

Avis d'étape n° 2017-12
présenté au nom de la commission Emploi
et développement économique
par **Marie LEPRETRE**

Evaluation «ex ante» de la pertinence du dispositif des bassins d'emploi définis dans le cadre du SRDEII

14 septembre 2017



Avis d'étape n° 2017-12
présenté au nom de la commission Emploi et développement économique
par **Marie LEPRETRE**

14 septembre 2017

**Evaluation « ex ante » de la pertinence du dispositif des bassins
d'emploi définis dans le cadre du SRDEII**

Certifié conforme

Le président

Jean-Louis GIRODOT

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Le code général des collectivités territoriales ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République, et plus particulièrement son article 32 portant sur les contributions d'évaluation des Ceser aux politiques publiques régionales ;
- L'instruction du Gouvernement n° NOR INTB1531125J du 22 décembre 2015, relative à la nouvelle répartition des compétences en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements, issue de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, portant Nouvelle organisation territoriale de la République ;
- L'article L4251-12 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que « *la Région est la collectivité responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique* » ;
- L'article L4251-13 du CGCT qui dispose que « *la Région élabore un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation* » ;
- L'article L4211-1 du CGCT par lequel « *La Région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région (...)* » ;
- La stratégie pour la croissance, l'emploi et l'innovation de la Région Ile-de-France de décembre 2016 ;
- Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) de la Région Ile-de-France, adopté le 16 décembre 2016 ;
- L'avis n° 2016-15 du 8 décembre 2016 portant sur le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ;
- La consultation régulière du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) d'Ile-de-France dont la délibération du CREFOP (Comité régional pour l'emploi, la formation et l'orientation professionnelle) du 10 octobre 2016, portant sur le projet de carte des bassins d'emplois (BE) ;
- Le rapport du conseil régional n° CR 187-16 portant adoption d'une carte unique des BE en Ile-de-France, et demandant l'établissement d'un rapport-cadre à l'assemblée régionale, précisant les orientations qui guideront la mise en place des BE ;
- La note de cadrage adoptée par le bureau le 21 décembre 2016.

Considérant :

- Que les réponses au questionnaire adressé aux acteurs du BE Versailles-Saclay, les auditions réalisées auprès des grands acteurs du BE Versailles-Saclay et la réponse apportée par la présidente du Conseil régional à la question posée lors de l'assemblée plénière du Ceser du 29 juin 2017 par le président de la commission Emploi et développement économique, M. Serge MAS, relative aux BE, mettent une lumière sur les besoins accrus d'une coordination de la démarche régionale ;
- Que les échanges de type « groupe de travail » comme ceux créés au sein du CREFOP ont largement permis d'identifier une carte de bassin d'emplois assortie d'une réflexion sur les fonctions de ces bassins, en réunissant les partenaires sociaux, les services de l'Etat (Préfecture de Région, Direccte, Insee) et de la Région, ainsi que l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) et Défi Métiers ;

- Que les périmètres géographiques définis par cette carte, ou « bassins d'emploi », constituent l'échelle de référence pertinente pour identifier les besoins en compétences au niveau régional, au regard des enjeux économiques des territoires, afin de définir une offre de formation professionnelle, initiale et continue ;
- Que ces territoires nouvellement définis ont vocation à devenir des territoires de référence pour l'intervention publique, servir de socle à une politique territoriale renforcée de la Région et qu'ils doivent s'articuler avec des découpages territoriaux existants (SDRIF) ; pour autant le découpage n'est pas stable, ni dans le temps, ni dans l'espace et s'ajoute aux cartographies existantes. Cela rend difficile la constitution d'organismes juridiques nommément créés, dans un contexte où le découpage actualisé dans la carte des zones d'emplois doit aussi intégrer les flux de déplacement domicile-travail (migration pendulaire) des actifs (recensés) ;
- Que la carte régionale en zones d'emploi, si elle respecte nécessairement les limites régionales, a une influence interdépartementale et interrégionale marquée. L'Ile-de-France est un bassin d'emploi en soit avec une forte influence interrégionale sur les zones d'emplois limitrophes. Le nouveau découpage doit ainsi s'affranchir, dans certains cas, des limites régionales strictes, pour la zone d'emplois spécialisés de Roissy ainsi que pour Versailles-Saclay ;
- Que les bassins d'emploi ayant désormais une fonction d'observation et d'analyse statistique doivent permettre une connaissance fine des métiers en tension et des besoins en formation et nécessitent de renforcer tous les outils d'analyse existants.

PREAMBULE

Dans le cadre de la réforme territoriale, et notamment sur la base l'article 32 de la loi NOTRe, les Ceser se sont vus confier une mission de contribution à l'évaluation des politiques publiques régionales, à toutes les étapes de leur mise en œuvre, de la définition à la réalisation (évaluations *ex ante*, *in itinere*, et *ex post*).

Sur la base des recommandations du Livre Blanc Ceser de France « *Contributions aux évaluations des politiques publiques régionales* », le Ceser Ile-de-France privilégie une méthodologie souple et non contraignante « *in itinere* », liée à son droit d'expérimentation et d'alerte, afin d'une part d'inscrire une démarche évaluative sur la mise en œuvre en cours des bassins d'emploi franciliens, en cohérence avec les démarches partenariales, et d'autre part d'apporter une analyse qualitative aux regards variés, reflet de son savoir-faire en matière d'expression de la société civile.

En particulier, le rapport du conseil régional n° CR 187-16 portant adoption d'une carte unique des BE en Ile-de-France informe explicitement de la prochaine adoption d'un rapport-cadre à l'assemblée régionale, au plus tard le 31 décembre 2016, lequel précisera les orientations qui guideront la mise en place des Bassins d'emploi.

Compte tenu de l'absence de proposition de rapport-cadre jusqu'à la date de ce jour, le Ceser alerte sur le fait qu'il ne dispose pas des éléments lui permettant de démarrer et poursuivre l'évaluation « in itinere ».

Compte tenu de l'absence de proposition de rapport-cadre jusqu'à la date de ce jour, et afin de pallier à tout manquement ou toute carence susceptible de retarder la mise en place d'un dispositif adéquat, dans cet esprit, le Ceser émet, dès lors, un **avis d'étape « ex ante »** sur la mise en place d'un dispositif de bassins d'emploi.

Article 1 : propositions visant la désignation d'un coordonnateur par Bassin d'emploi

Dans le cadre des nouvelles prérogatives de la Région fixées par la loi NOTRe, déclinées par le SRDEII et dans sa mise en place territoriale et son application, les Régions doivent véritablement territorialiser toutes leurs actions en matière de développement économique, au plus près avec les opérateurs de terrain, afin d'agir rapidement avec les relais structurels qui disposent de l'expertise la plus appropriée.

Dès lors, le Ceser invite à poursuivre l'approfondissement de la volonté conjointe de l'Etat et de la Région exprimée à l'occasion du Bureau du CREFOP le 17 février 2016, confirmée au sein de la feuille de route Etat-Région signée le 14 avril 2016, afin d'établir la gouvernance la plus opérationnelle et pragmatique avec tous les acteurs de terrain.

Cette gouvernance de bassin devrait rapidement mettre en place une véritable **coordination unique dans chaque BE**, l'amenant à échanger sur les dispositifs éducation, emploi, formation sur le territoire.

Le choix d'un **coordonnateur de bassin** constitue une étape critique. Le coordonnateur doit être en mesure d'aider la Région à identifier les partenaires potentiels, les points forts et faibles du BE. Ce coordonnateur pourrait être une personne morale qui aurait la capacité de participer aux appels à projets sur le territoire du BE. Il est donc proposé la nomination d'un coordonnateur fonctionnel de bassin, lequel, sans avoir d'autorité hiérarchique sur les partenaires, assure, entre ces derniers, un véritable travail de mise en synergie des dispositifs opérationnels existants afin de donner concrètement corps au BE.

Le coordonnateur du BE peut-être désigné nommément par les acteurs de commun accord intervenant sur le BE. A défaut, la Région assurera elle-même la coordination du BE.

Il est la référence pour l'animation territoriale du service public régional de l'orientation du BE, afin de :

- identifier les priorités concertées sur les territoires,
- préciser les besoins des entreprises et des demandeurs d'emploi qui s'y trouvent,
- lister les enjeux d'une offre de proximité, articulée à l'offre régionale.

Sans coordonnateur de bassin, la Région ne peut échanger utilement sur les profils sociaux et économiques du BE, ni établir le cadre de proposition du bassin d'emploi, sans oublier l'aspect financier. Une conception de BE n'échappe pas à l'obligation de stimuler, par la coordination, la créativité des partenaires de terrain. La coordination doit permettre à terme d'améliorer et simplifier la gouvernance des politiques de l'emploi et de l'insertion professionnelle.

Le coordonnateur de bassin veille à assurer les interfaces nécessaires entre la politique de formation professionnelle à l'égard des demandeurs d'emploi, la politique d'orientation professionnelle, avec la volonté d'avoir une politique de formation la plus adaptée à la fois aux besoins des demandeurs d'emploi, prioritairement ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi et aux besoins du tissu économique. A cet effet, les SCOT demeurent une échelle de coordination et planification pertinentes et doivent être pleinement pris en compte.

Il est recommandé que la Région établisse le cahier de charges pour le rôle de coordonnateur de bassin, au cas par cas, prenant en compte les spécificités du territoire et des partenaires.

Le Ceser est convaincu qu'une bonne coordination est un préalable indispensable à une mise en œuvre efficace et aisée des bassins d'emploi.

Le coordonnateur pourrait également être associé à l'élaboration des appels à projet régionaux.

Article 2 : établissement d'un calendrier sur des priorités de travail par bassin d'emplois

Le Ceser propose à la Région de dresser, au cas par cas, et avec l'appui des partenaires territoriaux, une **liste précise des urgences et priorités à résoudre** dans un calendrier de la mandature, notamment sur les métiers en tension, les besoins des entreprises à court et moyen terme, l'offre de formation adaptée, les mutations économiques à opérer à court terme, incluant la création d'entreprise, les démarches de gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi et des compétences (GPTEC) à l'échelle des BE.

Le calendrier et ses priorités seront établis à partir des propositions des instances partenariales du coordonnateur, réunissant au niveau d'un BE des élus locaux, des chefs d'entreprise, des représentants des salariés et des demandeurs d'emploi ainsi que des représentants du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire.

Fixer ces échéances précises passe par l'organisation, l'animation du dialogue et la concertation sur le territoire, la formulation de propositions d'actions ciblées en faveur de l'emploi jusqu'à la gestion de dispositifs intéressants l'emploi ou l'insertion.

Au final, le bassin doit tendre, dans le respect du partenariat, vers le guichet unique de toute l'offre d'emploi, la formation (initiale et continue) et sa territorialisation, en communiquant sur le développement du service public régional de l'orientation, la lutte contre le décrochage et le retour en formation, les actions vers les publics prioritaires, l'innovation pédagogique et la qualité.

Enfin une priorité de ce programme de travail doit porter sur le thème de la simplification des circuits de décision dans l'offre de solutions foncières et immobilières et la simplification des procédures de l'emploi et de l'insertion professionnelle.

Article 3 : réalisation d'une plateforme digitale, outil de partage des informations par bassin d'emplois

Afin de mobiliser les acteurs de l'observation sur des points communs, par bassin d'emploi (Insee, Direccte, IAU, Défi Métiers, Pôle emploi...), le coordonnateur de bassin aurait pour mission centrale de mettre en complémentarité, une fois par an, leurs savoir-faire afin de mettre à disposition les données (open data).

Ce recensement devrait s'appuyer sur une plateforme digitale, établissant la cartographie de BE avec un caractère interactif, à l'instar de ce qui se fait dans les autres régions, notamment en Rhône-Alpes et Grand Est. Les indicateurs retenus pour le suivi des SRDEII constituent des éléments pour l'établissement de la cartographie.

La plateforme doit donner accès au recensement des soutiens publics aux entreprises et les dispositifs publics existants (contacts clés, informations pratiques...); elle constitue un point d'entrée lisible pour les entreprises pour les circuits administratifs, un dispositif d'interface permettant de présenter les projets collaboratifs entre les entreprises et les partenaires. La plateforme permet également de présenter les services et compétences des partenaires, qu'il s'agisse des intercommunalités, des établissements consulaires, des agences locales de développement, des sociétés d'économie mixte et de services d'emplois locaux.

Le Ceser préconise aussi que cet outil soit accompagné d'une campagne de communication sur le BE afin d'en favoriser la promotion auprès de tous les partenaires.

Le Ceser recommande la réalisation de l'outil commun de partage des informations en même temps que l'installation du coordonnateur. Cet outil permettra aux acteurs d'élaborer une stratégie territoriale partagée, avec un budget approprié, et des plans d'actions associés. Il va préciser les moyens à mobiliser par chacun des partenaires, garantir leur complémentarité et la qualité de service aux usagers (chercheurs d'emploi et entreprises), assurer le suivi de la mise en œuvre et garantir la bonne fin des actions prioritaires, en tant que de besoin, proposer des mesures correctrices et veiller à leur bonne application, modéliser et essayer les bonnes pratiques.

Le Ceser recommande de mettre en place toutes les données de l'ensemble des bassins d'emploi de l'Ile-de-France sur le même modèle, afin de naviguer uniformément sur tous les périmètres d'études territoriales. Une réunion annuelle des coordonnateurs de BE sous l'égide de la Région, permet d'harmoniser cette démarche.

Enfin, la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) qui a pour objectif de favoriser la coordination des collectivités locales dans leurs différents domaines de compétences, doit permettre à la Région, de présenter les modalités d'intervention, les relations partenariales et la coordination interterritoriale des BE.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 102

Pour : 98

Contre : 0

Abstentions : 4

Ne prend pas part au vote : 0



Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France
33 rue Barbet-de-Jouy • 75007 Paris • Tél. : 01 53 85 66 25

www.ceser-iledefrance.fr • [@ceseridf](https://twitter.com/ceseridf)