

FONDS SOCIAL EUROPEEN

COMITE NATIONAL DE SUIVI DU 13 JUIN 2019

ORDRE DU JOUR :

Introduction.....	2
Période de programmation 2014-2020 :	
Points pour approbation	4
Approbation du compte rendu du CNS du 20 juin 2018	4
Points pour information.....	4
Présentation de l'étude d'impact des mesures d'inclusion financées par le FSE et l'IEJ en France.....	4
Etat d'avancement de la mise en œuvre du FSE en France	7
Points pour approbation	10
Adoption des rapports annuels de mise en œuvre des programmes opérationnels nationaux FSE et IEJ	10
Modifications du PON FSE et du PON IEJ	10
Période de programmation 2021-2027 :	
Points pour information et discussion	10
Etat d'avancement des négociations européennes sur le cadre réglementaire du FSE	10
Travaux du semestre européen et futures priorités de la programmation 2021-2027	12
Préparation de la prochaine période de programmation	14
Echanges	15
Questions diverses	15

INTRODUCTION

Bruno LUCAS, Délégué général à l'emploi et la formation professionnelle, ministère du Travail, salue les participants, que ce soient les représentants des conseils départementaux et des PLIE, ou l'ensemble du partenariat (associations, partenaires sociaux, sociétés civiles et ministères partenaires). L'ensemble de ce collectif contribue à la cohésion dans les territoires. Il salue aussi les représentants des conseils régionaux, la bonne coopération territoriale entre l'Etat et les régions est essentielle et doit s'amplifier. Ce CNS est l'occasion de rendre compte de l'avancement des programmes et de montrer une vision plus globale des réalisations et de l'impact du FSE en France.

L'année 2019 est particulière, la dynamique très satisfaisante des PON permet d'espérer l'atteinte d'une programmation quasiment totale des fonds fin 2020. A ce jour, elle est à 75 % de la dotation FSE et 92 % de la dotation IEJ qui va bénéficier de fonds supplémentaires en 2019. Cette programmation se traduit par près de 15 000 opérations bénéficiant à plus de 2,5 millions de participants pour le programme opérationnel national FSE (PON FSE) dont près de 1,7 million, sur les actions d'inclusion active, véritable témoignage de la priorité donnée dans ce PON. Le PON IEJ a permis d'accompagner 460 000 jeunes.

2019 est aussi l'année de l'examen formel par la Commission européenne (CE) de l'atteinte des cibles du cadre de performance de chaque PO. Le contexte a évolué depuis la rédaction des programmes, en particulier grâce à l'évolution positive de la situation socio-économique générale du pays. Au vu de l'amélioration de la situation de l'emploi, il faut s'interroger sur une réorientation de la mise en œuvre du FSE, tirer parti des souplesses du PON pour ceux qui profitent le moins de la reprise. Le FSE doit profiter aux groupes sociaux les plus en difficulté, aux groupes vulnérables en marge de la reprise. Il faut poursuivre l'objectif partagé d'une croissance inclusive.

L'année 2019 est une année de transition, l'année 0 de la programmation future. Le travail a commencé sur les propositions de la Commission sur les projets de règlement et d'enveloppes financières. Les discussions sont ouvertes au niveau européen, au Parlement comme au Conseil. A retenir dans le projet soumis par la Commission, l'élargissement du champ d'action du FSE+ qui deviendrait le véritable outil financier de l'Europe sociale et la volonté affirmée de simplification de la mise en œuvre. Il convient désormais de lancer, au niveau national, les travaux de préparation du futur accord de partenariat entre la France et la Commission, et s'atteler à la préparation des futurs programmes. La volonté est de travailler en concertation avec l'ensemble du partenariat afin que chacun puisse contribuer à la réflexion : il s'agit là de la condition d'une programmation réussie. .

Vanessa CHARBONNEAU, Vice-Présidente Europe de la Région Pays de la Loire, représentante de Régions de France, espère que les travaux seront vivants et les débats riches. Elle salue l'assemblée qui représente les porteurs mettant en œuvre l'Europe concrète. Il est important de faire vivre l'Europe et c'est l'objet de ces comités. Il faut rappeler l'attachement des régions à faire vivre ce dialogue au regard des enjeux liés à l'investissement dans le capital humain.

Le Comité de suivi intervient à un moment charnière, de par les échéances, 1 an après les propositions de la Commission sur la future politique de cohésion. Un rendez-vous est pris entre les régions et le 1^{er} Ministre, suivi d'un Comité Etat-Régions. Ces rencontres devraient permettre de finaliser les arbitrages sur l'architecture de gestion des fonds européens pour la période 2021-2027, et sur les modalités de gouvernance du futur FSE+. De plus, les débats européens et nationaux vont accélérer. Chacun doit se mobiliser. Ce CNS va permettre de faire le point sur les négociations, la programmation actuelle et les travaux relatifs à la future période de programmation. Il faut, plus que jamais, rester mobilisés pour permettre une utilisation optimale du FSE au profit des territoires et des publics cibles.

Les régions sont au rendez-vous de leur programmation et respectent leurs engagements. Mais la complexité de la gestion et l'évolution de l'interprétation des dispositions réglementaires sont une source d'insécurité pour les porteurs de projets et les autorités de gestion. La simplification demeure un réel enjeu pour maintenir l'efficacité de la programmation et sa lisibilité. L'efficacité doit en particulier porter sur les remontées de dépenses, les cibles de dégagement d'office étant chaque année plus élevées.

Les investissements en faveur de la formation professionnelle sont essentiels dans une société devant faire face à de nombreuses évolutions. Le chômage persistant doit conduire à une réflexion sur l'amélioration du ciblage et de l'efficacité du FSE. Les régions doivent intensifier leurs efforts en termes de formation, en complément du plan d'investissement dans les compétences construit avec l'Etat.

La réforme adoptée en 2018 concernant l'apprentissage bouscule les acteurs locaux, notamment les centres de formation des apprentis, particulièrement en zone rurale. Il faudra veiller à ce qu'elle n'altère pas la capacité de ces organismes dans ses possibles projets avec l'appui du FSE.

Les régions sont conscientes de ces enjeux, présentes aux côtés des partenaires et de l'Etat, dans le cadre du dialogue pour accompagner les porteurs de projet.

Jiří PLECITY, Chef de l'unité France-Benelux, DG EMPLOI, Commission européenne, se réjouit de constater l'importance que revêt le FSE en France pour la mise en œuvre des priorités des politiques publiques. Dans le contexte européen, l'exercice d'évaluation de l'atteinte des cibles du cadre de performance sera conduit dans les prochaines semaines, et les discussions sur la programmation future sont déjà en cours. Suite aux récentes élections au Parlement européen (PE) et au prochain changement de Commission, le contexte politique est appelé à évoluer. 2 initiatives ont été prises : une contribution a été adoptée le 30 avril pour la préparation de l'agenda de la future Commission et une communication de la Commission présentée au sommet européen du 9 mai. Celle-ci fixe ses priorités pour l'avenir et présente un bilan du quinquennat de la Commission sortante.

La Commission a adopté les propositions de recommandations par pays dans le cadre du semestre européen. Un moment important dans le contexte de la préparation de la programmation du FSE+ et de la mise en œuvre de la politique de cohésion. La communication de la Commission est un résumé intéressant des

priorités pour l'Union dans son ensemble et les états membres en particulier. La particularité de l'exercice de cette année est l'accent mis sur la question de l'investissement. C'est la clé de réussite et de la compétitivité de demain. Concernant les PO nationaux, le bilan de l'avancement est très positif. En outre, la France se situe au-dessus de la moyenne au niveau européen, pour la programmation comme pour la certification de dépenses.

Il faut saluer le travail de la DGEFP pour la préparation de l'évènement phare de communication : le village FSE où le débat était riche et offrait un fort potentiel de communication, notamment par la mise en valeur des projets régionaux et nationaux.

2019 est l'année de l'examen de performance. Au niveau européen, Il s'agira d'allouer ou réallouer environ 26 Md€ aux axes ayant atteint leur cible de performance. Un montant qui sera définitivement alloué pour le reste de la période de programmation. Cet examen lance la phase finale de la programmation 2014-2020 qu'il est important d'aborder dans les meilleures conditions avec un œil sur la délicate transition vers le programme 2021-2027, afin d'éviter trop de chevauchement ou un gap entre les deux périodes.

Pour conclure, pour être prêt à entamer cette période au 1^{er} janvier 2021, il devient urgent de travailler sur les priorités et les programmes futurs. Il a été demandé aux Etats membres d'envoyer une feuille de route pour fin juin. Demain se tiendra un dialogue entre la Commission et les autorités de gestion de toute l'Union, une opportunité de s'informer et échanger sur cette préparation.

Période de programmation 2014-2020 :

Points pour approbation

APPROBATION DU COMPTE RENDU DU CNS DU 20 JUIN 2018

Le compte-rendu du CNS du 20 juin 2018 est validé.

Points pour information

PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE D'IMPACT DES MESURES D'INCLUSION FINANCÉES PAR LE FSE ET L'IEJ EN FRANCE

Frédéric GUILLEMINE, DGEFP MADP, présente le suivi des participants des PON FSE et IEJ. En France, sur 32 PO, ce sont près de 3,5 millions de participants avec une parité homme/femme pratiquement atteinte sur 3 objectifs thématiques : emploi (OT8), inclusion sociale (OT9) et formation (OT10). Il convient de noter que plus de la moitié des participants bénéficie des crédits de l'OT9.

1/3 des participants ont moins de 25 ans. Un public très jeune porté notamment par l'OT8 ,l'IEJ faisant partie de l'OT8, et souffrant de difficultés d'insertion sur le marché du travail.

A la sortie des opérations, le taux d'accès général à l'emploi est de 30 %, soit un net

progrès par rapport à la situation d'entrée. L'OT10 présente une moindre performance, ce qui est logique car les participants sortent à peine de formation. L'inactivité régresse à 15 %.

Concernant les PON FSE et IEJ, le 1^{er} compte 2,5 millions de participants dont 70 % relèvent d'actions d'inclusion. Le 2nd compte 460 000 participants dont 2/3 sont sur la Garantie jeunes et l'AIJ de Pôle Emploi. 20 à 30 % des participants relèvent de plus d'une opération. In fine, plus de 2 millions d'individus relèvent de l'un ou l'autre des deux PO, soit plus de 10 % de la population active.

Comme 70 % des participants du PON sont sur l'axe 3, constitué d'un public très défavorisé (plus de 70 % de l'axe 3 relève des minima sociaux), le public du PON FSE est globalement défavorisé avec de nettes variations entre les axes et les priorités d'investissement. On comptabilise au total 52 % d'hommes, 11 % de moins de 25 ans (notamment sur l'axe 1), 60 % avec un niveau scolaire inférieur à la fin du collège, 1 participant sur 3 d'origine étrangère et 20 % d'habitant en quartier de la politique de la ville. Le taux d'emploi des participants passe de 18 % à l'entrée des opérations, à 35 % à la sortie. Après 6 mois, 42 % des chômeurs et inactifs ont un emploi et 7 % sont en formation.

Sur le PON IEJ, il y a un peu plus d'hommes, les jeunes garçons sont généralement plus décrocheurs scolaires. Un public très jeune, la moitié des participants a 20 ans ou moins, dont 56 % ont un niveau d'étude inférieur à la fin du collège. En raison de leur âge, très peu bénéficient des minima sociaux. 17 % résident en quartier prioritaire des politiques de la ville (QPV) et 25 % sont d'origine étrangère. A l'entrée dans l'IEJ, tous sont chômeurs ou inactifs. 60 % ont trouvé une solution en sortie qui perdure 6 mois après avec près de 25 % qui ont signé un CDI et 33 % considérant avoir un emploi de qualité. 6 sur 10 jugent positif l'effet de l'IEJ sur leur parcours professionnel. Toutefois, seuls 22% connaissent l'IEJ.

Béatrice EVENO, DGEFP MADP, présente l'évaluation de l'IEJ conduite en 2018 en France. Elle porte sur les 12 POR et le PON, soit une vision mutualisée. Cette évaluation a été conduite et basée sur la théorie, tout en utilisant une approche contrefactuelle, ce qui permet une analyse plus poussée.

La cible de 365 000 participants a été atteinte avec près de 500 000 participants. 1 jeune sur 5 a bénéficié de l'IEJ qui a permis d'atteindre des jeunes « invisibles ». L'IEJ aura également permis d'intégrer le concept de « NEET » à la définition des politiques publiques ciblant les jeunes actifs. Les évaluations montrent que les opérations IEJ ont effectivement permis d'atteindre des personnes hors des radars des politiques publiques de l'emploi qui vise majoritairement les chômeurs entre 18 et 21 ans de faible niveau scolaire.

Sur les politiques conduites, l'effet transformatif est limité. Il existe 4 scénarii concernant le rôle du cofinancement FSE :

- 55 % des opérations constituent plutôt des abondements d'actions existantes,
- 5 % constituent une simple absorption de crédits, sur certains territoires

insuffisamment dotés en crédits de politique d'emploi,

- 25 % constituent un renforcement des stratégies visant les jeunes
- 15 % de transformation pour développer de nouvelles stratégies.

Si le financement prioritaire vise des actions existantes, 20 % des crédits portent sur des actions innovantes, notamment celles soutenues via les appels à projets lancés par la DIRECCTE. L'investissement global par jeune est supérieur dans les départements éligibles avec un taux d'accès à l'IEJ des NEET plus important. Un constat cependant limité car, dans les territoires non éligibles, le déploiement est financé par d'autres sources.

A leur sortie du dispositif, la moitié des NEET a trouvé un emploi ou une formation. Ces résultats dépendent du dispositif et du public. Dans les régions IEJ, il n'y a pas eu d'effet net sur le chômage des jeunes, mais le taux de chômage longue durée a baissé au profit des emplois précaires. Pour les publics très en difficulté, la plus-value du FSE ou de l'IEJ est plus nette et mesurable. L'IEJ a financé des actions produisant des résultats significatifs, les approches contrefactuelles montrent des résultats sur l'accès à l'emploi à court terme et la réussite des actions CAP métiers et avenir en région Occitanie.

L'efficacité est variable selon la logique d'intervention. Des dispositifs de placement dans l'emploi permettent un rattrapage pour rejoindre la courbe d'accès à l'emploi avec un impact moindre de l'IEJ. Concernant les dispositifs d'accompagnement et de formation-insertion intégrés, les résultats sont variables. Ils sont positifs dans le cadre d'actions longues et intégrées. Sur les dispositifs d'accompagnement ou d'accès aux droits, les actions visent plus l'ancrage en parcours d'insertion et s'adressent aux jeunes le plus en difficulté. Les résultats sont moins positifs mais ces actions permettent de proposer des accompagnements spécifiques.

Pour l'avenir, il faut formaliser l'approche par les NEET, mieux appréhender ce public, améliorer la cohérence d'intervention des différents acteurs, partir des besoins, particularités et atouts des jeunes, simplifier les conditions d'éligibilité et les procédures de financement. Pour conclure sur l'IEJ, il est intéressant de se baser sur une analyse contrefactuelle, mais si une telle approche peut être particulièrement pertinente pour dispositifs limités et bien identifiés, ce n'est pas le cas pour l'évaluation d'ensemble de politiques publiques. Cette programmation a rendu possible la conduite de ces travaux, de par des indicateurs de suivi individuels.

L'axe 3 du PON FSE a débuté à l'automne. 1,6 Md€ (56 % des crédits UE) visaient à augmenter le nombre de parcours intégrés, mobiliser les employeurs des entreprises et développer les projets de coordination et d'animation au niveau du territoire. En octobre 2018, 1 Md€ était déjà programmé, soit 17 % des dépenses dédiées à l'insertion des publics éloignés de l'emploi. Les principaux cofinanceurs sont l'Etat et les Départements. Avec 1,3 million de participants, l'axe 3 concerne un peu plus de 900 000 personnes physiques, dont 74 % d'allocataires de minima sociaux, 31 % d'inactifs, 56 % de chômeurs longue durée, 72 % de faible niveau scolaire, 47 % issus de ménage monoparental et 8 % en situation de handicap.

L'évaluation en cours a été construite pour avoir un bilan général des actions. Les résultats sont prévus pour septembre. Les principaux acteurs de l'inclusion sociale sont les conseils départementaux, Pôle Emploi et les PLIE. Les conseils départementaux concentrent plus de la moitié des participants. En termes d'attribution par opération, 55 % des crédits sont placés sur l'accompagnement de parcours et 20 % sur l'IAE.

A la fin des opérations, le taux de sortie positive est à 37 % sur l'axe 3. Le plus efficace est le PLIE avec près de 50 %, dont 26 % en emploi durable. 34 % des inactifs sont demandeurs d'emploi, 19 % en emploi et 6 % en formation. Les conseils départementaux ou Pôle Emploi représentent 1,4 opération par personne, les PLIE-Pivot 2 à 3 et les PLIE 2,1. A noter toutefois que la durée de parcours est largement plus longue pour les PLIE. Le nombre d'échanges par mois entre le participant et la structure est un autre critère de résultat, ainsi que l'indice de précarité du public. Ce dernier est fonction du type de précarité. Le coût unitaire des opérations, sur l'axe 3, est en moyenne de 2 500 € par personne physique.

Les réponses des évaluations qualitatives seront fournies plus tard. En revanche, l'analyse contrefactuelle va permettre de comparer un parcours d'accompagnement FSE avec une « levée des freins » par rapport à un accompagnement plus « standard » et comparer les modes d'organisation sur les PLIE et CD/PLIE.

Bruno LUCAS note que ces données et indicateurs constituent une richesse collective. Elles contribuent à la construction du futur, permettent de partager les résultats des programmes et aident à mieux faire connaître le FSE.

Jiří PLECITY ajoute que cette présentation illustre l'intérêt de l'exercice d'évaluation pour la bonne gestion des fonds. Elle donne des éléments de réflexion pour améliorer les actions à venir. L'inclusion sociale représente une part importante du PON et continuera à représenter une part importante du FSE. C'est une priorité touchée par la concentration obligatoire d'un pourcentage des crédits proposés par la Commission que le Parlement européen souhaite monter à 30 %.

Concernant l'IEJ, c'était une initiative particulière plutôt ponctuelle, introduite en réaction à la crise économique caractérisée par une augmentation rapide et importante du chômage des jeunes. La nuance, en termes d'objectif, est que le FSE vise un effet novateur et structurel, au-delà d'un effet de volume. Pour l'IEJ, il s'agissait de soutenir les Etats membres avec des crédits disponibles pour atteindre les jeunes les plus fragiles et agir sans délai pour éviter une perte de compétences, de motivation et des effets négatifs de long terme. Les objectifs semblent relativement atteints. Il est important d'avoir permis à ces jeunes de retrouver les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi.

ETAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU FSE EN FRANCE

- Avancement financier des PO nationaux
- Cadre de performance des PO nationaux

- Données de réalisation sur l'ensemble des programmes au niveau national

Jocelyn VIDON-BUTHION, DGEFP-MADP, précise que tous PO confondus le coût total de la dotation des programmes représentent 11 Md€. En termes de programmation de dépenses selon les objectifs thématiques, sur les 3 principaux OT, le taux de programmation est de 80 % ou plus, avec une avance plus marquée sur l'OT9. Le taux de transmission à l'autorité de certification atteint les 50 % des montants programmés pour les OT8 et 9.

Le PON FSE affiche un total de dotation de 5,3 Md€ (en coût total, dont 86 % sont programmés et 51 % présentés au bilan. 35 % ont été certifiés et sont en cours de transmission pour appel de fonds. Des taux de programmation élevés avec un axe 3 très en avance. L'examen détaillé des enveloppes déconcentrées ne révèlent pas de différentiels majeurs, les progressions étant équivalentes dans tous les territoires. Entre les montants programmés et certifiés un taux de chute relativement important de dépense est généralement constaté avec, en moyenne, 10 % de sous-réalisation et 6 % de rejet de dépenses. Il faut donc atteindre 116 % de taux de programmation, environ, pour espérer épuiser les enveloppes allouées. Pour mémoire, les crédits délégués aux OI représente 62 % des crédits du PON FSE.

L'atteinte des cibles du cadre de performance du PON est presque totale, à une exception près. La cible « chômeurs accompagnés » sur l'axe 1 de la catégorie des régions en transition devait être atteinte à 75%. Cette cible n'est finalement atteinte qu'à 73,2 %. La réserve de performance de cet axe sera transférée sur un autre après acceptation par la Commission. Ce retard dans l'atteinte des cibles 2019 est en partie dû à la prolongation de l'IEJ, qui a capté une partie de l'action d'accompagnement vers l'emploi. Les régions en transition sont particulièrement concernées, notamment les plus peuplées. Les régions éligibles se sont concentrées sur la certification de dépenses IEJ, ce qui a permis d'atteindre les objectifs de dégagement d'office de 2018. Ce n'est pas dramatique puisque l'axe 1 est plutôt en retard en termes de programmation. Cette réserve d'environ 6 % pourra abonder des axes plus en avance qui manquent peut-être de crédits pour la fin d'année et 2020.

Le PON IEJ présente un coût total de 720 M€. Une dotation complémentaire de 10 M€ a été accordée par la Commission et sera ajoutée d'ici à la fin de l'année. Le taux de programmation est de 94 % et les taux de certification sont très importants, dépassant 50 % de la maquette. Si certaines régions semblent en retard, cela est dû à la prolongation de l'IEJ décidée en 2017 qui a rendu éligibles de nouveaux territoires. En termes de sous-réalisation et de rejet de dépenses, le taux de chute se situe à 25 %. Il va baisser puisqu'il est basé sur les opérations terminées, soit les plus anciennes, celles qui ont rencontré le plus de difficultés en termes d'éligibilité des participants. Il faut donc dépasser largement le taux de programmation de 100 % afin de consommer entièrement le budget alloué.

- Echanges

Une représentante de l'ADF note que les dépenses représentent plus de 20 % des politiques d'insertion des départements, preuve que le FSE est un outil indispensable. Elle note les progrès réalisés en matière de gouvernance du dispositif

et rappelle qu'il y a 78 départements OI. Il faudra en tenir compte dans la future programmation pour reconduire et approfondir la délégation de gestion sur les crédits d'inclusion sociale. L'ADF est impatiente de travailler le sujet et entend constituer, avec les conseils départementaux volontaires, une force de propositions.

L'ADF aspire à une simplification de la gouvernance et à permettre aux départements de jouer un rôle éminent dans la future programmation. Comment le FSE+ et les nouvelles priorités vont pouvoir s'articuler avec le volet inclusion classique du FSE ? L'ADF est prête à engager une discussion et une réflexion collective très active.

Vanessa CHARBONNEAU confirme que les résultats sont positifs. En France, il est d'usage de parler de ce qui ne va pas, des fonds peu ou pas assez consommés. Le FSE est l'illustration inverse avec, à la fois, le bon travail collectif réalisé et la plus-value des fonds européens sur le territoire. C'est un message important.

Une représentante du département de la Manche rappelle que pour arriver à ces résultats, pour lesquels les départements œuvrent en tant que délégataires de gestion, il est demandé beaucoup aux porteurs de projets, aux gestionnaires et aux partenaires annexes. Il faut se féliciter de la réussite de la programmation lorsque l'enveloppe consentie pour 7 ans doit être consommée en 4 ans.

Chaque année, il est question de simplification. Une mise en garde a également été faite quant au possible chevauchement entre les périodes. Il y a eu par le passé une année « blanche » à la jonction des cadres financiers : quelles sont les garanties pour que ce scénario ne se reproduise pas en 2021 ?

Assurer le suivi des participants et le contrôle de leur éligibilité demandent beaucoup d'efforts. Il faut donc vérifier le statut du participant via une attestation officielle. En l'absence, comment faire sachant qu'il existe des documents où les participants eux-mêmes attestent de leur statut ? Ces exigences pèsent lourdement sur la charge de travail des porteurs.

Jiří PLECITY confirme que ces exigences réglementaires requièrent des démarches administratives augmentant la charge et le coût de gestion. Il faut distinguer la règle et les critères d'éligibilité du participant, ce qui relève du suivi statistique et ce qui relève de l'éligibilité financière. L'objectif est d'obtenir les données nécessaires à la mise en œuvre des actions FSE.

Prouver l'éligibilité du participant est important dans la mesure où elle est directement liée à l'éligibilité de la dépense. En l'absence de preuve, la dépense est rejetée. Les exigences dépendent en partie des règles européennes, et sont particulièrement importantes pour l'IEJ. Les règles nationales et les PO peuvent définir des règles spécifiques selon le ciblage. Le sujet du suivi des participants est différent : les exigences concernent des données dont le renseignement est rendu obligatoire via le règlement FSE. Il ne suppose cependant pas de justificatifs, les exigences formelles sont moins poussées que s'il est question d'éligibilité, même si les données doivent rester fiables.

L'impressionnant nombre de participants illustre l'impact du FSE et de l'IEJ en France. Il est d'autant plus regrettable que ces contributions ne puissent pas être plus présentées aux politiques publiques. Un défi de communication commun à l'ensemble des pays de l'Union européenne.

Une représentante du département de la Seine Maritime, note la prévision de redéploiement de la réserve de performance l'axe 1. Quels sont le calendrier et la marge de manœuvre ?

Jocelyn VIDON-BUTHION répond que le calendrier se précisera en début d'été, une modification sera proposée en novembre. Les dotations par catégorie de région sont fixes, les crédits des régions en transition vont donc sur les régions en transition. La réallocation de la réserve de performance est un exercice contraint. Elle pourra être associée à un exercice de programmation dynamique qui sera nécessaire pour anticiper au mieux le passage à une nouvelle période de programmation. Des transferts entre axes ou interrégionaux seront organisés sur le dernier trimestre. Le calendrier permettra de répondre aux questionnements sur 2021. Fin 2020, tout devra être programmé ce qui permettra de faire la jonction avec la nouvelle programmation. Concernant le manque de crédits et l'important taux de programmation, il y a 15 % de sous-réalisation et rejet de dépenses, soit une tranche annuelle et donc de quoi couvrir une année en sus si nécessaire.

Jiří PLECITÝ ajoute que les réserves de performance ne peuvent être allouées qu'aux axes qui atteignent leur cible. Cet exercice ne préjuge en rien la possibilité de modifier le programme. La Commission confirme cependant qu'il n'est pas envisagé de reconduire en l'état l'exercice actuel du cadre de performance. La simplification de la future période passerait, pour la Commission, par une proposition de réduction des indicateurs obligatoires de suivi. Le Parlement européen tend à en ajouter. Concernant l'emploi des jeunes, la leçon de l'IEJ a été retenue, il n'y aura plus le ciblage exclusif sur un public restreint (les NEET) contraignant à prouver l'éligibilité des participants.

Pascale BOUET, département des Deux-Sèvres, note que pour que l'Etat permette de décider et d'éviter une année blanche sur 2021, les informations doivent être disponibles en fin d'année. En cas de retard de lancement en 2021, ce serait très complexe pour de nombreux porteurs,.

Catherine MARCHAND, CPME, interroge sur la nature des fonds des OPCO dès 2019, notamment s'ils transitent par France Compétences.

Jocelyn VIDON-BUTHION annonce qu'une orientation sera bientôt publiée.

Points pour approbation

ADOPTION DES RAPPORTS ANNUELS DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES OPÉRATIONNELS NATIONAUX FSE ET IEJ

Jocelyn VIDON-BUTHION précise que le contenu du rapport porte sur l'avancement financier, les chiffres relatifs aux participants. Ils seront en ligne, rubrique CNS, afin

que chacun puisse faire ses commentaires jusqu'au 27 juin. Ensuite, l'adoption sera validée avec les remarques. Les rapports seront alors transmis à la Commission.

MODIFICATIONS DU PON FSE ET DU PON IEJ

Sur le PON IEJ, le Parlement a autorisé l'abondement de 15 M€ des maquettes de l'ensemble des autorités de gestion, soit environ 10 M€ pour l'Etat. Ces crédits sont partagés avec les conseils régionaux qui peuvent les gérer en propre ou en déléguer la gestion à l'Etat. Le règlement permet de considérer que 50 % des crédits supplémentaires sont des crédits FSE et donc de ne pas avoir à transférer de contrepartie FSE. Cela évitera par exemple de modifier la maquette financière du PON FSE.

Sur le PON FSE, l'objectif de la modification est d'assurer la continuité du dispositif de financement de la formation des salariés licenciés en CSP. Le volet central finançait via le FPSPP des actions de formation. La responsabilité est transférée à Pôle Emploi depuis le 1^{er} janvier avec un co-financement FSE prévu dès le 1^{er} juillet 2019. Sont à valider l'inscription de Pôle Emploi comme bénéficiaire de cette action et la durée des dépenses éligibles. En CSP, les formations seront éligibles si elles commencent dans ce délai et couvertes jusqu'à leur terme. Cela n'entraîne pas de changement sur les montants accordés. Le timing est le même que pour les rapports annuels pour une entrée en vigueur au 1^{er} juillet.

Période de programmation 2021-2027 :

Points pour information et discussion

ETAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS EUROPÉENNES SUR LE CADRE RÉGLEMENTAIRE DU FSE

Julien FREY, DGEFP rappelle les évolutions 2021-2027 dont le rassemblement au sein du FSE+ des actuels FSE, IEJ, FEAD, EaSI et HEALTH, un élargissement pour inclure l'intégration des migrants et des réfugiés, une priorité spécifique sur l'innovation sociale et un lien plus direct avec la mise en œuvre du socle des droits sociaux et avec les recommandations du semestre européen. La proposition contient une réduction des taux de co-financement et une dotation spécifique pour les DOM. Une légère baisse de dotation est constatée avec une proposition initiale de la Commission à 6,8 Md€. Il faut donc anticiper une réduction notable des crédits disponibles du FSE+ qui sera de 42 % de l'ensemble des fonds de la politique de cohésion pour la France.

La proposition a été présentée en mai 2018. Deux négociations ont lieu. La 1^{ère} porte sur le cadre financier, qui se caractérise par une simple procédure de consultation du Parlement européen. La France arbitre actuellement sa position finale sur l'ensemble de la négociation budgétaire en espérant un accord sous présidence finlandaise (2^e semestre). La 2^{nde} est une négociation réglementaire, dans le cadre d'une procédure de codécision entre le Parlement et le Conseil. L'approbation finale des règlements devrait intervenir courant 2020.

A la veille des trilogues réglementaires, le Parlement européen n'a normalement pas de voix délibérative sur les questions financières mais profite des dispositions financières des règlements pour faire part de ses positions. Le mandat voté par le Parlement européen sur le règlement FSE+ prévoit notamment une augmentation de 20 % des crédits FSE alors que la Commission le renvoie en négociations et ajoute des priorités thématiques dont une obligation de 25 % sur l'inclusion sociale et 10 % sur l'emploi des jeunes. Le Parlement européen a ajouté des objectifs afin d'ouvrir des possibilités de financement en faveur de la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance et un renforcement des capacités de la société civile. Le Parlement européen a ajouté des objectifs spécifiques sur les populations vulnérables. Seront aussi débattus les taux de co-financement et les objectifs généraux du programme.

La position financière française est en cours d'arbitrage. La France a des intérêts importants liés à d'autres politiques européennes. L'objectif est de maximiser la part de la cohésion qui lui reviendra malgré les pressions contradictoires des pays contributeurs souhaitant une réduction et des pays bénéficiaires visant une hausse. La France est dans une position intermédiaire fragilisée puisqu'elle est une des seules bénéficiaires de deux mesures nouvelles proposées par la Commission : l'élargissement de la catégorie des régions en transition et de l'allocation des RUP.

La négociation vise à éviter d'avoir trop d'objectifs de concentration afin de conserver de la flexibilité dans la programmation, d'aménager l'évolution de la règle du dégageant d'office, voire l'aménagement de mesures pouvant représenter une charge excessive en gestion, et de soutenir les mesures de simplification.

Jiří PLECITÝ ajoute qu'ensuite pourra commencer le trilogue, pour la négociation réglementaire, probablement à l'automne. Concernant le budget, une proposition révisée de la Commission sera soumise dans le cadre de la négociation sur le cadre financier pluriannuel. Pour le budget FSE, le débat est à deux niveaux avec la politique de cohésion, qui représente une partie importante du cadre financier, et le budget alloué au FSE+ en tant que tel. La Commission a proposé une enveloppe spécifique qui nécessite une répartition, également proposée, afin de déterminer le montant du FSE+ par Etat membre. La seule certitude actuelle reste la baisse de l'enveloppe dédiée à la France pour la programmation du FSE, en prix constant.

Samuel CAZENAVE, Vice-Président du département de la Charente, affirme que le FSE, sur un territoire rural tel que la Charente, est un outil de cohésion sociale majeur. Les difficultés de gestion liées à ce fonds peuvent entraîner des difficultés territoriales au point que certaines structures abandonnent le FSE. Concernant les 25 % réservés à l'inclusion sociale, il semble que l'ADF a demandé 40 % compte tenu du rétrécissement de l'enveloppe, ce qui serait cohérent et opportun. La répartition devrait être plus chirurgicale sur le territoire, puis sur l'attribution de la part du FSE+.

Vanessa CHARBONNEAU, sur la cartographie, estime qu'elle est plutôt favorable aux territoires et régions de France, notamment en termes de taux de financement qu'elle permet d'obtenir. Il est bien sûr possible de travailler ensuite sur l'affinement des critères.

Sylvie GAROT, conseil départemental de la Haute-Vienne, s'interroge sur l'élargissement du FSE. Des scénarii sont-ils déjà établis ou y aura-t-il une co-construction ? Il faut rapidement connaître les attributions possibles dans les territoires afin de planifier au plus tôt les projets et limiter les contraintes de temps.

Bruno LUCAS ajoute que le travail le plus important sera de cibler et d'affiner l'analyse des besoins. La concertation nationale permettra de définir les équilibres.

Jiří PLECITÝ affirme que les chiffres avancés prennent en compte le Brexit. C'est ce qui explique aussi les coupes proposées par la Commission. Sur l'élargissement du FSE, en particulier le soutien qui pourrait être apporté aux personnes issues de l'immigration, il ne s'agit pas de reprendre entièrement le rôle du FAMI qui va perdurer mais d'intégrer plus clairement dans le règlement FSE qu'il est aussi en capacité d'agir sur cet axe via un partage des rôles avec le FAM. Les lignes de partage précises restent à définir au niveau national. Sur le fonds pour les plus démunis, objectif ajouté au FSE+, la Commission ne précise pas la manière dont cela doit être géré au niveau des Etats membres. Une structure similaire à l'actuelle programmation peut être imaginée avec des règles insérées dans celles du FSE+.

TRAVAUX DU SEMESTRE EUROPÉEN ET FUTURES PRIORITÉS DE LA PROGRAMMATION 2021-2027

Jiří PLECITÝ explique que la Commission a souhaité renforcer le lien entre les analyses des besoins en développement économique et les priorités d'investissement des fonds européens. Le FSE étant un outil de la politique de l'emploi européen, elles sont très proches de l'analyse faite sur les besoins des pays. L'enveloppe allouée à la France est de 18 Md€ partagée entre le FEDER et le FSE+. Les objectifs de concentration proposés par le règlement sont inférieurs à ceux prévalant dans le cadre actuel. Pour 2021-2027, la politique de cohésion se déclinerait en 5 objectifs stratégiques, le FSE étant réservé au 4^{ème} : une Europe plus sociale. Le FSE serait programmé dans cet objectif, sachant que les actions peuvent indirectement contribuer aux autres objectifs.

La base de cette analyse est le rapport-pays annuel de février 2019. Pour la France, il est constaté une amélioration générale de la situation sur le marché du travail qui est cependant inférieure à celle d'autres pays. La Commission a bien accueilli les mesures prises pour l'amélioration du système de formation professionnelle pour une meilleure intégration sur le marché du travail. Enfin, la protection sociale reste globalement efficace pour réduire le risque de pauvreté monétaire. Les principaux défis de la France sont l'inégalité d'accès au marché du travail, la formation professionnelle qui ne parvient pas à produire des compétences en adéquation avec les besoins du marché du travail, et l'exclusion sociale qui sévit encore, notamment dans les zones défavorisées et pour certains groupes vulnérables.

Sur cette base, la Commission propose des recommandations portant sur la fiscalité, l'emploi et le social, l'investissement et enfin les réformes visant à améliorer la compétitivité. Pour le FSE, la recommandation sur l'emploi ouvre sur trois composantes importantes : une invitation à favoriser l'intégration de tous les demandeurs d'emploi sur le marché du travail, garantir l'égalité des chances,

remédier aux pénuries et aux inadéquations de compétences. N'ont pas été reconduites les recommandations sur la réforme de la formation. Les recommandations proposées doivent être discutées et validées par le Conseil début juillet.

En termes de priorités d'investissements futures du FSE en France, pour une utilisation optimale sur l'ensemble des défis, sont mis en avant les points suivants : améliorer l'accès à l'emploi de tous, promouvoir les possibilités de formation professionnelle initiale et continue, favoriser la mise à niveau et la reconversion professionnelle, promouvoir l'inclusion active et améliorer la qualité de l'éducation, notamment la lutte contre le décrochage scolaire surtout dans les régions ultrapériphériques. Il en va de même pour l'accès aux services de santé sur ces régions.

Par rapport aux orientations du FSE dans la période actuelle, 2021-2027 s'inscrit plutôt dans la continuité avec un débat sur le ciblage des actions dans ces différents blocs et la maximisation de la valeur ajoutée du FSE en rapport des besoins constatés sur le terrain puisque les problèmes se concentrent sur certains publics plus vulnérables.

Enfin, le cadre réglementaire pour la politique de cohésion contiendra toujours des conditions favorisantes à remplir pour bénéficier des fonds. Si ces conditions ne sont pas remplies, il faudra présenter un plan d'action pour l'atteindre. Ces conditions sont intimement liées aux politiques publiques devant être mises en place. Pour le FSE, 10 conditions s'appliquent. La structure a été simplifiée, la seule nouveauté plus complexe est que les conditions devront être remplies sur l'ensemble de la période. Une révision pourrait ainsi être envisagée en cas de « marche arrière » d'un pays.

Les 4 conditions horizontales portent sur le fonctionnement des marchés publics, une application effective des règles en matière d'aides d'État, le respect des dispositions de la Charte européenne des Droits fondamentaux et la mise en œuvre effective de la Convention des Nations Unies relative aux personnes handicapées. Sur les 6 conditions thématiques, 4 sont des objectifs plus pertinents pour la France : le cadre stratégique pour les politiques actives de l'emploi, pour l'éducation et la formation à tout niveau, pour l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté, et pour la politique de la santé. Une évaluation devra être faite par la Commission pour s'assurer que les conditions sont ou non remplies par les Etats membres.

Enfin, l'objectif commun est l'adoption de l'Accord de Partenariat et des programmes d'ici fin 2020.

PRÉPARATION DE LA PROCHAINE PÉRIODE DE PROGRAMMATION

Antoine SAINT-DENIS, Sous-Directeur Europe et international, DGEFP, présente les objectifs fixés pour cette période de transition. La concertation devra respecter les principes du code de conduite européen sur le partenariat qui s'appliquera aussi à l'élaboration de chaque programme opérationnel. Pour la concertation nationale pour l'accord de partenariat, le Comité Etats-Régions se réunit le 2 juillet pour examiner les propositions sur la méthode de concertation, la feuille de route et le

calendrier d'élaboration des documents. Le 1^{er} trimestre 2020 devra comporter un séminaire thématique national où sera présentée une étude lancée prochainement, dressant le bilan du FSE 2014-2020 ainsi que les enjeux et les perspectives du FSE+. A l'été 2020, les autorités françaises enverront, à la Commission, un projet d'Accord de partenariat et, dans les 3 mois, les projets de programmes opérationnels.

Concernant l'appel à contribution pour la préparation des PO FSE+, les 11 objectifs thématiques du projet de règlement et les priorités identifiées par le semestre seront à prendre en compte. Ce sera le moment de renforcer le lien avec les stratégies européennes et nationales existantes. Le défi collectif est de se projeter jusqu'en 2027, voire 2030. Comment penser, dans ce contexte, la valeur ajoutée du FSE+ ?

S'agissant des demandes visées par la concertation nationale seront intéressants : les besoins identifiés par les diagnostics territoriaux du CGET, les bonnes pratiques identifiées, les possibilités d'articulation avec les politiques publiques, les besoins identifiés au séminaire du 1^{er} trimestre, les travaux interministériels de la DGEFP. S'agissant des contributions du partenariat, les propos précédents n'épuisent pas les possibilités d'interaction. D'ici au 30 novembre, chacun peut nourrir le débat d'éléments de bilan, d'évaluation et de propositions d'actions détaillées. Plusieurs niveaux de débat à la fois sur des questions de fond, de thématique ou en réponse à des besoins. Il faut aussi penser la gestion du FSE et intensifier les interactions au niveau local.

La DGEFP va travailler à une V0 du futur PON fin 2019 pour présenter une base de réflexion dans le cadre de la concertation, dans un esprit de co-construction.

Vanessa CHARBONNEAU affirme que Régions de France partage les recommandations de la Commission et note la 2^{nde} concernant les demandeurs d'emploi et la réponse à l'inadéquation entre les besoins des territoires et les compétences disponibles.

Régions de France est pleinement concernée par les recommandations de la Commission, notamment en termes de formation professionnelle, et d'orientation. Régions de France a proposé de prendre la pleine responsabilité sur le FSE territorialisé car il y a une problématique de visibilité, d'efficacité et une forte demande de simplification, nécessaire aux porteurs de projet et aux bénéficiaires. Régions de France est favorable à ce que les départements conservent leur délégation de gestion.

La porosité actuelle entre les différents champs de compétences est telle que l'efficacité est moindre. Il faut appréhender le participant dans son parcours global, raison pour laquelle un travail en lien avec les départements est pertinent. Les aspects économique et inclusion sont complémentaires,. La complémentarité se situe aussi entre le FEDER et l'investissement dans le capital humain. Il est question d'une mise en cohérence des besoins sur les territoires et de faire en sorte que le bénéficiaire puisse avoir une lecture claire.

Bruno LUCAS ajoute que le ministère du Travail partage les grandes orientations de

continuité tenant compte des évolutions sur le marché du travail. Accompagner les personnes et pourvoir les entreprises en compétences sont deux sujets convergents sur lesquels la future programmation devra se concentrer. Sur les problématiques opérationnelles et de gouvernance, il faut travailler dans un cadre de règles simplifiées pour les porteurs de projet. La continuité de la gouvernance actuelle est un gage du respect des compétences des différents acteurs à la réussite des programmations.

ECHANGES / QUESTIONS DIVERSES

Une représentante du Mouvement Associatif rappelle que l'associatif est un des principaux bénéficiaires. Pour la future programmation les enjeux sont multiples. Comment les bénéficiaires peuvent intervenir dans le dialogue de co-construction ?

Jean-Marc GUILLEMBET, Vice-Président d'Alliance Ville Emploi, souligne l'intérêt des données chiffrées. Elles légitiment leur capacité à contribuer aux projets futurs et à être force de propositions sur l'innovation de dispositifs sociaux.

Samuel CAZENAVE, département de Charentes, ajoute qu'au vu de l'actualité électorale, s'inscrire dans une continuité du partenariat Etat et départements pour la gestion du FSE semble une solution intéressante. Il faut imaginer des collaborations intelligentes sur les territoires et des associations étroites.

Pascale BOUET, département des Deux-Sèvres précise que le travail avec tous les acteurs est essentiel. Il existe des espaces de coordination et les régions sont des partenaires incontournables. En termes d'innovation, sur le terrain, la contrainte réglementaire freine parfois la capacité d'utilisation du FSE. Pour améliorer la valeur ajoutée du FSE, il faut réduire cette contrainte. Un des problèmes majeurs en France réside dans la difficulté pour l'employeur de faire une offre pertinente.

Une intervenante, sur l'innovation sociale, note le risque d'échec. La mécanique actuelle est difficilement compatible avec la mise en place des projets innovants.

Bruno LUCAS estime que la coopération est capitale pour aborder des sujets complexes. Pour la simplification, il faut réfléchir tout en étant rigoureux. Ces échanges confirment que la qualité de la concertation fera la qualité de la programmation.

Vanessa CHARBONNEAU affirme que Régions de France attend les arbitrages sur l'architecture et est prête à œuvrer en toute coopération. L'objectif partagé est la performance collective pour répondre aux politiques européennes et locales.

Jiří PLECITÝ constate que des accords sont déjà en place sur les principales priorités. Cela permettra de se concentrer sur les moyens d'augmenter la valeur ajoutée et l'impact des interventions par rapport aux objectifs fixés. En France, il faudra bien assurer la coordination des différents acteurs qui agissent sur le terrain car ce peut être une force mais aussi un facteur de complexité. L'objectif du FSE est de voir la situation des individus s'améliorer.

(Fin de réunion).