



**Évaluation portant sur l'axe 4 « Mettre la formation et la qualification au service d'une économie locale pourvoyeuse d'emplois » du PO FEDER-FSE Franche-Comté Massif du Jura 2014-2020 et sur l'axe 6 « *Pour la formation tout au long de la vie* » du PO FEDER-FSE Bourgogne 2014-2020**

**Synthèse**

novembre 2019

Région Bourgogne Franche-Comté



**RÉGION  
BOURGOGNE  
FRANCHE  
COMTE**

avec le Fonds social européen (FSE)

## La mission

L'évaluation d'impact des deux axes des Programmes Opérationnels (PO) Bourgogne et Franche-Comté Massif du Jura 2014-2020 cofinancés par le Fonds Social Européen (FSE) avait pour but :

1. d'identifier les moyens d'**optimiser la mise en œuvre de ces deux axes d'ici la fin de la programmation.**
2. d'**évaluer l'impact de chacun des deux axes concernés** à l'aune des objectifs définis dans chaque PO régional et plus globalement dans la stratégie UE 2020.
3. d'**alimenter la Région pour la réflexion pour la programmation 2021-2027** en Bourgogne-Franche-Comté, en lien avec les réformes nationales engagées et leurs impacts en région.

En lien avec ces trois enjeux, **dix questions évaluatives ont guidé le travail d'évaluation** :

### Enjeu 1 - Une programmation optimisée d'ici la fin des deux programmes

1. Les PO permettent-ils de soutenir des actions en adéquation avec les besoins du territoire ?
2. Dans quelle mesure les actions financées par le FSE sont-elles en cohérence avec l'action régionale d'une part (actions de formation du programme régional) et l'action pilotée au niveau national d'autre part (PO national) ?
3. La mise en œuvre de chacun des deux axes évalués et les dynamiques de programmation sont-elles optimales ? En quoi peuvent-elles être améliorées, notamment dans le contexte actuel de la formation professionnelle, de l'orientation et de l'apprentissage ?

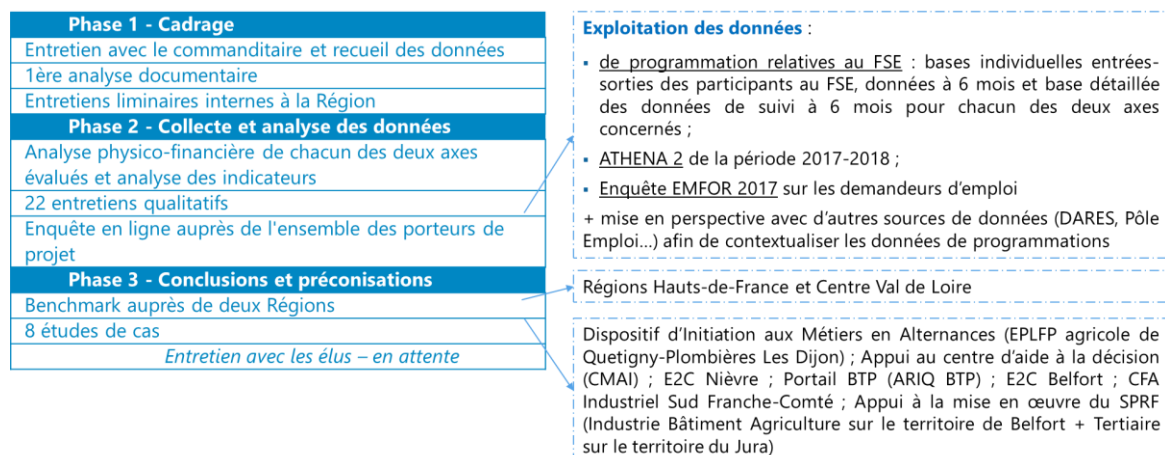
### Enjeu 2 – Une mesure des effets des deux axes FSE

4. Les axes 4 et 6 des PO ont-ils contribué à renforcer l'intégration, dans un parcours de formation, des personnes faiblement qualifiées ?
5. Les PO ont-ils permis d'une part l'élévation des niveaux de qualification des apprentis et des actifs et, d'autre part, la réduction du taux de sortie anticipé des parcours de formation ?
6. Les PO ont-ils permis d'améliorer la qualification et les compétences des demandeurs d'emploi, des détenus et des apprentis afin de leur permettre une meilleure insertion sur le marché du travail ?
7. Dans quelle mesure les effets observés peuvent-ils être reliés à l'intervention FSE ?

### Enjeu 3 – Une évaluation utile pour la réflexion sur l'après-2020

8. En quoi les axes 4 et 6 des PO ont-ils contribué aux objectifs de la stratégie UE2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable ?
9. En quoi la participation de l'Europe permet-elle une plus-value (nombre d'actions, nombre de bénéficiaires plus élevé, meilleure insertion...) ?
10. Quelles pourront être les perspectives d'intervention pour le post-2020 ?

La mission s'est organisée autour de différentes analyses, croisées et mises en perspective pour constituer le jugement évaluatif.



## Les deux axes FSE des PO Bourgogne et Franche-Comté Massif du Jura : deux approches différentes pour des objectifs communs

Conformément à la ligne de partage nationale pour la gestion du FSE en France et comme la majorité des PO régionaux, les axes FSE du PO Bourgogne (axe 6) et du PO Franche-Comté Massif du Jura (axe 4) sont construits autour de la **priorité d'investissement 10 iii<sup>1</sup>** et, de ce fait, visent **trois objectifs transversaux** : la hausse du taux d'accès à la formation professionnelle (pour les jeunes, demandeurs d'emploi et apprentis) ; la hausse du **taux de qualification des demandeurs d'emploi et des apprentis**, la **baisse du nombre de ruptures** en apprentissage et la **hausse de l'insertion professionnelle** des apprentis.

**Les deux programmes ont été élaborés avant la fusion et sont en très forte articulation avec les orientations régionales de l'époque :**

Axe 6 du PO Bourgogne doté de 35,6 M€ de FSE	Types d'action	Changements attendus
<b>OS 6.1</b> <b>Augmenter le taux de qualification des jeunes par l'apprentissage pour faciliter l'insertion professionnelle</b> <b>10,7 M€</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Actions de promotion de l'apprentissage en amont du recrutement des apprentis : immersion en CFA et en entreprise, promotion et orientation ; découverte métiers</li> <li>&gt; Pendant le parcours de formation : gestion des relations apprenants-familles-employeurs-centre ; rencontres entre formateurs de centres et maîtres d'apprentissage</li> <li>&gt; Développement de l'enseignement supérieur en alternance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Renforcer l'attractivité de l'apprentissage et augmenter le taux d'accès à l'apprentissage</li> <li>&gt; Diminuer le taux de rupture</li> <li>&gt; Augmenter le taux de qualification</li> <li>&gt; Augmenter le taux d'insertion professionnelle notamment pour les femmes</li> </ul>
<b>OS 6.2</b> <b>Augmenter le niveau de qualification des demandeurs d'emploi bourguignons</b> <b>21,2 M€</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Formation professionnelle des demandeurs d'emplois</li> <li>&gt; Reprise de formation des jeunes sans qualification : E2C</li> <li>&gt; Acquisition des savoirs de bases pour accéder à un emploi de premier niveau de qualification</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Augmenter le taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi (jeunes et plus de 45 ans notamment)</li> <li>&gt; Augmenter la qualification des publics les plus fragiles</li> <li>&gt; Diminuer le taux de jeunes sans qualification</li> </ul>
<b>OS 6.3</b> <b>Mettre à disposition des citoyens un dispositif régional d'orientation de qualité</b> <b>3,8 M€</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Refonte des outils de l'orientation</li> <li>&gt; Construction et mise à jour des outils</li> <li>&gt; Actions de développement des compétences des professionnels de l'orientation</li> <li>&gt; Promotion en matière d'orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Accroître la lisibilité en termes d'accueil, d'information, de conseil et d'accompagnement</li> <li>&gt; Améliorer l'accueil, l'information et l'orientation du public</li> </ul>

Axe 4 du PO Franche-Comté Massif du Jura doté de 32,4 M€ de FSE	Types d'actions	Changements attendus
<b>OS 4.1</b> <b>Améliorer les compétences de base des personnes faiblement qualifiées à travers une meilleure intégration dans les parcours de formation</b> <b>6,6 M€</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Actions d'acquisition, renforcement des savoirs-socles indispensables à l'entrée en formation qualifiante (lutte contre l'illettrisme, savoirs de base) - Pré-qualification</li> <li>&gt; Actions à destination des apprentis, soutien scolaire et psychologique, actions de mise à niveau permettant la préparation à la poursuite de parcours</li> <li>&gt; Diagnostics individualisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Augmenter les chances d'intégration dans une action qualifiante pour les demandeurs d'emploi et détenus</li> <li>&gt; Diminuer le risque de sorties anticipées des parcours de formation par apprentissage pour les apprentis</li> <li>&gt; Intégrer les dispositifs mis en place dans le cadre de l'objectif spécifique 4.2</li> </ul>
<b>OS 4.2</b> <b>Augmenter le niveau de qualification des actifs</b> <b>25,8 M€</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Actions de formation qualifiante</li> <li>&gt; Modules courts de formation, y compris pour les apprentis</li> <li>&gt; Modules courts de VAE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Adapter les compétences et des qualifications des demandeurs d'emploi, détenus et apprentis aux besoins des entreprises</li> </ul>

<sup>1</sup> Meilleur accès à la formation tout au long de la vie, mise à niveau des aptitudes et des compétences de la main d'œuvre et amélioration de l'utilité des systèmes d'éducation et de formation pour le marché du travail

## Deux axes bien ancrés dans leur environnement et dont les programmations sont bien engagées

Le positionnement des deux axes est en adéquation avec les besoins des publics – en particulier les demandeurs d'emploi, les jeunes sans qualification et les apprentis de tous niveaux – et les besoins en emploi et en compétences des territoires. Les opérations observées sont bien en lien avec les besoins des employeurs et/ou des filières visées. Elles sont différentes entre la Bourgogne et la Franche-Comté, de par le maintien de conditions d'éligibilité différentes (historique des deux PO) mais aussi les spécificités du tissu économique local.

Les deux PO ont été pensés dans leur cadre stratégique respectif de l'époque mais se révèlent encore aujourd'hui en pleine cohérence avec :

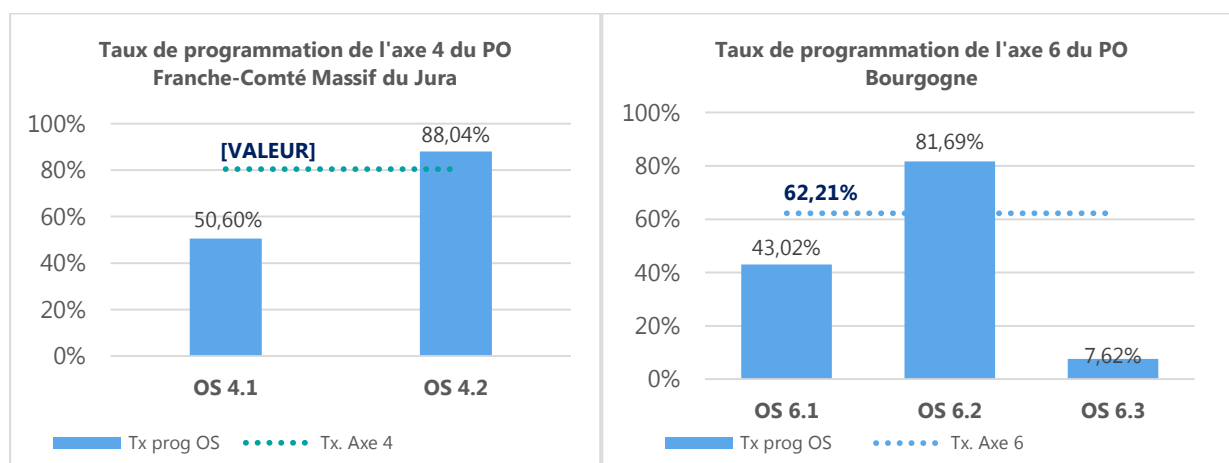
- La stratégie du Conseil régional en matière d'apprentissage et de formation ;
- L'environnement régional et les actions mises en œuvre et/ou financées par les autres acteurs de l'emploi, de la formation et de l'apprentissage ;
- Les PO nationaux FSE et IEJ pour lesquels des lignes de partage ont été déterminées de façon claire.

Beaucoup d'actions sont d'ailleurs cofinancées dans le cadre d'autres dispositifs régionaux (Programme régional de formation, dispositifs relatifs à l'apprentissage, etc.). De ce fait, le pilotage du FSE est en quelque sorte « fondu » dans le pilotage de l'action régionale et ne fait pas l'objet d'une stratégie ad hoc de mobilisation.

La mise en œuvre des deux PO s'est effectuée dans un contexte législatif, réglementaire et organisationnel très mouvant. Nombreux sont les opérateurs qui ont du faire évoluer leur activité et/ou modifier leurs sources de financement. Les deux axes se sont adaptés pour faire face à ces évolutions (modifications de maquettes, proposition de modification des cibles...).

Au 31 décembre 2018, **26,06 M€ avaient été programmés** sur l'axe 4 du PO Franche-Comté Massif du Jura, représentant ainsi 80,44% de la maquette initiale ; et **22,6 M€ avaient été programmés sur l'axe 6 du PO Bourgogne, soit 62,21% de la maquette initiale.**

Le taux de programmation par OS est hétérogène.



Source : base de données Synergie opérations.

La dynamique de programmation et la volonté d'une très grande majorité d'opérateurs de déposer de nouveaux projets d'ici 2020 permet d'être confiant quant à la capacité à atteindre un niveau de programmation et de mise en œuvre satisfaisant d'ici la fin de chacun des deux axes.

## Des publics conformes aux objectifs des programmes

Les publics touchés par chacun des axes sont tout à fait conformes à ce qui était attendu, mettant **les chômeurs et les jeunes comme des publics prioritairement visés** par les actions financées.

Axe 6 du PO Bourgogne (31/12/2018)	
Nb d'entrées	4 564
Part des chômeurs	93%
Part des moins de 30 ans	62%
Part des bas niveaux de qualification	32%
Part des plus de 45 ans	11%

Axe 4 du PO Franche-Comté Massif du Jura (31/12/2018)	
Nb d'entrées	10 682
Part des chômeurs	66%
Part des personnes en emploi	32%
Part des moins de 30 ans	68%
Part des bas niveaux de qualification	44%
Part des plus de 45 ans	10%

Le volume attendu de participants est conforme à ce qui était attendu à mi-programme. Les actions étant relativement identiques tout au long de la période de programmation, on peut penser que l'évolution de la part de chaque type de publics dans le volume total de participants restera sensiblement la même. A noter une sous-estimation des publics inactifs et des publics jeunes dans l'axe 6 du PO Bourgogne, une partie des actions liées à l'apprentissage (OS 6.1) ne faisant pas l'objet d'un suivi dans le système de suivi du programme.

## Un mode de mobilisation du FSE principalement centré sur le soutien de la politique régionale de formation professionnelle, qui génère des résultats positifs et en premier lieu l'élévation du niveau de qualification

La stratégie de programmation des axes FSE 4 et 6 est marquée par une logique de sécurisation financière et par l'articulation très étroite entre la programmation de l'enveloppe FSE et le soutien des politiques de la région en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Le FSE soutient des actions relevant le plus souvent du « cœur de métiers » des structures, et permet un volume de publics accompagnés/touchés plus important ; une individualisation accrue de l'accompagnement ; une ingénierie pédagogique ou du dispositif plus forte et/ou un recours à une équipe étoffée (comme par exemple le recours à des intervenants extérieurs).

### **L'impact sur le niveau d'emploi mais aussi et surtout sur l'élévation du niveau de qualification est positif.**

Au 31/12/2018	Axe 6 du PO Bourgogne <i>(sur les 3 399 participants pour lesquels des données complètes de sortie sont disponibles)</i>	Axe 4 du PO Franche-Comté <i>(sur les 10 677 participants pour lesquels nous détenons des données complètes de sortie sont disponibles)</i>
Accès à la formation	18%	13%
Accès à l'emploi	19%	27%
<b>Obtention d'une qualification</b>	<b>50%</b>	<b>46%</b>

Ces résultats tant sur l'accompagnement des publics que sur l'évolution de leur situation sur le marché du travail sont positifs. Cependant, l'impact du FSE est difficilement dissociable de l'impact de l'action régionale, les deux étant intimement liés. On note en parallèle une capacité à augmenter quantitativement le volume de publics touchés.

## Des cibles 2018 atteintes... mais un risque sur l'atteinte des cibles à 2023

---

**Les deux cibles à 2018** (nombre de chômeurs pour le PO Bourgogne et nombre de participants pour le PO Franche-Comté) **sont atteintes** (respectivement à 108% et 97%)

Concernant les cibles de résultats à 2023 de l'axe 6 du PO Bourgogne, celle relative à l'obtention de la qualification est dans un rythme permettant de penser qu'elle sera atteinte ou proche de l'être en 2023. L'atteinte théorique des autres cibles (personne suivant un enseignement ou une formation à la suite de l'action, et personne en emploi et en emploi à 6 mois) est beaucoup plus incertaine. Cela est notamment dû au fait que certaines actions liées à l'apprentissage ne sont pas soumises à un suivi individuel des participants.

Concernant les cibles de résultats de l'axe 4 du PO Franche-Comté-Massif du Jura, celle relative à l'obtention de la qualification devrait pouvoir être dépassée en 2023. A l'inverse, celle concernant le taux d'accès à la formation sera en-dessous de la cible visée, aucune action n'étant prévue sur l'accès à la qualification d'ici la fin du programme.

## Nos préconisations

---

Au regard des constats et conclusions de l'évaluation, il ressort **deux grands enjeux** :

- D'une part, **sécuriser la fin de la période de programmation actuelle** en s'approchant autant que possible des cibles prévues pour les deux axes FSE des PO et en mettant davantage en lumière ce que le FSE permet de faire (tant en termes de réalisation, de résultats que d'effets) ;
- D'autre part, **préparer la prochaine période de programmation.**

Pour cela, nous identifions **quatre préconisations** :

Préconisation	Enjeu	Modalités proposées
<p><b>1. S'assurer que les cibles vont être atteintes</b></p>	<p><b>Définir au sein de la DERI, et en accord avec les Directions opérationnelles, la ligne de conduite pour atteindre au mieux les cibles de réalisation 2023</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Guider les opérateurs mais aussi les services opérationnels sur les priorités d'ici la fin du programme</li> <li>➤ Encourager au sein de la Direction de la formation des demandeurs d'emplois un arbitrage différent des actions de formation soutenues par le FSE</li> <li>➤ Mieux faire connaître ses attentes concernant l'atteinte des cibles</li> </ul>
<p><b>2. Ajuster le système de suivi global des participants pour mieux mesurer l'effet du FSE en Bourgogne-Franche-Comté</b></p>	<p><b>Mieux mesurer l'effet du FSE en Bourgogne-Franche-Comté</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Assurer une collecte et une saisie des données d'entrée et de sortie des actions de formation davantage « au fil de l'eau »</li> <li>➤ Valoriser davantage les données prévisionnelles d'entrée dans des actions de formation cofinancées par le FSE</li> <li>➤ Renforcer la valorisation des réalisations et des résultats du FSE en facilitant l'identification des opérations cofinancées dans les autres systèmes d'information</li> </ul>
<p><b>3. Avoir une stratégie de mobilisation du FSE+ plus affirmée</b></p>	<p><b>Définir une stratégie de mobilisation du FSE+ plus affirmée pour atteindre plus facilement les objectifs assignés au FSE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mettre en place un volet communication renforcé tant vers les opérateurs traditionnels du FSE que vers les nouveaux opérateurs potentiellement concernés sur les évolutions anticipées, les sujets clés et/ou les publics cibles, le calendrier de la programmation</li> <li>➤ Mettre en place un outillage (guides, formations...) sur le « Comment ? » (modalités de mobilisation, modalités de gestion, modalités d'articulation avec les autres politiques publiques...) mais aussi le « Pourquoi ? » (stratégie, objectifs...) à destination des porteurs de projets, des services opérationnels de la Région et des partenaires relais</li> <li>➤ Renforcer l'articulation avec le PO national FSE géré par l'Etat</li> <li>➤ Sécuriser le lancement de la prochaine période de programmation</li> </ul>
<p><b>4. Développer un système de suivi assurant une mesure plus fine et objective de l'impact du FSE sur le devenir des participants</b></p>	<p><b>Mesurer finement les effets et impacts du FSE sur la situation des participants</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Concevoir un système d'indicateurs équilibré, adossé à des cibles à 2025 réalistes, reflétant plus précisément les ambitions de la Région et la logique de résultats</li> <li>➤ Mettre en place un suivi de cohorte pour améliorer l'évaluation de l'impact des actions de formation sur le devenir des participants</li> <li>➤ Renforcer l'outillage et la sensibilisation tout au long de la programmation des gestionnaires et opérateurs au suivi des indicateurs</li> </ul>