

ALSACE

CONSEIL DÉPARTEMENTAL
BAS-RHIN

 **AGIR POUR
L'EMPLOI**



LA MISE EN PLACE
DU CIRCUIT COURT
DE L'EMPLOI
#1emploipourtous

PDEI – 2018-2021

« Pour une citoyenneté responsable dans un territoire dynamique »

Sommaire

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | PREAMBULE : COMMENT REpondre A UN MODELE SOCIAL QUI NE FONCTIONNE PLUS | 4 |
| 1.1 | Une croissance qui va laisser de côté les personnes les plus fragiles | 4 |
| 1.2 | Des défis socio-professionnels et sociétaux nouveaux | 4 |
| 1.3 | Un contexte institutionnel et financier en instabilité permanente | 4 |
| 1.4 | La lutte contre le chômage a été déléguée à une multitude d’acteurs | 5 |
| 1.5 | Le stop and go, la complexité et l’inefficacité ont caractérisé l’action de l’Etat..... | 5 |
| 1.6 | La décentralisation du RSA reste inaboutie | 6 |
| 2 | UN EXEMPLE BAS-RHINOIS QUI MET A L’HONNEUR SES POLITIQUES VOLONTARISTES, MAIS UNE SITUATION HUMAINE FRAGILE QUI NECESSITE DE NOUVELLES REPONSES | 7 |
| 2.1 | Un bilan 2017 qui montre des résultats tangibles | 8 |
| 2.2 | Grâce à l’utilisation de nombreux leviers d’actions | 9 |
| 2.3 | Avec un retour sur investissement des services positif | 9 |
| 2.4 | Mais de nouvelles formes de mobilisation du public sont à construire | 11 |
| 2.5 | 25% des publics non orientés et 46% des BRSA sans contrat ou en cours de renouvellement | 12 |
| 2.6 | 55% des demandeurs d’emploi ont 3 ans ou plus d’ancienneté au chômage..... | 14 |
| 3 | LA REPONSE BAS-RHINOISE : UNE AMBITION RENOUVELEE, UNE VISION AUGMENTEE EN LIEN AVEC LE RAPPORT EMPLOI DE L’ADF | 14 |
| 3.1 | L’investissement social, un nouveau paradigme pour optimiser les stratégies d’emploi..... | 14 |
| 3.2 | Des objectifs chiffrés, des indicateurs originaux, des actions qualitatives | 16 |
| 3.3 | Les conditions de réussite pour mettre en place le circuit court de l’emploi..... | 17 |
| 3.3.1 | Une vision élargie des publics pour faire de la prévention un levier efficace | 17 |
| | Le Département répond déjà à ces problématiques, pour les BRSA, les jeunes, les seniors et les personnes handicapées | 17 |
| 3.3.2 | Un accompagnement global et sans rupture | 18 |
| | Dans le Bas-Rhin, des actions à évaluer et des expérimentations lancées depuis peu | 19 |
| 3.3.3 | Les personnes actrices de leur parcours | 20 |
| | Le Département du Bas-Rhin est déjà inscrit dans cette démarche..... | 21 |
| 3.3.4 | Une approche individualisée par l’évaluation des compétences | 21 |
| | Dans le Bas-Rhin des expérimentations en cours grâce au Fond d’Appui aux Politiques d’Insertion (FAPI) | 22 |
| 3.4 | Les attentes et les besoins des entreprises..... | 23 |
| 3.4.1 | Le paradoxe des emplois non pourvus | 23 |
| 3.4.2 | L’ambition de l’adaptation aux besoins des entreprises | 23 |
| | Le Département du Bas-Rhin a engagé des actions avec la Région | 24 |
| 3.5 | Faire coïncider l’espace des problèmes et celui des solutions..... | 24 |
| 3.5.1 | Un équilibre entre cohésion et proximité : Les territoires de vie et les territoires institués | 25 |
| | Le Département du Bas-Rhin est inscrit dans cette démarche | 25 |
| 3.5.2 | L’innovation sociale et territoriale au cœur des projets | 26 |

| | |
|---|-----------|
| Le Département du Bas-Rhin est précurseur | 27 |
| 4 UN DIAGNOSTIC POUR ANCRER LES ACTIONS DANS LES TERRITOIRES | 28 |
| 4.1 Les fondements des dynamiques du territoire | 29 |
| 4.1.1 Un territoire productif et diversifié..... | 29 |
| 4.1.2 Tendances récentes et enjeux | 33 |
| 4.2 Les spécificités d'un territoire au cœur de l'Europe et de l'espace rhénan..... | 34 |
| 4.2.1 Des atouts considérables liés au positionnement géographique du Bas-Rhin | 34 |
| 4.2.2 Paradoxes et enjeux d'un territoire européen et transfrontalier..... | 36 |
| 4.3 Les perspectives de développement, d'emploi et d'inclusion | 37 |
| 4.3.1 Les potentiels économiques et d'emploi..... | 37 |
| 4.3.2 Une dynamique inédite de recrutements..... | 38 |
| 4.4 Les dynamiques des populations..... | 39 |
| 4.4.1 Tendances démographiques | 39 |
| 4.4.2 Les déplacements des Bas-Rhinois | 39 |
| 5 DE NOUVEAUX DEFIS POUR LE BAS-RHIN : REpondre AUX ENJEUX D'EFFICACITE, DE LISIBILITE ET DE PROXIMITE DE L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE L'EMPLOI POUR TOUS..... | 40 |
| 5.1 Concevoir des budgets par objectifs et évaluer les actions | 40 |
| 5.1.1 Analyser des budgets par axes et par objectifs | 41 |
| 5.1.2 Trois zooms sur des spécificités du Département du Bas-Rhin | 43 |
| 5.2 Faire appel à des outils et des méthodes nouvelles..... | 44 |
| 5.2.1 Des outils pour être plus efficace et efficient | 44 |
| 5.2.2 Apprécier en continue la mise en œuvre et les effets des actions du PDEI | 48 |
| 5.3 Elaborer un cadre de travail transversal et partenarial | 51 |
| 5.3.1 L'inclusion, une responsabilité des acteurs entre alliance et confiance..... | 51 |
| 5.3.2 Améliorer le cadre de travail et le rendre visible | 51 |
| 5.4 Affirmer le rôle et la place du Conseil Département en proximité..... | 53 |
| 5.4.1 L'animation des réseaux, le lien avec les entreprises et les usagers | 53 |
| 5.4.2 Un plan qui a valeur de Programme Départemental d'Insertion et qui sera territorialisé | 54 |

1 PREAMBULE : COMMENT REpondre A UN MODELE SOCIAL QUI NE FONCTIONNE PLUS

1.1 Une croissance qui va laisser de côté les personnes les plus fragiles

La croissance est annoncée. Les économistes s'accordent sur le chiffre de + 1,5% à partir duquel la création d'emplois croît plus vite que la hausse de la population active et de la productivité, et réduit ainsi le chômage. Cependant, elle va prioritairement bénéficier aux personnes les plus proches de l'emploi : elle va réduire le chômage par le haut, tandis que la situation des deux millions de personnes durablement éloignées du marché du travail est préoccupante.

Or, les entreprises, lorsqu'elles ressentent le besoin d'embaucher, connaissent des difficultés à y parvenir dans les délais impartis et sur les qualifications recherchées. La période qui s'ouvre risque donc d'être problématique tant pour les entreprises que pour les demandeurs d'emploi. Il peut être évoqué quatre facteurs principaux à cette situation : le faible niveau de qualification des personnes éloignées de l'emploi susceptibles de pourvoir les postes disponibles, l'absence d'environnement favorable à la mobilité des personnes à la recherche d'un emploi, la **mobilisation désorganisée** des acteurs du service public de l'emploi et des entreprises qui semblent peu anticiper leur besoin de recrutement.

Cette situation a été aggravée ces dernières années par un contexte qui exige de nouvelles réponses sociales.

1.2 Des défis socio-professionnels et sociétaux nouveaux

La décision publique est aujourd'hui en crise. Elle est marquée par la montée de la défiance à l'égard de la « chose publique », entachée d'une image de faible efficacité à l'égard des institutions qui l'incarnent. Celles-ci subissent de plein fouet la montée des doutes quant à la capacité des politiques et de l'action publique à bien traiter les problèmes qui préoccupent aujourd'hui les citoyens.

Un accroissement de la marginalité sociale : une pauvreté devenue structurelle, une incompréhension et une insatisfaction sociale qui atteignent la cohésion de la société toute entière.

Des défis socio-professionnels et sociétaux nouveaux : fractionnement du marché de l'emploi, allongement de la durée de cotisation, poursuite de l'automatisation du travail dans de nombreux secteurs d'activité, allongement de la durée de la vie, altération des formes traditionnelles d'organisation de la solidarité collective, crise des migrants...

1.3 Un contexte institutionnel et financier en instabilité permanente

Une évolution continue et une accélération du rythme de réformes qui s'emballe ces dernières années. Le Département a été confirmé dans son rôle de chef de file des politiques d'insertion (loi du 01/12/2008 sur le RSA ; loi NOTRe du 7/08/2015...). Cette fonction de chef de file correspond en premier lieu à une mission d'animation et de coordination, selon une logique de complémentarité et autour d'objectifs partagés, de l'ensemble des acteurs sur le

territoire départemental. La question est de savoir qui « mettre dans la file » ? et comment le montrer.

Sur le plan des recettes de fonctionnement, la baisse des dotations de l'Etat aux collectivités s'est étalée sur six années consécutives. Les contrats d'objectifs, pour leur part, prévoient une limitation des dépenses de fonctionnement à + 1,2 % maximum par an.

1.4 La lutte contre le chômage a été déléguée à une multitude d'acteurs

Que ce soit pour l'accès aux droits, pour l'indemnisation, pour la gestion des transitions, pour l'intermédiation entre les demandeurs d'emploi et les entreprises, pour l'accompagnement, pour l'orientation ou pour la formation, interviennent une multitude d'acteurs, aux multiples statuts, sur des bases territoriales distinctes, selon des règles de gestion rarement unifiées, voire compatibles, et sans réelle mutualisation des financements.

Les personnes les moins qualifiées et les plus âgées sont les plus éloignées de la formation. Les motifs de non-recours sont multiples. Le premier type de problème est celui de la méconnaissance des formations disponibles par les bénéficiaires potentiels. Le deuxième grand type d'obstacle est qu'en dépit de leur souhait d'entrer en formation, les individus s'en trouvent empêchés en raison du coût qu'elle représente ou par des « freins périphériques ».

Le paysage des acteurs de l'accompagnement vers et dans l'emploi apparaît dispersé, voire éclaté. Il est le fruit d'une histoire complexe qui a vu se superposer des dispositifs variés, liés aux évolutions du marché du travail et aux priorités des politiques de l'emploi. Cette diversité est encore accrue à l'échelle des territoires, compte tenu notamment des logiques de mobilisation des acteurs locaux, du tissu associatif et des périmètres des territoires qui sont différents selon les acteurs.

La bonne volonté des personnels ou des bénévoles chargés de gérer l'articulation des dispositifs ne peut plus compenser leur complexité, leur empilement ou leur inadaptation.

1.5 Le stop and go, la complexité et l'inefficacité ont caractérisé l'action de l'Etat

Des changements fréquents de règles du jeu, ou de volumétrie, ont été développés là où il faut de la continuité pour que les acteurs territoriaux puissent les assimiler correctement et en tirer le meilleur parti.

La mise en œuvre de ces mesures a souvent été pilotée d'en haut, avec un grand nombre de normes et de sous-normes, témoignant d'une certaine méfiance vis-à-vis des acteurs de terrain et d'un souci de contrôle a priori, là où la déconcentration, la confiance dans les opérateurs, leur évaluation a posteriori sont la condition d'une personnalisation efficace.

Bien que l'action publique soit en reconfiguration permanente, elle souffre, notamment en ce qui concerne le champ des politiques de solidarités et les dispositifs d'insertion en particulier, d'un maillage beaucoup trop complexe, ce qui aggrave parfois les situations des populations fragilisées.

Les modalités d'intervention des institutions sont ainsi réinterrogées régulièrement malgré le rôle dominant conféré par la loi au département. En effet, tous les « acteurs », qu'ils soient publics ou privés, sont continuellement invités à s'impliquer dans cette « lutte » contre la pauvreté et l'exclusion. Il s'ensuit des discussions, échanges et groupes de travail sur le thème récurrent de la distribution des compétences et des responsabilités.

Ces questions, parce qu'elles ne sont pas réglées, tendent à faire du département un acteur avec de lourdes responsabilités, qui doit pouvoir maîtriser la totalité de son cadre d'intervention. Il peut être le réalisateur de la fabrique du consensus.

De manière plus générale, des mesures curatives, pourtant beaucoup plus coûteuses que les mesures préventives ont été, de fait, privilégiées, et la réglementation a souvent été source de rigidité, là où la souplesse est la condition d'une saine individualisation.

1.6 La décentralisation du RSA reste inaboutie

Elle a l'apparence d'une compétence liée et elle fractionne la maîtrise d'œuvre (compétence technique aux départements) et la maîtrise d'ouvrage (responsabilité normative à l'Etat). L'organisation de la gestion de la prestation est ainsi quelque peu paradoxale en pratiquant une certaine inversion des compétences : l'Etat verse une allocation qui n'est pas étrangère à l'aide sociale, et le département est invité à intervenir dans le soutien à l'insertion, qui passe surtout par l'emploi, compétence revenant à l'Etat. Par conséquent, être désigné chef de file pour l'exercice d'une compétence ne signifie nullement disposer d'un pouvoir normatif. « Légalité ne fait pas légitimité ». Le Département doit donc de se positionner dans les champs de l'insertion et de l'emploi tout à la fois comme revendicateur, acteur, mobilisateur, fédérateur, financeur.

----- 0 0 0 -----

En conjuguant les moyens de chacun, même contraints, mais surtout en mobilisant l'ensemble des champs de l'insertion, de la formation, et de l'emploi, en articulant mieux nos actions, en favorisant la territorialisation, la transversalité, l'innovation et la solidarité d'engagement, en utilisant tous les leviers de la dynamisation de l'économie, en convoquant l'entreprise comme acteur majeur de l'emploi, en multipliant les expérimentations, le Département peut répondre collectivement de la manière la plus efficiente à un enjeu global de solidarité et de cohésion territoriales qui dépasse les niveaux actuels de responsabilités et de compétences actuelles.

Les actions de la collectivité menées dans le cadre de la politique d'insertion et d'emploi sont incarnées dans le champ des compétences obligatoires et dans l'action volontariste de la collectivité. Cette intention politique demeure forte, sous réserve que les effets produits soient significatifs et que les retours à la population soient visibles.

Dans ce contexte, le Département du Bas-Rhin, à travers un Plan pour le Développement l'Emploi et l'Inclusion 2018-2021, entre clairement dans l'ère de l'innovation au moment où le RSA va fêter ses dix ans.

Cela traduit la volonté du Département d'inscrire sa politique d'inclusion, de développement et d'emploi dans la continuité d'un projet national avec notamment le rapport emploi présenté par Frédéric BIERRY, au nom de la Commission Solidarité et Affaires Sociales de l'ADF en mars 2018 « Mobilisation et Innovation : les Départements au cœur des politiques de retour à l'emploi »

L'enjeu reste, pour le Département, de faire valoir ses valeurs de solidarité autour d'un principe fort : **«Une vision de la société de demain : engagée, dynamique, connectée, active, solidaire, sur un territoire créateur de développement».**

2 Un exemple bas-rhinois qui met à l'honneur ses politiques volontaristes, mais une situation humaine fragile qui nécessite de nouvelles réponses

Malgré un contexte national peu favorable aux collectivités locales et une baisse de leurs moyens, il convient de rappeler les économies que le Département a effectuées ainsi que les très bons retours de l'agence de notation Standard & Poors (AA-) et de la Chambre Régionale de Comptes du 4 juillet 2017. Mais la juridiction a également émis des recommandations et en particulier celle d'établir des indicateurs d'évaluation et de suivi de la politique d'insertion. Des observations ont aussi été formulées, qui méritent d'être relevées pour ce qui concerne l'insertion. En effet, il est rappelé l'absence de plans de contrôle du RSA.

Très tôt, le Département du Bas-Rhin a adopté une stratégie nouvelle et particulièrement volontariste pour permettre aux allocataires du RSA de s'insérer de façon optimum. Fort de premiers résultats tangibles, le Département du Bas-Rhin s'est engagé dans l'élaboration d'un Plan Départemental pour l'Emploi et l'Inclusion pour les exercices 2017 à 2019, adopté par l'Assemblée départementale lors de sa séance du 8 décembre 2016, dont les trois objectifs principaux étaient de :

- Favoriser l'accès à l'emploi durable de 10 000 personnes d'ici 2019, grâce à une dynamisation globale des dispositifs d'insertion
- Proposer d'ici 2019 une voie d'insertion à 6 000 allocataires du RSA, notamment les plus éloignés de l'emploi.
- Poursuivre la gestion rigoureuse des droits en réalisant 12 000 contrôles d'ici 2019.

2.1 Un bilan 2017 qui montre des résultats tangibles

Une baisse du nombre d'allocataires du RSA

Les chiffres du mois de décembre 2017 confirment une tendance à la baisse du nombre de foyers d'allocataires payés : avec 24 460 en décembre 2017, leur nombre a diminué de 3,9% par rapport à décembre 2016 (25 450) et de 7,6% depuis décembre 2015 (26 483).

Quant à l'échelon national, les chiffres confirment aussi une baisse mais celle du département du Bas-Rhin est plus significative. Entre décembre 2016 et décembre 2017, le nombre d'allocataire du RSA en France a diminué de 0,6% et entre décembre 2015 et décembre 2017, leur nombre a baissé de 4,8%.

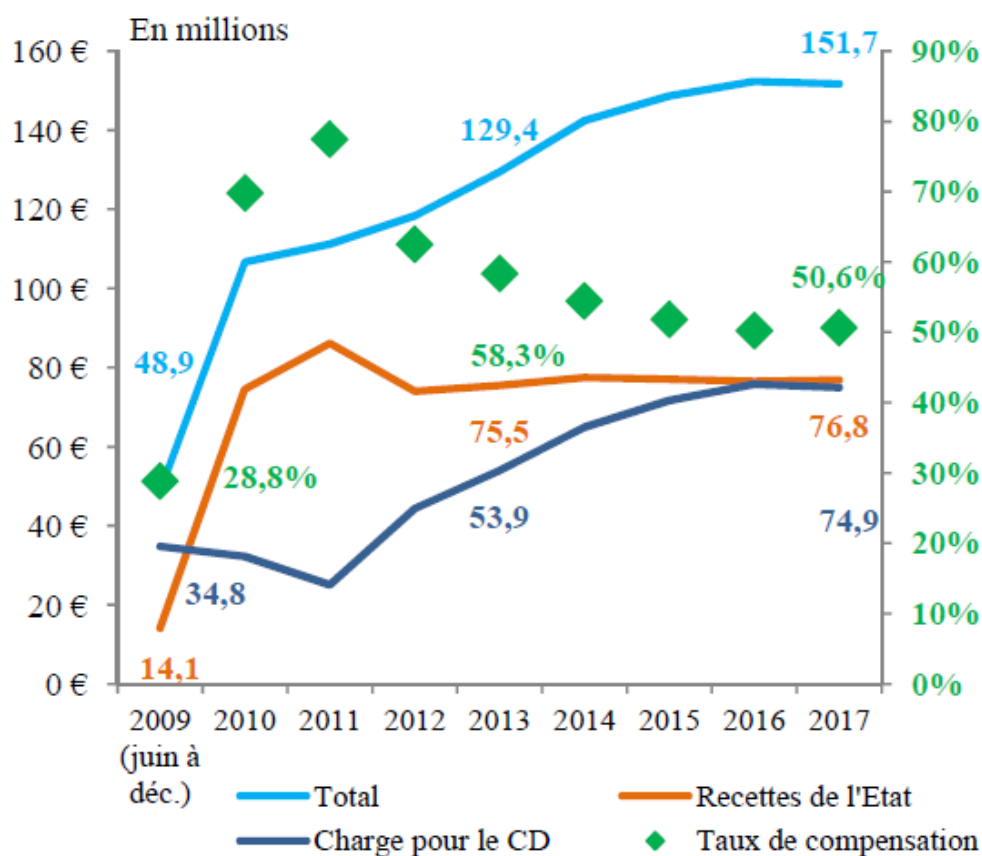
Une diminution de la dépense relative au RSA

Pour la première fois en 2017, la dépense, après avoir été ralentie durant trois ans, a diminué, à savoir 151,7 M€ contre 152,3 M€ en 2016. Elle enregistre une baisse de - 0,4%. Elle avait augmenté de 43% entre 2010 et 2016 (106,7 M€ en 2010).

Cette situation semble se maintenir avec une diminution de 0,4 % de la mensualité payée entre décembre 2017 et janvier 2018.

Une augmentation des situations conformes

La part des situations conformes est en hausse. De 70% en 2014, elles sont 82% à fin décembre 2017.



2.2 Grâce à l'utilisation de nombreux leviers d'actions

Des contrôles du RSA démultipliés et plus sécurisés

Le Département du Bas-Rhin s'est engagé depuis 2015 dans une démarche soutenue de contrôles des droits au RSA avec la mise en place d'une politique coordonnée et en complémentarité avec les outils de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF). Cette stratégie vise à s'assurer que l'allocation bénéficie à ceux qui en respectent les conditions réglementaires d'attribution : le juste droit.

En 2017, l'objectif d'engager 4 000 contrôles par an a été dépassé (4 940 contrôles engagés à fin décembre 2017). De 2 241 en 2014, le nombre de contrôles a augmenté de 32% entre 2014 et 2015 et de 42% entre 2015 et 2016 pour atteindre 4 228 contrôles engagés à fin décembre 2016.

Des dispositifs d'aide à l'insertion sociale et professionnelle variés et innovants

En 2017, des réalisations supérieures aux objectifs annuels, soit 2 141 personnes BRSA accompagnées sur un objectif de 2 000 par an.

| structures | résultats |
|--|-----------|
| Epiceries sociales | 717 |
| Accompagnement global | 542 |
| Ateliers passerelles | 444 |
| Opérateurs professionnels (formation) | 283 |
| CDV 67 | 155 |

Des mises en emploi par le biais des conseillers emploi et des partenaires

Des réalisations supérieures aux objectifs annuels, soit 4 316 personnes en emploi sur un objectif de 3 300 par an.

| structures | résultats |
|--|-----------|
| Opérateurs professionnels | 1 643 |
| Structures d'Insertion par l'Activité Economiques | 1 239 |
| Conseillers Emploi du Département | 912 |
| Pôle Emploi | 522 |

2.3 Avec un retour sur investissement des services positif

Grâce aux travaux de la Mission Appui au Pilotage (MAPI) et aux apports des services emploi et RSA de la Mission Aménagement, Développement et Emploi (MADE), il est dorénavant possible de calculer les retours sur investissement des équipes créées de façon volontaire par le Département du Bas-Rhin.

Pour les équipes du Service d'Accès à l'Emploi

La majorité des contrats signés génère, à moyen terme, un gain financier pour le Département et ce même en tenant compte des aides spécifiques apportées par le département aux structures via les aides aux contrats aidés.

Ce gain correspond à la différence entre le coût du placement en contrat (Maintien du RSA 3 mois + Aides spécifiques du département à l'entreprise + Coût de l'équipe emploi) et le non-versement du RSA aux bénéficiaires des contrats, à partir d'une hypothèse où le non-versement est, en moyenne, de deux fois la durée du contrat.

Pour mémoire, l'équipe emploi est subventionnée par le FSE pour un montant annuel de 366 694 €.

En 2018, l'aide du Département suite aux décisions de l'Etat, fait forcément augmenter le coût des placements. Ainsi, le « gain 2018 estimé » passe à 291 € / mois de contrat contre 317 € / mois en 2017. Avec la projection du nombre de contrat prévue le gain total 2018 serait de 3,2 M€. Il est estimé à 3,5 M€ en 2017.

Le gain par conseiller est estimé à 191 000 €/an

L'analyse de la durée des contrats et de la durée du maintien dans l'emploi des BRSA permettrait d'affiner ces données.

Pour les équipes du Service Gestion du RSA

La vérification des situations des allocataires par les agents du service de gestion du RSA complète le travail de la CAF. Les situations non-conformes repérées sont transmises à la CAF qui se charge de récupérer les indus. Lorsque les allocataires arrivent en fin de droits à la CAF, la créance est, le cas échéant, transférée au Département et le recouvrement est alors pris en charge par le payeur départemental.

En 2016 et 2017, une dizaine d'agents du service de gestion du RSA ont réalisé des contrôles dont 18% ont fait l'objet d'une procédure de récupération d'indus. Le montant total à récupérer en moyenne par an est de l'ordre de 1,4M€. A travers les procédures de recouvrement de la CAF et du payeur départemental, c'est environ 0,97M€ qui devrait à terme être perçu. Ce montant couvre le coût de la mission de vérification des situations réalisée par le service (0,6M€/an).

Par ailleurs, suite à la vérification des situations, le Département peut avec la CAF, à travers des procédures de sanction, suspendre le versement du RSA aux allocataires concernés. En moyenne sur 2016 et 2017, ces suspensions de RSA représentaient 0,7M€/an.

La dizaine d'agents en charge des vérifications a ainsi généré un gain pour le Département estimé à 1,048M€/an ces deux dernières années (Recouvrement des indus et non versement du RSA).

Le gain par contrôleur est estimé à 100 000 €/an

Au premier trimestre 2018, une vaste opération de clôture des contrôles a été menée qui doit permettre de finaliser les 3 000 contrôles en cours de traitement. (Les 200 dossiers clos en janvier 2018 ont généré un indu de 165 000 €). Sur les 900 dossiers clos du 1^{er} janvier 2018 au 30 avril 2018, 154 ont généré un indu de 552 500 €.

L'analyse de la création d'une commission sanction permettrait d'affiner ces données. Les extrapolations réalisées sur 2017 montrent que la création de cette commission générerait près de 100 000 € de recettes (non versement du RSA suite à suspension sans radiation).

2.4 Mais de nouvelles formes de mobilisation du public sont à construire

Un public isolé avec des situations contrastées sur les territoires

Même si certains indicateurs économiques traduisent une reprise de l'activité du pays, la situation reste encore fragile avec des perspectives de croissance trop faibles pour être réellement créatrices d'emploi pour les personnes qui en sont les plus éloignées et peu qualifiées.

En décembre 2017, plus de la moitié des BRSA sont dans le dispositif depuis plus de trois ans (41 % en décembre 2010). A l'inverse, le nombre de BRSA inscrits depuis moins d'un an diminue et ceux inscrits depuis un an à moins de trois ans baisse de façon très importante (22 % en 2017 contre 34 % en 2010).

L'isolement constitue l'une des caractéristiques fortes des allocataires du RSA : 85 % des allocataires du RSA sont isolés, 55 % vivent seuls sans enfant et 30 % vivent seuls avec enfants), enfin les BRSA de plus de 50 ans augmentent : 18 % en 2010 et 23 % en 2017.

La part des BRSA parmi la population des cantons montre une forte polarisation urbaine (75 % sont domiciliés sur le territoire de l'Eurométropole et 53 % sur la ville de Strasbourg), mais également des poches isolées sur le département.

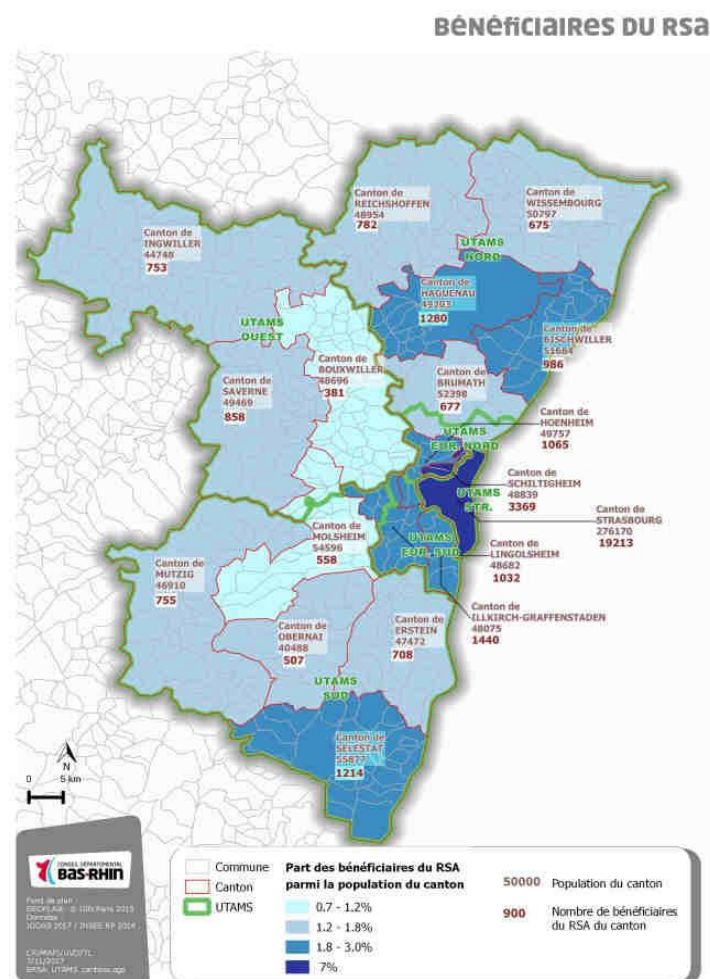
La réforme du RSA en décembre 2016 a apporté des contraintes supplémentaires pour les allocataires : effet figé, statut travailleurs indépendants, demande en ligne...

Un taux de pauvreté qui s'accroît

Le niveau de revenu du Bas-Rhin est globalement supérieur à la moyenne nationale. Il est cependant très contrasté selon les territoires. Alors que la couronne de Strasbourg et les espaces frontaliers disposent d'un niveau de revenu élevé, l'Eurométropole et particulièrement la ville de Strasbourg concentrent un niveau de vie médian bien inférieur. Le fort taux de pauvreté et d'inégalités sur l'Eurométropole en fait un territoire à enjeu en termes d'inclusion.

Sur le département du Bas-Rhin, le taux de pauvreté était de 10,8% en 2008. Il s'établit à 11,6 % en 2012 et à 12,4 % en 2014.

S'il reste inférieur à la situation nationale, celui-ci, dans le même temps, s'améliore au niveau de la France métropolitaine. (14,3 % en 2012 et 14 % en 2014). Par contre, ce taux présente une disparité sur le territoire bas-rhinois, notamment en milieu urbain et en particulier Strasbourg où le taux atteint 20,2 % en 2012 et 22,1 % au dernier recensement.



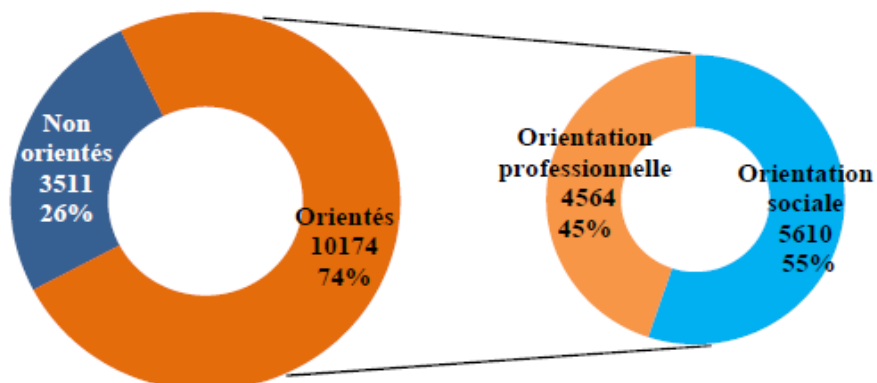
2.5 25% des publics non orientés et 46% des BRSA sans contrat ou en cours de renouvellement

Selon la loi de 2008, toute personne bénéficiaire du RSA soumise aux droits et devoirs doit être orientée vers un organisme chargé de l'accompagner. Cet organisme peut être le Conseil départemental ou un opérateur qui œuvre par convention avec le Département. Cette orientation est concrétisée par un Contrat d'engagement Réciproque (CER)

Le processus d'orientation et la décision qui s'en suit prennent en compte les caractéristiques individuelles des personnes. Ils relèvent sur chaque territoire, de la collectivité ayant la compétence de l'insertion sur le dit-territoire.

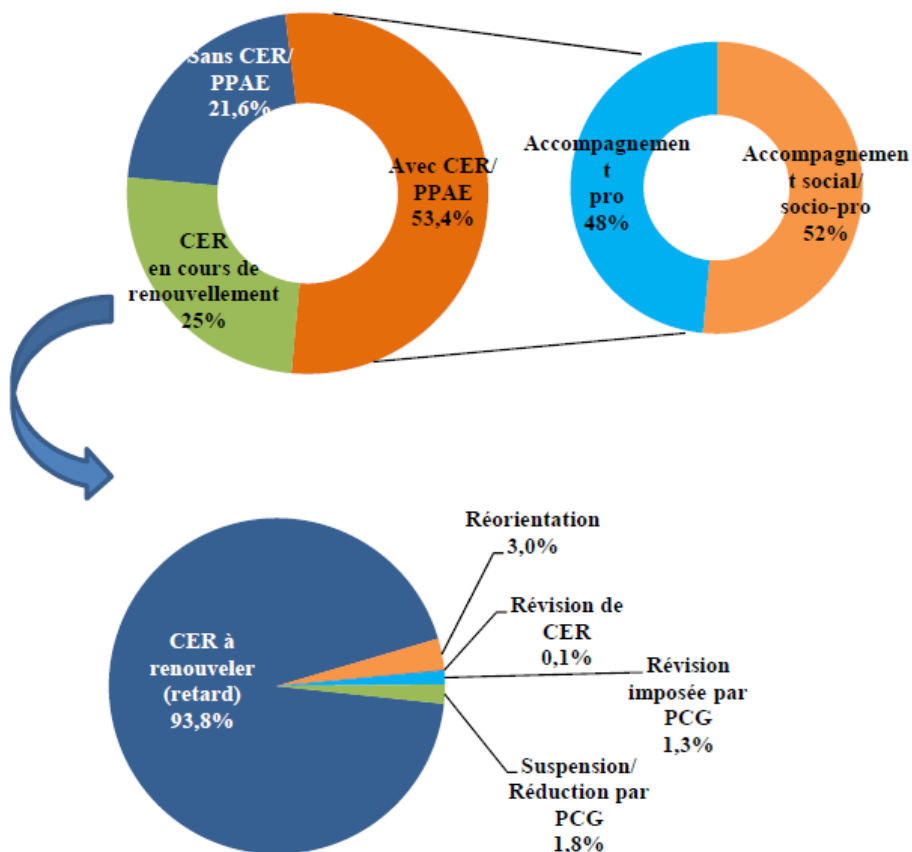
Dans ce sens, le département a délégué à la ville de Strasbourg une partie des missions d'insertion des BRSA : l'information et l'orientation, l'accompagnement (rédaction et signature des CER), la gestion administrative des dossiers et des instances telles que définies dans le règlement intérieur des CTRSA. Enfin la ville doit contribuer à l'animation territoriale du dispositif d'insertion. Dans ce cadre la ville a été informée des travaux du PDEI. Elle sera partie prenante aux étapes successives du PTEI sur son territoire.

Part des BRSA soumis aux droits et devoirs avec ou sans orientation



Source : IODAS, CD67 ; Système d'Informations, Ville de Strasbourg, données non-disponibles, en cours, décembre 2017

Part des BRSA soumis aux droits et devoirs ayant un Contrat



Source : IODAS, CD67 ; SI, Ville de Strasbourg, données non disponibles, en cours, décembre 2017

CER = Contrat d'engagement réciproque – PPAE = Accompagnement délégué totalement à Pole Emploi (projet personnalisé d'accompagnement vers l'emploi)

2.6 55% des demandeurs d'emploi ont 3 ans ou plus d'ancienneté au chômage

Ils étaient 41% à fin 2010.

Le taux de chômage au 4ème trimestre 2017 pour le Bas-Rhin est de 8,3 % en diminution de **4,6 %** sur un an. Il se situe en dessous de celui du Haut-Rhin (9,1 %) et de celui de la France (8,6%). Le nombre de demandeurs d'emploi (catégorie A) inscrits à Pôle Emploi est à fin février 2018 de 54 040 en baisse de **4,2 %** sur un an. Les offres d'emploi collectées par Pôle Emploi sont de 5 100 en février 2018 en hausse de 23%. Le taux de chômage en France est de 9,4 %

Fin décembre 2017, 55 220 bas-rhinois étaient inscrits à Pôle Emploi, dont 50% indemnisés, 48% de femmes et 26% de personnes âgées de 50 ans et plus. 10 108 BRSA sont inscrits à pôle emploi.

3 La réponse bas-rhinoise : une ambition renouvelée, une vision augmentée en lien avec le Rapport Emploi de l'ADF

3.1 L'investissement social, un nouveau paradigme pour optimiser les stratégies d'emploi

L'investissement social est un concept de plus en plus présent dans les réflexions sur les politiques d'insertion. Il est défini de la façon suivante "un investissement dans les personnes pour renforcer leurs compétences et leur capacités, leur autonomie et leur permettre de participer pleinement au monde du travail et à la société".

Mieux équiper les personnes dans leur parcours de vie

L'investissement social est une approche qui, face à l'évolution des besoins sociaux, vise à donner à l'intervention sociale une nouvelle orientation, complémentaire du système actuel et destinée à mieux équiper et accompagner les individus dans leurs parcours de vie. Elle souligne la nécessité d'intervenir le plus possible en amont des situations, afin d'anticiper et de prévenir les risques sociaux.

La démarche postule que les politiques sociales ne représentent pas seulement une dépense, un coût ou une charge, mais sont susceptibles, dans certaines conditions, de procurer un retour sur investissement en termes social, économique et financier.

Augmenter les capacités et les compétences des personnes

L'investissement social a en particulier pour ambition de compléter l'approche corrective et réparatrice des politiques traditionnelles (compenser les difficultés lorsqu'elles adviennent) par une approche plus préventive. Il vise l'augmentation des capacités et des compétences individuelles des personnes dans une approche plus «capacitante».

Ainsi, la formation doit être rendue accessible aux populations les plus démunies et les moins qualifiées. Sur le front de la formation tout au long de la vie, la France présente des difficultés particulières et d'ordre général, dont la responsabilité est partagée entre les acteurs publics à l'échelle nationale et territoriale, les partenaires sociaux et les employeurs.

Un premier enjeu est celui de l'accès et du recours à la formation. Bien que les sommes consacrées à la formation professionnelle soient loin d'être négligeables (31,4 Mds d'euros en 2014, soit environ 1,5 point de PIB), celle-ci reste difficilement accessible pour les personnes au chômage, les moins qualifiées et les plus âgées.

Développer une stratégie d'universalisme proportionnée

Cette stratégie repose sur une action ajustée à chaque personne dans le cadre d'une offre de services universels à la population (une stratégie parfois qualifiée d'universalisme proportionné).

La stratégie d'investissement social met l'accent sur la prise en charge universelle et de qualité pour favoriser les capacités des personnes. Cette stratégie vise aussi l'accès durable et continu au marché du travail par un ensemble d'interventions et d'institutions destiné à étayer les parcours de vie par des soutiens adaptés, tels que l'accompagnement global vers l'emploi, la formation tout au long de la vie, l'articulation entre la vie professionnelle et la vie familiale, etc.

Le résultat global en matière d'insertion professionnelle et de mobilité sociale dépend de la mise en cohérence des interventions dans ces différents domaines.

Le modèle de l'investissement social appliqué au champ de l'insertion implique de combiner la lutte contre la pauvreté (garantie de ressources) avec l'insertion par le travail (capacités).

Miser sur les services et les équipements plutôt que sur les aides monétaires individuelles

La stratégie d'investissement social implique de mobiliser d'autres instruments que ceux utilisés d'ordinaire par exemple des modes de garde pour les enfants, la mobilité, l'aide aux jeunes, l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Garantir la qualité des services et des dispositifs, implique de s'outiller, ainsi que d'évaluer leur impact et, le cas échéant, leur rendement (retour sur investissement).

La stratégie d'investissement social implique de mobiliser d'autres instruments que ceux utilisés d'ordinaire par exemple des modes de garde pour les enfants, la mobilité, l'aide aux jeunes, l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Garantir la qualité des services et des dispositifs nécessite aussi de s'outiller, notamment en évaluant leur impact et leur rendement (retour sur investissement).

« Prouver » l'impact réel sur les publics et les bénéficiaires pour la collectivité

En ce sens, l'investissement social s'oppose à la logique de moyens qui préside encore assez largement. Il pousse à interroger l'efficacité réelle des politiques, y compris celles qui sont pratiquées depuis longtemps. Cette démarche repose sur l'exploitation des masses de données collectées sur les individus (big data) et sur des études longitudinales des parcours

des publics. Elle peut permettre de mesurer si les bénéfices économiques attendus excèdent les coûts.

Analyser les trajectoires des personnes entre les institutions

Du point de vue de l'investissement social, l'approche la plus pertinente de la pauvreté est l'approche en termes dynamiques.

Les trois quarts des personnes qui perçoivent le Revenu de solidarité active (RSA) le percevaient déjà l'année précédente. Il s'agit notamment de personnes très peu qualifiées, plutôt âgées et en mauvaise santé. Le quart restant des personnes sortent du RSA dans l'intervalle d'une année. Appréhender la pauvreté en termes dynamiques invite à se pencher sur les actions les plus susceptibles de faire évoluer les situations.

Ainsi, l'investissement social conduit à adopter une logique de parcours qui produit elle-même des dynamiques partenariales qui doivent être reconstruites.

3.2 Des objectifs chiffrés, des indicateurs originaux, des actions qualitatives

Ces objectifs sont :

- Favoriser l'accès à l'emploi durable de 12 000 personnes d'ici 2021, au travers d'une dynamisation globale des dispositifs d'insertion ;
- Proposer d'ici 2021 une voie d'insertion à 8 000 allocataires du RSA, notamment les plus éloignés de l'emploi ;
- Poursuivre la gestion rigoureuse des droits en réalisant 12 000 contrôles d'ici 2021.

Pour compléter ces objectifs quantitatifs, trois indicateurs sont élaborés :

- Augmenter l'efficacité financière des services emploi et RSA ;
- Mesurer le taux de maintien dans l'emploi à un an et à trois ans ;
- Réduire le délai de traitement des contrôles

Enfin, les objectifs qualitatifs sont :

- Dans le domaine du Revenu de Solidarité Active, passer d'une convention de gestion à une convention de partenariat avec la Caisse d'Allocation Familiale, harmoniser les pratiques sur les territoires en construisant un nouveau règlement interne des CTRSA, redynamiser le comité des usagers en rénovant l'implication des citoyens, gérer l'accueil de façon efficiente et lancer l'expérimentation nationale de la médiation avec le tribunal administratif et le défenseur des droits, en étroite partenariat avec la Caisse d'Allocations Familiales.
- Dans le domaine de l'emploi, améliorer la contractualisation avec les opérateurs par la mise en place d'appels à projets, encourager les expérimentations territoriales et favoriser l'innovation sociale, mieux connaître les publics qui risquent d'entrer dans le dispositif RSA, suivre les cohortes de bénéficiaires du RSA et développer de nouveaux leviers d'insertion par le biais d'expérimentations et d'innovations sociales,

développer de nouveaux outils afin de fluidifier les relations entre personnes éloignées de l'emploi et employeurs.

- Dans le domaine du développement territorial, renforcer les grands facteurs d'attractivité du territoire, développer le territoire pour générer de l'emploi, définir une stratégie d'aménagement et de développement en favorisant le dialogue inter collectivités et transfrontalier et inscrire systématiquement les questions emploi et insertion dans les projets et contrats départementaux, dans un souci de co-construction partagée.

3.3 Les conditions de réussite pour mettre en place le circuit court de l'emploi

3.3.1 Une vision élargie des publics pour faire de la prévention un levier efficace

Les logiques d'accompagnement sont encore largement fondées sur des approches par statut et/ou par prestation. Elles ne rendent plus compte de la diversité des parcours et des aspirations des personnes.

Cette approche statutaire (jeunes de moins de 25 ans, personne en situation de handicap, allocataires des minima sociaux, demandeur d'emploi en fin de droits, jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance, ...) présente évidemment un intérêt dans la mesure où elle ambitionne de garantir une plus grande spécialisation de l'opérateur ou des dispositifs en fonction de certaines caractéristiques de la personne. Mais elle se révèle peu efficace et peut même se traduire par des « pertes de chances » pour les personnes. Reposant en effet sur une organisation des opérateurs et des prestations en « silo », elle ne prend que très imparfaitement en compte certaines évolutions majeures que sont la plus forte porosité entre les statuts et les « allers-retours » entre statuts.

Le Département répond déjà à ces problématiques, pour les BRSA, les jeunes, les seniors et les personnes handicapées

En France, en 2016, 1,9 million de jeunes âgés entre 15 et 29 ans n'étaient ni en emploi, ni en études, ni en formation - les fameux « NEET » (Not in Education, Employment or Training). 1 million d'entre eux étaient particulièrement éloignés du marché du travail dont 450 000 en situation de précarité, et non accompagnés

Début 2018, dans le Bas-Rhin, près de 14 % des demandeurs d'emploi ont moins de 25 ans. Comment soutenir ces jeunes dans leur parcours vers l'autonomie, autour de problématiques d'équilibre alimentaire, des addictions, des problèmes de logement ? La collectivité départementale a notamment développé des actions Santé et Logement grâce à l'équipe mobile Santé-Précarité et au dispositif d'accompagnement vers et dans le logement au travers du **Pass-Accompagnement**.

Un travail important a été réalisé en novembre 2017, par la Mission Aménagement, Développement et Emploi et la Mission Action sociale de proximité sur l'offre départementale permettant de répondre aux freins « non-professionnels » qui empêchent

les publics en précarité à (re)trouver un emploi ou à s'engager dans une démarche d'insertion. Ce travail a permis de recenser l'identification des freins, les facteurs d'exclusion, mais aussi les bonnes pratiques d'innovation et d'expérimentation et ainsi que de signaler d'éventuelles pistes à mettre en œuvre ou à développer. Sur la mobilité il convient de faire la différence entre savoir bouger qui est la faculté d'être en capacité d'utiliser les offres de mobilité disponibles sur son territoire et pouvoir bouger qui se traduit par l'obtention du permis de conduire obstacle cognitif et/ou financier et la possession d'un véhicule de façon temporaire ou permanente à moindre coût. L'expérimentation sur la ligne de bus de Lahr ou les actions menées par l'association Mobilex (expérimentation en cours sur les postes proposés par Europa park) sont autant d'exemples. La Mission locale Alsace du Nord a créé l'opération « s'engager c'est permis ». Le permis est financé en échange de quoi le jeune s'engage à réaliser 155 heures de bénévolat et à passer son permis en un an maximum. De son côté, la ville de Bischwiller propose un financement à hauteur de 600€ en échange de 70 heures de bénévolat.

Un accompagnement spécifique RSA + (dédié aux **parents isolés de moins de 30 ans** avec de jeunes enfants) permet de lever les freins / mobilité, mode de garde, d'assurer un travail pointu sur le projet professionnel. Financé à hauteur de 113 216 €, il a permis d'accompagner 171 personnes en 2017 et de favoriser le retour à l'emploi de 89 d'entre elles, dont 53 ont signés des contrats à durée déterminée de plus de 6 mois.

Concernant **les travailleurs indépendants (TI)**, sept opérateurs accompagnent les TI/BRSA. Cet accompagnement post- création contribue soit à fermer les entreprises non viables, soit au contraire à développer leurs activités et à faire sortir le chef d'entreprise du dispositif. Le Conseil Départemental offre ainsi 430 places sur l'ensemble du territoire, ce qui correspond à 7,29 ETP pour un montant de 388 449 €.

Un accord inédit avec CAP Emploi a été signé en 2018 qui permet à cet opérateur spécialisé dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une reconnaissance **Travailleur Handicapé** de signer 50 contrats aidés dans le secteur marchand.

Un effort particulier a été réalisé pour le **public sénior**. Outre le soutien aux associations « les Jeuniors d'Alsace » et « Quinquas 67 », l'équipe emploi s'est mobilisée et 139 retours à l'emploi sur 912 contrats ont été conclus sous forme de 112 contrats d'accompagnement vers l'emploi, 13 contrats initiative emploi, 14 contrats classiques. Ces contrats concernent 85 femmes et 54 hommes.

3.3.2 Un accompagnement global et sans rupture

Les dispositifs d'accompagnements actuels reposent le plus souvent sur un ensemble de paramètres communs : des entretiens avec un conseiller référent, un fréquentiel de rendez-vous représentant l'intensité de l'accompagnement et un référentiel qui renvoie à un schéma constitué de plusieurs étapes (accueil, bilan, projet, etc...). Au-delà de ce « socle commun », l'accompagnement mis en œuvre au sein des différents opérateurs repose sur une pluralité de conceptions et de stratégies.

Il apparait qu'une articulation souple et personnalisée des différents canaux (entretiens en présentiel, suivi par téléphone, par mail, messagerie instantanée) et modalités d'accompagnement (entretiens individuels ou collectifs, réalisation de démarches actives, participation à des ateliers, mobilisation des outils numériques) a des effets positifs notables sur l'insertion des personnes.

L'introduction d'une continuité et d'une individualisation de l'offre de service implique une coopération et une articulation plus forte, plus étroite entre les partenaires qui travaillent sur le diagnostic et l'orientation des personnes. Elle comprend également une meilleure maîtrise de la « boîte à outils » qui dépasse les seuls aides, mesures et dispositifs de droit commun et qui implique d'autres acteurs, moins officiels, de l'insertion.

L'emploi des bas-rhinois est une priorité absolue, placée au cœur des actions du PDEI. Pour autant, « s'insérer » ne se résume pas au fait d'être titulaire d'un contrat de travail. Certaines personnes en emploi s'avèrent par ailleurs peu insérées dans la société locale. A fortiori, certaines personnes éloignées de l'emploi ont besoin d'un accompagnement qui passe par des leviers tels que le logement, la maîtrise de la langue et des codes sociaux ou encore la capacité d'usage des outils numériques.

La diversité des situations en termes d'insertion et des aspirations des personnes implique une forte individualisation des politiques publiques, le PDEI vise à articuler entre elles les étapes nécessaires à la construction de parcours personnalisés vers l'autonomie. L'important est ici d'empêcher les ruptures de parcours et les « sorties sèches » des dispositifs par un accompagnement adapté aux besoins de chacun. Agir globalement implique enfin de prévenir les risques de décrochages par des actions en amont d'un système qui génère des trajectoires d'exclusion.

Dans le Bas-Rhin, des actions à évaluer et de expérimentations lancées depuis peu

Alors que la moitié des BRSA est dans le dispositif depuis plus de trois ans, les dispositifs existants doivent être évalués afin d'être renouvelés et/ou développés.

Le dispositif **CD Volontaire 67**, une première marche vers l'insertion ainsi que l'action **CAE modulables** qui permet de (re)mobiliser les BRSA les plus éloignées de l'emploi. En 2017, se sont 28 contrats qui ont été signés pour des horaires modulables de 8 à 16 heures par semaine.

Les ateliers « Passerelle » portés par des associations financées par le Département à hauteur de 436 780 € en 2017 ont pour objet la remobilisation des publics éloignés de l'emploi. Ils proposent des cycles d'ateliers collectifs (informatique, apprentissage du français, relooking, image de soi...) visant à favoriser l'autonomie sociale et la reprise de confiance en soi nécessaires à une démarche d'insertion professionnelle. Chaque mois se sont plus de 500 personnes qui sont accueillis sur tous les territoires.

L'association Tôt ou t'Art agit pour faciliter l'accès des publics fragiles à la culture ou à une pratique culturelle, l'ensemble de ses actions constituant des leviers d'insertion.

Au moyen d'un site interactif et d'une billetterie dématérialisée, Tôt ou T'Art anime un réseau comportant 85 structures du champ culturel, 98 opérateurs des secteurs médico sociaux et de l'insertion par l'action économique et les partenaires sociaux des territoires, en faveur des publics en insertion.

D'autres dispositifs sont expérimentés grâce aux financements du Fond d'Appui aux Politiques d'Insertion (FAPI) et donnent de très bons premiers résultats.

Le Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateurs (BAFA) consiste en une étape de formation aux bases du métier d'animateur, mais aussi de mobilisation personnelle permettant aux personnes de reprendre confiance en elles et ainsi d'avoir plus de chances lors des entretiens de recrutement. Le Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur constitue aussi, pour les employeurs, le niveau de base requis pour les recrutements. Cependant très peu de bénéficiaires du RSA du Bas-Rhin sont titulaires de ce brevet. Une des raisons de cet état de fait, est que celui-ci n'est financé ni par la Région, par Pôle Emploi. Grâce au FAPI, une première session de formation au BAFA module général a eu lieu durant les vacances de février 2018. 20 personnes ont participé à une première session en février 2018, ils ont tous terminé leur stage. Une petite moitié de la promotion était constituée de personnes en CUI modulable à l'Eurométropole de Strasbourg.

Dans la dynamique initiée par les Assises de l'Engagement autour de l'engagement bénévole comme vecteur d'intégration des BRSA qui souhaitent s'engager dans une action bénévole, il est proposé de les accompagner dans leur parcours de remobilisation vers l'emploi via les **ateliers d'engagement** vers le bénévolat à compter de janvier 2018, sur l'ensemble du département à raison d'un atelier par territoire d'action sociale. Ces ateliers d'engagement bénévoles, mis en place à titre expérimental en 2018 seront renouvelés en fonction de leur évaluation. Chaque structure s'est engagée à accueillir au minimum douze bénéficiaires du RSA par ateliers. Une trentaine d'ateliers de 3 heures chacun sont ainsi déployés pour l'année 2018. Ils sont financés dans le cadre du FAPI.

3.3.3 Les personnes actrices de leur parcours

La volonté d'agir aux marges des publics des politiques départementales renforce encore l'approche de la collectivité, résolument partenariale. L'ambition de l'accompagnement est « d'être avec », « d'aller vers », de soutenir et de guider la personne dans son insertion en tenant compte de ses aspirations, de l'ensemble des difficultés qui peuvent être les siennes pour construire avec elle des solutions. Il convient de mettre en place des actions qui entendent rendre les personnes actrices de leur parcours et de leur environnement. Il s'agit donc d'agir au plus près des acteurs économiques du territoire, par exemple en promouvant

des formes d'entreprises favorables aux plus fragiles telles que l'Economie sociale et solidaire (ESS). Les Structures d'Insertion par l'Activité Economique portent ces valeurs.

Le Département du Bas-Rhin est déjà inscrit dans cette démarche

24 chantiers et 20 entreprises d'insertion sont soutenus par le Département, à hauteur de 2.8 millions €. Ils ont recruté 1 239 allocataires du RSA en 2017.

Les éléments chiffrés de 2017 montrent que les objectifs fixés aux structures (50% des effectifs salariés, calculés en ETP doivent être des allocataires du RSA), sont dépassés.

Les chantiers d'insertion jouent un rôle essentiel dans la création et le développement d'activités nouvelles. Leurs activités peuvent s'exercer dans l'ensemble des secteurs d'activités (recyclage, revalorisation, alimentation, propreté, bâtiment, environnement,...). En 2016, les chantiers d'insertion ont employé 445 bénéficiaires du RSA et 509 en 2017. A l'issue de ce contrat de travail, le salarié aura trouvé un nouvel emploi ou, à défaut, percevra une allocation d'assurance chômage : cette stratégie se traduira alors par une économie substantielle pour le Département puisque la personne n'aura plus à solliciter le RSA et n'induera plus aucune charge pour le budget de la collectivité.

En 2017 les entreprises d'insertion ont recruté 709 BRSA dont 82 en plus des objectifs fixés. En 2016 les chiffres étaient respectivement de 640 et 69. L'analyse de l'efficacité de ces actions serait un plus et en particulier l'analyse des trajectoires des personnes en sortie de SIAE.

3.3.4 Une approche individualisée par l'évaluation des compétences

Le diagnostic est trop souvent une variable d'ajustement de l'entretien d'orientation. La priorité est encore trop souvent donnée aux démarches administratives et au montage du dossier alors que les premiers temps de la prise en charge de la personne sont d'importance fondamentale.

Il faut constituer un véritable temps de diagnostic approfondi car la difficulté à bien se situer sur le marché du travail peut constituer l'un des freins au retour à l'emploi. Ces décalages de perception peuvent induire une recherche d'emploi mal organisée ou mal ciblée en termes de secteur, de métier ou de lieu géographique et nuire ainsi à son efficacité. En cas d'échec, les désillusions, voire le découragement, peuvent s'emparer des personnes et affaiblir leurs chances de retrouver un emploi.

Les notions de compétences transversales et transférables deviennent peu à peu le cœur des diagnostics. Les compétences transversales sont des compétences génériques mobilisables dans diverses situations professionnelles (exemple : lecture, écriture, compétences numériques, compétences organisationnelles, relationnelles, travail en mode projet..). Les compétences transférables sont des compétences spécifiques à une situation

professionnelle (secteur, métier, techniques de production, organisation productive) mais qui peuvent être mises en œuvre dans un autre contexte professionnel.

Il faut donc passer d'une logique d'évaluation de la vulnérabilité à une évaluation des compétences et les croiser entre elles.

Dans le Bas-Rhin des expérimentations en cours grâce au Fond d'Appui aux Politiques d'Insertion (FAPI)

La première consiste à croiser la sensibilisation des BRSA aux savoirs-être et savoir-faire (compréhension de l'environnement de l'entreprise, du contexte légal du travail, et des attentes des employeurs) et la connaissance de métiers en tension. L'action vise également, après les premiers mois en entreprise, de consolider les acquis. Cette action concerne à ce jour environ 60 BRSA (13 stagiaires sur les métiers de l'aide à domicile, 15 stagiaires sur les métiers de la terre et 30 jeunes BRSA de moins de 20 ans sur les métiers d'entretiens des espaces verts, 12 sur les métiers de l'hôtellerie restauration et 11 sur les métiers de la lingerie. Des sessions se sont déjà déroulées entre janvier et mars et une troisième session débute fin mai.

La deuxième consiste à développer des compétences en allemand professionnel. Le contexte régional transfrontalier ainsi que les opportunités d'emploi en Allemagne font que la nécessité de maîtriser l'allemand est avérée. Nombre de demandeurs d'emploi en Alsace bénéficient d'un avantage certain sur le marché du travail en pouvant afficher la maîtrise de l'allemand. Le public ciblé pour cette action de formation à l'Allemand Professionnel se compose de demandeurs d'emploi, spécifiquement des BRSA ainsi que des jeunes orientés par les Missions Locales. Sont bien sûr visés les publics souhaitant s'orienter vers les métiers en tension. L'objectif est de former 10 à 15 apprenants niveau A1/A2. L'action doit démarrer fin avril 2018.

La troisième concerne l'intégration par l'accès à l'emploi des migrants et réfugiés. Ainsi le Conseil Départemental, la Chambre d'Agriculture et l'association intermédiaire Germa ont décidé de développer les emplois dans le domaine de l'agriculture pour les bénéficiaires du RSA ne maîtrisant pas la langue française. Le projet allie l'apprentissage intensif du Français en tant que langue étrangère (FLE) et la maîtrise des techniques du maraîchage (de la plantation à la récolte). Les agriculteurs ont l'expérience des saisonniers étrangers et certains sont prêts à s'investir pour former des ouvriers agricoles. Les « Stages Découverte » sont encadrés par la Chambre d'Agriculture qui identifiera les entreprises agricoles intéressées par le projet, puis, pour les stagiaires ayant acquis les compétences nécessaires, il sera proposé des missions de travail temporaire. L'action qui a démarré fin mars se terminera fin mai. 15 BRSA participent à cette action. Les premières semaines montrent une très grande motivation des stagiaires, une évolution très favorable de l'élocution en français.

Une quatrième expérimentation s'intitule FEST CLEA et porte sur la formation en situation de travail (FEST) au sein des SIAE sur le modèle Cléa.

3.4 Les attentes et les besoins des entreprises

3.4.1 Le paradoxe des emplois non pourvus

En France, entre 300 000 et 500 000 offres d'emplois ne seraient pas pourvues. Une situation paradoxale dans un contexte de chômage structurel de masse. Pôle Emploi définit un emploi non pourvu comme une « offre abandonnée faute de candidat correspondant au profil attendu par les employeurs ».

En 2017, sur les 3,2 millions d'offres déposées auprès de l'opérateur, 2,9 millions ont été pourvues et les 300 000 restantes n'ont pas été pourvues, soit 4,7 % du total des offres. Au cours de la même année, 20 millions de contrats ont été signés.

En fait ces données ne font aucunement la différence entre les postes retirés faute de candidats et les postes nouvellement ouverts et non encore pourvus. Un étalon de durée permettrait de préciser ces chiffres (par exemple, une offre déposée depuis plus de 3 mois).

Dans son enquête sur les besoins en main d'œuvre 2018 dans le Bas-Rhin, Pôle Emploi a recensé 37 119 projets de recrutements, dont 50% sont évalués comme « difficiles ».

Une des raisons structurelles avancées est l'inadéquation entre les compétences attendues par les recruteurs et celles disponibles sur le marché des candidatures. Les entreprises interrogées par Pole Emploi pointent dans 70 % des cas un manque d'expérience et de compétences pour expliquer le renoncement à embaucher.

Autre explication, le manque d'attractivité de l'entreprise. Le taux d'abandon est 2,5 fois plus élevé dans les petites structures que dans les grands groupes (86% des renoncements concernent des entreprises de moins de 50 salariés).

Une des solutions passe par une meilleure connaissance de l'entreprise. CD Volontaires 67 pourrait judicieusement être transposé au secteur marchand afin de faire découvrir l'entreprise aux jeunes notamment et travailler ainsi sur les représentations et l'attractivité de certains secteurs car il y a avant tout une méconnaissance des métiers.

Une des solutions passe aussi par l'analyse et la mutualisation des compétences.

3.4.2 L'ambition de l'adaptation aux besoins des entreprises

L'objectif de l'accompagnement est d'informer, de soutenir et de guider la personne tout en contribuant à la rendre plus autonome pour l'avenir dans la gestion de son parcours professionnel. Et cela en tenant compte des aspirations des personnes, de l'ensemble des difficultés qui peuvent être les leurs et des besoins du marché du travail. Toutes les

personnes n'ont pas besoin d'être accompagnées et a fortiori n'ont pas besoin d'être accompagnées en permanence, ni de la même façon.

L'importance est que les acteurs du marché du travail mettent en place et fassent connaître les outils et l'offre d'accompagnement disponible, pour tous et à tout moment.

Il en est ainsi de la formation. Elle doit être accessible à ceux qui en ont le plus besoin. C'est à la fois une condition de prévention du chômage de longue durée et un facteur de retour à l'emploi souvent décisif. Pour viser l'enchaînement sans rupture des actes d'orientation, de formation et/ou des « mises en situation de travail » sollicités pour l'insertion vers et dans l'emploi, il est nécessaire d'articuler accompagnement social et professionnel. Cette nécessaire fluidité ne préjuge en rien de l'ordre de ces phases. Parfois, la mise immédiate en emploi permet de lever des réticences à la formation. Parfois, avant même une mise en situation afin de découvrir un métier, une mise en situation afin de connaître l'entreprise et ses fonctions peut être nécessaire.

Mieux vaut ainsi que la formation s'impose plutôt qu'elle ne soit imposée. C'est la condition nécessaire à la réduction des taux de ruptures trop élevés observés dans de nombreux parcours de formation. L'essentiel réside dans la capacité de mobiliser au bon moment et sans interruption ou contrainte de statut les éléments utiles au parcours individuel.

Compte tenu du nombre de financeurs et de décideurs concernés, ces objectifs nécessitent une profonde remise en question des pratiques actuelles et impliquent une ingénierie renouvelée tant pour l'organisation des parcours que pour la mobilisation des financements et l'adaptation de l'offre de formation.

Le Département du Bas-Rhin a engagé des actions avec la Région

En partenariat avec la Région Grand Est et dans le cadre du Plan d'Investissement des Compétences, 30 actions de mobilisation vers l'emploi vont être mises en place en septembre 2018 à l'intention des publics les moins qualifiés de niveau infra IV.

Les conseillers emploi pourront être prescripteurs de cette offre de formation et proposer des suites de parcours soit vers des actions qualifiantes qui se dérouleront en 2019 soit par des mises à l'emploi immédiates.

Parallèlement une réflexion sur les soft skills : l'adaptabilité, la compréhension des codes de l'entreprise, les compétences transversales et transférables est menée sous la houlette de la Région avec l'ensemble des partenaires de l'emploi. Des modules vont être créés en amont de toutes entrées en formation.

3.5 Faire coïncider l'espace des problèmes et celui des solutions

La mesure des difficultés de recrutement peut être abordée de diverses façons, d'un point de vue local ou global, en se focalisant uniquement sur les facteurs jouant sur l'offre et la demande du marché du travail ou en intégrant tout ce qui l'environne (vie personnelle,

logement, transport...). Un emploi n'est pas seulement un poste de travail, défini par un statut, une rémunération, des conditions de travail, des perspectives d'évolution. C'est aussi un lieu et un cadre de vie, pour celui qui prend un emploi et pour sa famille, des conditions de logement et de transport, l'accès à des services locaux et à un environnement économique et social.

3.5.1 Un équilibre entre cohésion et proximité : Les territoires de vie et les territoires institués

Les politiques de développement du territoire connaissent en France une certaine stabilité de ses grands principes faisant appel, selon le contexte économique, social et territorial, à des modes d'action distincts. Il est possible de repérer l'utilisation d'outils favorisant plutôt la création d'espaces et de fonctions (création de villes nouvelles, d'espaces technologiques, de parcs naturels, de zones d'activités). La priorité est parfois donnée à des actions de réparation, de rénovation, de compensation (la politique de la ville et de rénovation urbaine, ou les politiques envers les zones fragiles et protégées). La question des transitions (numérique, écologique) et la dimension transversale des politiques de développement au niveau des territoires ont également émergé.

Enfin, plus récemment, les paradigmes du développement territorial ont évolué. Il s'agit désormais de fonder la vision des territoires, quelle que soit leur échelle, sur l'équilibre entre la cohésion et la proximité. Ainsi les territoires de vie peuvent ne plus être les territoires institués.

La proximité (géographique ou institutionnelle) crée des relations structurelles spécifiques nouvelles entre les acteurs sociaux et économiques pour créer des « ressources territoriales » composées à la fois de composantes matérielles (données, entreprises, patrimoine, etc...), mais également conceptuelles (valeurs, authenticité, histoire, etc...). Ainsi il peut exister des lieux de travail et des lieux de vie différents. La question est alors de savoir comment passer de l'un à l'autre.

La cohésion est associée au maillage des acteurs impliqués dans une dynamique territoriale dont le territoire ne peut pas rester borné. Le territoire se construit en permanence et il doit être le terrain d'expérimentations afin de mettre en valeur les écosystèmes locaux qui émanent d'acteurs variés.

Le Département du Bas-Rhin est inscrit dans cette démarche

Le Département est porteur d'une politique départementale d'aménagement et de développement du territoire, dans une vision équilibrée et solidaire. Il participe aux dynamiques de territoire par l'impulsion et l'harmonisation de ses interventions aux différentes échelles territoriales grâce, notamment, aux contrats départementaux qui prennent en compte les questions d'insertion et d'emploi.

Le Département s'est également résolument engagé de longue date dans la coopération avec les territoires voisins allemands et suisses. Il s'investit fortement dans la définition des grandes orientations transfrontalières prises au sein des instances interinstitutionnelles de gouvernance. Il appuie également le développement de services transfrontaliers, notamment les INFOBEST proches de nos concitoyens, et soutient les projets de coopération innovants, à l'exemple de son implication en faveur du Groupement européen de coopération transfrontalière GECT PAMINA dans le Nord Alsace et du partenariat avec l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau.

Aux côtés de la Ville Strasbourg, le Département contribue fortement depuis longtemps au renforcement du statut européen de la métropole strasbourgeoise. Le statut de capitale européenne de Strasbourg est un atout majeur qu'il faut défendre et consolider afin d'inscrire la métropole, le Bas-Rhin et l'Alsace dans les dynamiques et les réseaux européens.

3.5.2 L'innovation sociale et territoriale au cœur des projets

De nouvelles formes d'engagement des acteurs

L'accompagnement vers et dans l'emploi est un champ favorable à l'innovation sociale et territoriale. Mais pour permettre de faire émerger des méthodes d'accompagnement à la fois efficaces et transposables, trois conditions préalables sont nécessaires : un champ large, un territoire restreint et un cadre clair. La première condition concerne les acteurs de l'expérimentation. Il importe d'encourager le champ le plus large possible, ce qui implique qu'elle doit être menée aussi bien par les acteurs du service public de l'emploi que par l'ensemble des autres acteurs de l'accompagnement (associations, entreprises, société civile...). Le cadre de l'expérimentation doit être clair tant dans sa durée que dans ses objectifs et dans la solidité de son modèle économique en cas de transposition plus large. Dans ces conditions, le territoire d'expérimentation doit être limité et peut être « comparé » à un autre territoire hors expérimentation afin de pouvoir faire la preuve des conditions de réussite et d'anticiper sur les modalités de réalisation de l'essaimage.

L'innovation peut, face à l'affaiblissement du sens collectif, traduire l'émergence de nouvelles formes d'engagements de proximité et de coopération dont les résultats sont visibles et mesurables par les habitants des territoires. Elle incarne une mécanique nouvelle de redistribution et de construction du lien social, notamment grâce au développement de l'entrepreneuriat social et solidaire et à l'engagement des entreprises dans une démarche responsabilité sociale (RSE).

Dans cette perspective, l'action n'est plus uniquement centrée sur les bénéficiaires des dispositifs d'aide mais vise aussi à impliquer et coordonner l'ensemble des acteurs privés et publics concernés par la problématique. La dimension collective apparaît ainsi essentielle, elle permet d'élargir le champ d'intervention de façon à générer des changements multi-

niveaux et remédier de manière durable aux enjeux posés, tout en insistant sur la capacité d’agir des bénéficiaires. Elle émerge de collectifs d’acteurs de nature hétérogène, ou encore de collectifs de citoyens. Ce qui importe, c’est le collectif, pas uniquement le « porteur de projet ». Chaque acteur apporte son point de vue, ses ressources et ses compétences, sur une problématique qui ne peut être traitée efficacement par une seule organisation.

Le Département du Bas-Rhin est précurseur

Le Département du Bas-Rhin est précurseur en termes d’expérimentations au point de faire du Bas-Rhin un véritable laboratoire d’innovations.

- Une expérimentation sur Saverne visant l’implication citoyenne

Une action « zéro chômage jeunes » pour les BRSA de moins de 30 ans sur la communauté de communes de Saverne-Marmoutier-Sommerau. 100 jeunes sur trois ans, 50 sont entrés dans le dispositif. Les communes proposent des tâches bénévoles. Elles sont encadrées par Entraide Emploi qui met en place des actions en amont (éducation au travail) et en aval (accompagnement global : vie quotidienne, logement, budget). Les jeunes bénéficient d’un contrat CDV 67 et d’un accompagnement via les ateliers d’engagements financés par le FAPI.

- Un partenariat original avec l’Association Régionale de l’Industrie Alimentaire (ARIA).

L’ARIA, qui fédère les industriels agro-alimentaires alsaciens, a créé en 2016 un Food studio, c’est-à-dire une structure qui va faciliter les innovations dans ce domaine qui est en rapide évolution et donc la création d’emplois. Il est accueilli au Laboratoire Départemental d’Analyses. Cela facilite les synergies avec celui-ci : formations, services aux entreprises membres de l’ARIA et aide aux producteurs pour qu’ils progressent dans la maîtrise de la qualité microbiologique des produits alimentaires transformés à la ferme. Un partenariat a également été établi dans les domaines de l’emploi et de l’insertion : recherche d’emplois pour les allocataires du RSA dans les entreprises de ce secteur, lien avec les épiceries sociales.

- Une coopération inédite avec la profession agricole.

Signé par le Conseil Départemental et la Chambre d’Agriculture en novembre 2017, le contrat est fondé sur les principaux axes suivants : développer l’emploi en agriculture, en particulier faciliter l’emploi des bénéficiaires du RSA et installer des jeunes agriculteurs et faciliter la création d’entreprises génératrices d’emplois dans un secteur en tension, développer les circuits courts et la valorisation locale des produits agricoles, faire du Bas-Rhin un Territoire à énergie positive (produire et valoriser l’énergie, aller vers une plus grande autonomie énergétique).

- Les BRSA diplômés

Le Service Accès à l’Emploi (SAE) a vocation à accompagner vers l’emploi les jeunes diplômés BRSA parmi lesquels figurent un nombre conséquent de titulaires de Master 2 et de doctorat. Suite au partenariat développé avec l’Adira, le SAE a rencontré l’association Science Me Up. Cette jeune entreprise lauréate du prix Pépite décerné par l’Eurométropole est composée de 3 docteurs en biologie. Elle propose un accompagnement spécifique aux BRSA diplômés à Bac+5/8 dans les biotechnologies pour favoriser leur retour à l’emploi.

4 UN DIAGNOSTIC POUR ANCRER LES ACTIONS DANS LES TERRITOIRES

Les utilisations d'un diagnostic

Le diagnostic a pour vocation d'ancrer les actions dans son contexte historique, géographique, économique et sociodémographique : mise en exergue des spécificités territoriales, comparaison avec d'autres échelons géographiques, compréhension des dynamiques récentes, gestion des flux frontaliers (approche comparative).

Le diagnostic permet aussi de mettre en évidence de grands enjeux en cours et à venir pour les territoires et sa population, d'identifier leurs besoins et de les mettre en lien avec les orientations afin d'adapter au mieux les actions (approche prospective).

Les personnes les plus éloignées de l'emploi, n'ont en général qu'une connaissance imparfaite des potentialités du territoire et de la situation du marché du travail local, des offres disponibles et des perspectives dans les différentes filières professionnelles.

La difficulté à « se situer » sur son territoire peut constituer l'un des freins à l'insertion et à l'emploi car ce manque d'information peut induire, en cas d'échec, des désillusions, voire du découragement. A l'inverse, une bonne connaissance peut conduire soit à la confirmation du projet d'insertion, soit à sa reformulation, soit encore à la découverte d'opportunités d'emplois non envisagées initialement. Cette sensibilisation doit pouvoir intervenir le plus tôt possible dans le parcours d'insertion et d'emploi, être diffusée de manière régulière et permettre de dissiper certaines ambiguïtés (par exemple, une évolution positive dans son parcours professionnel ne nécessite pas toujours le passage par une formation).

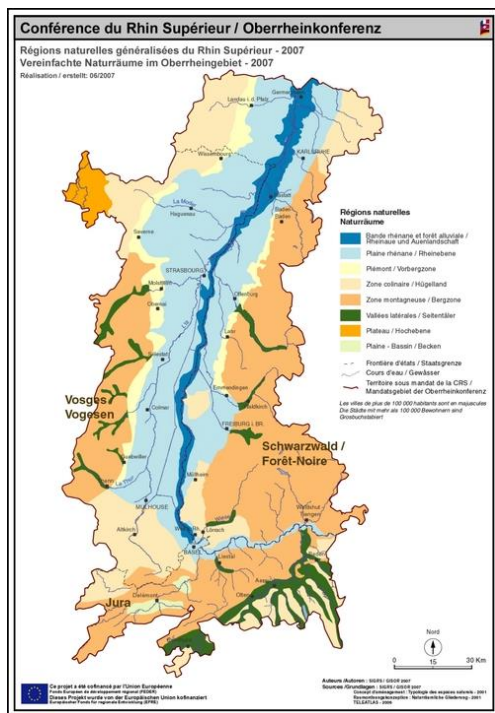
Il sert également d'outil dynamique d'ajustement, voire de renouvellement des actions, les actions étant inscrites dans une démarche évolutive. Il permet d'adapter les projets du plan et de répondre aux besoins et attentes des acteurs. Il permet de rapprocher l'idée d'appartenance humaine en accord avec son périmètre (approche participative).

Cette observation est d'importance pour piloter les actions, mais elle doit en retour être enrichie et bénéficier aux acteurs et partenaires afin de les informer des potentialités du territoire.

Enfin, ce diagnostic peut faire l'objet d'ajustements annuels, afin d'adapter les orientations et actions au plus près des réalités territoriales (approche évaluative).

4.1 Les fondements dynamiques du territoire

4.1.1 Un territoire productif et diversifié



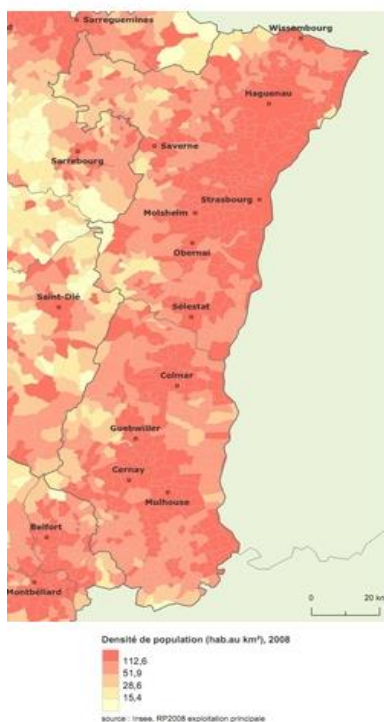
Le Bas-Rhin et l'Alsace font partie de la région géographique du Rhin Supérieur, qui a structuré le territoire entre le massif des Vosges et celui de la Forêt Noire. Une forte diversité de milieux se concentre sur une petite superficie dans le fossé rhénan, entre la bande rhénane, la plaine, le piémont et les Vosges. Le Rhin est à la fois une voie de navigation majeure, une ressource en eau et en hydroélectricité (1/3 de la production d'électricité de l'Alsace par an), près duquel se succèdent espaces naturels très riches (Ried) et activités industrielles. Les activités le long du Rhin sont concentrées autour de Strasbourg et sur la bande rhénane nord, qui profitent d'une situation avantageuse au croisement d'axes européens de transports.

La Plaine d'Alsace, où les méandres du Rhin et de ses affluents ont été drainés, concentre l'essentiel de la

superficie, des populations et des activités, notamment des industries et cultures céréalières.

Le Piémont, qui accueille également des industries, est surtout reconnu pour la production viticole, arboricole et le développement touristique.

Densité de population
Cartographie INSEE



Enfin, les Vosges concentrent des activités essentiellement agricoles, sylvicoles, de tourisme, mais également des industries historiques dans les vallées. C'est la partie du territoire la moins peuplée du Bas-Rhin mais pour autant le massif le plus densément peuplé de France.

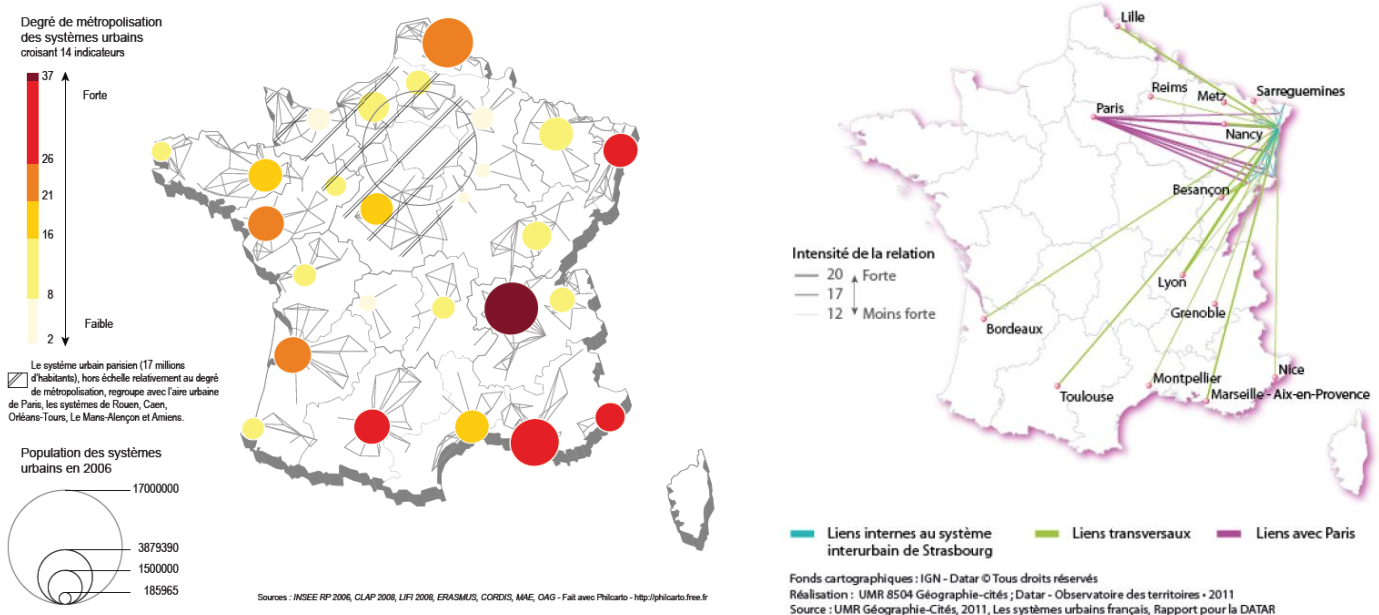
L'Alsace Bossue, au Nord-Ouest du territoire, présente un profil spécifique, intégrée géographiquement au plateau lorrain et présentant une agriculture à dominante élevage.

Inscrit dans le système urbain rhénan, le Bas-Rhin a la spécificité d'être densément peuplé avec plus d'1,1 million d'habitants répartis sur 4 755 km², particulièrement en plaine où cette densité peut atteindre 430 habitants/km². L'Alsace est la 3ème région la plus densément peuplée et la plus urbaine de France, avec 93 habitants sur 100 qui résident dans un espace à dominante urbaine. Loin d'être concentrée uniquement sur la capitale strasbourgeoise (280 000

habitants), cette densité irrigue le territoire et un réseau de villes moyennes, bourgs centres et villages.

Cette caractéristique a permis au territoire de bénéficier d'un niveau de services de proximité globalement important, et d'un maillage en offre de transports. Des solutions de développement durable ont également pu émerger, en termes notamment de mobilité durable, le Bas-Rhin étant par exemple le premier département cyclable de France. La préservation et la valorisation du patrimoine paysager et de l'environnement, y compris des nombreux espaces naturels, permettent de renvoyer une image qualitative du territoire et en fait un atout pour l'attractivité touristique et résidentielle.

Le Bas-Rhin s'inscrit dans le système urbain de l'Alsace, territoire interdépendant dans son fonctionnement à travers les mobilités des personnes, les partenariats scientifiques, les liens établissements-sièges, l'offre de transports. L'ensemble de ce système urbain se distingue par un fort degré de métropolisation, de même niveau que celui des régions de Marseille-Aix-Toulon, Toulouse, Nice et de niveau supérieur à ceux du Nord de la France et des régions de Nantes et Bordeaux. Le territoire concentre par ailleurs des liens importants avec la région parisienne, l'est et le sud de la France (axe Rhin-Rhône). L'inscription du territoire alsacien au cœur de l'Europe, dans la région métropolitaine du Rhin Supérieur, et la fonction de capitale européenne de Strasbourg en font un espace particulièrement stratégique.

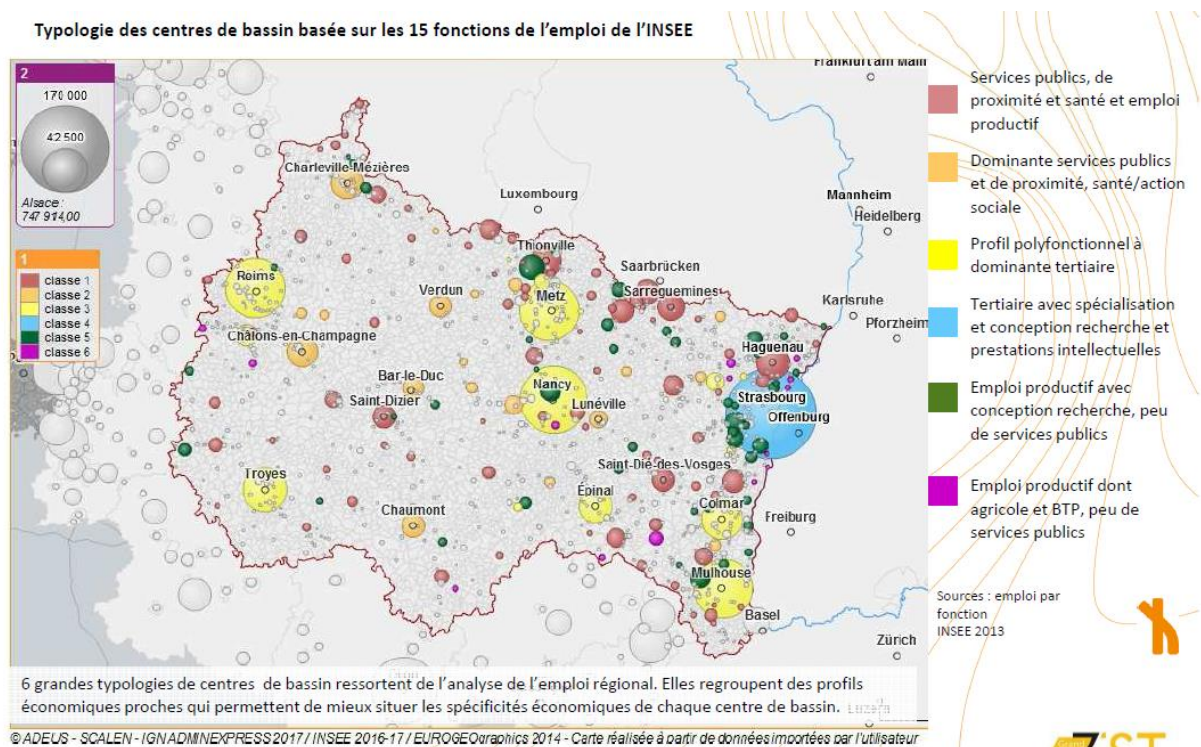


Au sein de l'Alsace, le Bas-Rhin comprend un maillage de différentes typologies de centres de bassin, selon les 15 fonctions de l'emploi INSEE :

- **Strasbourg et sa métropole** concentrent un niveau de fonctions tertiaires élevé et constitue un pôle urbain à dominante affaire, avec spécialisation et conception recherche et prestations intellectuelles. Cette fonction clé est issue d'un rôle de ville marchande au carrefour de l'Europe, de capitale régionale et européenne et de fonctions universitaires et de recherche, qui attirent des populations à l'échelle de

l'Europe. Il s'agit d'un caractère différenciant, source d'attractivité pour l'ensemble du territoire du Bas-Rhin. La métropole strasbourgeoise dispose également d'un tissu productif et industriel développé, autour notamment des zones d'activités du Port du Rhin.

- Les **autres territoires du Bas-Rhin**, notamment dans la Plaine et le Piémont, portent de fortes dynamiques de développement, y compris en emploi productif (conception recherche) autour de Molsheim, Obernai, Erstein, mais également en Alsace du Nord. Les centralités de Haguenau, Sélestat, Brumath ou encore Wissembourg et Schirmeck présentent à la fois des caractéristiques d'emploi productif et de services publics. Enfin, un ensemble de plus petites localités apportent de l'emploi productif (agricole et BTP). Le centre de bassin de Saverne se démarque par un profil polyfonctionnel, productif mais également tertiaire.



L'ensemble des territoires du Bas-Rhin porte donc un développement de caractère à la fois métropolitain et diversifié. L'atout du Bas-Rhin vient notamment des dynamiques de croissance et d'emploi dans les territoires au-delà de l'Eurométropole.

La géographie particulière du Bas-Rhin et la diversité de territoires qu'il concentre ont permis le développement d'une variété d'activités économiques et humaines. De ce fait, l'ensemble du Bas-Rhin est caractérisé par une intensité et une diversité de son tissu productif, qui occupe une part importante de l'emploi.

L'industrie représente 21,5% des effectifs du secteur marchand en 2017, contre 13,9% au niveau national (22,6% au niveau de l'Alsace), ce qui en fait la 3ème région industrielle de France. Sa particularité est d'être diversifiée : industries agroalimentaires, mécaniques, pharmaceutiques, de transports, de matériel et d'équipement...

Les services conservent une place prépondérante avec 43,1% des effectifs du secteur marchand. Le commerce (17,7%), le BTP (7,3%), les cafés hôtels restaurants (5,7%) et l'intérim (4,6%) occupent le restant des emplois marchands.

L'artisanat est très présent en Alsace et dans le Bas-Rhin, avec une approche spécifique issue du droit local. En effet, il est considéré au-delà des activités indépendantes de moins de 10 salariés et comprend toutes les activités exigeant une part prépondérante de travail qualifié, une absence de division parcellaire du travail et une exécution du travail pour le compte de tiers. Ainsi, certaines entreprises artisanales peuvent valoriser leur savoir-faire et atteindre plusieurs dizaines voire centaines de salariés. L'Alsace compte 35 000 entreprises artisanales qui emploient 156 000 personnes, représentant 20% de l'emploi total.

L'agriculture du Bas-Rhin est caractérisée par des exploitations de taille moyenne qui ont l'avantage de fournir un nombre important d'agriculteurs. Elle est polyfonctionnelle, avec un quart de la production issue de la viticulture, qui représente une plus-value directe importante aux producteurs mais aussi indirecte en termes de tourisme pour le territoire.

Le tourisme joue un rôle important pour le développement du territoire avec 19,4 millions de visiteurs en 2016 en Alsace et 2,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires.

Indispensable au développement du territoire, le caractère innovant de l'économie est présent à travers notamment 5 pôles de compétitivité (Biovalley, Véhicule du Futur, Hydreos, pôle fibres et Energivie). Le rôle de l'Université de Strasbourg et des grandes écoles nationales est structurant en la matière, avec 4 prix Nobel en activité, 20% d'étudiants étrangers, une intégration transfrontalière avec le réseau du Rhin Supérieur EUCOR et une reconnaissance particulière dans les domaines des sciences de la vie et de la chimie.

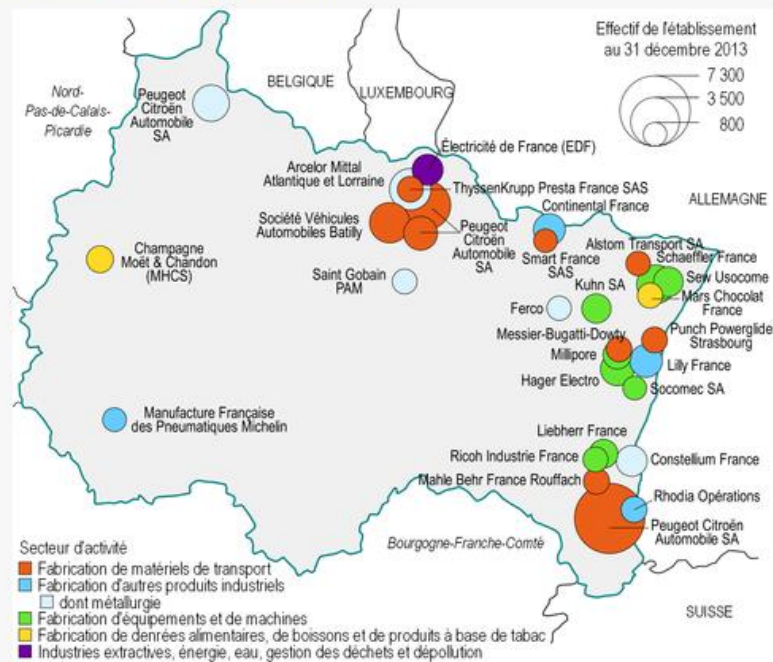
Enfin, l'ouverture de l'économie alsacienne est particulièrement forte, en direction de l'Allemagne qui représente un tiers des échanges, ce qui en fait la première région exportatrice par habitant.

Focus sur l'industrie : une caractéristique forte du territoire

La forte présence de l'industrie en Alsace est indissociable de son histoire spécifique. Des entreprises industrielles familiales se sont développées principalement aux 18^{ème} et 19^{ème} siècles dans de nombreux domaines et ont par ailleurs entraîné une dynamique scientifique sur le territoire. L'Alsace est ainsi la région de France qui a produit le plus grand nombre de dynasties industrielles.

Les fleurons économiques du territoire ont une connotation internationale mais conservent la spécificité d'être des entreprises familiales issues notamment de l'Allemagne (les Mittelstand) et de la Suisse voisines. Le développement endogène de ces entreprises a été couplé à des politiques volontaristes de développement du territoire et l'émergence très tôt d'agences de développement, puis complété par des implantations d'entreprises asiatiques et américaines, particulièrement dans les années 70 et 80.

Figure_5 – Les trente plus gros établissements industriels de l'ACAL avant tout en Alsace et dans le nord de la Lorraine



© IGN - Insee 2016

Champ : effectifs salariés.

Source : Insee, Clap au 31 décembre 2013.

4.1.2 Tendances récentes et enjeux

Le tissu productif alsacien a évolué ces dernières années avec l'intensification de la mondialisation, l'évolution des échelles de production et d'échanges. La désindustrialisation a été moins nette en Alsace que sur d'autres territoires français mais a malgré tout été importante dans les années 2000 et après la crise de 2008. Entre fin 2007 et fin 2014, les effectifs dans l'industrie ont reculé de 14,2% en Alsace (-20 622). Cette évolution est cependant très contrastée selon les territoires et leurs spécificités, particulièrement dans le Bas-Rhin qui a conservé des effectifs importants dans le Piémont et la Plaine autour de Molsheim, Obernai, Erstein, Haguenau, Brumath, Saverne, Sélestat. En revanche, les vallées vosgiennes et le nord-est du territoire ont été davantage touchées, avec des non-reprises d'établissements. Strasbourg a subi des pertes d'effectifs prononcées (-31,3%), passant de 11 647 à un peu moins de 8 000 emplois dans l'industrie. C'est cependant toujours Strasbourg qui conserve la densité d'effectifs industriels la plus forte du Bas-Rhin. La crise de 2008 a particulièrement affecté l'économie ouverte de l'Alsace, dont le PIB s'est contracté de 3,8%. Le taux de chômage a évolué à la hausse dans le Bas-Rhin depuis l'année 2000 où il était de 5%, pour atteindre 8,5% en 2008 et 9% en 2015.

L'évolution très récente du territoire atteste cependant d'une reprise de l'économie. Les effectifs du secteur concurrentiel ont progressé de 1,8% entre fin 2015 et fin 2017, avec notamment 6 410 créations nettes d'emploi en 2017 dans le Bas-Rhin. Cette dynamique se

retrouve sur l'ensemble des zones d'emploi du Bas-Rhin et du centre-Alsace, confirmant que l'ensemble du territoire est porteur de croissance. Le renforcement de la mise en réseau du système urbain alsacien constitue un enjeu important pour consolider le développement de tout le territoire, de la métropole aux villages, y compris à l'échelle transfrontalière. En effet, le Bade-Wurtemberg connaît une forte dynamique d'emploi, notamment dans la TechnologieRegion de Karlsruhe et le secteur de Lahr.

Des évolutions structurelles des territoires sont également à prendre en compte : concentration urbaine de l'habitat, évolution constante des technologies et qualification accrue des métiers, besoins et envies de formations tout au long de la vie, transition énergétique, développement de l'entreprenariat notamment chez les jeunes, développement d'une économie présentielle avec un rôle croissant du tourisme et des services dans l'économie locale, place de l'Economie Sociale et Solidaire conséquente avec 10,6% de l'emploi en Alsace.

Le maintien du tissu productif alsacien dépendra en grande partie du développement endogène des entreprises présentes sur le territoire, au regard notamment de sa vulnérabilité liée aux centres de décision extérieurs. La réussite du territoire dépendra par ailleurs de l'effort de formation tout au long de la vie, mais aussi de la pratique des langues étrangères et de la maîtrise de la langue française, éléments essentiels d'inclusion. Enfin, le développement de nouvelles formes d'emploi local s'avère être un défi majeur au regard des évolutions d'une économie présentielle, solidaire, en pleines transitions numérique et énergétique.

Un suivi plus approfondi des tendances récentes et enjeux d'évolution du territoire doit faire partie intégrante du PDEI 2018-2021 afin d'anticiper au mieux les attentes et besoins des entreprises.

4.2 Les spécificités d'un territoire au cœur de l'Europe et de l'espace rhénan

4.2.1 Des atouts considérables liés au positionnement géographique du Bas-Rhin

Le Bas-Rhin et l'Alsace se situent dans la zone d'influence de la Mégalopole européenne, qui va de Londres à Milan. Cette « banane bleue » concentre un niveau de flux et d'activités remarquable à l'échelle européenne.

Le territoire est ainsi logiquement positionné au croisement de corridors européens d'échanges et de transports. Le Rhin fait figure d'artère maîtresse des échanges en tant que 1er fleuve commercial de l'Union européenne, qui débouche sur Rotterdam, 1er port européen. Le Port Autonome de Strasbourg, dont les sites se répartissent sur l'ensemble du Bas-Rhin (de Marckolsheim à Lauterbourg), est le 2ème port fluvial français après Paris. Le Bas-Rhin est irrigué par des grands axes est-ouest et nord-sud à l'échelle de l'Europe, tant au niveau routier que ferroviaire (axes Rhin-Rhône et magistrale européenne).

Carte

L'ALSACE AU CŒUR DU RHIN SUPÉRIEUR

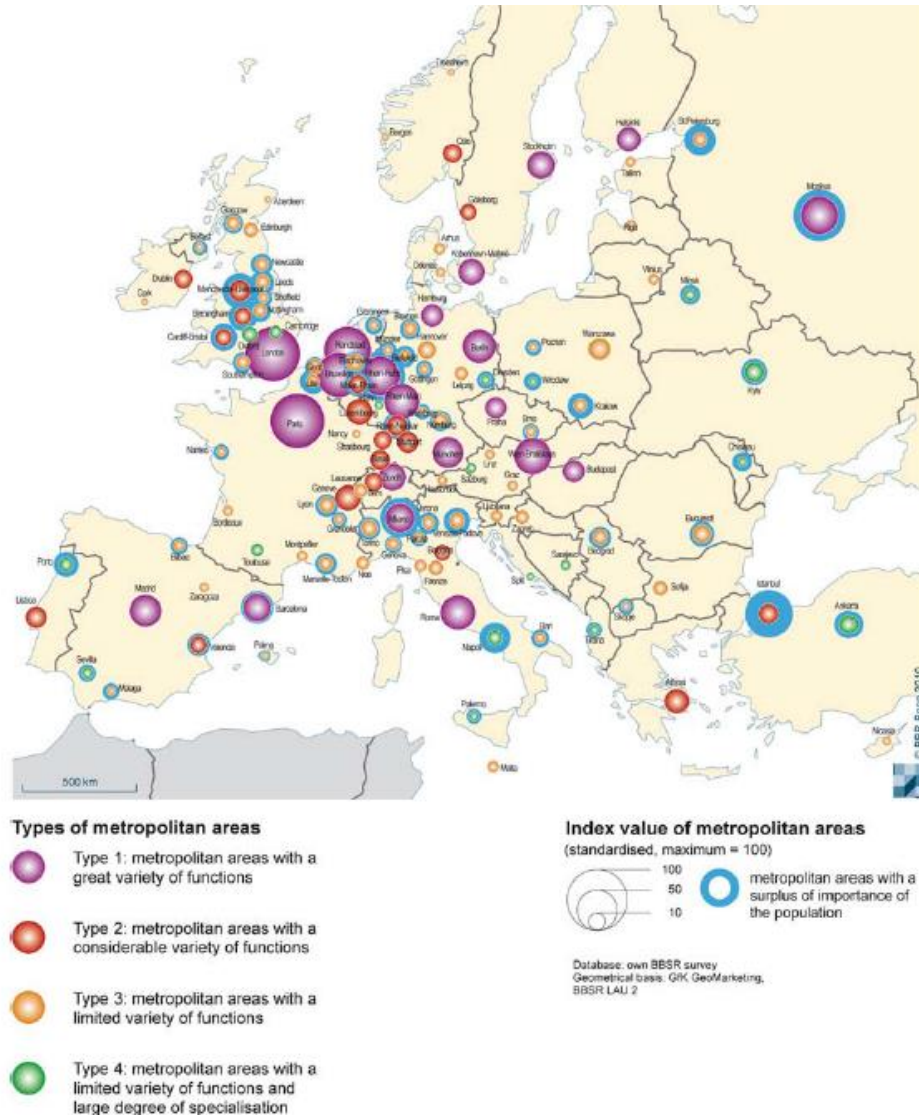


Dans son fonctionnement, le Bas-Rhin s'inscrit dans un système urbain transfrontalier du Rhin Supérieur, loin d'être limité aux navettes domicile-travail mais intégrant un ensemble d'indicateurs de liens entre territoires : partenariats scientifiques, réseau d'innovation et transferts de technologie, clusters, liens sièges-établissements, partenariats culturels, mobilité des personnes... Cette intégration est culturelle et historique, le Rhin Supérieur ayant été le berceau de l'humanisme rhénan, au cœur de la réforme et de la révolution industrielle. Il constitue un territoire économique et un espace de vie quotidienne transfrontalière, où les entreprises réalisent leurs marchés et où les habitants se déplacent et occupent leur temps d'activité et leur temps libre de part et d'autre de la frontière.

Le travail frontalier est historique pour les Alsaciens, en raison des facilités de pratique de la langue allemande et de l'attractivité des salaires et du vivier d'emplois disponible en Allemagne, notamment dans le Pays de Bade. L'emploi transfrontalier est un enjeu fort pour le

territoire en raison des besoins d'embauche outre-Rhin. La question de la maîtrise et de la pratique de l'allemand suppose des actions fortes dans ce domaine.

Enfin, la capitale européenne Strasbourg joue un rôle clé dans ce positionnement du territoire au cœur de l'Europe, de par son attractivité et son rayonnement international.



4.2.2 Paradoxes et enjeux d'un territoire européen et transfrontalier

Si la construction européenne a permis au Bas-Rhin de développer une économie et des emplois intégrés dans l'espace du Rhin Supérieur, ce fonctionnement transfrontalier se heurte néanmoins à un « **effet frontière** » toujours présent.

Les écarts entre le Pays de Bade et l'Alsace concernent de nombreux indicateurs de développement : PIB par habitant (35 459 € contre 28 916 €), taux de chômage (4% contre 9%), densité de population (300 habitants/km² contre 222), niveau de spécialisation de l'emploi fondé sur la connaissance, taux de dépense en recherche et développement (4,9% contre 2%)...

De plus, la conception nationale de normes, de systèmes d'éducation, de formation et d'apprentissage, de qualification, de transports, de coûts du travail et de fiscalité ont tendance à créer des décalages et des freins au développement transfrontalier du territoire.

Le décalage de coût du travail est notamment défavorable à l'Alsace depuis plusieurs années, alors qu'il s'agissait avant les années 2000 d'un facteur d'attractivité pour les entreprises allemandes. Le système des aéroports dans le Rhin Supérieur en est un exemple : l'aéroport de Strasbourg ne compte que 5% de clientèle allemande et une fiscalité bien supérieure à ceux de Baden-Baden et Bâle-Mulhouse. De même, Strasbourg est bien intégrée au service de trains à grande vitesse avec la France, mais beaucoup moins avec les lignes allemandes qui passent à quelques kilomètres.

Ces éléments font état d'un développement du Bas-Rhin en grande partie orientée à 180° plutôt qu'à 360°. L'intégration transfrontalière est donc un potentiel important de développement du territoire, lié à sa spécificité géographique.

Pour résoudre des situations du quotidien, les collectivités territoriales ont développé une coopération transfrontalière, autour notamment des Eurodistricts et InfoBest. Cependant, dans un contexte de libre circulation des capitaux et des personnes, la question d'une meilleure intégration politique européenne est posée, particulièrement pour cet espace transfrontalier pour répondre aux effets négatifs engendrés par la frontière administrative.

La situation au cœur de l'Europe du territoire pose également une question paradoxale d'attractivité. En effet, alors que Strasbourg et l'Alsace bénéficient d'une attractivité européenne (1 nouvel habitant sur 5 du Bas-Rhin vient d'un pays étranger), le territoire connaît un solde migratoire négatif en raison des flux avec les autres territoires français. Un déficit d'image du territoire vis-à-vis du reste de la France semble établi, posant des difficultés de recrutement de talents et de cadres. L'enjeu semble ici davantage de mieux faire connaître les atouts et perspectives du Bas-Rhin et de l'Alsace, dans un contexte de mobilité accrue des personnes.

4.3 Les perspectives de développement, d'emploi et d'inclusion



4.3.1 Les potentiels économiques et d'emploi

De par l'intensité de son tissu productif, le potentiel économique du Bas-Rhin demeure dans l'**industrie** sous toutes ses formes, qui reste un vivier d'emplois conséquent. Son développement pérenne est lié à son niveau de Recherche et Développement, son évolution technologique (industrie 4.0), son niveau d'encadrement et de qualification et la capacité de PME familiales à se constituer en Entreprises de Taille Intermédiaires (ETI).

C'est notamment sur ces bases que les industries technologiques du Bade-Wurtemberg ont pu se renforcer. Ce secteur reste un vivier d'emploi conséquent et très varié, où les besoins sont importants. Entre autres, les secteurs de la biologie, de la chimie et des technologies médicales sont

particulièrement importants pour l'avenir du territoire au sein de la BioValley.

La présence du massif des Vosges et de la **filière bois** fait figure de potentiel sous-exploité, en termes de qualité et de plus-value. Actuellement, le bois brut est pour l'essentiel exporté avant de revenir transformé. D'autres territoires en Europe, notamment en Autriche, ont réussi à faire émerger une filière bois locale puissante à forte plus-value, assurant emploi et efficacité énergétique des bâtiments. Dans un contexte de **transition énergétique**, les métiers liés aux énergies renouvelables, à l'eau, mais aussi à l'artisanat, au bâtiment, font figure de secteurs à potentiel de développement et d'emplois. Le territoire du Bas-Rhin dispose d'une variété de ressources en la matière, dont les deux viviers essentiels de l'hydroélectricité et de la géothermie. Le **tourisme** est, particulièrement en Alsace, un atout essentiel au vu de l'image qualitative du territoire et de la variété de découvertes proposées. Le nombre de visiteurs ne cesse d'augmenter (19 millions en 2016) et le secteur génère des emplois toutes saisons. Certains secteurs développés ont des besoins récurrents en main d'œuvre, notamment **l'hôtellerie, la restauration et le BTP**. De façon générale, l'émergence de l'économie présentielle mais aussi de problématiques de vieillissement et d'autonomie, entraînent de nouveaux besoins en emploi, notamment dans les **services** à la personne mais aussi le digital. La culture collective et associative du territoire alsacien est également un atout important en termes de développement et d'emploi : la forte présence d'**associations** et fondations permet de susciter d'autres formes d'emploi mais aussi d'engagement pour une meilleure inclusion sociale. Enfin, au regard des enjeux de développement à 360° du territoire et des besoins en main d'œuvre dans le Bade-Wurtemberg, l'**emploi transfrontalier** est une perspective qui nécessite de considérer les leviers de mobilités et de langues pour l'accès à l'emploi.

4.3.2 Une dynamique inédite de recrutements

L'enquête annuelle de Pôle emploi sur les besoins de main-d'œuvre montre une dynamique inédite, avec un bond de 18,7 % de 2017 à 2018 au niveau national.

Pour le Bas-Rhin, en 2019, 37 000 projets d'embauche sont recensés, dont plus de la moitié est considérée comme difficile par les employeurs qui avancent comme explication la pénurie de candidatures et l'inadéquation des personnes au profil convoité par manque de formation. Cette part est en hausse de plus de 7 points en un an.

Près d'un tiers de ces projets sont des emplois saisonniers (dont 2 000 projets d'embauche dans le domaine viticole et 1 800 dans l'hôtellerie restauration).

De nombreuses intentions de recrutement ont pour motif principal un surcroît d'activité.

Trois secteurs affichent des pourcentages de projets de recrutement jugés difficiles très élevés. Ainsi, les professionnels de la construction paraissent particulièrement touchés par le phénomène, un peu plus de 60 % d'entre eux affirmant redouter de tels problèmes. L'industrie y est, elle aussi, confrontée : près de 85 % pour les ouvriers du métal et 97% pour les chaudronniers. Enfin le secteur des cafés-hôtels et restaurant est également inquiet. Les professionnels jugent très difficile le recrutement à 90% pour les cuisiniers, 76% pour les employés de l'hôtellerie.

Enfin les cadres sont aussi difficiles à recruter 82% pour les ingénieurs et cadres de l'industrie et 79% pour les chefs de chantiers et conducteurs de travaux et 85% pour la maintenance électrique et électronique.

4.4 Les dynamiques des populations

4.4.1 Tendances démographiques

Le Bas-Rhin compte 1,1 million d'habitants et connaît une progression démographique constante ces dernières décennies, tirée par les naissances malgré un solde migratoire légèrement négatif.

Proportionnellement, le territoire connaît une population jeune avec une part des plus de 20-24 ans plus forte que dans l'ensemble de la France métropolitaine, une part des enfants de moins de 15 ans plus faible et légèrement moins de personnes de plus de 65 ans.

Entre 2009 et 2014, la population a augmenté de 1,5% (+ 16 100 personnes entre les deux dates), et elle devrait encore augmenter pour atteindre près de 1 240 120 personnes en 2042 selon les projections de l'Insee. A cette date, la population du Bas-Rhin aura alors vieilli puisque près du tiers des habitants aura plus de 60 ans, cette part n'étant que d'un quart en 2014. Ainsi, les 25-59 ans, qui représentent 46% de la population en 2014, ne rassembleront plus que 42% de la population en 2042.

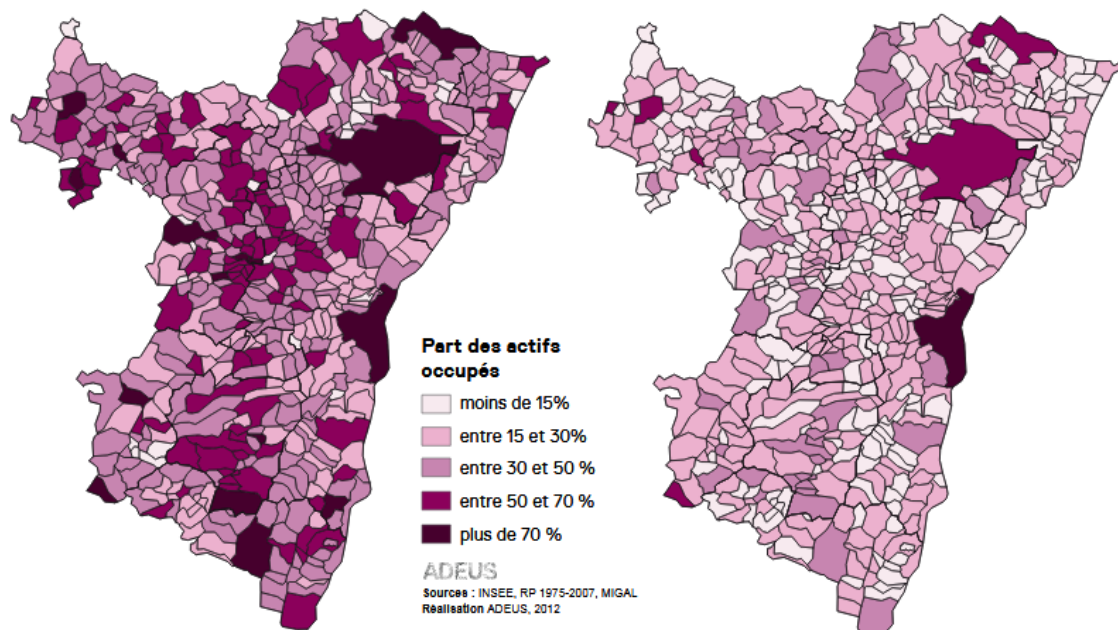
4.4.2 Les déplacements des Bas-Rhinois

Les déplacements quotidiens des bas-rhinois domicile-travail s'accroissent continuellement, passant de 16,1km à 18,5 km entre 1999 et 2012.

PART DES ACTIFS TRAVAILLANT DANS LEUR COMMUNE

BAS-RHIN 1975

BAS-RHIN 2007

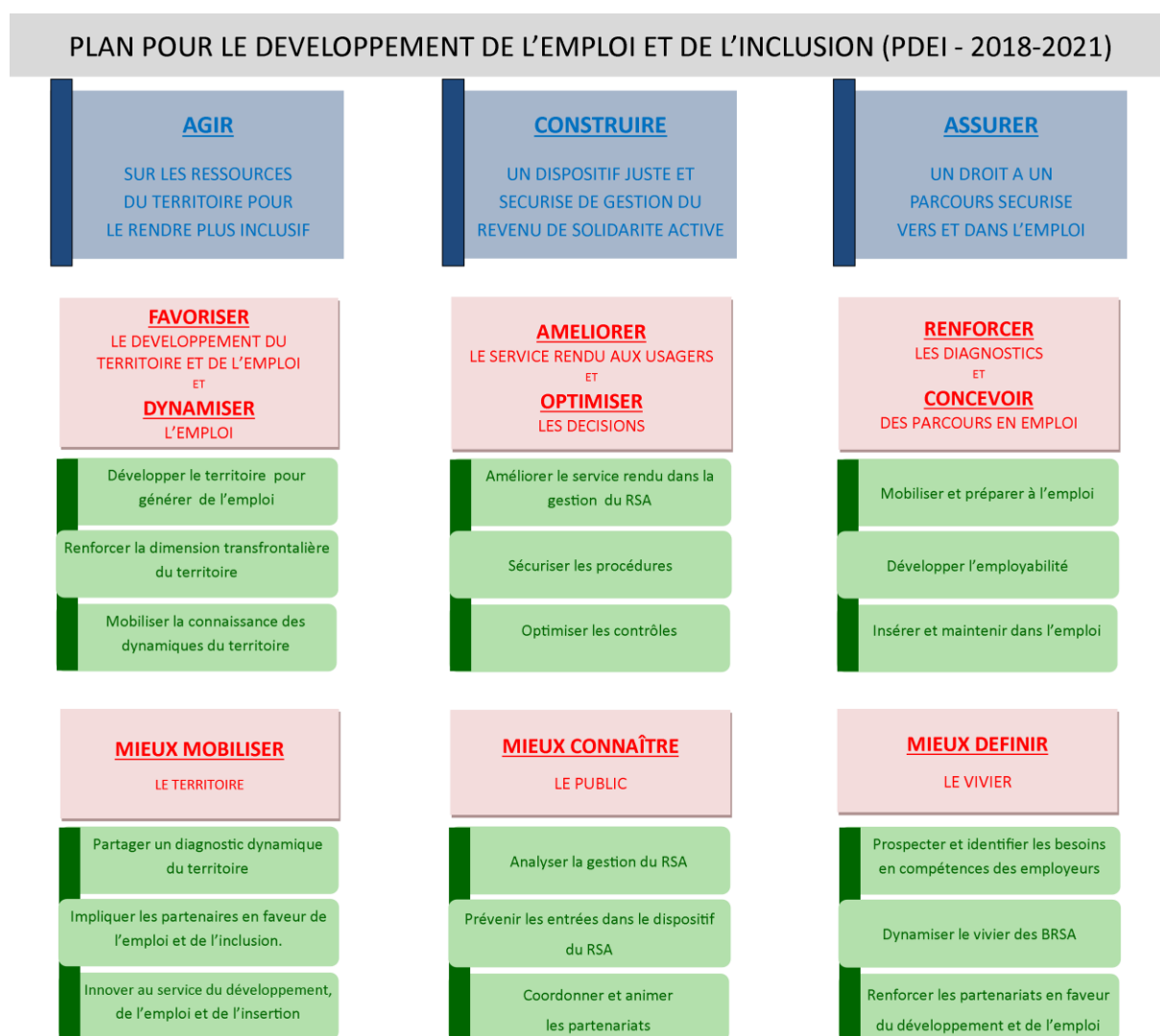


Travailler dans sa commune est devenu l'exception. L'attractivité des communes du Bas-Rhin est de plus en plus liée à la qualité de vie proposée et aux capacités de logement, à l'intérieur d'un bassin d'emploi plus vaste.

En termes d'inclusion sociale, cela suppose un enjeu bien spécifique lié à l'espace géographique dans lequel chaque individu peut se projeter : il s'avère de plus en plus nécessaire d'être en capacité d'évoluer au-delà de son quartier, de sa commune, voire de son département pour développer son parcours, ses perspectives d'emploi, de formation, temporaires ou non. Lever les freins à la mobilité, qu'ils soient physiques ou liés aux mentalités, s'avère être une nécessité pour l'inclusion par l'emploi.

5 De nouveaux défis pour le Bas-Rhin : répondre aux enjeux d'efficacité, de lisibilité et de proximité de l'action publique en faveur de l'emploi pour tous

Afin de mettre en œuvre ces nouvelles ambitions en lien avec un territoire dynamique et attractif, le PDEI 2018-2021, se doit d'être performant et vivant autour de trois axes stratégiques déclinés en six objectifs opérationnels et dix-huit projets.



5.1 Concevoir des budgets par objectifs et évaluer les actions

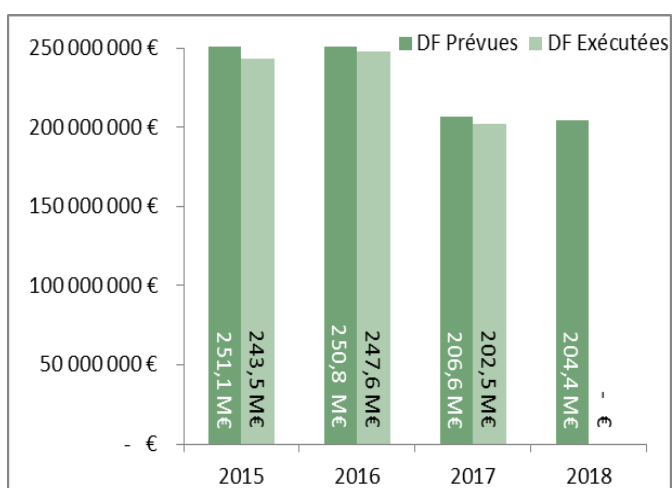
Le travail à mener doit pouvoir montrer une visibilité financière en termes de charges nettes dans une optique d'optimisation des dépenses et de diversification des financements. Il convient également de mettre en évidence la capacité d'une ingénierie interne et d'expertise des agents positionnés sur des politiques volontaristes du conseil Départemental (équipe contrôle et équipe emploi).

5.1.1 Analyser des budgets par axes et par objectifs

Les données de cadrage budgétaire

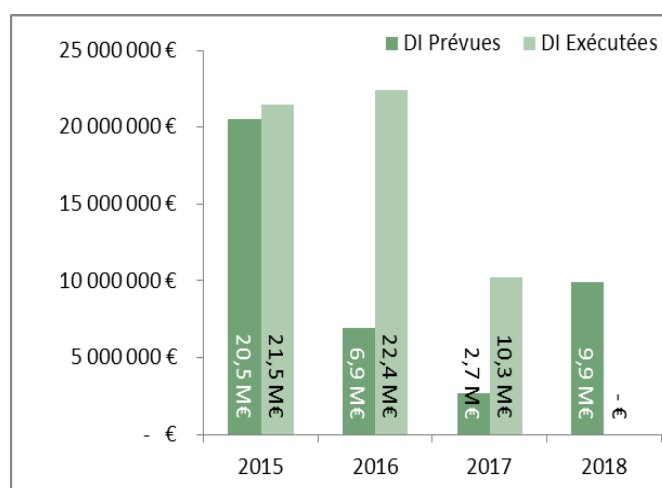
Le Département consacre un montant de crédits important aux dispositifs d'insertion. Le budget inscrit, fonctionnement et investissement confondus, en 2017 s'élève à 212,7 M€. Le taux d'exécution budgétaire s'établit à 102 %, dépenses exécutées comparées au budget primitif, hors dépenses de personnel. Les dépenses d'allocation RSA représentent à elles-seules plus de 75 % des dépenses de fonctionnement du secteur. Le taux d'exécution des recettes s'établit à 153 %, recettes exécutées comparées au budget primitif.

Dépenses de fonctionnement : 202,5 M€ en 2017



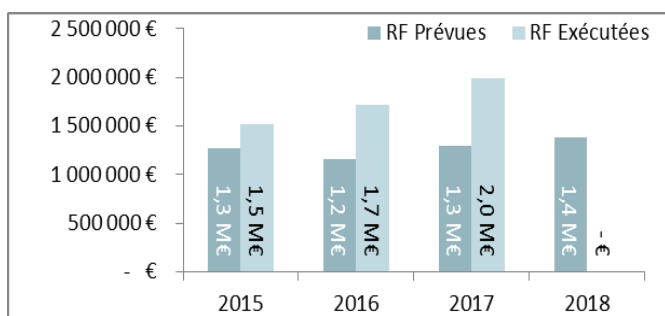
Source : CD67

Dépenses d'investissement : 10,3 M€ en 2017



Source : CD67

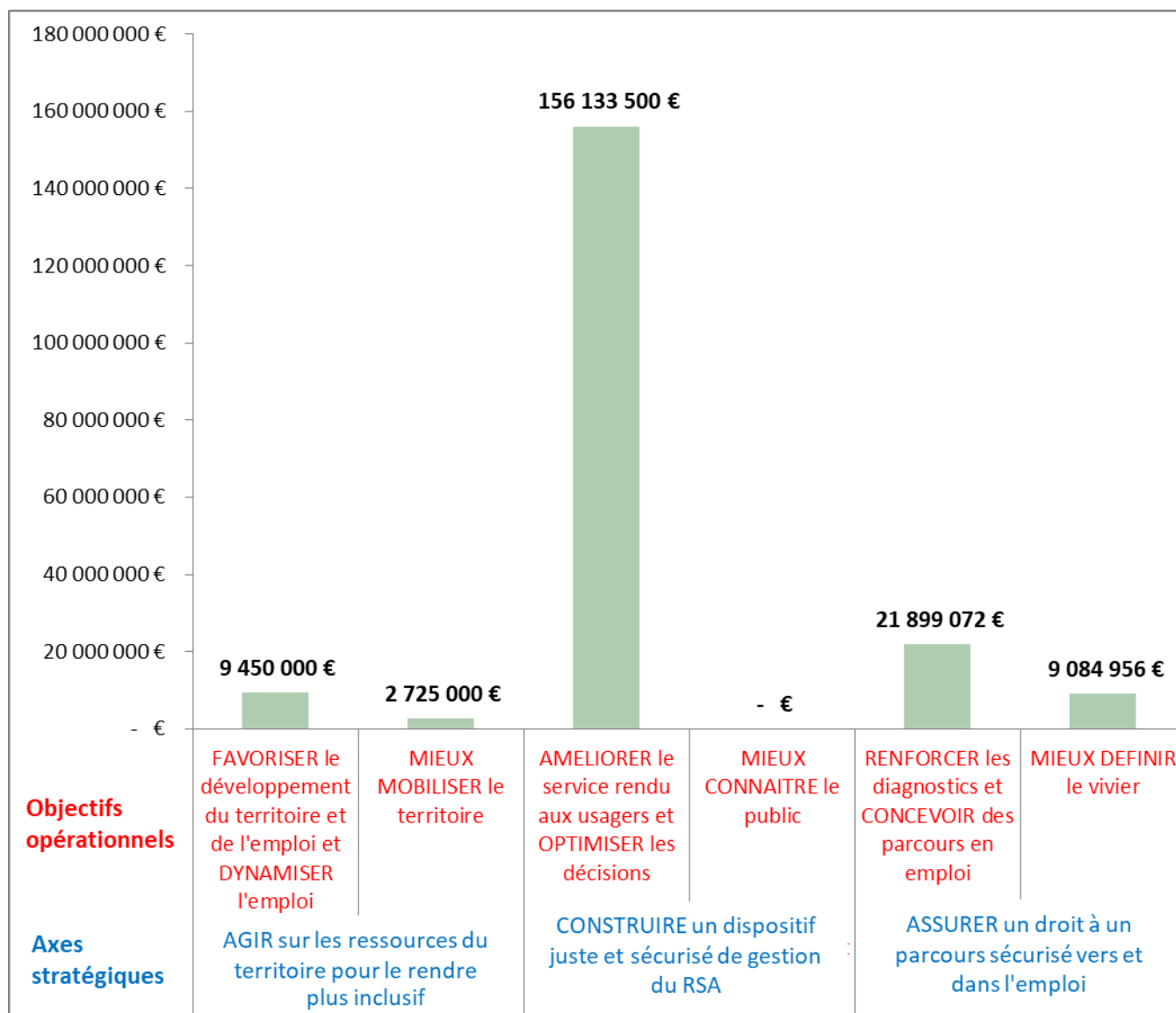
Recettes de fonctionnement : 2 M€ en 2017



Source : CD67

Répartition des dépenses par axe stratégique et par objectif opérationnel

(Crédits départementaux du budget primitif 2018 + Fonds social européen FSE + Fonds d'appui aux politiques d'insertion FAPI + Aide au retour à l'emploi ADE)



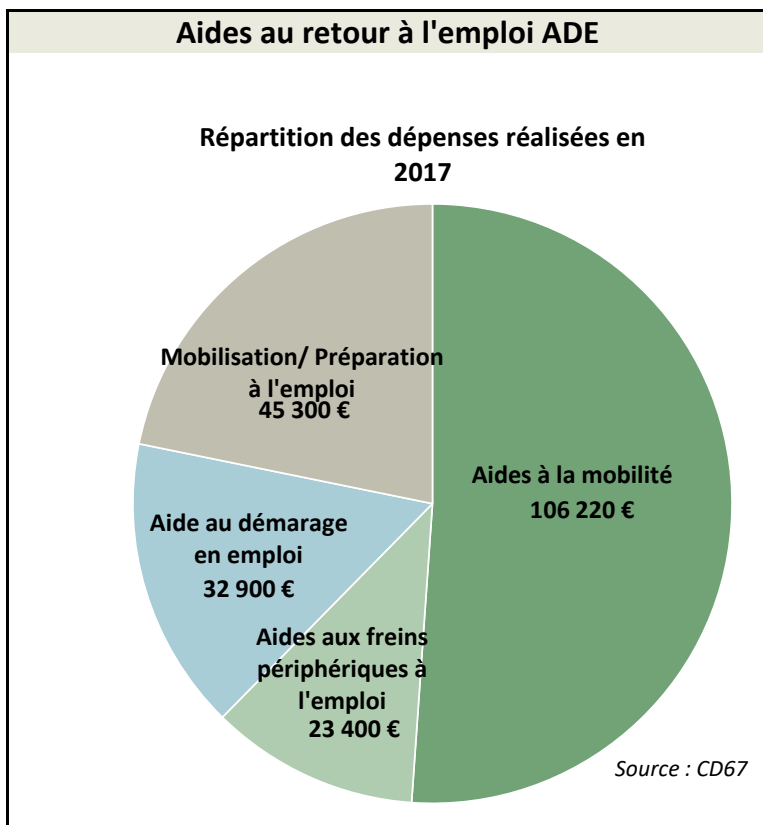
Source : CD67

Les données du SDET sont celles qui correspondent aux actions liées à l'emploi :

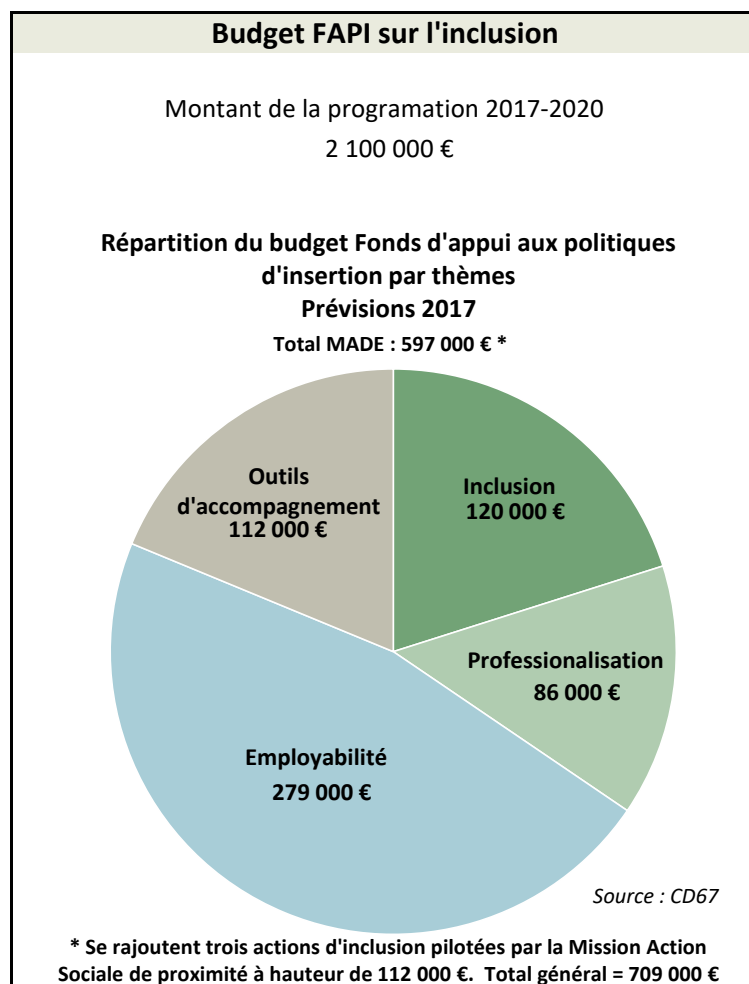
- en fonctionnement (2.725 M€) : politique de la ville, l'ADIRA et l'Europe/Transfrontalier ;
- en investissement (9.45 M€) : l'enseignement supérieur et la recherche, la plateforme d'activité et les zones artisanales de développement local.

5.1.2 Trois zooms sur des spécificités du Département du Bas-Rhin

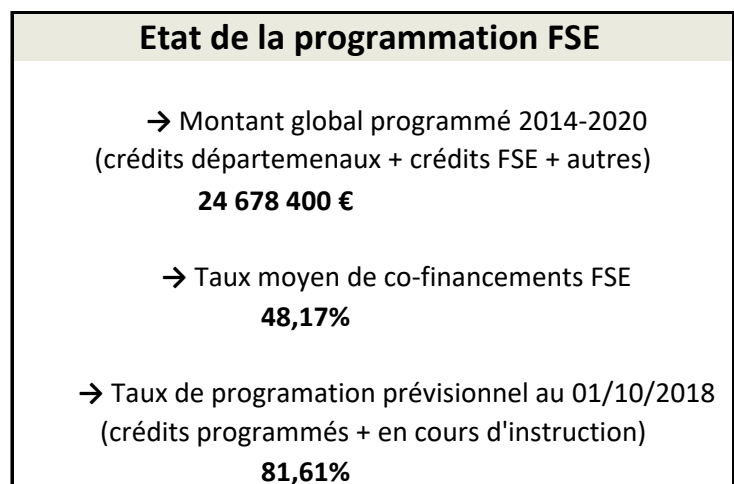
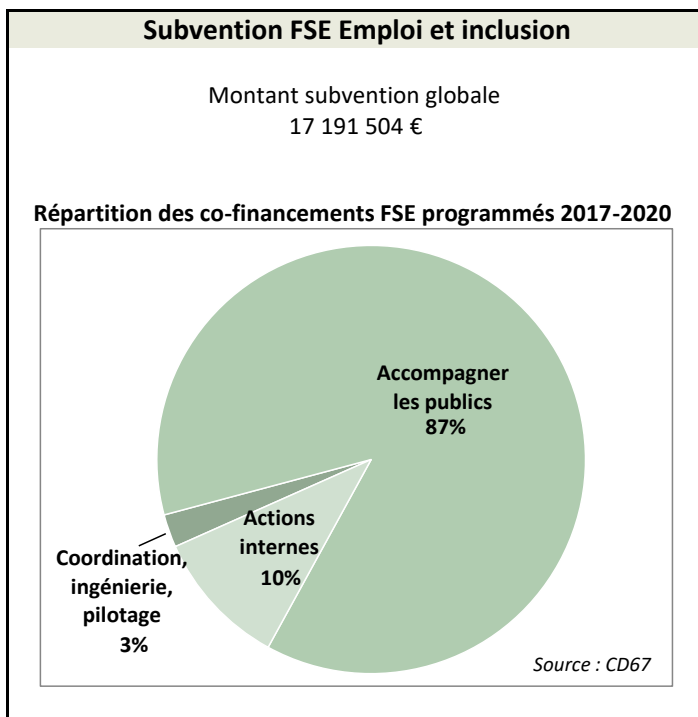
1. Le budget de l'Aide au retour à l'emploi (ADE) : une particularité bas-rhinoise



2. Les aides du Fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI) autour de quatre thèmes :



3. Une programmation du **Fonds social européen (FSE)** sur trois thématiques :



5.2 Faire appel à des outils et des méthodes nouvelles

5.2.1 Des outils pour être plus efficace et efficient

Des actions engagées doivent être renforcées

Le Fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI)

À l'initiative conjointe de la ministre des Affaires sociales et de la Santé et de la secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion, l'article 89 de la loi de finances initiale pour 2017 crée un fonds d'appui aux politiques d'insertion, doté de 50M€ en 2017.

Ce fonds vise à apporter un soutien financier aux départements qui s'engagent à renforcer leurs politiques d'insertion dans le cadre d'une convention conclue entre l'État d'une part et le Conseil départemental et ses partenaires d'autre part.

Cette convention vise à définir des priorités conjointes de l'État et du département en matière de lutte contre la pauvreté, d'insertion sociale et professionnelle et de développement social. Ces priorités communes sont déclinées sous la forme d'engagements réciproques qui permettent de renforcer les articulations entre les acteurs de l'insertion et de mieux articuler leurs interventions, en cohérence avec leurs champs de compétences respectifs.

Pour 2019, les montants du FAPI pourraient être revus à la hausse au niveau national.

Le Conseil départemental a une programmation de 2,1 M€ pour la période 2017-2020.

Les fonds et programmes européens

En déclinaison de sa stratégie 2020 et de son volet « emploi », l'Union européenne oriente un certain nombre de crédits et de programmes pour accompagner des opérations visant l'insertion-socio-professionnelle des publics :

Le Fonds social européen (FSE): qu'il s'agisse des crédits inscrits au titre du programme opérationnel national (dont l'enveloppe est gérée par le Département en tant qu'organisme intermédiaire) ou du programme opérationnel régional, le FSE permet de soutenir les actions en faveur de l'inclusion active et de la lutte contre la pauvreté, de l'éducation et la formation tout au long de la vie et de l'accès à l'emploi durable pour les demandeurs d'emplois et les inactifs, le soutien à l'entrepreneuriat, et le soutien à la mobilité du travail.

Le Département du Bas-Rhin s'était engagé dans cette une 1ère programmation (2007-2013) en mobilisant des crédits FSE comme levier de sa politique d'insertion, à hauteur de 9,2M€ soit 1,3 M€ par an. Pour le Département, ces crédits ont permis par exemple d'augmenter de 30 % les capacités d'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA. Les crédits du FSE et les cofinancements départementaux ont bénéficié via 37 opérateurs à 16 738 bas-rhinois; 53 % des bénéficiaires en sortie de ces accompagnements étaient soit en emploi, soit en formation.

Pour cette période (2015-2020), la contribution du FSE versée au CD67 via l'Etat passe à 24,67 M€ soit 4,016 M€ par an. Dans le contexte de contrainte financière auquel est soumise la collectivité, le FSE est un levier capital tant de la politique départementale d'insertion que du plan de maîtrise budgétaire : les mises à l'emploi réduisant d'autant les allocations RSA versées.

La mise en place d'une plateforme numérique de relation directe entre offre et demande d'emploi.

Dans le contexte actuel, il est nécessaire de connaître précisément notre public. Pour ce faire, le Service Accès à l'Emploi (SAE) teste depuis six mois un projet de plateforme numérique grâce à un benchmark important, afin d'améliorer la gestion de la relation avec les usagers et partenaires et de proposer un panel de services digitaux adapté aux nouveaux modes de faire des populations. En effet, aujourd'hui se développe une approche nouvelle de mise en relation entre offres et demandes d'emploi, via de nombreux outils numériques.

L'acquisition d'un outil de type plateforme numérique pourrait représenter un nouveau levier de mobilisation et de retour vers l'emploi des BRSA, tout en contribuant à construire l'image d'un Département smart, en pleine transition numérique, mais résolument proche et au service de ses publics. Sur le plan opérationnel, cet outil contribuerait à améliorer la nécessaire et impérieuse identification des profils BRSA, à renforcer la qualité de l'accompagnement et à favoriser ainsi leur retour à l'emploi.

Des contacts avec le Loir et Cher (JOB 41) ont déjà été engagés et ce depuis l'été 2017. D'autres échanges permettent depuis de renforcer nos besoins et attentes en lien avec les entreprises.

Le renforcement de la mise en place des clauses sociales dans les marchés du Département.

Ce levier qui existe déjà mériterait d'être mieux visible et lisible tant de nos partenaires que des entreprises. Des propositions concrètes seront faites.

Un benchmark en cours auprès de nombreux Départements fournit des perspectives opérationnelles nombreuses.

Plusieurs pistes peuvent être étudiées voire expérimentées.

Les appels à projet et à manifestation d'intérêt

Ils ont déjà été utilisés avec un succès modeste pour des actions d'insertion et d'emploi.

Une relance des appels à projets sur les opérateurs professionnels présenterait l'intérêt de les diversifier par l'ajout d'actions innovantes. Le lancement d'appels à projets sur les opérateurs socioprofessionnels permettrait d'harmoniser les pratiques et d'essayer les expérimentations menées en 2018 dans le cadre du FAPI.

Une veille sur ces questions pourrait permettre à tout le moins de diversifier les financements.

Le contrat à impact social

C'est un dispositif expérimental qui permet à des acteurs sociaux de bénéficier d'investissements privés pour mener à bien des programmes de prévention socialement innovants.

Pour les accompagner, un appel à projets, rédigé sous la forme d'un cahier des charges, propose aux acteurs sociaux ainsi qu'à leurs financeurs privés, un cadre juridique sécurisé leur permettant de conclure un contrat à impact social.

Un travail de réflexion sera mené pour favoriser le recours à ce type de financement.

Les financements collaboratifs

Si l'innovation sociale et territoriale offre un cadre propice à la mise en œuvre de nouveaux modes de faire, à l'expression de la créativité des agents, à l'utilisation de technologies nouvelles, elle permet également la mobilisation de modes de financement inédits au moment où la puissance publique doit « faire mieux avec moins ».

De plus en plus d'outils de financement sont effectivement mis en place pour soutenir l'expérimentation. Cela reflète à la fois l'ampleur des problématiques sociétales auxquelles il faut répondre et le contexte de restriction budgétaire.

Ces modes de financements placent également l'habitant du Département en position d'acteur du territoire, qui choisit à la fois la forme et l'objet de sa participation solidaire et volontaire. Ils nécessitent un contenu de communication précis sur l'action concernée, ses modes opératoires et ses objectifs.

Il en est ainsi des finances solidaires, du crowdfunding et de la micro finance dont la mise en œuvre pourra être testée.

Le mécénat sur projet

Le mécénat se définit comme un soutien matériel à une action ou à une personne, apporté sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général. Le mécène bénéficie dans ce cadre de réductions d'impôts, dès lors que la condition de l'intérêt général est remplie.

Le mécénat sur projets exige une transparence totale dans le traitement financier de l'opération de mécénat menée. C'est une condition requise pour lever toutes les réticences sur la mise en place d'un partenariat entre personnes publiques et personnes privées.

Les collectivités ont la faculté de percevoir des dons. Cependant, si l'action est d'ampleur ou conçue pour être pérenne, la création d'une structure dédiée est à envisager, avec un mode de gouvernance ouvert (association reconnue d'utilité publique, fondation reconnue d'utilité publique ou abritée, fonds de dotation).

Si l'innovation est une caractéristique du nouveau PDEI, il convient de rester très imaginatif et très exigeant sur, notamment :

- la définition des enjeux et des objectifs, le contenu, la communication, l'évaluation et la restitution de l'évaluation concernant l'action ou les actions envisagées,
- les formes que le mécénat pourra revêtir, pour que des acteurs diversifiés s'impliquent et agissent selon leur potentiel financier, matériel, de savoir, de communication, de réseau,
- l'animation du réseau des mécènes.

C'est dans ce cadre que le réseau de mécènes constitué pourra se développer et s'ancrer pour agir dans la durée.

Il est d'ailleurs à relever que des contacts sont actuellement en cours avec des agriculteurs et exploitants agricoles appartenant à un réseau solidaires pour structurer des dons de

produits frais entre eux et les épiceries sociales, en articulation avec la Banque Alimentaire du Bas-Rhin.

Les fondations de territoire

Reconnues d'utilité publique, d'entreprise, de recherche, hospitalières... différentes formes de fondations existent. Pourtant, « La fondation territoriale » n'existe pas. Elle serait cependant très utile pour mettre en œuvre une action sur un territoire donné et sur des sujets multiples. A l'image des pôles territoriaux de coopération économique, il s'agirait de conférer un nouvel outil aux acteurs locaux pour concevoir et structurer des programmes qui sont bien souvent transversaux entre secteurs d'activité et entre partenaires : État, collectivités, entreprises classiques et de l'ESS, universités.

La Fondation de Lille qui a levé 1 M€ est la première Fondation Territoriale en France, au service des habitants de la région. Elle démontre depuis ses débuts sa capacité à agir dans tous les champs relevant de l'intérêt général en partenariat étroit avec les différents acteurs de la région Hauts de France. Elle permet de donner des « coups de pouce » pour les personnes en démarche d'insertion.

5.2.2 Apprécier en continue la mise en œuvre et les effets des actions

La mise en place d'un tableau de bord mensuel

Le PDEI est inscrit dans une démarche évolutive, les actions seront ajustées aux objectifs en fonction du diagnostic, des indicateurs d'évaluation et des informations fournies dans le tableau de bord. Il fera ainsi l'objet d'une clause de revoyure annuelle et les actions seront (re) questionnées à cette occasion. Le suivi et l'évaluation revêtent ainsi une importance cruciale afin de partager les constats et d'objectiver les prises de décision.

Les données du tableau de bord devront être insérées dans la démarche plus globale de l'observation départementale. A ce titre, l'accès aux données sera un enjeu important, y compris celles de systèmes aujourd'hui gérés par des partenaires.

Les données du tableau de bord devront être analysées car l'approche statistique sert plus à mesurer qu'à comprendre.

Les enjeux, finalités et moyens d'une évaluation

L'évaluation est un mode de questionnements, une démarche d'analyse qui permet de comparer les résultats d'une action publique aux objectifs visés et aux moyens mis en œuvre pour sa réalisation.

Évaluer une politique, c'est dire dans quelle mesure ses objectifs ont été atteints, et ses moyens mis en œuvre; c'est aussi analyser les raisons pour lesquelles les objectifs ont été atteints, ne l'ont pas été, ou ne l'ont été qu'en partie.

L'évaluation renvoie à plusieurs enjeux stratégiques : Analyser l'impact des politiques publiques sur les transformations territoriales, comprendre les enjeux des changements

sociaux et les effets sur les logiques en cours dans la gestion publique, réfléchir au renouvellement de la question démocratique, des processus participatifs et à la place des bénéficiaires de l'action dans la mise en œuvre des politiques publiques et enfin au pilotage stratégique des politiques publiques.

L'évaluation poursuit trois finalités : Produire des connaissances nouvelles sur les actions de la collectivité, formuler un jugement de valeur sur l'intervention publique de la collectivité (les données collectées sont analysées et une appréciation sur le niveau de performance obtenu peut être formulé sur la base d'un ou plusieurs critères suivants : pertinence, cohérence, efficacité, efficience, utilité), éclairer la décision publique et déboucher sur des décisions d'amélioration, de prolongation ou d'arrêt de l'intervention publique.

Le système d'évaluation peut être basé sur des indicateurs quantitatifs, quand cela s'avère pertinent, mais aussi sur des réflexions plus qualitatives, sous la forme de questions évaluatives ou de points d'attention. Il est plus important de se poser collectivement les bonnes questions que de vouloir bâtir un système chiffré exhaustif mais inadéquat.

Les rôles de chacun dans l'évaluation devront être clairement définis : aux cadres de proximité de renseigner les indicateurs au niveau des opérations ; aux responsables d'actions de vérifier que ses opérations sont bien renseignées et de produire le cas échéant les éléments de reporting, notamment sur les opérations jugées prioritaires ; à l'équipe projet de produire les éléments de synthèse.

Le choix des indicateurs

Les indicateurs de réalisation servent à vérifier si les actions programmées ont été ou non réalisées et pour quel montant. De manière basique, ce sont les indicateurs de suivi de l'activité d'une politique publique. Ils se trouvent souvent dans un système de reporting d'une direction et/ou d'un service.

Les indicateurs de résultat servent à identifier le produit immédiat d'une action ou d'une série d'actions. Ils se rapportent aux objectifs opérationnels visés et aux résultats attendus. Les indicateurs de résultat sont à la frontière entre le suivi et l'évaluation.

Ils seront inscrits dans les tableaux et dans chacune des fiches actions. Les actions à suivre en priorités seront inscrites dans le tableau.

Les particularités de l'évaluation des politiques d'inclusion

La première est appelée effet « cause-conséquence » inversé. Si l'on souhaite établir une relation entre la dépense en emploi-insertion et l'exclusion des personnes, l'impact sera « négatif » car plus les personnes sont éloignées et plus la dépense est élevée. Cela est normal car plus les personnes sont éloignées et plus elles ont besoin d'accompagnement. De là à dire que les actions d'accompagnement ont un impact négatif sur l'insertion en emploi est évidemment faux. Cet effet est donc à prendre en compte.

Une autre difficulté est l'effet « incidence ». Les bénéficiaires d'une politique sociale ne sont peut-être pas ceux qui étaient visés à l'origine par la politique évaluée. Par exemple le lien

fort existant entre l'insertion et le logement en faveur de l'autonomie des personnes peut avoir un impact fort sur la politique du logement.

Enfin une troisième difficulté est l'effet « collatéral ». Les publics visés par la politique évaluée ne sont peut-être pas ceux qui sont en cœur de cible. Par exemple une politique préventive peut viser les publics en marge des cibles (chômeurs, jeunes, étudiants) qui ne sont pas dans les compétences de la politique évaluée.

D'autres difficultés sont liées aux interactions avec l'environnement économique et social. Dans le domaine de l'inclusion et du développement territorial, l'évolution du contexte économique et social, suscite d'importantes difficultés à « faire la part des choses », avec le risque d'un « ébranlement » ou d'une remise en cause des actions sans prise en compte de ces facteurs exogènes. Cette interrelation particulièrement étroite avec les évolutions de l'économie (croissance et répartition de l'activité), de l'emploi, de la démographie (vieillesse de la population), est à prendre en considération, d'où l'importance de la mesure des impacts.

Enfin des difficultés sont liées aux interventions croisées de très nombreux acteurs.

Nous le savons, dans le domaine de l'inclusion et de l'emploi, il existe une multiplicité d'intervenants, qui revendiquent une autonomie et une légitimité propres dans l'exercice de compétences croisées. Cette « fragmentation/superposition » des responsabilités fait que la politique menée par d'autres acteurs peut avoir un impact fort sur les actions à évaluer.

Le rôle de l'Etat et de ses services en particulier, sur les questions législatives et réglementaires (recentralisation des AIS, réglementation des contrats aidés par exemple).

La présentation des résultats

Un bilan annuel sera produit. Le bilan doit mettre en relation, les éléments du diagnostic, les enjeux et l'analyse des effets et doit clairement identifier les transformations et les changements intervenus. Il doit identifier parmi les actions et opérations ce qu'il faudra faire évoluer, compléter, conserver ou supprimer.

L'association des parties prenantes peut intervenir à différents stades et selon des modalités variées : La consultation, la concertation et/ou la contribution des personnes.

Le bilan doit mettre en relation, les éléments du diagnostic, les enjeux et l'analyse des effets et doit clairement identifier les transformations et les changements intervenus.

Une séance du Conseil départemental pourra être l'occasion d'une mise en débat des résultats et des pistes d'amélioration du PDEI.

Une version communicante de ce bilan permettra au Département de dialoguer avec ses partenaires, de partager avec eux les éléments d'évaluation et de montrer l'effet de levier de ses actions sur l'insertion et l'emploi au bénéfice des bas-rhinois, mais également d'ancrer le Département comme chef de file dans ce domaine.

Les conditions de réussite de la présentation des résultats

La restitution des résultats doit être effective auprès de l'ensemble des acteurs concernés, et doit pouvoir faire état des résultats constatés et des préconisations retenues. Elle associe la

maitrise d'ouvrage, les professionnels, les usagers, et se fait sous la forme de réunions publiques permettant un débat contradictoire, avec la diffusion d'un document de restitution.

Les conditions de réussite sont nombreuses : Le moment de l'évaluation, le portage et la mobilisation autour de la démarche d'évaluation (animation, instances de pilotage), la qualité de l'évaluation (rigueur méthodologique, livrables détaillés), l'appropriation des conclusions par les parties prenantes, la co-construction et le partage des analyses, le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Lors de la présentation des résultats, il est important de veiller à la solidité des résultats : issus d'un croisement de données, nuancés, référencés, consacrer un temps spécifique avec les parties prenantes de l'évaluation sur la construction des recommandations, proposer des options ou scénarii ainsi que la liste concrète d'actions s'y rapportant.

Les échanges déjà réalisés avec les autres Départements sont riches d'exemples. Les Départements du Nord et du Pas de Calais mettent en place des conférences annuelles. Les Yvelines

5.3 Elaborer un cadre de travail transversal et partenarial

5.3.1 L'inclusion, une responsabilité des acteurs entre alliance et confiance

La coopération est nécessaire en réunissant autour d'une même table toutes les parties prenantes afin qu'elles travaillent et définissent ensemble les besoins et attentes des entreprises et déterminent conjointement les profils des demandeurs d'emploi.

La réalisation d'une cartographie des acteurs devrait permettre de clarifier les rôles des uns et des autres et de mettre ainsi en place une gouvernance favorisant les regards croisés entre Elus, directions, partenaires et citoyens.

La cartographie des acteurs proposée en annexe permet un premier travail à compléter.

5.3.2 Améliorer le cadre de travail et le rendre visible

Le maintien du mode projet pour faire vivre les actions

Cette méthode de travail a permis de déployer la réalisation du PDEI dans l'ensemble des services depuis octobre 2017.

Les groupes de travail ont pour mission de s'assurer de la bonne cohérence des actions, des projets et des objectifs. Ils sont constitués en fonction de la réalisation des projets. Ils sont les lieux de diffusions et d'échanges d'informations, de partages d'expériences entre les agents concernés. Ils doivent faire évoluer le PDEI et le nourrir d'opérations nouvelles.

En particulier une équipe projet PDEI, pilotée par une chargée de mission du SIDE a été mise en place. Cette équipe peut poursuivre son travail sur la territorialisation du PDEI et plus

largement coordonner et animer la dynamique autour des documents cadre. Elle devra réaliser un suivi en continu des actions et un bilan annuel.

La transversalité interne et le partenariat externe en première ligne

Le travail en séminaire au premier trimestre 2018 a mis en évidence le souhait de renforcer les actions et informations entre directions et missions de la collectivité. Une chargée de mission du SIDE aura cet objectif et devra utiliser toutes les formes d'animation et de support pour y parvenir. Au sein du SAE les relations avec la Mission Action Sociale de Proximité seront également fléchées sur une personne dédiée.

Le SIDE accentue d'ores et déjà le développement d'une pratique transversale interne à la collectivité, notamment avec la Mission Culture et Tourisme (quels enjeux et objectifs partagés sur des projets, des actions à élaborer ensemble, des contenus de partenariat externes à construire en complémentarité, ...), avec la Mission Education, Sport et Jeunesse (la découverte des métiers de l'industrie agro-alimentaire par les collégiens, s'approprier la préparation de produits frais quand on est adolescent), avec la Mission Route et Infrastructures pour étudier, par exemple, la possibilité d'impliquer les allocataires du RSA qui le souhaitent dans la vie des pistes cyclables.

La cartographie des acteurs réalisée par les équipes du SIDE montre un nombre particulièrement important de structures qui gravitent autour des questions de développement d'emploi et d'inclusion. Une chargée de mission du SIDE aura pour objectif la mise à jour de cette cartographie tant en quantité qu'en qualité.

Les échanges de pratiques avec d'autres départements

Au moment où, par un nouveau PDEI, le renouvellement des pratiques et des modes de gouvernance s'engage, s'inscrire dans des réseaux nationaux est également primordial.

Dans ce cadre, participer aux journées thématiques de l'Agence Nationale des Solidarités Actives, aux Ateliers des Départements de France et aux actions de France Volontariat pourraient constituer de nouvelles perspectives.

Il s'agit d'enrichir en continu les réflexions, les études, les expérimentations et les pratiques du Département en matière de développement et d'inclusion et de gagner également en lisibilité.

Ces échanges riches d'expériences se sont développés en 2017 et 2018, y compris au sein d'association et de structures à échelon national. Ils ont permis d'affiner des projets (plateforme numérique), d'en développer d'autres (les méthodes de contrôles, flash emploi).

Au sein du SIDE, une chargée de mission aura pour objectif de mettre en place une veille partagée sur ces innovations territoriales. La création d'un réseau pourra être envisagée.

Les contacts pris récemment avec plusieurs directions correspondant au SIDE dans d'autres départements laissent clairement apparaître une volonté d'échanger sur les pratiques et de

réfléchir ensemble sur des thématiques d'actualité : le lien avec les entreprises, pour quoi et comment faire évoluer les modes d'accompagnement, l'évaluation de l'efficacité des dispositifs, le développement de nouveaux partenariats,

5.4 Affirmer le rôle et la place du Conseil Département en proximité

5.4.1 L'animation des réseaux, le lien avec les entreprises et les usagers

Le Département a été confirmé dans son rôle de chef de file des politiques d'insertion. Cette fonction correspond en premier lieu à une mission d'animation et de coordination, mais également à une capacité renforcée à mobiliser et fédérer les partenaires selon une logique de complémentarité et autour d'objectifs partagés, de l'ensemble des acteurs contribuant aux politiques d'insertion et d'emploi sur le Bas-Rhin.

Afin de faire vivre une dynamique partenariale à l'échelle départementale, dans le respect des compétences de chacun, l'instauration de cette instance réunissant l'ensemble des acteurs étroitement associés à la mise en œuvre du PDEI pourrait avoir comme objectifs :

- le partage des orientations stratégiques retenues par le Département, des réalisations et des résultats et des éléments d'enseignement issus des travaux d'évaluation conduits,
- l'identification collective des besoins insuffisamment couverts ou pour lesquels des chevauchements existent,
- la réflexion sur des projets collectifs nouveaux à conduire.

Des animations thématiques doivent rythmer l'année afin d'avoir un retour qualitatif sur les actions mises en place. A titre d'exemple la rencontre des opérateurs professionnels, des épiceries sociales, des structures d'insertions.

L'émergence et le soutien aux réseaux partenariaux

Transformer le territoire pour qu'il soit un terreau favorable à l'insertion et à l'émergence d'innovations est une ambition qui ne peut être portée par la seule institution départementale. Pour démultiplier les effets leviers de ses politiques publiques, le Département souhaite donc se positionner dans une logique de tête de réseau des acteurs de l'insertion et soutenir ceux qui eux-mêmes animent des groupes d'acteurs et sont susceptibles de les sensibiliser aux enjeux de l'insertion et de faire évoluer les pratiques. Il visera en particulier l'ensemble des réseaux dont le il est pilote, membre de droit, associé ou financeur. L'objectif sera de contribuer à la professionnalisation des structures, au développement de dispositifs au sein de ces réseaux, de partenariats en faveur des personnes en insertion.

A titre d'exemple le Département pourrait soutenir et promouvoir les acteurs de l'économie sociale et solidaire en leur proposant de participer à la co-construction de la politique départementale en faveur de l'économie sociale et solidaire, de rencontrer des acteurs qui

partagent les valeurs de l'ESS et de se faire connaître auprès des autres acteurs en participant aux actions du Département. L'animation de ce réseau pourrait être financée par le FSE.

La rencontre avec les entreprises

Des « séances de travail » avec les entreprises peuvent prendre place dans l'animation du PDEI sur des thèmes divers : le partage du diagnostic, les résultats des actions innovantes. Elles peuvent aussi, avec l'aide et le soutien du Conseil Départemental s'engager dans des actions de Responsabilité Sociale des entreprises (RSE) comme par exemple le parrainage pour se préparer à l'emploi ou créer son activité, les stages de découvertes de l'entreprise pour les BRSA et les jeunes, des rencontres informelles des publics accompagnés avec des directeurs des ressources humaines pour mieux comprendre les codes et les attendus, le mécénat de compétences ou le prêt ou le don de matériel dans le cadre de projets spécifiques.

La parole donnée aux citoyens, aux usagers et aux BRSA

La loi du 1^{er} décembre 2008, relative à la généralisation du RSA prévoit l'obligation pour les Départements d'associer les allocataires du RSA au sein des instances. Le Conseil départemental du Bas-Rhin a mis en place de manière volontaire, et à titre expérimental un comité de concertation des usagers lors de l'Assemblée Plénière du 20 octobre 2014.

Ce dispositif interactif vise à mieux connaître les attentes des bénéficiaires, leurs besoins et les difficultés qu'ils peuvent sur des thèmes variées. Il s'agit également de faire vivre un espace d'échanges, de dialogue et de concertation d'usagers relevant des dispositifs du champ de l'inclusion, pour que des pistes de réflexion et des propositions émergent.

Le travail mené dans le cadre de ce comité doit être poursuivi, tout en cherchant à redynamiser ainsi qu'à améliorer la représentativité de ce comité.

De manière plus générale, la question de la valorisation des relations avec les usagers, dont le comité est l'une des expressions les plus directes devra faire l'objet de nouveaux développements, notamment par l'intégration des nouveaux media.

5.4.2 Un plan qui a valeur de Programme Départemental d'Insertion et qui sera territorialisé

Le Plan pour le Développement l'Emploi et l'Inclusion est pour la collectivité la déclinaison des orientations politiques et stratégiques dans ce champ.

Il sera complété par des Plans Territoriaux qui en seront la déclinaison opérationnelle concrète en un programme d'actions concerté, raisonné et articulé. Ces PTDEI seront travaillés pour la fin de l'année 2018.

A travers l'adoption de ce PDEI, le Département souhaite occuper pleinement le rôle que lui confère la loi depuis la généralisation du revenu de solidarité active en décembre 2008. Rôle qui a été conforté par la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 à savoir :

« Le Département est la collectivité chef de file en matière d'action sociale et de développement social. Il a la compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental ».

Par ailleurs, l'article 1er de la loi n°2008-1249 du 01/12/2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion prévoit :

« Il est institué un revenu de solidarité active qui a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires.[...] Sous la responsabilité de l'État et des départements, sa réussite nécessitera la coordination et l'implication des acteurs du champ de l'insertion, des entreprises et des partenaires sociaux. »

L'article 15 précise : Le Conseil Départemental adopte ou adapte un Programme Départemental d'Insertion qui « définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins d'insertion et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes. Pour la mise en œuvre du Programme Départemental d'Insertion, le département conclut avec les parties intéressées un Pacte Territorial pour l'Insertion ».

Ainsi des plans territoriaux seront actualisés d'ici la fin de l'année 2018.

----- 0 0 0 -----

A l'heure où de nombreux projets de réformes viennent ou sont susceptibles de venir impacter l'organisation et les règles des politiques de développement, d'emploi, de formation et d'insertion, les orientations de la collectivité, dans ces domaines, se doivent d'être réactives, innovantes et responsables. C'est ainsi que l'année 2017 a été marquée par la volonté de la collectivité d'inscrire le développement du territoire aux côtés de l'emploi et des publics et que les premiers mois de 2018 sont caractérisés par de nombreuses innovations sociales et territoriales.

La création de la Mission Aménagement, Développement et Emploi et le Secteur Inclusion, Développement et Emploi en sont la concrétisation opérationnelle.

Le diagnostic territorial résumé dans ce document démontre bien que des mutations sont à l'œuvre et que les besoins en emploi, formation et insertion évoluent et nécessitent une nouvelle action publique.

En mobilisant l'ensemble des champs de l'insertion, de la formation et de l'emploi, en évaluant mieux nos actions, en les articulant dans une intégration plus forte, en mobilisant nos actions à des degrés divers, selon la nature du frein : professionnel, social, ou d'accès à l'emploi, en étant à l'écoute des transformations et des acteurs du développement du

territoire, nous voulons répondre à cette équation complexe qui consiste à faire vivre un projet de solidarité émancipateur.

Le Plan pour le Développement, l'Emploi et l'Inclusion (2018-2021) va structurer la politique départementale en termes de développement d'emploi et d'inclusion autour de trois axes majeurs afin de garantir un accompagnement global des parcours individuels vers et dans l'emploi, à travers de nombreux leviers qui doivent viser à ne laisser personne « au bord du territoire ».

Le PDEI est complété par des annexes indissociables du Plan : l'offre sociale du Département du Bas-Rhin, la cartographie des acteurs, le tableau de bord, un benchmark et un modèle de fiche action qui permettra de décliner le plan au niveau de chaque territoire.