

Évaluation d'impact du programme opérationnel (PO) FEDER-FSE 2014/2020 sur l'accès à un niveau de qualification ou à une qualification supplémentaire des publics (bacheliers et étudiants des filières technologiques et professionnelles, demandeurs d'emploi et apprentis)

Le PO Pays de la Loire 2014-2020 est doté de 170 M€ (volets régional et national), au sein duquel sont financés au titre de l'axe 7 du programme régional, les dispositifs d'accès à un niveau de qualification ou à une qualification supplémentaire

Synthèse

Dispositifs d'accès à un niveau de qualification ou à une qualification supplémentaire

L'objectif de l'évaluation a été de **mesurer l'impact de la mobilisation du FSE dans le cadre des dispositifs d'accès à une qualification relevant de l'axe 7.**

Il s'agissait

- d'une part, d'évaluer l'efficacité, la pertinence, la cohérence, l'efficience, et de qualifier, autant que possible, les effets et impacts attendus des actions conduites ;
- et d'autre part, de voir dans quelle mesure le FSE mobilisé dans le cadre des projets soutenus a contribué à produire les résultats et effets attendus.

Les outils d'investigation :

- Une analyse documentaire ;
- Un bilan physico financier reprenant les réalisations et leurs résultats, arrêté en date du 30 novembre 2020 et couvrant la période 2014-2020 ;
- Des entretiens (79) avec les acteurs mobilisés dans les trois dispositifs visés par l'évaluation ;
- Quatre enquêtes par questionnaire réalisées auprès des bénéficiaires des actions (demandeurs d'emploi, bacheliers et étudiants).

Pour rappel, en plaçant trois dispositifs distincts dans un seul et même segment du programme opérationnel, la Région Pays de la Loire a marqué sa volonté d'articuler entre elles, dans le cadre du PO FSE 2014-2020, les problématiques liées à

l'accès à un niveau de **qualification** / certification, **soit d'un premier niveau** pour ceux qui ne l'auraient pas atteint, leur permettant de s'insérer dans une filière d'activité économique, **soit d'un niveau supérieur** pour ceux qui auraient un premier niveau insuffisant pour intégrer le marché du travail dans de bonnes conditions.

Ces **dispositifs** ont été conduits de manière juxtaposée sur la durée de la programmation (2014-2020) Ils ont été construits de manière distincte et mobilisent des acteurs le plus souvent différents. Ils visent à répondre à trois objectifs stratégiques :

- **OS7.1** dédié à la **poursuite** dans l'enseignement supérieur des **bacheliers technologiques et professionnels** ;
- **OS7.2** consacré à la **réussite** dans l'enseignement supérieur des **étudiants boursiers ou issus des bacs technologiques et professionnels** ;
- **OS7.3** visant l'augmentation du taux **d'obtention d'une qualification** pour les **chômeurs** et les **jeunes apprentis à faible niveau de qualification** (égal ou supérieur à IV – CITE 1 à 4) ou ayant une qualification inadaptée à leur projet professionnel.

La programmation FSE 2014-2020 en quelques chiffres

Données de programmation [au 17/07/2020]

- ▶ **L'axe 7 dans sa totalité a fait l'objet d'une programmation de 74,6 M€ (OS1 à OS6)**
 - ▶ **L'OS1** est doté de 139 806 €, **L'OS2**, 1 426 421 €, soit pour la 1^{ère} série de réalisations **1 566 227 € (2,5% de l'axe 7)**
 - ▶ **L'OS3** est doté de **64 622 371 € soit 87% de l'axe 7.**
 - ▶ Le montant programmé pour ces 3 OS réunis est donc de **66,2 M € (OS1 à OS3)**
- ▶ À date des travaux d'évaluation (décembre 2020), le montant payé UE est de 26,5 M€ (soit un taux de paiement de 41%) pour 57 opérations et 6 821 participants.

Les réalisations [au 30 novembre 2020]

Au titre de l'OS7.1 et de l'OS7.2

- ▶ [Appel à projets] **AILES** : Actions Innovantes Lycées Enseignement Supérieur [2014-2015]
- ▶ [Appel à manifestation d'intérêt] **AILES +** (élargi au public des bacs généraux) : 2 éditions [2015 puis 2016-2017]

Cinq projets ont été retenus pour un effectif de participants de 135 jeunes

- **Objectif SUP BTS** (porteur CNEAP Pays de la Loire) avec deux volets : **ACCES** pour l'OS1 et **REUSSITE** pour l'OS2
- **Dispositif d'Accompagnement à la Réussite des Étudiants (DARE)** et **Dispositif d'Accompagnement à la Réussite et la Réorientation des Étudiants (DARRE)** (porteur Université d'Angers) pour l'OS2
- **Réussir ses études à l'université de Nantes** (porteur Université de Nantes) pour l'OS2

Au titre de l'OS7.3, 52 opérations ont été réalisées

- ▶ [Appel à projets] **Actions Innovantes pour augmenter le nombre d'apprentis qui obtiennent une qualification** a concerné **36 CFA**, on estime à près de **25 000** le nombre d'apprentis bénéficiaires chaque année, par le biais de 50 opérations.
- ▶ [Programme régional de formation] « **Je Me Qualifie** » (**JMQ**) [2 consultations couvrant la période 2013-2018], soit **986 sessions de formation** réparties sur 62 lots, mises en œuvre par **107 OF** et ayant concerné plus de **12 000 stagiaires**.

La pertinence des actions financées par le FSE

Les dispositifs mis en œuvre dans le cadre de cette programmation ont répondu aux besoins des publics, des territoires et - dans une moindre mesure - des secteurs professionnels.

- ▶ **Les dispositifs AILES, AILES+** (pour les lycéens et étudiants), « **actions innovantes pour augmenter le nombre d'apprentis qui obtiennent une qualification** » et **JMQ – Je me Qualifie** (pour les demandeurs d'emploi) ont tous répondu aux besoins des publics, des territoires et des secteurs. Ces besoins ont été collectés et partagés par les services de la Région, et intégrés dans les appels à projets.
- ▶ Les **publics cibles** interrogés dans le cadre d'enquêtes ad'hoc ont très majoritairement fait part de leur satisfaction pour les dispositifs dont ils ont bénéficiés. Les porteurs de projets expriment également leur satisfaction quant à la pertinence des dispositifs. Ils notent avec intérêt la prise en compte, lors des processus de renouvellement, des adaptations nécessaires.
- ▶ Les **secteurs d'activité** n'ont été associés, via des représentants d'entreprises, que dans le dispositif JMQ. Leur proximité avec les OF et les CFA a permis de travailler en cohérence avec la demande économique. Ils n'ont pas cependant pas été impliqués directement.
- ▶ La pertinence au regard **des territoires** a été difficilement appréciable dans le cadre de cette étude. Cette dimension n'a pas été pleinement intégrée dans cette programmation.

La cohérence d'ensemble des dispositifs avec les objectifs du PO et les objectifs des autres dispositifs nationaux ou régionaux

La cohérence d'ensemble des dispositifs de ces trois objectifs stratégiques **est constatée à travers l'objectif commun d'augmentation de l'accès à, et du, niveau de qualification des publics visés.**

Ces dispositifs sont eux-mêmes **porteurs de cohérence avec les dispositifs nationaux et régionaux portés par les acteurs partenaires**, en particulier en ce qui concerne l'apprentissage et les programmes de formation des demandeurs d'emploi portés par Pôle emploi et l'Etat (ex : plan 500 000 formations supplémentaires, réalisé sur cette période).

La cohérence des dispositifs au regard de leur inscription dans le parcours des participants

Les dispositifs cofinancés par le FSE à destination des différents publics visés **s'inscrivent de fait dans les logiques de parcours d'accès à la qualification.** Si cette intégration a été réellement pensée stratégiquement en amont pour certains publics (cas des bacheliers, des étudiants et des apprentis), la logique n'a pas tout à fait été la même pour le public des demandeurs d'emploi, où la stratégie a davantage porté [initialement] sur une cohérence avec les besoins économiques des secteurs professionnels plus que les besoins et les attentes des publics.

Cependant, les demandeurs d'emploi eux-mêmes, bénéficiaires du dispositif JMQ et interrogés dans le cadre de cette étude, ont, à leur niveau et pour la plupart, intégré l'action dans un véritable parcours professionnel les concernant.

L'efficacité des dispositifs en termes d'accès à un niveau de qualification

Sur la base des premiers résultats exploités [en date du 30 novembre 2020] les dispositifs financés dans le cadre des trois OS ont effectivement permis une progression dans le projet d'accès et d'obtention d'une qualification. Celle-ci se mesure à partir de plusieurs éléments :

- ▶ **67%** des participants aux actions de l'**OS1** (bacheliers professionnels et technologiques, avec de meilleurs résultats pour les bacheliers professionnels que technologiques) ont poursuivi leur parcours scolaire en entrant dans l'enseignement supérieur ;
- ▶ **99%** des participants aux actions de l'**OS2** (étudiants boursiers et/ou arrivant des filières professionnelles et technologiques) se sont maintenus dans une formation de l'enseignement supérieur ;
- ▶ **87% des apprentis** accueillis dans les CFA porteurs des actions ont acquis une qualification [pour un objectif initial de 83%] ;
- ▶ **77% des demandeurs d'emploi** ayant suivi une formation ont obtenu une qualification [pour un objectif initial de 75%] et 92% sont en emploi à la sortie [donnée provisoire].

Ces bons résultats ont été facilités par plusieurs facteurs : les bonnes conditions de gestion et d'échanges instaurées entre la Région et les porteurs de projets, les bonnes pratiques instaurées par tous les acteurs, leur montée en compétences dans la gestion des dossiers européens, etc. La forte contrainte administrative dans laquelle s'inscrivent les PO FEDER-FSE a cependant freiné quelques porteurs de projets pour lesquels la mesure du bénéfice attendu par rapport au coût de l'investissement et des modalités de gestion apparaissait comme étant particulièrement faible et donc sans intérêt.

Les résultats en termes d'insertion professionnelle seront affinés pour 2023.

L'efficacité et l'effet levier du FSE

Le **principe de l'appel à projet** retenu pour la mise en œuvre des dispositifs a été l'une des conditions de réussite du programme, permettant de travailler en mode projet. Les équipes des organismes de formation et d'apprentissage ont gagné en

compétences et ont développé des processus innovants autour de la notion d'accompagnement et de l'individualisation.

Pour tous les publics, la progression vers la qualification est effective. Le financement par **le FSE a eu un effet levier indéniable** en permettant au plus grand nombre d'accéder à la qualification (effet volume et effet innovation dans l'accompagnement).

Un impact territorial qui reste à apprécier

De façon générique, **les financements FSE étaient** [directement ou indirectement] **accessibles** aux établissements d'enseignement supérieur et aux élèves / étudiants, aux CFA et aux apprentis, aux OF et aux demandeurs d'emploi, présents sur l'ensemble des départements régionaux, **sans que soit caractérisé le territoire**, d'une part d'implantation de la structure de formation, d'autre part de résidence habituelle du bénéficiaire.

L'impact sur les territoires (qualifiés de ruraux ou d'urbains) est complexe à aborder. Par exemple, des projets des dispositifs AILES et AILES+, ont été portés dans des grandes villes universitaires (a priori en zones urbaines) et dans un réseau d'établissements d'enseignement agricole (a priori davantage en zone rurale). Les mobilités, pour le moins à l'échelle du département, sont fréquentes, induisant un brassage important entre les territoires.

En conclusion de l'évaluation : le FSE a eu un double effet levier marqué : d'une part sur la qualité de l'accompagnement de tous les publics et d'autre part sur le volume des publics ayant eu accès à une qualification / certification

L'intervention du FSE est jugée pertinente, cohérente et efficace. Son apport se mesure à différents niveaux, pour tous les acteurs et bénéficiaires, et tous les dispositifs, malgré quelques spécificités. Il témoigne d'une réelle plus-value sur les actions soutenues : à la fois en termes de volume, de qualité, d'innovation, et de structuration. La plus-value du FSE est unanimement reconnue, en lien avec les effets suivants, observés de manière transversale aux trois OS et à l'ensemble des dispositifs :

- ▶ Un effet de **développement qualitatif**, avec une **progression des parcours** plus importante que si le FSE n'était pas intervenu (réussite aux examens, maintien dans un parcours de qualification, insertion professionnelle, ...), et une **amélioration de la qualité des projets**, en lien avec les exigences (contraintes de rigueur) mais aussi les possibilités offertes par le cofinancement (travail en mode projet, création de synergies entre acteurs habituellement en compétition). Ce développement « qualité » s'observe par le biais d'une **montée en gamme des accompagnements et des offres de service**, ainsi qu'une **montée en compétences des équipes** des porteurs de projets (accompagnements, pédagogie, adaptation au public...);
- ▶ Un effet **structurant pour les porteurs de projets** et **professionnalisant pour leurs équipes** grâce aux exigences introduites par le FSE en matière de gestion, de justification et de modalités administratives – (aidant indirectement à la préparation de la certification Qualiopi pour les OF et CFA notamment). Le FSE a également pu apporter une **plus grande clarté** ou **renforcer la pertinence des rôles** entre acteurs du territoire, qui a été bénéfique au développement des actions (lignes de partage Pôle Emploi/Conseil régional sur la formation professionnelle, rôle référent de la Région en matière d'apprentissage).

Certains effets particuliers mettent aussi en avant une plus-value du FSE plus spécifique et propre à certains OS/dispositifs :

- ▶ Un effet **volume** et ce notamment pour le dispositif Je Me Qualifie, dont les capacités d'accueil et d'entrées/sorties ont été largement renforcées par l'intervention du FSE.
- ▶ Un effet **levier** pour le **développement d'axes d'intervention innovants** et ce notamment pour les actions à destination des CFA, mais aussi pour les dispositifs des OS1 et OS2 en lien avec l'enseignement supérieur.

Préconisations

En partant de l'hypothèse que **le programme FEDER-FSE + 2021-2027 [post 2020] des Pays de la Loire intègre** de façon marquée **la notion de parcours d'inclusion active** dont les leviers d'action sont **l'orientation, la formation et l'emploi**, la construction des préconisations, partagées entre l'autorité de gestion et les principaux acteurs a permis :

- **de définir les changements attendus** au titre de l'accompagnement des publics les plus éloignés des parcours de qualification afin de les amener vers une qualification ;
- **d'identifier la valeur ajoutée** du FSE + dans l'ensemble des financements régionaux visant à favoriser l'orientation active des publics et leur intégration efficiente dans un parcours de formation dont la finalité est la [re]prise d'un emploi.

Ces changements attendus trouvent leurs origines dans les **éléments de contexte** :

- **la stratégie régionale emploi formation orientation professionnelle (SREFOP)** et le **plan régional de l'orientation tout au long de la vie** (2019) ;
- **la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel** (intégrant un développement du conseil en évolution professionnelle, de la VAE et du dispositif de financement par le compte personnel de formation (CPF) – et donc des process d'auto orientation), ainsi que la redéfinition des compétences de la Région en matière de formation professionnelle, d'orientation et d'apprentissage ;
- **La loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (loi ORE)**, introduisant des quotas [de bacheliers] dans les recrutements des étudiants des établissements d'enseignement supérieur ;
- **La loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance**, qui, dans le prolongement de la loi du 8 mars 2018 pose les repères pour les adaptations des formations post bac afin d'assurer un meilleur continuum entre le lycée et l'enseignement supérieur ;
- **Le programme régional d'investissement dans les compétences (PRIC)**, qui en tant que dispositif partagé entre l'Etat et la Région, apporte des moyens complémentaires pour la formation continue des demandeurs d'emploi et au bénéfice de divers projets visant le développement des compétences.

Ainsi, nous préconisons **trois grands axes stratégiques** dans lesquelles viennent s'inscrire un certain nombre d'actions.

[1] Contribuer à soutenir l'accompagnement à l'entrepreneuriat et à la reprise d'entreprise

Une des formes d'accès à l'emploi la moins valorisée est celle de l'entrepreneuriat, susceptible pourtant d'apporter des solutions d'emploi pour tous. Cette culture est à développer à tous les niveaux et pour tous les publics. À travers ce premier axe stratégique, il s'agirait de :

- **renforcer la sensibilisation à l'esprit d'entreprendre, comme étape dans l'acquisition des compétences entrepreneuriales ;**

En termes d'actions : développement des outils et des actions à effet démonstratif, des actions de sensibilisation à destination des enseignants et des maîtres de stages / maîtres d'apprentissage ;

- **renforcer l'articulation de tous les dispositifs de soutien et leur connaissance ;**

En termes d'actions, il s'agirait de rendre visibles et lisibles les différents outils existants en matière d'accompagnement et en matière de financement de futur projet de création / reprise d'entreprise ;

- **déployer la sensibilisation à l'entrepreneuriat en direction de tous les publics en situation d'insertion imminente** (en particulier les apprentis, dès le niveau CAP) et **de conduire des approches différenciées** selon les publics, les territoires et les secteurs ;

- **généraliser davantage les formations reconnues et/ou certifiantes à l'entrepreneuriat** dans les parcours de formation des publics investis dans une dynamique d'accroissement de leur employabilité :

En termes d'actions, il s'agirait de développer l'accès à des « certificats de compétences entrepreneuriales » intégrant un segment spécifique aux valeurs et compétences à entreprendre dans l'économie sociale et solidaire ;

- **poursuivre et de renforcer l'accompagnement financier dans le cadre de reprise/création d'entreprise ;**

En termes d'actions, il s'agirait d'instaurer un levier pour l'accès aux crédits bancaires via les préfinancements et les garanties publiques.

[2] Contribuer à orienter les publics tout au long de leur vie professionnelle pour accéder à une qualification et un emploi

Dans les années qui viennent, tous les publics ne passeront pas systématiquement par les réseaux du service public régional d'orientation. De plus, les opérateurs de formation et d'apprentissage, sont susceptibles d'accueillir directement et sans prescription les personnes en tant que stagiaire de la formation professionnelle ou apprenti. Des freins persistent pour optimiser de telles pratiques qu'il conviendrait de contribuer à lever. Il s'agirait de :

▶ **poursuivre le développement d'actions innovantes de découverte / connaissance des métiers et des formations**, en décloisonnant ces actions pour toucher tous les publics et en recherchant l'articulation entre les différents canaux et outils ;

En termes d'actions : développement des campagnes de communication au travers des réseaux sociaux, les techniques de réalité virtuelle (serious game), des démonstrations pratiques avec des plateaux techniques mutualisés des visites et des immersions dans les entreprises et centres de formation ; des rencontres et des témoignages par vidéo de chefs d'entreprise, salariés et anciens apprenants ;

- ▶ **promouvoir le développement des immersions en entreprises**, pour les jeunes et les adultes ;
- ▶ **renforcer la structuration interne des établissements de formation en matière d'orientation** pour leur permettre de mieux accompagner leurs publics dans leurs choix d'orientation et leur parcours ;

En termes d'actions, il s'agirait d'enrichir et de consolider les connaissances des équipes pédagogiques sur les métiers, les formations et les certifications qui y conduisent, voire la mise en place de professionnels dédiés (conseillers d'orientation, chargés d'insertion professionnelle, etc.) ;

- ▶ **poursuivre la structuration du système d'acteurs de l'orientation**, notamment en favorisant l'interconnaissance des offres de services des structures d'un même territoire et/ou d'un même secteur ;

En termes d'actions, il s'agirait d'appuyer des actions permettant de diffuser une connaissance concrète des métiers et formations parmi les acteurs de l'orientation eux-mêmes, de type immersion, visites, échanges de rôles (de type « vis ma vie »), etc.).

[3] Contribuer au développement de la formation professionnelle continue régionale

L'élément clé pour le FSE+ sera de poursuivre le **soutien aux formations pré-qualifiantes et qualifiantes**, notamment **pour les publics les plus fragilisés** (personnes éloignées de l'emploi, seniors, bas niveaux de qualification, personnes sous main de justice, personnes en situation de handicap, etc.). Il s'agirait de :

- ▶ **poursuivre et renforcer le travail de repérage des besoins** en recherchant un double effet levier : un effet volume pour appuyer les démarches partenariales

notamment avec Pôle emploi, et un effet exploratoire pour toucher de nouveaux publics ou développer de nouvelles approches ;

- ▶ **renforcer la lisibilité de l'offre de formation sur l'ensemble de la région et les territoires infra et rendre compte de la diversité** des possibilités de mobilisation de cette offre selon le parcours de la personne, afin de rechercher un effet accélérateur au moment où le découpage et le morcellement des certifications va en complexifier la compréhension ;
- ▶ **permettre une levée de tous les freins** en amont et pendant les formations et **poursuivre le déploiement d'une offre pré-qualifiante favorisant l'accès à la formation qualifiante** pour rechercher un effet volume (plus d'accès), un effet ciblage (nouveaux publics) et un effet exploratoire innovant (nouvelles approches individualisées) ;
- ▶ **encourager la mise en place d'actions de terrain en matière de découverte des métiers et renforcer leur lien avec les actions d'orientation professionnelle plus larges ;**

En termes d'actions, il s'agirait de mettre en place des rendez-vous réguliers dans les OF à la place d'une seule journée Portes ouvertes, de renforcer les témoignages de stagiaires et d'employeurs (capsules vidéo en continu) et de compléter l'offre nationale par des exemples locaux (cf. préconisation 2) ;

- ▶ **renforcer l'approche systémique de la formation professionnelle et pour cela, développer les actions partenariales**, notamment en matière d'ingénierie des parcours sur les territoires.