parcours intégrés pour des publics ...	1 242 173 011	84%	10900	83%	1854332	96%
	☐ 15	Opérations de mobilisation des employeurs et entreprises dans les parcours d'insertion	121 872 395	8%	1302	10%	53631	3%
	☐ 14	Opération de coordination-animation de l'offre en faveur de l'insertion et /ou de l'ESS	99 291 494	7%	876	7%	20575	1%
☐ 9.ii	☐ 17	Opérations d'insertion de populations marginalisées ou isolées	7 737 016	1%	15	0%	3877	0%
☐ 9.iii	☐ 18	Opérations de lutte contre les discriminations	3 628 074	0%	40	0%	5103	0%
Total			1 474 701 990	100%	13133	100%	1937518	100%

Ce sont bien les opérations d'accompagnement global dans le cadre de parcours intégrés qui drainent la majorité des financements FSE et qui participent à l'accompagnement de la très grande majorité des participants. A noter que les opérations visant la lutte contre les discriminations et celles visant spécifiquement des populations marginalisées ou isolées ne sont que peu nombreuses. Ces objectifs ont pu être intégrés dans d'autres opérations.

Les 10 principaux opérateurs

Type bénéficiaire (groupes)	Montant UE Progr (€)	Part Mont UE Progr (%)	Nbre opérations	Part opé. (%)	Nombre participants	Part part. (%)
Associations, coopératives, syndicats,...	352,2M	25%	4209	32%	532928	28%
Atelier et chantier d'insertion (ACI)	245,4M	17%	3496	27%	190557	10%
Département	189,5M	13%	824	6%	375568	20%
Pôle Emploi	184,7M	13%	206	2%	291259	15%
Commune, intercommunalité, agglomération, métropole	138,2M	10%	1492	12%	174694	9%
Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE)	69,7M	5%	428	3%	68826	4%
EPIDE	50,0M	4%	3	0%	16219	1%
Maison de l'emploi	34,6M	2%	443	3%	39064	2%
Centre (inter)communal d'action sociale (CCAS)	28,8M	2%	454	4%	61805	3%
Mission locale	22,8M	2%	324	3%	55957	3%

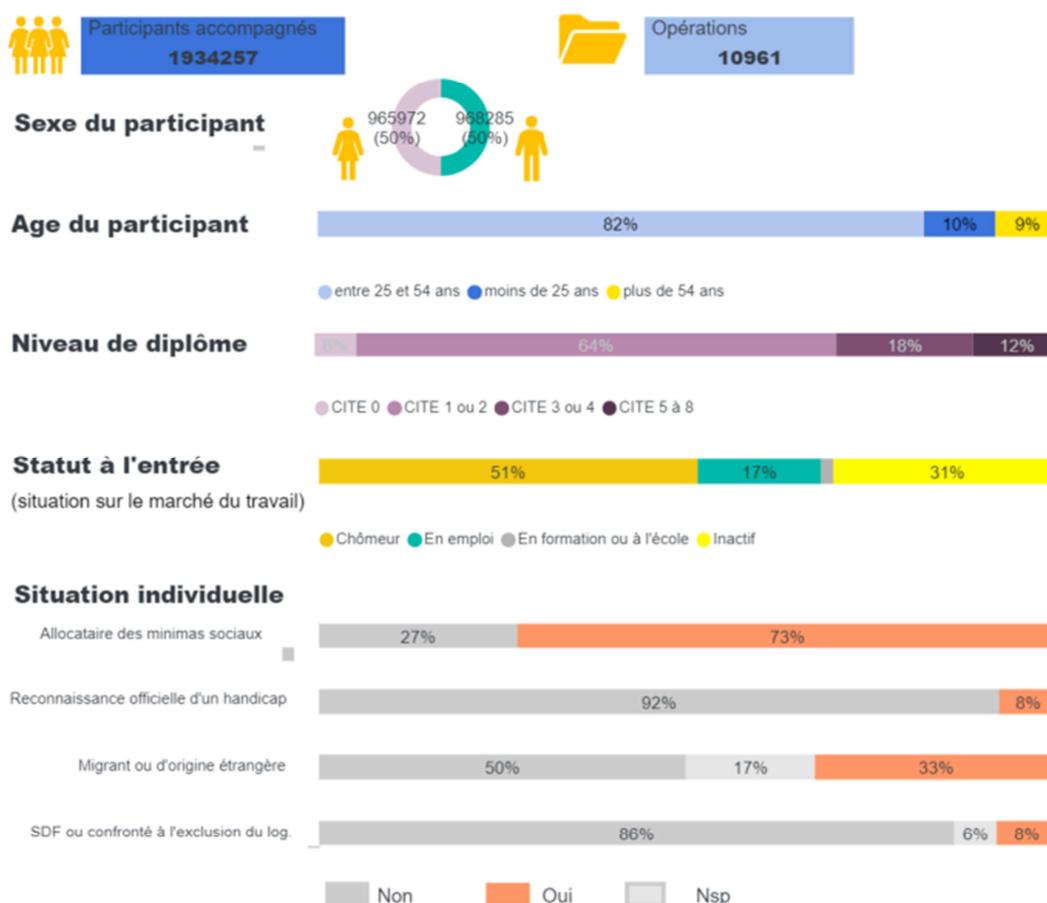
Des interventions pour l'inclusion sociale qui ciblent en priorité les DE et inactifs de bas niveaux de qualification, les bénéficiaires de minimas sociaux, les personnes d'origine étrangère et des personnes souffrant de handicap

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données « participants » sont valides à l'entrée.

En matière d'inclusion sociale, le FSE-IEJ permet d'accompagner **1 934 257 participants**, dont 50% de femmes, à travers **10 961 opérations** distinctes.

En conformité avec les cibles établies, ces participants sont :

- en priorité des demandeurs d'emploi (plus de 986 000, soit 51% du total) et des inactifs (près de 600 000, soit : 31%) ; les participants en emploi sont le plus souvent accompagnés par des structures de l'IAE ou sont en reprise d'activité.
- en très grande majorité, des personnes à faible niveau de formation : enseignement primaire ou secondaire de 1^{er} cycle – collège- (70% de CITE 0, 1 ou 2) ;
- des personnes vulnérables, bénéficiaires de minimas sociaux (plus d'1,4 million, soit : 73% du total)
- Et pour une part non négligeable, des personnes d'origine étrangère (plus de 630 000, soit : un tiers des participants) ;
- des personnes handicapées (plus de 150 000, soit : 8% du total, ce qui représente l'une des parts les plus élevées comparativement aux autres thématiques, avec l'ESS).

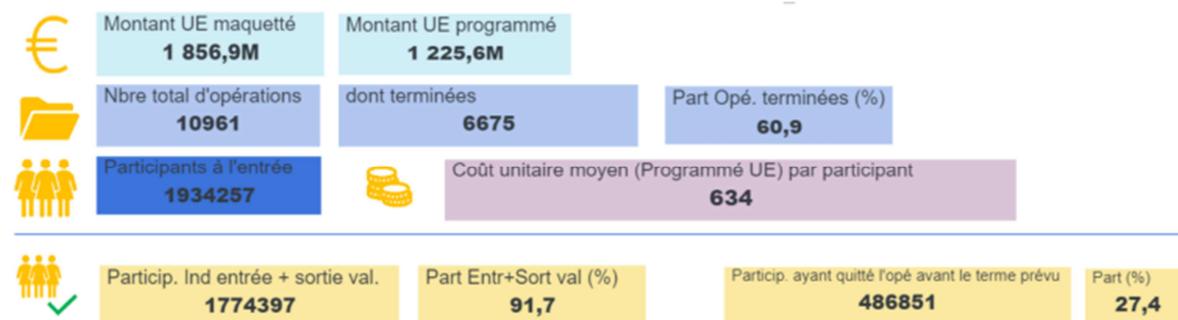


Un soutien payant en matière d'accès à l'emploi et à la formation

Ne sont considérées là uniquement les opérations avec des participants et pour lesquelles les données sont valides à l'entrée. Pour les résultats (partie inférieure) est ajouté le critère « Données des participants valides à la sortie ».

En matière de résultats, tous PO confondus (Métropole et DROM), 29% des participants accompagnés en matière d'inclusion sociale sont en emploi à l'issue de l'opération (soit 16 points de plus qu'à l'entrée dans le dispositif. Par ailleurs, ils sont 6% à avoir intégré une formation à l'issue de l'opération. A noter aussi la forte baisse du statut d'inactif passant de 30% à 18%.

Pour ceux qui sont en emploi à la sortie, concernant le type d'emploi à la sortie, 38% sont en emploi durable et 32% accèdent à un emploi aidé. 19% sont en emploi temporaire.

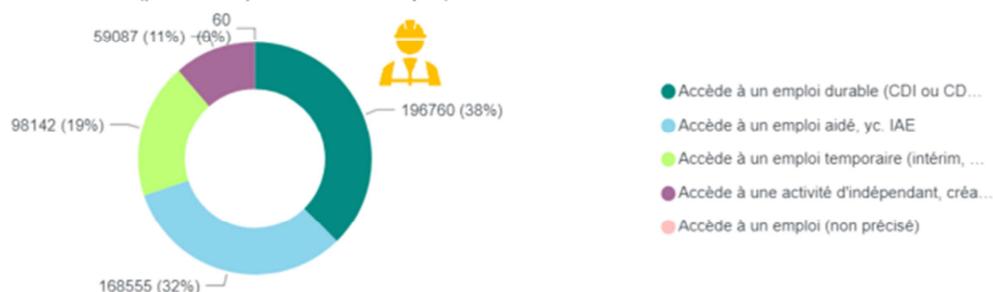


Evolution de la situation des participants



● Chômeur ● DNS ● En emploi ● En formation ou à l'école ● Inactif

Type d'emploi à la sortie (pour ceux qui accèdent à l'emploi)



La part de participants en emploi à la sortie varie fortement selon les territoires. Elle approche par exemple 55% en Corse (sachant que 37% des participants étaient en emploi à l'entrée dans ce territoire dont 26% avec une activité d'indépendant, 7% en emploi aidé, 3% en emploi durable et 1% en emploi temporaire) et 40% en Bourgogne (27% l'étaient déjà à l'entrée dans ce territoire, dont 12% en emploi aidé, 8% avec une activité d'indépendant, 4% un emploi temporaire et 3% un emploi durable).

**Part (%) de participants en emploi à la sortie
(tous profils confondus à l'entrée) par
périmètre d'intervention du Programme**



5.3 Dynamique de programmation

€ Montant UE programmé **1 474,70M**
€ Montant UE certifié AC **649,69M**
€ Montant UE Payé **591,84M**

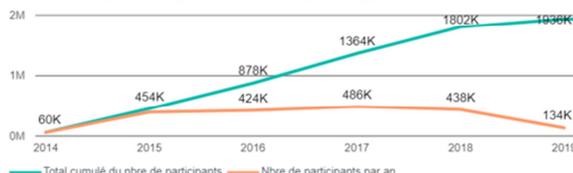
📁 Opérations **13133**

👤👤👤 Participants accompagnés à l'entrée **1,94M**

Evolution des Montants annuels et cumulés de programmation UE (par année de démarrage des opérations), tous types de PO confondus



Evolution du nombre d'entrées (par an et en cumul annuel) des participants dans les opérations (par année d'entrée), tous types de PO confondus



Une dynamique de programmation qui s'est accélérée en 2015 et en 2018

L'inclusion active est très majoritairement prise en charge par l'axe 3 du PO national FSE (PI 9.1), avec une dotation initiale de 1,6Md€ soit 86% de l'enveloppe globale pour l'inclusion. Les modalités de déploiement de cet axe ont donc une influence majeure sur la dynamique de programmation observée. L'axe 3 est déployé à près de 95% par des organismes intermédiaires dont la portée est nationale ou locale (1,5Mds€). Les pics observés en 2015 et 2018 correspondent aux années de signature de chacune des conventions de subvention globale.

Par ailleurs, l'année 2018 marquant l'examen de performance, effectué sur la base des participants entrés en opération au 31/12/2018, l'augmentation observée peut traduire une volonté de sécurisation de l'atteinte des cibles de la part des gestionnaires.

5.4 Enseignements des travaux d'étude et évaluations

L'axe 3 du POn FSE représentant la majeure partie des crédits dédiés à l'inclusion, son évaluation d'impact nous permet de poser quelques éléments de bilan sur le FSE et l'inclusion sociale entre 2014 et 2018²⁶

- Concernant les participants :
 - **Le public touché par les opérations l'axe 3 est celui visé, à savoir les personnes les plus éloignées de l'emploi.** Près de 90% des personnes accompagnées par l'axe 3 sont en recherche d'emploi ou situation d'inactivité. On note que la part des demandeurs d'emploi de longue durée parmi les participants de l'axe 3 est de 17 points supérieur à la moyenne observée parmi la globalité des demandeurs d'emploi de la France métropolitaine. Par ailleurs les participants cumulent d'autres facteurs de précarité : les trois quart sont allocataires des minima sociaux, 1 sur 4 est issu d'un quartier prioritaire de la politique de la ville....
 - **L'axe 3 permet d'améliorer la situation des publics bénéficiaires. Cependant, certains freins sociaux sont encore mal couverts :** en effet les structures d'accompagnement ne disposent que de solutions limitées, voire d'aucune solution pour la levée de certains freins comme le logement, la garde d'enfants ou encore le traitement de problèmes psychiques et sanitaires.
- Concernant les parcours d'accompagnement et l'offre d'insertion
 - L'axe 3 du POn est un soutien important pour renforcer l'offre d'accompagnement de parcours :
 - Un **large éventail d'interventions** permet de couvrir l'ensemble de la chaîne d'accompagnement et de répondre aux besoins de l'individu (*sourcing*, orientation des personnes, diagnostic individuel, levée des freins personnels, etc.) notamment grâce à **l'intervention croisée de différentes structures.**
 - Des marges de progression restent toutefois possibles :
 - **Quant aux pratiques :** En effet, les modalités d'accompagnement sont relativement homogènes entre les porteurs de projets et ne varient que très peu malgré la diversité des profils accompagnés. À titre d'exemple, l'accompagnement individuel et présentiel reste privilégié, alors que le collectif est reconnu comme une forme d'accompagnement stimulant l'autonomie, la prise d'initiative et l'entraide.
 - **Quant à l'offre : des enjeux restent en suspens** comme celui de consolider l'accompagnement de parcours (relation aux entreprises, levée des freins), de favoriser l'innovation dans le domaine de l'insertion pour aller au-delà de l'accompagnement de parcours, et de proposer des modes de gestion stratégiques sur les territoires lisibles et favorisant la coordination des acteurs de l'insertion.

²⁶ Évaluation de l'impact du Programme national FSE sur la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'inclusion (Axe 3), Amnyos-Edater, décembre 2019. Rapport réalisé à la demande de la DGEFP.

6. L'économie sociale et solidaire

Pour cette thématique, est uniquement prise en compte la PI 9v : *la promotion de l'entrepreneuriat social et de l'intégration professionnelle dans les entreprises sociales et la promotion de l'économie sociale et solidaire, afin de faciliter l'accès à l'emploi*

6.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

Le FSE soutient le secteur de l'ESS de manière transversale au travers des structures relevant statutairement de l'ESS et cofinancées par le FSE et de manière spécifique au travers d'opérations visant les objectifs et changements suivants :

- Accompagner le développement et le maintien d'activité dans le champ de l'ESS (hausse du taux de pérennité des structures) ;
- Augmenter le nombre d'emplois dans le domaine de l'ESS ;
- Favoriser l'émergence et la création d'entreprises sociales ou de microprojets associatifs ;
- Structurer et professionnaliser le secteur l'ESS (au travers d'opérations de formations, de diagnostics, d'études, d'outils de capitalisation, ou encore d'appui à l'émergence des Pôles Territoriaux de Coopération Economique (PTCE)).

Le soutien à l'ESS est spécifiquement couvert dans le POn FSE ainsi que dans 7 autres PO :

- dans le POn FSE (Axe 3, PI 9i OS 3 « développer les projets de coordination et d'animation de l'offre en faveur de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire ») qui vise à repenser la gouvernance de l'offre d'insertion et à en renouveler son contenu pour en améliorer l'efficacité et la lisibilité, mais également à « développer l'ESS ». Dans le cadre de la première version du PO, plusieurs contributions avaient proposé que la PI 9v soit ouverte, proposition finalement non retenue en vertu des principes de concentration et des lignes de partage.
- dans PO 3 ultramarins (Martinique et Guadeloupe, et Mayotte au travers de la PI 9iv « accès aux services abordables, durables et de qualité ») et 4 métropolitains (Ile-de-France, Picardie, Alsace, Aquitaine sous la PI 9v Entrepreneuriat social et promotion de l'ESS ou 8iii)

L'OS 4 du PO Ile-de-France et l'OS 3 de l'axe 1 du POn FSE (PI 8iii) soutiennent à la fois la création d'entreprises classiques et le développement des « structures d'utilité sociale ».

Sur le POn FSE, le soutien au secteur de l'ESS sous l'OS 3 est directement lié à celui de l'innovation sociale²⁷ (le soutien aux projets ou démarches socialement innovants, le déploiement d'outils, études, accompagnement des projets d'innovation sociale).

²⁷ Elaborer 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. Tous les projets d'économie sociale et solidaire sont d'utilité sociale mais ne sont pas toujours porteurs d'innovation sociale.

6.2 Contexte et enjeux liés à la thématique

Une forte croissance de l'emploi dans l'ESS sur 2010-2016 portée par l'ensemble des familles juridiques du secteur

En France les entreprises de l'ESS représentent en 2018 10,5% de l'emploi total (2,372 millions de salariés), et 14% de l'emploi salarié privé²⁸. Le secteur de l'action sociale pèse 15,3% des établissements et 40,9% des emplois de l'ESS sur le plan national. L'ESS représente plus de 60% des emplois de ce secteur, loin devant le secteur public (28%) et le secteur privé lucratif (12%).

Sur la période 2010-2016, les structures de l'ESS ont connu une dynamique de création d'emplois supérieur au reste du secteur privé : **87 200 emplois ont été créés, soit 25% de l'ensemble des emplois créés dans le secteur privé**, correspondant à une croissance annuelle de +0,7%, contre +0,3% dans le reste du secteur privé. Sur la même période, le nombre d'établissements dans l'ESS a légèrement progressé (+ 1 200), représentant 7% du solde net de l'ensemble des créations d'établissements du secteur privé. Les entreprises de l'ESS, toutes formes confondues, bénéficient de modèles économiques plus résilients (mise en place de réserves impartageables, lucrativité limitée, emplois non délocalisables et non substituables) ainsi que d'un positionnement sectoriel plus favorable (l'ESS est principalement présente dans les activités de services moins exposées que celles du secteur industriel ou agricole) que les autres entreprises du secteur privé.

L'Économie sociale et solidaire (ESS) est une réalité en mouvement composée d'une multiplicité d'acteurs : les acteurs historiques (associations, coopératives, mutuelles, fondations) et les sociétés commerciales (SA ou SARL) qui ont également leur place dans cette famille, dès lors qu'elles poursuivent un but d'utilité sociale et qu'elles partagent les principes de l'ESS.

Cette croissance a été portée par l'ensemble des familles juridiques de l'ESS. L'emploi a progressé en moyenne de +0,5% par an dans les associations, de +0,1% dans les coopératives, de +1,8% dans les mutuelles et +3,5% dans les fondations. Les associations ont contribué à la création de 50 000, soit 57,5% de l'ensemble du solde net dans l'ESS (une part toutefois inférieure au poids qu'elles représentent dans l'ESS).

Une dynamique tirée par l'hébergement social et médico-social, et dans une moindre mesure l'IAE

Cette période de croissance de l'emploi dans l'ESS se caractérise par un développement important du secteur de la dépendance (établissements type EHPAD gérées par des associations, mutuelles et fondations), de la petite enfance (crèches associatives), de l'insertion par l'activité économique, des sports et loisirs (dans un contexte de réforme des rythmes scolaires et de soutien à la vie associative) ou encore du secteur de l'assurance. Le secteur d'action sociale et plus spécifiquement de l'hébergement médicosocial et social²⁹ a porté la dynamique de création d'emploi crû de 40 000 postes sur 2010-2018.

A l'inverse entre 2010 et 2018 le secteur de l'aide à domicile à but non lucratif a perdu 21 500 emplois (soit -11,3% de ses effectifs) et près de 450 établissements (-10,2%). Comparativement, le secteur privé lucratif a progressé avec 1 300 établissements créés entre 2010 et 2018, un taux de croissance annuel moyen de l'emploi de +11,5% et un doublement de ses effectifs salariés depuis 2010 (+51 000 postes).

²⁸ CNCRESS – [Note d'analyse de la conjoncture de l'emploi dans l'ESS entre 2010-2018](#), 2019

²⁹ couvre l'ensemble des établissements proposant un hébergement médicalisé ou un hébergement social pour personnes en difficulté

Le secteur de l'aide par le travail³⁰ (SIAE et les entreprises du secteur adapté EA (Entreprises adaptées) et ESAT (Etablissements de services et d'aide par le travail) ont vu leurs effectifs croître de 9% sur la période 2010-2018 (+ 10 000 postes). La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, le gouvernement souhaite développer le secteur avec un objectif de 100 000 personnes supplémentaires en parcours en 2022, soit 20 000 240 000 personnes au total en parcours d'ici 2022.

Un retournement de l'emploi à partir de 2017, qui s'explique en grande partie par les récentes réformes fiscales et l'arrêt de la politique des emplois aidés

Cependant, l'année 2017 marque pour la première fois une réduction du nombre d'emplois dans l'ESS qui perd 16 100 postes entre fin 2016 et fin 2018 (plus marqué en 2018) et 4% des établissements. Ce recul de l'emploi se répercute sur l'ensemble des familles de l'ESS (dont les associations qui perdent 23 300 emplois entre 2017 et 2018), à l'exception des fondations. En 2018, les outre-mers sont particulièrement touchés puisque les régions Guyane (-2,6%) et Réunion (-8,0%) sont celles qui enregistrent les taux de croissance annuels moyens les plus négatifs.

Le retournement observé depuis 2018 intervient dans un contexte général de réformes des politiques publiques qui ont notamment fragilisé le secteur associatif (baisse de la politique des contrats aidés, aides aux postes, subventions, marchés publics), d'une plus forte concurrence des acteurs privés lucratifs dans certains secteurs (aide à domicile, tourisme, sports et loisirs...) et de mouvements importants de rapprochement dans l'ESS (santé, médicosocial, assurance et banque).

Le gel des contrats aidés intervenu début 2018 ont remplacé les contrats uniques d'insertion (CUI) du secteur marchand et non marchand par le Parcours Emploi Compétences (PEC). Parallèlement le dispositif des emplois d'avenir a pris fin. Entre 2016 et 2018, le nombre d'embauches en contrats aidés s'est réduit de 70,7% toutes formes (CUI-CIE, CUI-CAE, emplois d'avenir, PEC). Les projections 2019 des PEC s'élève à 106 000 contre un pic de 460 000 bénéficiaires d'emplois aidés en 2016 (dont 360 000 dans le secteur non marchand).

Les réformes de la fiscalité en 2018 ont également eu des impacts sur le volume des dons aux associations et fondations : hausse de la CSG pour les retraités les plus aisés (qui sont des donateurs réguliers), transformation de l'Impôt sur la fortune (ISF) en Impôt sur la fortune immobilière (IFI) et entrée en vigueur du prélèvement à la source. Selon le baromètre de la générosité 2018 de France générosités⁴, les dons ont baissé de -4,2% en 2018, une baisse inédite depuis 10 ans.

Le PACTE de croissance de l'Economie Sociale et Solidaire : une stratégie globale de développement pour cette économie

Le Pacte croissance de l'Economie Sociale et Solidaire³¹ présenté le 29 novembre 2018, fixe comme objectifs une meilleure visibilité et stabilité de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises de l'ESS, l'émergence de nouveaux leviers de développement et de croissance, **ainsi qu'une meilleure reconnaissance des entreprises de l'ESS et de l'innovation sociale en France et au sein de l'Union Européenne.**

³⁰ (SIAE) et les entreprises du secteur adapté (EA : Entreprises adaptées et ESAT : Etablissements de services et d'aide par le travail

³¹ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/PacteESS%20Vdef.pdf>

Trois enjeux sont définis dans le pacte de croissance³²:

- Libérer les énergies des entreprises de l'Economie Sociale et Solidaire
- Consolider les modèles économiques des entreprises de l'ESS et activer de nouveaux leviers de croissance
- Soutenir la création et l'amorçage des jeunes entreprises de l'ESS par des outils de financement adaptés
- Soutenir le développement de l'entrepreneuriat social en améliorant l'agrément ESUS
- Mieux reconnaître et développer l'innovation sociale
- Développer des achats et une commande publique responsables
- Renforcer l'influence et le pouvoir d'agir de l'Economie Sociale et Solidaire
- Doter l'économie sociale et solidaire et l'écosystème de l'innovation sociale d'une bannière nationale : Le French Impact
- Instaurer une Réunion de ministres annuelle dédiée, présidée par le Premier Ministre
- Placer l'Economie Sociale et Solidaire au cœur de l'agenda européen et international.

Au travers du premier enjeu, il s'agit de rendre plus efficiente la performance du modèle économique des entreprises de l'ESS pour en garantir un impact social et environnemental fort. Les entreprises de l'ESS rencontrent actuellement des difficultés de financement que ce soit en phase d'amorçage des projets et lors de la mise à échelle. L'obtention de l'agrément Entreprises Solidaire à Utilité Sociale (ESUS) est par ailleurs peu répandue alors même que ce dernier est nécessaire pour l'obtention de finances solidaires.

Le second enjeu du Pacte porte sur le renforcement de l'influence et de la capacité d'action de l'économie sociale et solidaire. Le pacte de croissance tend à faire de l'ESS un des piliers de l'économie du futur. Pour que cela soit possible il s'agit notamment de rendre plus lisible l'action de l'ESS et de lui donner une forme de reconnaissance et de représentation au sein de l'économie.

Enfin, **le Pacte de croissance doit permettre à l'Economie Sociale et Solidaire de s'inscrire au cœur de l'agenda international** ce qui passe par une volonté entre autres de :

- Favoriser l'intégration de l'ESS dans les politiques européennes en l'inscrivant dans les priorités des divers fonds européens tels que le FSE, le FEDER, EU Invest, Erasmus+.
- En créant des opérateurs intermédiaires de proximité dont la mission sera de faciliter l'accès aux fonds européens en fluidifiant et sécurisant l'accès aux fonds.

Dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2020, l'action 14 "Économie sociale et solidaire" (au sein du programme 159 de la mission "Écologie, développement et mobilités durables") est dotée de 19,9 millions d'euros, soit une hausse de 1,5 million d'euros par rapport à 2019 (18,4 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2019).

Ces crédits sont répartis en deux volets : le développement de l'ESS (9,1 millions d'euros dont 8,8 millions d'euros de dépenses d'intervention) et la contribution de l'État **au dispositif local d'accompagnement** (DLA / 10,4 millions d'euros) qui retrouverait ainsi son niveau de 2017.

³² <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/PacteESS%20Vdef.pdf>

6.3 Principaux éléments de mise en œuvre et principales réalisations / principaux résultats

Tous PO confondus (Métropole et DOM), **6 402 809 €** sont aujourd'hui programmés au titre de l'Economie Sociale et Solidaire.

Trois territoires bénéficiaires de l'intervention du FSE en matière d'Economie Sociale et Solidaire : Alsace et Picardie (dans le cadre des PO régionaux) et Mayotte (dans le cadre du PO Etat)

Le territoire alsacien bénéficie d'une enveloppe de 3 millions d'€, soit 47% des montants programmés UE dans le cadre de cette thématique et compte 97 opérations, soit 81% des opérations dédiées à l'Economie Sociale et Solidaire.

Le territoire de Mayotte bénéficie, lui, d'une enveloppe de 3,1 millions d'€, soit 48% des montants programmés UE dans le cadre de cette thématique et compte 7 opérations dédiées à l'ESS, pour 412 participants.

Le territoire de Picardie bénéficie d'une enveloppe de 310 000 € de montants programmés UE et compte 16 opérations dédiées à l'ESS.

Région (périmètre PO)	Montant UE maquetté OS	Montant coût total programmé	Montant UE Programmé	Montant total UE payé	Taux progr UE	Nb participants	Nb Opérations
Mayotte	8 652 226,00	3 639 324,61	3 081 901,41	1 453 507,35	35,6	412	7
Alsace	5 911 071,00	4 972 455,78	3 010 098,05	1 051 802,18	50,9	804	97
Picardie	5 000 000,00	531 096,56	310 809,99	72 648,92	6,2		16
Guadeloupe	4 410 630,00						
Total	23 973 927,00	9 142 876,95	6 402 809,45	2 577 958,45	26,7	1216	120

Une intervention qui prend forme à travers des opérations de structuration, de développement et de professionnalisation de l'ESS

Le soutien à l'ESS (cf. tableaux suivants) passe principalement par la PI 9.v, à travers des opérations de structuration, de développement et de professionnalisation de l'ESS (ex : « Développement d'un Accueil Intergénérationnel En Journée pour lutter contre l'exclusion des personnes âgées et favoriser l'inclusion des jeunes », porté par l'Association de gestion de la Maison d'Accueil de l'Altenberg ; « Création d'un dispositif d'appui aux publics et aux activités de structures de l'Economie Sociale et Solidaire par la collecte et la distribution des invendus des entreprises », portée par l'association Banque de l'objet » ; « Emplois Vert », porté par l'Atelier et Chantier d'Insertion « la Professionnalisation par l'Emploi et pour la Promotion Sociale à MAYOTTE »), qui mobilisent toute l'enveloppe programmée, portées en priorité par des acteurs associatifs et des ACI.

6.4 Dynamique de programmation

Si l'on exclut les objectifs spécifiques « pluri-thématiques » (Ile-de-France et OS 3 de l'axe 1 du POn FSE) soutenant à la fois la création d'entreprises classique et la création de structures de l'ESS ou dite d'utilités sociale, les montants maquettés dédiés spécifiquement au soutien de l'ESS représentent **3% de la maquette totale de FSE** (1,5% de l'enveloppe de FSE sous AG régionale et 4,5% sous autorité de gestion de l'Etat), et 7% du total d'opérations.

Des difficultés de programmation et de réalisation liées à la nature et la taille des porteurs et projets

Le taux de programmation sur les objectifs spécifiques ciblant l'ESS se situe en deçà de la moyenne (52% sur les PO concernés contre 75% et 60% sur les PO Etat contre 75% en moyenne). Si l'Alsace et l'Aquitaine affichent des niveaux relativement satisfaisants (respectivement 40 et 80%), la Picardie n'a programmé que 6% de son enveloppe et prévoit un remaquettage. Dans les DROM, la programmation sur les objectifs spécifiques concernés n'a démarré que tardivement (2019 en Guadeloupe au travers d'un AAP du Département) et s'est heurtée au manque de structuration des porteurs de projets (associations, SIAE), notamment à Mayotte.

Les opérations soutenues au titre de l'ESS sur le volet régional sont en moyenne de plus faible ampleur (77 000€ en coût total sur le volet régional et 200 000€ sur la partie Etat), expliquant la relative faiblesse de la programmation et les difficultés observées au niveau des réalisations notamment en Picardie où malgré les avances importantes de trésorerie proposées (50% sur l'émergence et 20% sur la consolidation) les porteurs (de très petites structures) font face à des problématiques importantes de remontée des dépenses.

L'AVISE, organisme intermédiaire sur les axes 1 et 3 du PON, soutient la création, le maintien et le développement d'emplois dans l'ESS

Le soutien à l'ESS 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.

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 1 (60% des montants programmés), les opérations programmées concernent en grande partie le financement du centre de ressources du DLA (financement, culture, environnement ou social et médico-social).

Sur l'axe 3 (40% des montants programmés), une majorité des crédits et opérations ont été programmés au travers de 5 appels à projet ouvert 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 Opérations	Montant moyen/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 €

Source : MDFSE

Un soutien du FSE à l'ESS qui se matérialise entre autre par le cofinancement du DLA

De manière générale le FSE soutient l'ESS à différents niveaux, renvoyant à différentes catégories d'opérations

- **Les opérations et dispositifs de soutien à l'entrepreneuriat social et aux entreprises sociales** (financement de réseaux ou structures d'accompagnement ciblant les entrepreneurs sociaux, la création d'association, la mise en place d'incubateurs ou de générateurs d'entreprises sociales, de programmes d'appui à l'émergence etc.). On retrouve dans cette catégorie le DLA (Dispositif local d'accompagnement), détaillé ci-après.
- **Les projets/opérations/initiatives relevant de l'ESS et porteurs d'utilité sociale** : ces projets s'inscrivent pour certains dans des démarches de création et d'expérimentation, d'évaluation de l'impact social, mais pour la plupart renvoient à des logiques de changement d'échelle (duplication sur un autre territoire, coopération renforcée, essaimage, ou diversification). Ces projets relèvent de thématiques et domaine variables l'accompagnement vers l'emploi, le développement durable, l'égalité professionnelle, les opérations d'empowerment, l'insertion par l'activité économique avec des approches partenariales innovantes, ciblant des profils de publics en difficulté, répondant à des besoins d'emploi dans des secteurs émergents ou le domaine environnemental

Exemples d'opération :

« Dispositif d'aide à l'amorçage de micro-projets locaux et innovants » (Nouvelle-Aquitaine)

Ce dispositif permet la création d'activité dans le secteur de l'ESS grâce au soutien financier à la création d'un emploi au sein de la structure (montant forfaitaire) : plus de 130 projets soutenus à ce jour.

En Corse, une auto-école sociale a été soutenue.

Au niveau national, l'AVISE a mis en place un projet d'ingénierie et outillage pour la consolidation et le développement de structures d'utilité sociale.

- **Les opérations de diagnostics, d'études, de schémas d'outils en matière d'ESS**, portées par des collectivités territoriales, pôles ou structures de l'ESS (AVISE, CRESS, Maisons de l'ESS etc.) qui remplissent des fonctions d'animation, d'information, de valorisation
- **Les projets sociaux de territoires composée des PTCE (Pole territoriaux de coopération économique)**, d'opérations de recherche d'innovation sociale dans les cadres de coordination et la gouvernance de l'offre d'insertion (relation IAE et entreprise, clauses d'insertion, projets de PLIE) et l'ingénierie des parcours d'insertion et vue de renouveler l'offre

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.

Exemple d'opération :

« Centre de ressources DLA Financement » (national)

L'opération portée par France Active comporte quatre axes d'actions, définies en fonction des enjeux identifiés précédemment et en lien avec les quatre objectifs :

1. Mobilisation des réseaux constituant la chaîne de l'accompagnement
2. Veille et capitalisation orientées sur l'observation des nouveaux modes de financement et l'évolution des modèles économiques des entreprises de l'ESS.
3. Appui et conseil aux DLA, qui seront déclinés sous trois aspects dans le cadre du CR DLA Financement : renforcement de la diffusion des publications produites par le Centre de ressources, poursuite de la qualification des DLA et de leurs partenaires sur les questions de modèle économique et de financement, appui individualisé aux DLA qui en expriment le besoin, participation à l'organisation de la chaîne de l'accompagnement, en faisant évoluer les démarches de diagnostic sur la base d'une évaluation des outils, ainsi qu'en s'appuyant sur des technologies plus actuelles.
4. Contribution à la mesure de l'impact du DLA, et proposition d'un scoring.

Les montants FSE programmés sur ce dispositif s'élèvent à 18,7M€ d'€ de FSE répartis sur 3 OS du PON (PI 8iii et 8v), et deux PO Outre-Mer Etat, la Guadeloupe et la Guyane.

Tableau 7 – Répartition des données de programmation relatives au DLA

PO	PI	OS	Montant FSE prog	%	Opérations
Axe 1	8iii	1	5 983 261 €	36%	69
		2	4 127 751 €	25%	11
Axe 2	PI8v	1	6 679 744 €	40%	68
Axe 3	PI 9i	1	53 640 €	0%	1
Total Pon FSE			16 844 395 €	100%	149
PO Guadeloupe	8v	2	1 481 169 €	8%	3
PO Guyane	11i	2	415 615 €	2%	2
Total FSE Etat			18 741 179 €	100%	303

Des règles de gestion et un cadre de performance ayant contribué à limiter l'émergence ou le soutien de projets innovants

Différents freins sont identifiés par les porteurs de projet et gestionnaires concernant l'effet du FSE en matière de soutien à l'ESS parmi lesquels :

- **La compatibilité des règles de gestion du FSE** (nécessité d'avoir un statut juridique stabilisé, de disposer de fonds de trésorerie importants), avec les capacités de portage et de suivi des opérateurs, notamment sur les phases d'émergence et de création ;
- **L'importance du risque financier inhérent** à ce type de démarches dont la viabilité financière peut être faible, et qui présente un risque pour les structures en cas de sous-réalisation. Le FSE est un instrument peu adapté au financement de la phase d'émergence de projets socialement innovants qui suppose en effet une grande part d'inconnu (contenu des actions, process, coûts prévisionnel, cibles réalistes, risques, etc.).

La plupart de ces opérations ont mobilisé dans leur montage financier d'autres cofinancements publics relevant de fonds de soutien à l'ESS ou à l'innovation sociale comme ceux relatifs au PIA « ESS » ou au FISO (fonds d'innovation sociale); le FSE arrivant plutôt en « bouclage » du plan de financement.

Un manque de clarté dans les lignes de partage Etat-Région ayant pu entraver le soutien à l'ESS

les lignes de partage entre les POR et le PON concernant l'ESS et l'innovation sociale (IS) ont parfois manqué de clarté ce qui a pu **empêcher des financements de projets** (le CR indiquant que le sujet était porté par la DIRRECTE et vice-versa) et **rendu le financement du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) complexe** car, s'il était initialement prévu qu'il soit financé avec le FSE des Conseils régionaux, les DIRRECTE ont pu prendre le relais quand cela n'était pas le cas (et ce, au titre de l'axe 1 du PON)

7. Le renforcement des capacités institutionnelles

7.1 Changements attendus par le biais de cette thématique

L'OT 11, éligible uniquement aux RUP, a été ouvert dans 4 des 5 régions ultramarines (la Réunion est la seule ne pas l'avoir ouvert). Les crédits FSE maquetés représentent que 20 M€ (soit moins de 1,6% du total des crédits FSE-IEJ maquetés). Les PI 11i et 11ii ont été ouverte dans quatre des huit PO ultramarins : deux PO Etat et deux PO régionaux, pour un OS à chaque fois. Ils flèchent tous des opérations de formation et professionnalisation des agents et acteurs locaux et visent dans l'ensemble

Les changements visés dans les 4 PO couvrant l'OT 11 (Guadeloupe et Martinique Région, et Guyane Etat et Mayotte) sont les suivants :

- Accroître les capacités des administrations et des services publics à développer des pratiques administratives innovantes et expérimentales et qui concourent à leur modernisation et leur efficacité
- Renforcer les compétences des acteurs sociaux économiques, associatifs et du dialogue social, et leur mise en réseau
- Augmenter le niveau de qualification des agents et des élus de la Collectivité Territoriale de Martinique
- Professionnaliser l'administration et accroître l'efficacité du service public par la formation des agents et par l'amélioration de l'organisation de l'offre de services

Dans l'ensemble les opérations visent les agents publics ou contribuant au service public. Seule la Martinique a restreint le périmètre des opérations soutenues sous l'OT aux seuls agents de la collectivité territoriale.

7.2 Contexte et enjeux liés à la thématique

Si en moyenne en France on compte 9 emplois publics pour 100 habitants et que l'emploi public représente 25% l'emploi total, les départements et régions d'outre-mer (DROM) sont largement au-dessus de la moyenne, du fait de la faiblesse structurelle de l'emploi privé. La part d'emploi public dépasse 30 % en moyenne et atteint même 50 % en Guyane³³. Toutefois, le niveau de qualification et d'encadrement des agents reste en deçà de celui constaté dans l'hexagone : la proportion de catégories A et B y est globalement plus faible.

Par rapport à l'hexagone, les capacités administratives et institutionnelles des RUP se caractérisent également par deux éléments structurels fondamentaux, à savoir la faiblesse des finances publiques locales et les capacités des acteurs publics :

- **La situation des finances publiques locales** : si les ressources des collectivités locales par habitant sont nettement plus importantes dans les RUP (les dépenses des régions par habitant est 4 à 5 fois supérieurs à celui de la métropole), la dette des collectivités locales l'est également. Selon les données issues du réseau d'alerte, en 2017, plus de 85% des collectivités outremer sont dans une situation financière dégradée, sans qu'une tendance à l'amélioration ne soit constatée. Cette situation se traduit par des délais de paiement qui pour la quasi-totalité des collectivités d'outre-mer dépassent le délai réglementaire de 30 jours, fragilisant considérablement le tissu économique local.

³³ France Stratégie, [la répartition territoriale des emplois](#) publics, 2019

- **Les capacités des acteurs publics** : les diagnostic territoriaux 2014-2020 des RUP révèlent des problématiques en termes de pilotage des stratégies et de mise en œuvre des actions, (ii) pour le pilotage, la mise en œuvre et le suivi de projets structurants, (iii) pour la maîtrise interne de la technicité de certains sujets (ingénierie financière par exemple). Les domaines repérés sont les suivants : l'innovation, le numérique, les déchets, les transports, le financement des entreprises, etc. La question de la capacité des acteurs publics est fortement liée à la difficulté qu'ont certaines des RUP (Guyane, Mayotte notamment) à attirer et garder des personnels qualifiés. Cela tient entre autres au manque d'attractivité des régions (et ce malgré des primes salariales) et à la rotation importante des personnels. Il en résulte une faible diffusion et appropriation des bonnes pratiques administratives, dans un contexte où pourtant la spécialisation et la professionnalisation des agents sont de plus en plus nécessaires.

Par ailleurs le contexte institutionnel et administratif des RUP a connu très récemment des évolutions majeures, déterminantes pour la mise en place de politiques et programmes de développement économique et social, via notamment le changement des statuts des collectivités, l'adoption de mesures « gouvernance » dans le cadre du CIOM et du CESOM. Ainsi la Martinique et la Guyane ont connu des changements de statuts, décidés par référendum, entérinant le passage à une collectivité unique. En mars 2011, Mayotte est devenu le 101ème département français à la suite de la consultation référendaire de la population du 29 mars 2009. La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte prévoit l'application progressive du droit commun français à Mayotte.

7.3 Principaux éléments de mise en œuvre, de réalisation et résultat

1% de l'enveloppe programmée dans les RUP et 2% des opérations ultramarines sont dédiés au renforcement des capacités administratives

Tous PO confondus, **8 490 784 €** sont aujourd'hui programmés au titre du renforcement des capacités administratives (soit 1% du montant programmé UE total dans les RUP), avec un taux de programmation de 42% et un taux de paiement de 8%. Cette enveloppe permet de soutenir **20 opérations**.



La Guyane, la Martinique et la Guadeloupe, principaux territoires bénéficiaires de l'intervention du FSE en matière de renforcement des capacités administratives

Le territoire guyanais bénéficie d'une enveloppe de 4,3 millions d'€ au titre de cette thématique, soit les deux tiers des montants programmés UE dans les RUP et compte 10 opérations.

Le territoire de la Guadeloupe bénéficie d'une enveloppe de 2,3 millions d'€ et compte 9 opérations.

Le territoire de Martinique bénéficie, lui, d'une enveloppe de 1,8 million d'€ et compte 1 opération.

7.4 Dynamique de programmation

A fin 2019, l'enveloppe des crédits FSE relative à l'OT est programmée à hauteur de **42%** (soit 8,5 millions d'€). Seules 3 des 4 régions concernées (toutes sauf Mayotte) avaient effectivement programmé des opérations. Le taux de certification ne s'élève qu'à 7%



En Martinique, l'OT 11 a été programmé pour 1,8M€ pour permettre un plan de formation de la collectivité pour le renforcement des compétences métiers, la mise en place d'une culture de gestion commune, l'accompagnement des directions, services et agents à la nouvelle organisation administrative.

La programmation de cette mesure est subordonnée à l'approbation par la collectivité de son plan de formation interne. Compte tenu de l'ampleur du chantier de fusion des ex conseil général et ex conseil régional, de la nécessité d'un état des lieux précis pour une identification des besoins réels en formation des agents et élus de la nouvelle collectivité, ce plan de formation interne a tardé à être établi.

A Mayotte bien des premiers projets ont été déposés courant 2019 dont un plan de formation interne du Conseil Départemental de Mayotte, projet porté par le Conseil Départemental, une opération de formation des agents des administrations des collectivités territoriales de Mayotte, projet porté par l'AFD.

En Guadeloupe, un premier appel à projet clôturé en février 2019 s'est traduit par la sélection d'une série d'opération portées par des communes, le Conseil Régional de Guadeloupe, ou des EPCI portant sur des de formation (numérique, et de professionnalisation des fonctionnaires et agents de ces collectivités.

8. Les principes horizontaux

Pour la programmation 2014-2020, trois principes horizontaux ont été retenus :

- le développement durable,
- l'égalité des chances et la non-discrimination
- et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Tous les programmes opérationnels et projets mis en oeuvre avec le FSE doivent prendre en compte ces trois principes, voire y contribuer spécifiquement.

Le développement durable

L'Union européenne a défini une stratégie européenne de développement durable visant à améliorer le bien-être et les conditions de vie des générations présentes et futures. Elle a été approuvée par le Conseil européen en juin 2006 et se base sur 4 piliers du développement durable : économique, social, environnemental et gouvernance mondiale (promotion du développement durable en dehors de l'UE, y compris les aspects concernant la démocratie, la paix, la sécurité et la liberté).

En France, la stratégie nationale pour la transition écologique vers un développement durable 2014-2020 a été adoptée le 4 février 2015 et s'attache à préserver l'équilibre entre les dimensions environnementale, sociale et économique. L'enjeu est notamment d'assurer la cohérence et la complémentarité des engagements internationaux, européens et nationaux et de transformer l'économie et la société pour surmonter 4 enjeux écologiques majeurs :

- le changement climatique
- la perte accélérée de biodiversité
- la raréfaction des ressources
- la multiplication des risques sanitaires

Les Programmes Opérationnels doivent permettre à la France de contribuer à remplir ces engagements européens et nationaux. Cela implique de produire un effort en termes d'équité sociale et de cohésion, d'égalité des chances pour tous, de participation des citoyens à la prise de décision, de renforcement du dialogue social, de responsabilité sociale des entreprises, de cohérence entre les politiques et actions menées aux niveaux local, régional et national.

L'égalité des chances et la non-discrimination

La lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité des chances sont au centre des politiques publiques, et visent à lutter contre les risques de rupture dans l'égalité de traitement. Elle est inscrite dans la loi française. Dix-neuf critères définissent ces discriminations (loi de mai 2008, modifiée en 2012, portant sur diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations). Le cadre réglementaire national a ajouté un vingtième critère afin d'intégrer un nouveau facteur de discrimination : celui d'habiter dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

L'égalité entre les femmes et les hommes

« Comblent les écarts entre les femmes et les hommes et lutter contre la ségrégation sexuelle du marché du travail » et « Promouvoir un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle » sont les priorités affichées par le Conseil européen. Ceci se concrétise par le Pacte européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour la période 2011-2020. Il traduit l'engagement des Etats membres sur la promotion de l'emploi des femmes et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

Une analyse a été produite en 2017 au titre des travaux de suivi et d'évaluation des deux PO nationaux FSE et IEJ sur la période 2014-2020³⁴. Elle soulignait une prise en compte de ces principes cohérente avec les objectifs et résultats attendus de la mise en œuvre des PO. Le développement durable est un peu plus faiblement pris en compte, ce qui reste là aussi cohérent avec la nature des actions financées par le FSE et l'IEJ. Dans le détail, elle pointait que :

- 85% des dossiers conventionnés prennent en compte l'égalité femmes-hommes de manière transversale et 11% en traitent spécifiquement ; pour l'égalité des chances et la non-discrimination, 75% des dossiers en traitent de manière transversale et 22% spécifiquement ; enfin le développement durable est pris en compte en transversal pour 53% des dossiers et spécifiquement pour 8% d'entre eux.
- Au titre du PO IEJ, ces prises en compte s'échelonnent respectivement de 87% à 11% pour l'égalité femmes-hommes ; de 82% à 15% pour l'égalité des chances et la non-discrimination ; pour ce qui est du développement durable, il est difficile de différencier les dossiers à approche transversale ou spécifique.
- Certains dossiers prennent également en compte les trois principes horizontaux de manière simultanée et spécifique : 3,5% des dossiers du POn FSE et 3,8% du PO IEJ.

Dans les programmes opérationnels régionaux, la prise en compte des principes horizontaux apparaît hétérogène. Certaines autorités de gestion mettent l'accent sur la prise en compte du développement durable dans les actions de formation professionnelle à destination des demandeurs d'emploi et/ou d'apprentissage. En Bourgogne-Franche-Comté par exemple, certaines intègrent pleinement les enjeux liés au développement durable compte tenu des enjeux pour le secteur visé (aménagement paysagers, dispositif bâtiment, construction, etc.). Dans les Hauts-de-France, le soutien au développement durable passe par des actions telles que l'insertion de clauses responsables dans les marchés publics, l'utilisation de supports numériques pour les formations ou encore par une sensibilisation à l'utilisation des modes de transports collectifs.

La Région Centre-Val de Loire a mis en place une sensibilisation des porteurs de projets via les réunions d'information et la fiche dédiée aux principes horizontaux dans le guide du porteur de projets et du bénéficiaire. Une grille d'auto-évaluation est à compléter par les porteurs de projet permettant d'évaluer la prise en compte des principes horizontaux avec une note bloquante si la prise en compte est insuffisante. La Réunion a développé des appels à projets pour favoriser le soutien aux principes horizontaux que ce soit au travers les chantiers d'insertion sur l'environnement, l'accompagnement des populations marginalisées (jeunes en difficulté, personnes désocialisées sortant de prison, personnes victimes de violence...) ou encore les femmes en grande difficulté.

D'autres autorités de gestion font également des actions spécifiques à certains publics (public féminin, public en situation de handicap...) permettant de mettre répondre à des difficultés particulières. C'est le cas par exemple de la Guyane où des actions sont soutenues en faveur des femmes visant à lever les freins sociaux vers l'emploi ou de Rhône-Alpes où les femmes constituent un public prioritaire de l'offre de formation régionale.

³⁴ Rapport d'analyse et d'évaluation du suivi des deux programmes opérationnels : PON FSE 2014-2020 et PO IEJ 2014-2020, Amnyos-Edater, juin 2017. Rapport réalisé à la demande de la DGEFP.