



Union européenne

Synthèse

Programme Opérationnel National du Fonds Social Européen « Pour l'Emploi et l'Inclusion Sociale en Métropole » 2014-2020

Une nouvelle politique de cohésion en réponse aux défis de la Stratégie Europe 2020

L'Union européenne s'est engagée à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, ainsi qu'une société plus inclusive. Cet objectif est au cœur de la stratégie Europe 2020, qui vise à générer une croissance intelligente, durable et inclusive au sein de l'Union européenne, défi majeur dans le contexte économique et social actuel. La politique de cohésion aujourd'hui redéfinie pour la programmation 2014 – 2020 doit à la fois permettre d'atteindre les objectifs de cette stratégie, et prendre en compte les recommandations faites à la France dans le cadre du Semestre européen.

Le Fonds Social Européen constitue, dans ce cadre, un des leviers stratégiques et financiers pour « améliorer les possibilités d'emploi, renforcer l'inclusion sociale, lutter contre la pauvreté, promouvoir l'éducation, l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie, et élaborer des politiques globales et pérennes d'inclusion active ».¹

Une nouvelle architecture de gestion du FSE

Pour la programmation 2014 – 2020, la France a fait le choix d'une nouvelle architecture de gestion du FSE. Dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation, les Conseils régionaux ont été désignés autorités de gestion à hauteur de 35 % de l'enveloppe nationale FSE au titre, en particulier, de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'orientation. L'Etat est autorité de gestion pour l'emploi et l'inclusion, à hauteur de 65 % de l'enveloppe nationale.

Le programme opérationnel national du fonds social européen pour l'emploi et l'inclusion en métropole a vocation à couvrir prioritairement les actions menées au titre des objectifs thématiques 8 « Promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre » et 9 « Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination ».

Les PO régionaux pluri-fonds FEDER²-FSE ont, quant à eux, vocation, au titre du FSE, à couvrir prioritairement les actions menées au titre de l'objectif thématique 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 ».

¹ Considérant 2 du règlement (UE) n° 1304/2013 du parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 relatif au fonds social européen et abrogeant le règlement (ce) n° 1081/2006 du conseil

² Fonds Européen de Développement Régional

Cette nouvelle architecture implique la définition de lignes de partage entre le PON FSE et les PO FEDER-FSE afin d'éviter les double financements, et de permettre la lisibilité des actions conduites en France, tant pour les citoyens que pour les institutions européennes.

Six défis à relever pour le programme opérationnel national du fonds social européen pour l'emploi et l'inclusion en Métropole

Six défis principaux sont identifiés eu égard au diagnostic national et aux recommandations faites à la France dans le cadre du Semestre européen :

- 1) Contribuer à la personnalisation accrue de l'offre de services en direction des demandeurs d'emploi, particulièrement pour les publics qui en ont le plus besoin via, notamment, des modalités d'intervention spécifiques et des approches innovantes
- 2) Améliorer l'accompagnement des jeunes, en particulier, ceux qui sont le plus exposés au risque de chômage, pour faciliter leur accès à l'emploi
- 3) Développer l'emploi et les compétences pour faire face aux mutations et contribuer à la sécurisation des trajectoires professionnelles
- 4) Promouvoir le vieillissement actif via le maintien et le retour à l'emploi des seniors
- 5) Renforcer l'inclusion active pour lutter contre la précarité et la pauvreté
- 6) Développer les projets d'innovation sociale créateurs d'emplois et de cohésion sociale

Une approche stratégique renforcée et des moyens concentrés

Le programme opérationnel national du fonds social européen pour l'emploi et l'inclusion en métropole s'inscrit dans le respect du principe de concentration défini par l'Union européenne, et cible 3 objectifs thématiques :

- « Promouvoir un emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre »,
- « Promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination »
- « 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 ».

Ces objectifs thématiques se déclinent en sept priorités d'investissement³, dont quatre⁴ ont été retenues au titre de la concentration.

Cette volonté de concentration accrue du financement sur un nombre restreint de priorités se conjugue avec l'ambition d'une approche stratégique qui implique le passage d'une approche par dispositif et acteur à une approche par politique publique.

Cette approche stratégique doit conduire chaque autorité de gestion à mettre en oeuvre un cadre logique d'intervention, associant des objectifs spécifiques qui reflètent le changement attendu par l'intervention du FSE. Des indicateurs de réalisation et de résultat, assortis de cibles, permettent de mesurer les progrès réalisés.

³ Les priorités d'investissement retenues pas le PON FSE sont les suivantes : L'accès à l'emploi pour les demandeurs d'emploi et les personnes inactives (PI 8.1), la modernisation des institutions du marché du travail (PI 8.7), l'emploi indépendant, l'entrepreneuriat et la création d'entreprises (PI 8.3), la réduction et la prévention du décrochage scolaire (PI 10.1), l'adaptation au changement des travailleurs, des entreprises et des entreteneurs (PI 8.5), le vieillissement actif et en bonne santé (PI 8.6) et l'inclusion active (PI 9.1)

⁴ Les priorités d'investissement 8.1, 8.7, 9.5 et 9.1

Trois axes d'intervention sont définis en cohérence et complémentarité avec les politiques publiques nationales :

1. Accompagner vers l'emploi les demandeurs d'emploi et les inactifs, soutenir les mobilités professionnelles et développer l'entrepreneuriat
2. Anticiper les mutations économiques et sécuriser les parcours professionnels
3. Lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion

A ces trois axes stratégiques s'ajoute un quatrième axe d'assistance technique dont la finalité est de donner les moyens aux gestionnaires de mettre en œuvre le programme au plus près des bénéficiaires et de communiquer sur les opportunités de financement et les réalisations, afin de faire émerger de nouvelles initiatives pour l'emploi et l'inclusion.

Des projets pour l'emploi et l'inclusion en métropole

Le Fonds Social Européen, au travers de ce programme, soutient les projets qui contribuent à **la personnalisation accrue de l'offre de services en direction des demandeurs d'emploi, particulièrement pour les publics qui en ont le plus besoin, via notamment, des modalités d'intervention spécifiques et des approches innovantes.** Il soutient les expérimentations pour renforcer les services d'appui aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, accompagne la mise en place de la stratégie « Pôle emploi 2015 » et la modernisation du service public de l'emploi. Dans cette optique, il soutiendra également les actions de professionnalisation, d'animation, d'ingénierie territoriale. Vecteur d'innovation, il permettra d'expérimenter et de moderniser les démarches, méthodes et outils.

Les projets qui permettront d'**améliorer l'accompagnement des jeunes, en particulier, ceux qui sont le plus exposés au risque de chômage, et de faciliter leur accès à l'emploi,** seront particulièrement soutenus. Il s'agit d'accompagner les initiatives autour du passage de l'école au travail. Dans le cadre de la Garantie pour la Jeunesse, le FSE soutiendra les démarches de repérage et d'inscription dans un parcours d'accompagnement, avec pour finalité des sorties vers une expérience professionnelle ou une formation.

Certaines actions à destination des jeunes seront à mettre en cohérence avec les projets du Programme opérationnel **pour la mise en œuvre de l'initiative pour l'emploi des jeunes en métropole et outre-mer.** Au service des dispositifs d'insertion, le FSE soutiendra les projets de mise en situation professionnelle, d'immersion, ainsi que les diagnostics individualisés.

Pour faire face aux mutations économiques et contribuer à la sécurisation des trajectoires professionnelles des actifs les plus fragilisés, le PO national soutient le développement de l'emploi et des compétences au travers d'une approche partenariale de l'anticipation et de la gestion des mutations, le dialogue social et territorial, et toute démarche permettant la sécurisation des trajectoires. Il renforcera ainsi les actions reposant sur la Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences sur les territoires. Dans les bassins touchés par des restructurations importantes du tissu productif, il soutiendra les stratégies de revitalisation et les actions permettant la réduction des effets des licenciements sur les territoires concernés.

Le FSE, dans la continuité de la précédente programmation, apportera son soutien aux acteurs et réseaux de l'accompagnement à la création, reprise et transmission d'entreprises (TPE, PME), notamment d'entrepreneuriat social.

Pour promouvoir le vieillissement actif via le maintien et le retour à l'emploi des seniors, le FSE sera un levier pour le développement de politiques de gestion des âges en entreprise. Pour les professionnels du placement, il permettra le renforcement de mesures d'accompagnement personnalisées répondant aux besoins des seniors actifs.

En accord avec le Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, le FSE interviendra pour **renforcer l'inclusion active et pour lutter contre la précarité et le risque d'exclusion. Il contribuera notamment aux projets permettant d'améliorer la gouvernance, de coordonner l'action des acteurs de**

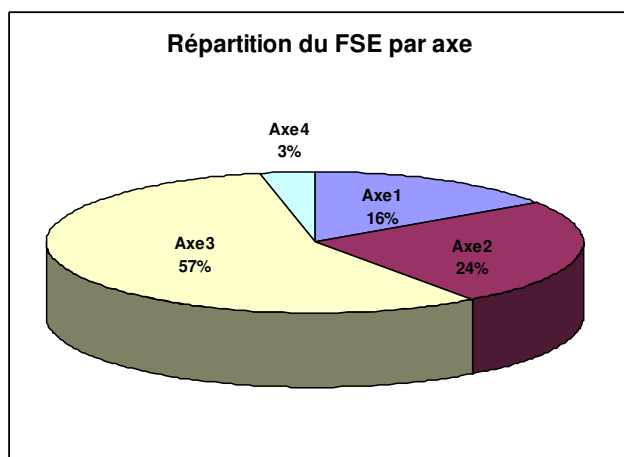
l'insertion et d'accroître la lisibilité et l'efficacité de l'offre d'insertion. L'accompagnement vers le retour à un emploi durable, facteur premier d'insertion et de prévention de la pauvreté, sera soutenu au travers des parcours intégrés et renforcés. Ces parcours, qui impliquent une pluralité d'acteurs, intègrent toutes les étapes permettant de lever l'ensemble des freins à l'emploi (compétences, savoirs de base, sociaux, mobilité...).

Pour répondre à des besoins sociaux spécifiques, apporter des réponses pour renouveler l'offre d'insertion, le FSE sera également un outil au service de l'innovation sociale pour favoriser l'accès et le retour à l'emploi. Dans une optique de consolidation des structures d'utilité sociale, il accompagnera par exemple les Pôles Territoriaux de Coopération Economique qui mettent en œuvre des activités d'insertion. Il soutiendra également la modélisation, la capitalisation et l'évaluation d'innovations sociales, et le développement de l'ingénierie pour faire émerger de tels projets.

L'enveloppe financière

L'enveloppe globale pour la période de programmation 2014-2020 du Fonds Social Européen en France s'élève à **5,924 milliards d'euros** (40% pour les régions en transition, 60% pour les régions plus développées). De cette enveloppe dont la gestion est confiée à la DGEFP en tant qu'autorité de gestion du volet central (qui finance des actions d'ampleur nationale ou interrégionale), et aux préfets de région pour les 22 volets régionaux, le Programme Opérationnel FSE pour l'Emploi et l'Inclusion en Métropole représente 2,893 milliards d'euros.

	Fonds social européen	Contreparties nationales publiques et privées	Montant total prévisionnel du budget	Part de l'axe au sein du PO
Axe1	453 691 938 €	402 882 475 €	856 574 413 €	16%
Axe2	707 333 552 €	627 754 663 €	1 335 088 215 €	24%
Axe3	1 634 424 124 €	1 450 486 238 €	3 084 910 362 €	56%
Axe4	98 375 367 €	87 232 623 €	185 607 990 €	3%
TOTAL	2 893 824 981 €	2 568 355 999 €	5 462 180 980 €	100%



Le taux de cofinancement de l'intervention du FSE sur ce programme sera (tous axes confondus) :

- 60% pour les régions en transition
- 50% pour les régions les plus développées

De nouvelles modalités de mise en œuvre

Mesurer la performance et les progrès accomplis

La période de programmation 2014-2020 est marquée par un changement important de paradigme. La Commission insiste en effet sur la nécessité de **mesurer la performance et les progrès accomplis à l'aide de l'intervention du FSE**. Le programme opérationnel est construit à partir d'un cadre logique d'intervention, qui identifie les défis et besoins auxquels répondre avec le FSE, et le changement attendu.

Le cadre logique d'intervention est construit à partir des objectifs thématiques et des priorités d'investissements qui y sont associés. A chaque priorité d'investissement doit correspondre un objectif spécifique. Il doit formuler le changement attendu via les actions qui seront mises en œuvre au sein de la priorité d'investissement ; il formalise l'objectif politique sous-jacent au choix de l'intervention. A chaque objectif spécifique est associé un ou plusieurs indicateurs, de réalisation et de résultats, qui permettent de mesurer les progrès réalisés. Des objectifs bien définis, mesurés par un ensemble d'indicateurs et assortis de cibles appropriées sont donc les éléments clés du système basé sur la performance, attendu par la Commission européenne.

L'ensemble s'intègre dans un cadre de performance pour lequel chaque autorité de gestion s'engage sur des réalisations, dont l'atteinte des cibles conditionne l'attribution d'une réserve de performance ou le risque de suspension des remboursements, à l'occasion d'une revue de performance. Cette contrainte, qui apparaît dans la programmation 2014-2020, renforce la nécessité, pour les autorités de gestion, de démontrer l'efficacité de l'intervention du FSE.

La performance est examinée chaque année, de 2016 à 2023, lors de la réunion entre les services de la Commission et l'Etat membre. C'est **sur la base des résultats atteints en 2018 et communiqués dans le RAE 2019**, que l'octroi de la réserve de performance sera rendu possible. La réserve de performance (6% de l'enveloppe nationale globale en moyenne) est liée à l'atteinte des cibles associées aux indicateurs de réalisation.

Le programme fera enfin également l'objet d'évaluations d'impact, qui permettront de mesurer l'effet net de l'intervention du FSE. Dans sa mise en œuvre comme dans les projets qui seront soutenus, le FSE se veut un levier de transformation des politiques publiques actives de l'emploi, facteur d'innovation et de changement.

Simplifier la mise en œuvre

Afin de réduire la charge administrative pesant sur les organismes bénéficiaires de crédits FSE, une série de mesures ont été prises afin de généraliser les systèmes de coûts forfaitaires et de systématiser la dématérialisation à l'ensemble des démarches liées à la gestion de ce fonds. **Des principes horizontaux devront être respectés dans la conduite des projets et du programme** afin de contribuer aux objectifs de la stratégie UE 2020, à savoir le Développement durable, l'Egalité des chances et la non-discrimination, et l'Egalité entre les hommes et les femmes. Ce choix opère un recentrage sur un nombre de priorités réduites par rapport à la période précédente (trois contre sept) afin d'en faciliter l'appropriation, la concrétisation et la mesure par les bénéficiaires.

En raison de la nouvelle architecture de gestion du FSE, **des lignes de partage** ont été définies nationalement et régionalement entre le PON FSE et les PO FEDER-FSE régionaux. Elles concernent notamment la lutte contre le décrochage scolaire, la création d'entreprises.

La sélection des opérations par l'autorité de gestion sera guidée par des principes directeurs : la simplicité de mise en œuvre des projets et la valeur ajoutée apportée par le FSE au regard des dispositifs existants (un des principes fondamentaux des Fonds Structuraux étant la complémentarité et non la substitution). Pour chaque priorité d'investissement au sein des objectifs thématiques sont définis des principes spécifiques dont l'objectif est la sélection optimale d'opérations les plus en phase avec les buts recherchés.