

Avis d'étape n°2019-01
présenté au nom de la commission Emploi
par **Lionnel RAINFRAY** et **Corinne DOS SANTOS**

Mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi

24 janvier 2019



Avis d'étape n°2019-01
présenté au nom de la commission Emploi
par **Lionnel RAINFRAY** et **Corinne DOS SANTOS**

24 janvier 2019

Mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi

Certifié conforme
Le Président

Éric BERGER

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

Vu :

- Le code général des collectivités territoriales ;
- La loi 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale ;
- 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 ;
- La loi 2018-771 du 5 septembre 2018 "pour la liberté de choisir son avenir professionnel" ;
- 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 (...)* » ;
- Le Schéma directeur de la Région Ile-de-France révisé, approuvé par le décret n°2013-1241 du 27 décembre 2013.

Les actes du Conseil régional d'Ile-de-France suivants :

- Le rapport n° CR 187-16 du 22 septembre 2016 portant adoption d'une carte unique des bassins d'emploi en Ile-de-France ;
- Le rapport n° CR 230-16 du 14 décembre 2016 relatif à la stratégie pour la croissance, l'emploi et l'innovation de la Région Ile-de-France et à l'adoption du Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation 2017-2021 (SRDEII) ;

Les actes du Ceser Ile-de-France suivants :

- L'avis n°2013-17 du 17 octobre 2013 relatif au projet de schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) ;
- L'avis n° 2016-15 du 8 décembre 2016 portant sur le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ;
- L'avis d'étape n° 2017-12 du 14 septembre 2017 portant sur l'évaluation ex ante de la pertinence du dispositif des bassins d'emplois définis dans le cadre du SRDEII ;
- La note de cadrage portant sur l'évaluation de la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi adoptée par le bureau le 15 juin 2018.

Considérant :

Concernant le dispositif des Bassins d'emploi tel que défini par les rapports du Conseil régional n°CR 187-16 du 22 septembre 2016 et CR 230-16 du 14 décembre 2016 :

- Que les périmètres géographiques des 25 bassins d'emploi franciliens constituent pour le Conseil régional l'échelle de référence pertinente pour identifier les besoins en compétences au regard des enjeux économiques des territoires (et plus particulièrement les métiers en tension), afin de définir une offre de formation professionnelle, initiale et continue, et d'orientation tout au long de la vie adaptée aux réalités du tissu économique et aux besoins des populations ;

Concernant l'avis du Ceser n°2017-12 du 14 septembre 2017 « Evaluation ex ante de la pertinence du dispositif des bassins d'emploi définis dans le cadre du SRDEII » :

- Que le Ceser a considéré :
 - que les bassins d'emplois définis ont vocation à devenir le cadre de l'intervention publique, à servir de socle à une politique territoriale renforcée de la Région, en lien avec le service public de l'emploi piloté par l'Etat, et qu'ils doivent s'articuler avec des découpages territoriaux existants (SDRIF) ;
 - que la carte régionale en zones d'emploi, si elle respecte nécessairement les limites régionales, a une influence interdépartementale et interrégionale marquée ;
 - 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 ;
- Que le Ceser a émis un certain nombre de préconisations sur la mise en place du dispositif des bassins d'emploi et notamment : un ensemble de propositions visant la désignation d'un coordonnateur par Bassin d'emploi, l'établissement d'un calendrier sur des priorités de travail par bassin d'emplois et la réalisation d'une plateforme digitale, outil de partage des informations par bassin d'emplois ;

Concernant la note de cadrage de la commission emploi du Ceser adoptée par le bureau le 15 juin 2018 :

- Que le Conseil régional a lancé au premier semestre 2018 une procédure de mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi en nommant pour chaque bassin un binôme composé d'un conseiller régional et d'un sous-préfet qui auront pour mission « d'associer l'ensemble des acteurs pertinents de l'économie et de l'emploi du territoire afin non seulement de partager le diagnostic et les enjeux, mais aussi de construire des actions communes et concrètes » ;
- Que dans sa note de cadrage, la commission Emploi a calé sa méthodologie de travail sur l'organisation mise en place par le Conseil régional en structurant la démarche en deux temps : une aide au diagnostic, un suivi de la mise en place effective en s'intéressant notamment à la structuration des acteurs de terrain et l'impact de cette mise en place sur les publics les plus éloignés de l'emploi ;
- Que la commission Emploi a choisi de se baser d'une part sur le suivi de terrain en lien avec les acteurs, et d'autre part sur la mise en perspective des résultats obtenus par le Conseil régional avec les préconisations précédentes du Ceser concernant l'emploi et la formation en général, et les bassins d'emploi en particulier ;
- Que, conformément à la mission de contribution à l'évaluation des politiques publiques régionales confiée au Ceser, la commission Emploi a décidé de présenter un avis d'étape intermédiaire, afin de fournir ses premières préconisations au Conseil régional sur la base des 11 premiers bassins d'emploi mis en œuvre ;

Concernant l'état des lieux de l'évaluation menée par la commission emploi à date du vote de l'avis d'étape :

- Que la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France a adressé le 24 septembre 2018 au Président du Ceser un courrier acceptant la participation des conseillers du Ceser aux comités opérationnels des acteurs des bassins d'emploi, en précisant notamment qu'elle est « très favorable à ce que le Ceser apporte toute sa compétence, son expertise et son expérience » au suivi de la mise en œuvre des bassins d'emploi ;
- Que la commission Emploi s'est appuyée sur ceux de ses membres qui, par leurs activités, sont en lien avec les territoires concernés pour suivre plus spécifiquement 6 bassins d'emploi qui portent, par leur diversité, les différentes problématiques rencontrées dans les 11 premiers bassins d'emploi mis en œuvre en première année, les 14 suivants devant être mis en œuvre dans la continuité. Les 6 bassins d'emploi suivis plus particulièrement sont les suivants : Porte Sud Grand Paris, Versailles Saclay, Est Ensemble, Grand Paris Est, Paris Ouest La Défense, Grand Roissy Le Bourget ;
- Qu'à date d'adoption du présent avis, et en prenant en compte le fait que l'autorisation donnée par le Conseil régional aux conseillers de participer aux comités opérationnels des bassins d'emploi date du 24 septembre 2018, soit postérieurement à la tenue de certains de ces comités, la commission emploi se base sur les informations suivantes :
 - un travail d'analyse des indicateurs fournis par l'observatoire des bassins d'emploi de Défi Métiers ;
 - le retour des 2 conseillers qui ont été conviés et ont participé aux comités opérationnels des Bassins d'emploi Porte Sud Grand Paris et Paris Ouest la Défense ;
 - les comptes rendus de 2 autres réunions de comités opérationnels qui ont été fournis à ce jour par le Conseil régional (Grand Paris Est, Versailles Saclay) ;
 - les compte-rendus des réunions des comités opérationnels fournis par le Conseil régional pour les 5 bassins d'emploi non suivis par les conseillers du Ceser ;
 - les comptes-rendus d'auditions menée par le conseiller en charge du suivi du bassin d'emploi Paris Ouest la Défense (Pôle Emploi, DIRECCTE, sous-préfet).

Emet l'avis suivant :

Article 1 :

Le Ceser constate la dynamique de lancement de la mise en œuvre opérationnelle des 11 premiers bassins d'emploi sélectionnés. En effet, 8 mois après l'envoi des lettres de mission aux conseillers régionaux et aux sous-préfets marquant le lancement de la procédure, l'ensemble des comités de gouvernance se sont réunis, 10 des 11 comités opérationnels également, les groupes de travail ont été constitués et certains se sont déjà réunis sur la base de cahiers des charges détaillés et opérationnels.

Concernant le nombre de thématiques prioritaires visées sur chaque bassin d'emploi, le Ceser constate une certaine hétérogénéité puisque ce nombre va de 3 à 10 selon les territoires. Chaque priorité étant traitée par un groupe de travail particulier, le Ceser alerte sur l'importance de rester mesuré sur le nombre de priorités à traiter, et donc sur le nombre de groupe de travail à mettre en œuvre sur un calendrier supportable pour tous les acteurs concernés.

Le Ceser regrette que sur certains bassins d'emploi le choix des thématiques prioritaires ait été fait par le comité de gouvernance, sans prendre appui par un débat collectif sur les acteurs de terrain.

Article 2 :

Le Ceser souligne que la réalisation d'un réel diagnostic territorial au plus près des problématiques de chaque territoire est un pré-requis indispensable à la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi. Cette étape est un enjeu essentiel pour une gouvernance efficace et une animation réussie de chaque bassin. Ce diagnostic doit être réactualisé en fonction des évolutions du territoire considéré.

Dans ce cadre, le Ceser pointe d'une part la nécessité d'utiliser pour chaque bassin d'emploi l'ensemble des bases de données disponibles, et d'autre part l'enjeu de coordination dans l'utilisation de ces différentes bases de données. On peut en effet constater que certains bassins d'emploi s'appuient sur les données de l'opérateur Défi Métiers, d'autres sur celles de l'IAU (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme). Or l'un des enjeux majeurs est la capacité des acteurs de terrains à s'approprier des données fiables et cohérentes entre elles pour une meilleure efficacité dans l'action.

Article 3 :

La mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi doit permettre de mettre en face des objectifs chiffrés et des besoins des entreprises, des offres de formation adaptées au niveau régional. Le Ceser sera donc vigilant à la prise en compte des nécessités de réactivité et de souplesse de redéfinition de l'offre de formation, en fonction de l'évolution des besoins sur les territoires (demandeurs d'emploi, entreprises). Il insiste sur l'importance de respecter le niveau régional de l'offre de formation afin de garantir la mobilité des demandeurs d'emploi.

Ainsi, dans le cadre du bassin d'emploi Paris Ouest La Défense, la rencontre avec Pôle emploi a soulevé la question des besoins de formation non catalogués par le Conseil régional. C'est un enjeu pour la mise en œuvre des bassins d'emploi et à ce titre, Pôle Emploi s'est déclaré très attentif aux réponses qui seront apportées.

Article 4 :

Le Ceser rappelle que la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi doit à la fois répondre aux besoins des publics les plus éloignés de l'emploi, mais aussi à ceux des salariés peu ou pas qualifiés qui rencontrent des difficultés à accéder aux formations adaptées, sans pour autant exclure les besoins des autres publics.

Dans ce cadre, il faudra rechercher une meilleure synergie entre tous les acteurs : Pôle emploi, SIAE (structures d'insertion par l'activité économique), missions locales, maisons de l'emploi et Conseils départementaux.

Article 5 :

Le Ceser rappelle que la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi touche à trois champs de l'action publique étroitement liés : l'emploi, le logement et la mobilité. Or on peut constater que si le périmètre des bassins d'emploi est pertinent sur les questions de l'emploi et du logement, il semble peu adapté à traiter la question du transport, pourtant essentielle en matière d'accès à la formation et à l'emploi.

Le Ceser recommande donc une réflexion partenariale des acteurs en charge du service public des transports avec ceux en charge de la mise en œuvre des bassins d'emploi, pour déterminer des territoires d'action cohérents pour cette problématique regroupant plusieurs bassins d'emploi.

Article 6 :

L'efficacité de la mise en œuvre opérationnelle dépend de la légitimité et de la cohérence des acteurs de terrains mobilisés. Le Ceser appelle donc à la vigilance concernant la composition des comités opérationnels de façon à regrouper les acteurs de terrains les plus pertinents en fonction des thématiques abordées. Sur la base des informations réunies à ce jour, les entreprises et les partenaires sociaux semblent pour le moment peu présents dans les comités opérationnels et les groupes de travail.

Dans ce cadre, le Ceser se félicite toutefois de la méthodologie adoptée par les gouvernances des bassins d'emploi qui appelle à la souplesse et à la réactivité dans la typologie des acteurs conviés en fonction des thèmes choisis et des problématiques spécifiques aux territoires.

Article 7 :

Le Ceser constate la difficulté de lancer la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi dans une période d'incertitude liée à l'application de la loi "pour la liberté de choisir son avenir professionnel" qui recouvre les champs de l'assurance chômage, de l'égalité homme/femme, du handicap, de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Le Ceser s'interroge donc sur la capacité du dispositif à s'adapter à un contexte institutionnel mouvant, notamment sur l'année 2019, qui est de facto une année de transition.

Article 8 :

Le Ceser appelle à une véritable synergie entre la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi et les dynamiques menées par les structures départementales de Pôle emploi, dans la mesure où les périmètres d'actions des structures départementales de Pôle emploi diffèrent de ceux des bassins d'emploi.

Article 9 :

Le Ceser souhaite rappeler que la mise en œuvre des bassins d'emploi doit répondre tout à la fois aux problématiques et besoins des entreprises comme à ceux des demandeurs d'emploi et des salariés.

A ce stade, le Ceser détecte un risque dans une mise en œuvre opérationnelle très tournée vers les besoins des entreprises, alors qu'elle devrait s'accompagner aussi d'une dynamique plus spécifiquement tournée sur les actifs et leurs besoins.

Le Ceser attire l'attention du Conseil régional sur l'intérêt à porter aux publics cibles, notamment à ne pas ignorer l'insertion par l'activité économique ainsi que les comités de filières (par exemple, industrielles).

Article 10 :

Le Ceser attire l'attention du Conseil régional sur la problématique de la visibilité de l'emploi des femmes, à prendre en compte dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle des bassins d'emploi.

En effet, en se basant sur l'observatoire des bassins d'emploi de Défi Métiers, il conviendrait de détailler certains indicateurs, ce qui permettrait d'étudier plus finement les problématiques spécifiques de l'emploi des femmes, afin de proposer des réponses adaptées :

- taux d'emploi à calculer à temps complet et selon le sexe,
- taux d'emploi à renseigner selon la situation familiale et le sexe,
- prise en compte de l'indicateur du « halo du chômage » (le halo regroupe les individus qui souhaitent travailler mais ne sont pas comptabilisés au chômage car ils sont soit découragés et donc ne recherchent plus activement un emploi, soit non disponibles rapidement pour en occuper un, soit les deux. Or le halo est plus féminisé alors que ce n'est pas le cas du chômage.)
- prise en compte du taux de non-emploi (regroupant le chômage, le halo et l'inactivité), beaucoup plus élevé chez les femmes.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 142

Pour : 120

Contre : 3

Abstentions : 19

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)