



CONCOURS INTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2025

Note de synthèse et de propositions, à partir d'un dossier,
portant sur un sujet d'économie

EPREUVE N° 2

Durée : 4 h
Coefficient : 3

SUJET : Objectif zéro chômeur de longue durée : quelle place pour les territoires ?

DOCUMENTS JOINTS

Document 1	Préambule de la Constitution de 1946	Page 3
Document 2	BOUBA-OLGA O., CAHUC P. et al., <i>Expérimentation Territoires Zéro chômeur de longue durée</i> , (avril 2021), Comité scientifique, Extraits du Rapport final	Page 5
Document 3	PERROT A., ALLOT F. et LALLEMAND-KIRCHE G., <i>L'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD)</i> , Synthèse du Rapport IGF-IGAS et DARES, (octobre 2019)	Page 8
Document 4	Da Veiga L., <i>Territoires zéro chômeur : Pantin et Bagnolet lancent leurs entreprises à but d'emploi</i> , (10 avril 2023), Les Echos	Page 12
Document 5	Bosquet J.-F et Millard E., <i>Opinion - Territoire zéro chômeur : il faut accélérer, pas ralentir !</i> , (19 décembre 2023), Les Echos	Page 14
Document 6	Vincent S., <i>Programmes d'innovation : Cauchemar en cuisine ou Top chef ?</i> , (27 août 2024), Horizons Publics	Page 16
Document 7	Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, Synthèse de pilotage 2024, Extraits	Page 21

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature ou nom, grade, même fictifs.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

1. Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.
2. Il proclame, en outre, comme particulièrement nécessaires à notre temps, les principes politiques, économiques et sociaux ci-après :
3. La loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme.
4. Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République.
5. Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.
6. Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.
7. Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent.
8. Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.
9. Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.
10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.
11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.
12. La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales.
13. La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.

14. La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international. Elle n'entreprendra aucune guerre dans des vues de conquête et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.
15. Sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix.
16. La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion.
17. L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité.
18. Fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ; écartant tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire, elle garantit à tous l'égal accès aux fonctions publiques et l'exercice individuel ou collectif des droits et libertés proclamés ou confirmés ci-dessus.

Source : <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-enviqueur/constitution/preambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946>

**Bouba-Olga O., Cahuc P. et Al., Expérimentation Territoires Zéro
chômeur de longue durée,
Rapport final du Comité scientifique, avril 2021, extraits**

Introduction

Le 25 novembre 2019, le comité scientifique institué par le ministère en charge du travail pour l'évaluation de l'expérimentation territoriale visant à réduire le chômage de longue durée (ETCLD) rendait son rapport intermédiaire d'évaluation.

A l'aide des différents outils mobilisés pour l'évaluation, de nature tant monographique que statistique, le comité scientifique avait documenté dans ce premier rapport les conditions de mise en œuvre et de déploiement de l'expérimentation sur les dix territoires pilotes, le profil des salariés recrutés et le fonctionnement dans la pratique du modèle économique et organisationnel des Entreprises à But d'Emploi (EBE) qui les recrutent et coordonnent leurs activités.

Le rapport soulignait l'impulsion d'une dynamique positive d'insertion socioprofessionnelle chez les salariés des EBE et insistait sur la mobilisation des divers acteurs locaux comme un atout indéniable pour la mise en place d'une gouvernance solide de l'expérimentation sur les territoires. Les travaux pointaient certaines fragilités dans l'organisation des EBE, le management et la formation des salariés ou le développement d'activités suffisamment rentables pour contribuer à l'assise financière des EBE sans qu'il soit toutefois possible de déterminer si ces difficultés étaient liées à la phase de décollage de l'expérimentation ou inhérente à son modèle économique et organisationnel.

Enfin, le rapport pointait la diversité des profils et des parcours des salariés recrutés, notamment en termes d'âge ou d'éloignement à l'emploi avant entrée en EBE. Cette diversité de profil induisait notamment des attentes hétérogènes des salariés vis-à-vis de l'expérimentation, qu'elles relèvent d'une logique de pérennisation du parcours professionnel au sein de l'EBE ou plutôt d'une logique de tremplin vers un emploi plus conventionnel.

Trois ans après la mise en place des EBE, le rapport intermédiaire dressait ainsi une liste de recommandations visant à prendre en compte ces premiers résultats pour la poursuite de l'expérimentation (cf. infra) tout en laissant ouvertes plusieurs interrogations. Celles-ci portaient notamment sur la soutenabilité du modèle économique et financier des EBE ainsi que sur l'effet de l'expérimentation sur l'évolution des conditions d'emploi et de vie de leurs salariés et, plus largement, à l'échelle des territoires expérimentaux dans leur ensemble. En intégrant un an de travaux qualitatifs et quantitatifs supplémentaires, ce nouveau rapport permet d'intégrer une observation des évolutions récentes des EBE, notamment pendant la crise sanitaire de la Covid19, ainsi que sur les territoires.

Comme dans le cadre du rapport intermédiaire, ce nouveau rapport du comité scientifique s'appuie sur deux types de travaux :

- Une enquête statistique menée par la Dares : par rapport aux premiers travaux exploités dans le cadre du rapport d'étape, une nouvelle vague d'enquête a pu être réalisée. Pour mémoire, en plus des dix territoires sur lesquels des EBE sont implantées, des territoires dits témoins sont également enquêtés sur deux ans : ces territoires témoins ont été retenus à titre de comparaison pour leur ressemblance avec les territoires expérimentaux avant le déploiement de l'expérimentation. La comparaison de l'évolution de l'emploi et des conditions de vie des populations sur ces deux groupes de territoires permet de mener une évaluation par contrefactuel

- des effets de l'expérimentation sur la situation des bénéficiaires sur le marché du travail mais également ses retombées sur l'ensemble des territoires concernés. Les détails de l'enquête et de son exploitation quantitative sont présentés dans l'annexe 1
- De nouvelles monographies réalisées au troisième trimestre 2020 sur les quatre mêmes terrains que celles du rapport intermédiaire : le but est d'étudier de quelle façon ont évolué les difficultés évoquées dans le rapport intermédiaire (gouvernance locale, management, développement et non-concurrence des activités, formation, climat social) mais aussi de documenter plus finement le parcours des salariés des EBE avant embauche et la manière dont la crise sanitaire a affecté les EBE et leurs salariés. Les quatre monographies complètes sont annexées à la présente note de synthèse.

Rappel des hypothèses du modèle économique de l'expérimentation

L'expérimentation ETCLD repose sur trois hypothèses complémentaires :

- 1) « Personne n'est inemployable » : les personnes durablement privées d'emploi ont des savoir faire et des compétences potentiellement mobilisables dans tout un ensemble d'activités.
- 2) « Ce n'est pas le travail qui manque » : si un pays comme la France se caractérise par un niveau important de chômage, y compris de longue durée, il s'avère dans le même temps que de nombreux besoins de la société ne sont pas couverts.
- 3) « Ce n'est pas l'argent qui manque » : la collectivité consacre de nombreuses dépenses au traitement du chômage de longue durée, elle pâtit également d'un manque à gagner (impôts et cotisations sociales) et doit supporter des coûts induits (en lien avec les conséquences sociales du chômage).

L'objectif de l'expérimentation est donc de recruter les « personnes privées durablement d'emploi » (PPDE) qui le souhaitent, pour mobiliser leurs savoir-faire et leurs compétences dans le cadre d'activités socialement utiles dans lesquelles ces personnes souhaitent s'engager. Cette notion de « personnes privées durablement d'emploi » ne faisant pas l'objet d'une quelconque définition administrative, l'éligibilité des bénéficiaires à cette expérimentation repose donc sur un travail d'identification et d'interprétation menés au niveau local par les acteurs de terrains rassemblés dans des comités locaux.

L'activation des dépenses passives – *ie* la conversion des différentes prestations sociales visant à soutenir les personnes en situation de chômage, de pauvreté ou d'exclusion sociale – en un revenu d'activité, la génération d'un chiffre d'affaires suffisant par les EBE, ainsi que les coûts évités de la privation d'emploi doivent permettre de financer ces emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité.

La sélection d'activités non-concurrentes avec le tissu économique local des territoires d'expérimentation est censée garantir le fait que les emplois ainsi créés n'auraient pu l'être sur le marché du travail classique.

Enfin, les EBE qui embauchent les personnes recrutées dans le cadre de l'expérimentation fonctionnent selon un objectif d'embauche exhaustive du vivier identifié de personnes privées durablement d'emploi sur les territoires et non d'un recrutement ciblé selon les compétences des candidats. Cela nécessite le développement des activités accessibles à tous les salariés dans une logique de construction collective de l'organisation des EBE sur les territoires, fondée sur une coordination horizontale des salariés et des activités et sur l'absence d'encadrement intermédiaire, qui sont des traits inhérents à l'approche initiale de l'expérimentation.

(...)

IV] Conclusion et points d'attention

Au terme de cette phase d'évaluation, plusieurs conclusions peuvent être établies :

- **Les structures créées ont vraisemblablement contribué à améliorer la trajectoire en emploi, et plus largement le bien être, des bénéficiaires de l'expérimentation** (santé, insertion sociale, confiance en soi, etc.). Le rôle joué par le CDI dans cette dynamique d'amélioration est probablement majeur dans l'horizon lointain et le sentiment de sécurité professionnelle et financière qu'il confère. Dans une logique d'efficacité des dispositifs publics, cet effet positif sur l'emploi doit encore être comparé avec celui induit par d'autres dispositifs d'insertion professionnelle (contrats aidés, insertion par l'activité économique notamment) ;
- **La notion de privation durable d'emploi permet une grande souplesse dans les embauches** et peut ainsi permettre de tenir compte des aspects protéiformes de la précarité professionnelle. Dans cette perspective, une standardisation des pratiques d'embauche impliquant les comités locaux d'emploi reste à trouver pour permettre une transparence des modalités de recrutement et une réelle équité sur l'ensemble du territoire.
- **Les objectifs fixés aux structures (donner du travail à toutes les personnes privées d'emploi, non concurrence, impératif de dégager des résultats financiers) peuvent apparaître en contradiction entre eux** et induire des tensions fortes au sein des structures, ce qui a contraint certaines EBE à des ajustements. Si certaines évolutions par rapport au modèle initial semblent les bienvenues (notamment en matière de professionnalisation des équipes encadrantes et de structuration de management), d'autres peuvent susciter des interrogations et appellent à une attention soutenue (malgré une politique d'embauche plus ciblée il subsiste quelques recrutements dont l'éloignement à l'emploi pose question ; le critère de non-concurrence des activités semble soumis à une interprétation variable).
- **Les externalités territoriales existent peut-être à un niveau très fin, mais apparaissent à ce stade trop limitées pour avoir un effet réellement significatif.** Si l'insertion institutionnelle au niveau local joue un rôle primordial pour le développement et la bonne insertion dans le maillage économique local, les dernières évolutions soulignent la nature parfois fluctuante de cette implication institutionnelle. Dès lors, un engagement financier des collectivités territoriales doit permettre d'assurer une implication de ces acteurs sur la durée. Par ailleurs, si les effets territoriaux ne semblent pas se matérialiser à ce stade, des effets en termes de concurrence peuvent exister, voire s'amplifier en cas de forte extension de l'expérimentation. Des travaux d'évaluation supplémentaires sur ce point pourraient être entrepris ultérieurement et les garde fous à établir dans les territoires pourraient être renforcés.
- **Au final, si l'évaluation menée a permis de faire apparaître des résultats tangibles, celle-ci n'a pu aborder tous les aspects couverts par cette expérimentation complexe** : en particulier, les enjeux en termes d'aménagement du territoire et d'impact sur le tissu économique local restent des questions d'évaluation à instruire pour la suite. Cela pourrait justifier un élargissement du champ d'action de l'évaluation au-delà de l'axe central conféré jusqu'à présent sur le retour à l'emploi.

Source : <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/64929ca33ec595e381d3a86a4300ecff/ETZCLD%20-%20Rapport%20final%20du%20comit%C3%A9%20scientifique.pdf>

**PERROT A., ALLOT F. et LALLEMAND-KIRCHE G., L'évaluation économique de l'expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée (ETCLD), Synthèse
Octobre 2019, IGF-IGAS, avec la participation de la Dares**

L'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée prévoit de tester sur cinq ans, de 2016 à 2021, et sur un périmètre restreint, de nouvelles solutions pour lutter contre le chômage de longue durée.

La loi qui encadre cette expérimentation prévoit son évaluation par un comité scientifique, mis en place en 2018 et qui rendra son évaluation finale à l'été 2020. L'intérêt d'une démarche expérimentale assortie d'une évaluation structurée afin d'en mesurer les effets, à la fois sur les personnes concernées et sur les territoires, mérite particulièrement d'être souligné.

L'évaluation économique demandée à la mission s'inscrit en complémentarité des travaux du comité scientifique. Elle doit permettre d'éclairer les arbitrages attendus au second semestre 2019 relatifs au financement de l'expérimentation pour l'année 2020 et à un essaimage envisagé dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, annoncé par le Président de la République le 13 septembre 2018.

La mission a réalisé ses travaux en collaboration avec la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail (DARES), qui assure également le secrétariat du comité scientifique d'évaluation. L'évaluation scientifique ainsi réalisée s'est notamment appuyée sur un contrefactuel, permettant de s'affranchir des facteurs externes susceptibles d'influer sur les gains directement liés à l'expérimentation.

L'ETCLD propose un contrat à durée indéterminée (CDI), un temps de travail choisi et une activité adaptée aux compétences et aux souhaits des personnes privées d'emploi depuis plus d'un an, résidant depuis au moins six mois sur le territoire concerné.

L'expérimentation, issue d'une initiative d'ATD Quart Monde, se fonde sur trois principes fondamentaux :

- 1) « personne n'est inemployable pour peu que l'emploi soit adapté à chacun » ;
- 2) « ce n'est pas le travail qui manque », les travaux utiles à la société et non effectués étant supposés nombreux ;
- 3) « ce n'est pas l'argent qui manque », le coût pour les finances publiques de la privation d'emploi étant estimé à environ 18 000 € par personne, soit un montant équivalent au salaire minimum, sur lequel repose le montant de l'aide au poste versée par l'État et par les départements.

L'expérimentation vise ainsi à tester des solutions nouvelles, en particulier l'offre du CDI, à destination des personnes qui font face à des difficultés particulières face à l'emploi et e contrepartie d'activités supplémentaires utiles à la société. L'ETCLD a conduit à la création de onze entreprises à but d'emploi (EBE), majoritairement sous statut associatif, dans onze territoires expérimentaux. 742 « personnes privées durablement d'emploi » en contrat à durée indéterminée étaient embauchées en EBE en juin 2019 sur plus de 4 000 personnes éligibles identifiées au total au 30 juin 2018 dans les différents territoires.

L'ETCLD ne s'adresse pas aux seules personnes les plus éloignées de l'emploi, et propose une sécurisation pérenne à l'ensemble de ses bénéficiaires, sans viser en soi le retour vers un emploi non subventionné.

L'analyse des politiques d'emploi et d'insertion visant à lutter contre le chômage de longue durée montre que celles-ci s'inscrivent pour la plupart dans une logique d'accompagnement temporaire dont la finalité est le retour vers l'emploi classique. Seuls quelques dispositifs ou initiatives proposent un soutien pérenne, mais sont dans ce cas destinés à des publics faisant face à des difficultés qui ne peuvent pas être levées à court ou moyen terme (ex : entreprises adaptées pour les personnes handicapées, expérimentation Convergence qui vise les personnes à la rue, en hébergement d'urgence ou collectif et qui fait également partie de la stratégie de lutte contre la pauvreté annoncée par le Président de la République en 2018).

L'ETCLD propose en revanche une solution hybride : une sécurisation à long terme par le biais d'un CDI à destination d'un public relativement large.

En effet, les publics embauchés par les entreprises à but d'emploi ne sont pas tous bénéficiaires de prestations sociales avant leur embauche (près du quart est bénéficiaire du revenu de solidarité active), voire pour certains d'entre eux bénéficiaient de revenus d'activité. La notion de privation d'emploi telle qu'admise dans l'expérimentation amène à l'embauche d'un public mixte, pour partie très éloigné de l'emploi mais également beaucoup moins éloigné.

Tandis que la plupart des politiques mesurent leur réussite au retour à l'emploi sur le marché du travail classique, ceci ne fait pas en soi partie des objectifs de l'ETCLD qui vise l'exhaustivité des embauches des personnes privées d'emploi dans les EBE. Se pose en conséquence la question de l'évolution proposée aux personnes les moins éloignées de l'emploi et de la soutenabilité du modèle au vu du nombre important des personnes éligibles et volontaires identifiées, mais non encore salariées des EBE.

La question du ciblage du public se superpose à celle du modèle économique des EBE. L'analyse des coûts et des bénéfices de l'expérimentation a mis en évidence un transfert de coûts et des gains pour les finances publiques significativement moindres qu'estimés initialement.

La méthode d'estimation du bilan coûts / bénéfices mise en œuvre par la mission reprend la démarche initiale de l'association gestionnaire des fonds de l'ETCLD et en confronte les principales briques de calcul aux données réelles. La mission a également complété cette méthode en comparant le bilan obtenu avec celui relatif à une population témoin afin de mesurer les effets spécifiquement liés à l'expérimentation. Les hypothèses posées par le calcul initial et celui obtenu par la mission amènent à des montants qui doivent être considérés comme des ordres de grandeur du bilan pour les finances publiques.

Le gain direct pour les finances publiques (prestations économisées, impôts et taxes complémentaires) apparaît comme étant environ deux fois moindre qu'escompté. Cela s'explique notamment par le fait qu'une proportion non négligeable des salariés des EBE, bien que remplissant les critères de « privation d'emploi » au sens de l'expérimentation, bénéficiaient d'un revenu d'activité ou/et n'étaient pas bénéficiaires de l'ensemble des prestations sociales prises en compte dans le calcul des gains. Cela tient notamment au fait que le concept est large, repose sur l'appréciation par le comité local de chaque cas individuel et n'exclut pas la possibilité d'avoir exercé une activité rémunérée, même si jugée insatisfaisante, antérieurement à l'embauche en EBE.

L'estimation des coûts évités par la reprise d'emploi, qui entrent dans le calcul initial des 18 000 € de gains pour les finances publiques, repose sur l'hypothèse que le chômage est la cause des problèmes de santé, de délinquance, d'échec scolaire ou de mesures de protection de l'enfance et que la remise en emploi des chômeurs de longue durée permettra de supprimer les coûts associés à ces problèmes. Or, les études conduites sur ces

questions ne mettent pas en évidence de lien de causalité direct entre le chômage et la plupart de ces problèmes, ceux-ci pouvant dans certains cas être à l'origine du chômage ou être dus à une combinaison de facteurs dont les effets ne peuvent pas nécessairement être annulés par le seul retour à l'emploi. Il n'est en conséquence pas possible de considérer que les coûts attribués au chômage (environ 20 % des 18 000 €) seront automatiquement et dans leur totalité économisés par une remise en emploi.

Le modèle économique des EBE n'est par ailleurs pas stabilisé et nécessite encore aujourd'hui des financements complémentaires. Le coût global pour les finances publiques d'un ETP embauché en EBE s'approche ainsi aujourd'hui de celui des ateliers et chantiers d'insertion (structures de l'insertion par l'activité économique).

Concernant les activités des EBE, l'objectif initial de « complémentarité » (activités non concurrentielles sur le territoire) et de valeur ajoutée sociétale s'avère difficile à satisfaire. Une réflexion autour des activités que peuvent exercer les EBE doit être menée afin de lever certaines contraintes (coût non assumé des services jugés utiles à la société, difficulté du positionnement non concurrentiel).

La poursuite de l'expérimentation nécessite une réflexion préalable sur ses objectifs et ses modalités de financement et de gouvernance.

Sur la base de ces constats, la mission recommande avant toute extension temporelle ou géographique de l'expérimentation de :

- préciser la définition du public cible de l'expérimentation et adapter les objectifs assignés aux acteurs et le financement en conséquence sur la base de deux scénarios possibles :
 - scénario n° 1 : recentrer l'expérimentation sur les personnes qui font face à des difficultés particulières et pour lesquelles un accompagnement pérenne est nécessaire (plus de 50 ans, bénéficiaires sur longue période de minima sociaux, etc.), ce qui justifie un financement stable dans le temps et est en adéquation avec un des principes fondamentaux de l'expérimentation qu'est l'activation des dépenses passives ;
 - scénario n° 2 : conserver un ciblage inchangé ou légèrement resserré, ce qui nécessite d'introduire un financement modulé selon l'éloignement à l'emploi. Le financement pourrait en outre être dégressif dans le temps en particulier pour les bénéficiaires les moins éloignés de l'emploi. La réussite de l'expérimentation devra notamment pouvoir être mesurée à l'aune du retour à l'emploi dans le marché classique ;
- vérifier la soutenabilité de l'expérimentation, ce qui nécessite de :
 - renforcer la conditionnalité de la poursuite de l'expérimentation et du financement de chaque EBE à l'atteinte d'un équilibre économique soutenable ;
 - garantir une visibilité pluriannuelle sur les modalités d'octroi et les montants des financements des EBE par les différents financeurs publics, conditionnée au respect des plafonds initialement définis ;
 - s'assurer que les collectivités financent les services d'intérêt général qui relèvent de leur responsabilité sur la base d'un prix transparent et non de la contribution de l'État ;
- améliorer la gouvernance de l'expérimentation notamment en :
 - précisant le rôle et le fonctionnement (modalités de prise de décision) des comités locaux dont la place doit rester centrale ;
 - mettant en cohérence la définition des activités que peuvent exercer les EBE avec l'objectif de non-concurrence ou envisager clairement la possibilité de réaliser des activités concurrentielles en limitant le financement au déficit de productivité des salariés ;
 - envisageant de rapprocher la gouvernance de l'ETCLD de celle de l'insertion actuellement en cours de transformation ;
- renforcer l'évaluation en choisissant aléatoirement de nouveaux territoires, sans

- changement d'échelle brutal, parmi ceux qui se sont préparés. La mesure des effets devra porter prioritairement sur les éligibles avant leur embauche en EBE et sur les bénéficiaires une fois qu'ils auront intégré les EBE, puis sur l'impact global du dispositif sur les territoires et les autres acteurs possiblement touchés.

Source : <https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports%20de%20mission/2019/2019-M-044-04-ETCLD.pdf>

Da Veiga L., Territoires zéro chômeur : Pantin et Bagnolez lancent leurs entreprises à but d'emploi, 10 avril 2023, Les Echos

Intégrées dans l'expérimentation en décembre, les deux communes de Seine-Saint-Denis passent désormais à la phase concrète du dispositif, qui vise à créer jusqu'à 300 emplois subventionnés.

Conciergeries solidaires, offre de restauration, créations textiles à partir de déchets ou encore dépôt de pain : les Entreprises à But d'Emploi (EBE) de Pantin et Bagnolez, en Seine-Saint-Denis, seront officiellement lancées le 11 et le 24 avril. Les deux conventions ont en effet été signées ce 4 avril auprès de l'intercommunalité Est Ensemble, dont dépendent les deux communes, et du conseil départemental.

Objets de l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD), pour laquelle les deux villes ont obtenu une habilitation en décembre, ces structures associatives visent à créer un véritable « droit au travail ». Concrètement, elles embaucheront au SMIC et en CDI des personnes durablement éloignées de l'emploi, sans sélection et avec des horaires adaptés, pour produire des services peu présents sur le territoire.

Des embauches sans sélection et à horaires adaptés

Portée par l'association ATD Quart-Monde et créée par la loi du 29 février 2016, cette expérimentation vise à prouver que créer des emplois peut revenir moins cher à la collectivité que de laisser perdurer le chômage de longue durée.

L'Etat et la région reversent respectivement 20.550 et 3.083 euros par an et par poste aux EBE. Ce n'est pas rien. Mais les pouvoirs publics dépensent bien davantage dans le système actuel, entre RSA, allocation logement et santé, cotisation et manque à gagner fiscal : autour de 43 milliards d'euros annuels au niveau national.

D'autant que les EBE doivent générer du chiffre d'affaires pour boucler le modèle économique : 7.000 euros de service par poste et par an. « L'idée est aussi que certains se servent du dispositif comme tremplin vers un emploi classique, même si d'autres, en situation de handicap ou en fin de carrière y verront un refuge », assure Julie Lefebvre, vice-présidente de l'intercommunalité Est Ensemble chargée de l'emploi.

Une montée en puissance progressive

Pour l'heure, seules 12 personnes à Pantin et 10 à Bagnolez ont annoncé rejoindre le dispositif. Mais les deux EBE espèrent un fort engouement dès le début de l'activité, prévoyant de pouvoir accueillir jusqu'à 150 salariés chacune d'ici 2028. « Cela fait trois ans que nous sommes en phase de candidature et que nous l'annonçons aux habitants. Désormais cela va devenir concret et donc faire venir les candidats », estime Julie Lefebvre.

A Bagnolez, ce sont une épicerie solidaire, une conciergerie d'entreprise et un dépôt de pain qui seront animés entre les quartiers de La Capsulerie et de La Noue, zone choisie car elle concentre à la fois un grand nombre de chômeurs de longue durée (853 bénéficiaires identifiés) et d'entreprises potentiellement clientes.

La même logique a été appliquée pour choisir le quartier des Quatre Chemins, à Pantin. « C'est une zone qui compte 42 % de personnes étrangères, qui ont donc souvent des difficultés en langue française pour obtenir un emploi », note Catsfish Tomei, président de l'EBE des Quatre Chemins. Lui proposera une offre de restauration traiteur, une activité de création textile à partir de chutes de tissus et, comme sa voisine, une conciergerie solidaire.

Si le dispositif TZCLD n'impose qu'un minimum de huit heures de travail par semaine, Catsfish Tomei assure par ailleurs qu'« aucun des volontaires ne sera à ce volume. La moyenne est plutôt autour de 25 ou 28 heures, selon les situations comme les impératifs horaires ou les handicaps ».

Source : <https://www.lesechos.fr/pme-regions/ile-de-france/territoires-zero-chomeur-pantin-et-bagnolet-lancent-leurs-entreprises-a-but-demploi-1933562>

Les Echos : Opinion - Territoire zéro chômeur : il faut accélérer, pas ralentir !

Tribune de Bosquet J.-F et Millard E. publiée dans Les Echos, le 19/12/2023

L'expérimentation lancée en 2016 montre qu'en travaillant au plus près du terrain, il est plus facile et moins coûteux d'inclure que d'exclure. Mais les fonds nécessaires à son essor manquent, déplorent Jean-François Bosquet et Emmanuel Millard.

Le chômage de longue durée est le plus difficile à réduire et développe un sentiment d'injustice et d'impuissance chez ceux qui cherchent à en sortir.

Depuis huit ans, une expérimentation est en cours sous le nom de « territoires zéro chômeur de longue durée » (TZCLD). Elle a été lancée par une association du même nom, fondée par ATD Quart-Monde, Emmaüs France, le Secours catholique, la Fédération des acteurs de la solidarité et Pacte civique. Elle ne perçoit aucun subside de l'État.

Solution personnalisée

L'idée est simple. Démontrer qu'un territoire délimité, d'environ 5.000 à 10.000 habitants, s'il mobilise efficacement tous ses acteurs, peut proposer une solution personnalisée et adaptée, à savoir un CDI, à toute personne privée durablement d'emploi (PPDE).

Le financement du salaire de l'ex-PPDE par l'État est couvert par le montant des allocations, indemnités et coûts induits du chômage qui n'ont plus lieu d'être. Il s'agit ainsi d'activer les dépenses dites passives du chômage et de les transformer en salaire. Les salariés sont embauchés par des entreprises à but d'emploi (EBE) qui exercent des activités non concurrentes des emplois existants.

Cette expérimentation a fait l'objet d'une loi votée en 2016 à l'unanimité par les deux assemblées du Parlement pour cinq ans. Son pilotage a été confié à un fonds spécialisé, présidé par Louis Gallois. Devant le succès de l'opération, en 2021 le Parlement a porté de 10 à 60 le nombre de territoires bénéficiaires pour les cinq années suivantes.

Au plus près des territoires

A ce jour, plus de 3.000 emplois ont été créés pour des activités qui n'existaient pas dans les territoires concernés. Quelque 2.000 personnes accompagnées ont retrouvé un travail dans les entreprises locales. Près de 40 départements sont concernés et l'expérimentation est dupliquée dans plusieurs pays européens.

Tout allait donc bien. On était en passe de démontrer qu'il est plus facile et moins coûteux d'inclure que d'exclure. Et on créait de fait l'esquisse d'un droit à l'emploi pour tous. Mais voilà qu'interviennent deux décisions lancées par le ministère du Travail.

Coupes budgétaires

En plein été, le 31 juillet dernier, on apprend d'abord que la subvention perçue pour chaque emploi créé par les EBE est abaissée à compter du 1er octobre. Pour combler le déficit ainsi

provoqué dans ces entreprises, il faudrait y augmenter la productivité de 34 % ! La conséquence immédiate est de remettre en cause leurs plans prévisionnels et les embauches, dont le rythme a ralenti.

Deuxième coup dur : dans le budget 2024 de la France, le fonds ETCLD s'est d'abord vu doté d'un budget de 69 millions d'euros, ensuite relevé à 80 millions, pour un besoin exprimé de 89 millions d'euros. Difficile dans ces conditions d'agréer de nouveaux territoires.

Cette situation nous interpelle. Le bon sens voudrait qu'on laisse une expérimentation bien engagée aller jusqu'à son terme. Son caractère exhaustif est essentiel pour juger de son potentiel. L'en priver, c'est la dénaturer.

L'instabilité, mal français

L'instabilité réglementaire et fiscale est un mal français récurrent. Mais comment est-il possible de compromettre le succès d'une expérimentation que le Parlement a préalablement amplifiée au vu des résultats ?

L'initiative est novatrice en termes de politique publique. Elle émane de la société civile, dont la capacité de proposition peut enrichir l'action collective grâce au partenariat original et novateur mis en place avec l'administration et le Parlement. Pourquoi faudrait-il tout attendre de l'État ?

En réseau

Ce qui fait la force et l'originalité du projet, c'est son fonctionnement en réseau, local, de proximité. C'est le contraire d'un dispositif vertical, centralisé, qui limite la capacité d'initiative et d'action des intervenants.

Tous les dispositifs, qu'ils soient privés ou publics, contribuent à conforter le lien social dont notre société a besoin : en permettant à des chômeurs de longue durée de le retrouver par l'emploi, en permettant à tous les acteurs mobilisés sur le même objectif de le consolider au sein de chaque territoire.

Jean-François Bosquet est ancien président de la DFCG et membre de l'Académie des sciences commerciales.

Emmanuel Millard est président International de CFO Alliance et vice-président de Sorbonne Business School.

Source : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/opinion-territoire-zero-chomeur-il-faut-acceler-pas-ralentir-2042250>

Vincent S. : Programmes d'innovation : Cauchemar en cuisine ou Top chef ?

Horizons Publics, le 27/08/2024

À quoi servent précisément les programmes d'innovation et d'expérimentation dans le secteur public ? À expérimenter ou à innover ? Pourquoi une telle profusion, depuis les programmes les plus officiels et bien dotés financièrement, jusqu'aux plus discrets et « underground » ? Comment sont-ils apparus ? De quoi sont-ils le symptôme ? Quels effets directs et indirects produisent-ils ? Sont-ils correctement évalués ? Quelles sont leurs marges de progrès ? Les agents sont-ils formés à concevoir et à conduire de tels programmes ? Enfin, serait-il possible d'imaginer de nouvelles générations de programmes plus adaptés à l'hyper complexité des problèmes auxquels nous devons faire face aujourd'hui ?

Résumé

Parmi les multiples paradoxes du secteur public, il en est un qui concerne une variété très particulière d'instruments : les programmes d'innovation et d'expérimentation, tels que ceux issus, par exemple, du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ), ou encore du plan d'investissement dans les compétences (PIC), comme le programme 100 % inclusion.

Depuis une vingtaine d'années, nous baignons, souvent sans nous en rendre compte, dans ces programmes, mais nous ne savons à peu près rien d'eux. Ils portent généralement des ambitions d'innovation, voire de transformation plus ou moins systémique dans un secteur d'activité ou une politique publique spécifique, à l'échelle locale, nationale, voire européenne, par exemple dans le cas des programmes Urbact.

En France, les plus significatifs ont des budgets conséquents – 700 millions d'euros pour les programmes d'expérimentation prévus dans le PIC – et permettent de soutenir de nombreux programmes – près de 860 projets soutenus en seize ans dans le cadre du FEJ.

Le présent dossier cherche à ouvrir une réflexion nouvelle sur ces programmes, à partir de retours de terrain, d'exemples précis et des recherches existantes.

Un point de départ

L'histoire des programmes commence souvent avec un appel à projets « innovants ». Si vous travaillez avec, ou dans, le secteur public ou l'innovation, il y a de grandes chances pour que vous gardiez quelques souvenirs du parcours d'obstacles qui va avec. Côté face, les appels à projets sont de drôles de concours de foire. D'ailleurs, maîtriser l'art d'y répondre est dorénavant une ressource, un savoir-faire à valoriser. Côté pile, ils mobilisent toute une logistique, une organisation, des compétences et des équipes en quantité plus ou moins significatives, souvent sur plusieurs années. Ils s'inscrivent souvent dans un dessein plus large, et derrière les mots – tels qu'« innovation », « transformation », « expérimentation », « créativité », « coopération », etc. – ils portent des attendus et des valeurs plus ou moins explicites et changeantes.

Ces programmes font partie des « formes d'innovation publique », tout comme les laboratoires d'innovation publique qui ont prospéré à partir de 2010 avec le développement d'un secteur de l'innovation spécifique au secteur public. Ces programmes se développent dans des gouvernements et administrations du monde entier, mais, en France, ils ont tout

spécialement profité des financements débloqués à partir de 2009 au titre des programmes d'investissements d'avenir (PIA), devenus « France 2030 » à partir de 2021.

Une tentative de définition

De quoi parle-t-on exactement ? Ces programmes ne font l'objet d'aucune politique publique transversale, et ne possèdent pas non plus de définition officielle. Cependant, il est possible de décrire en quoi ils consistent :

- ce sont des instruments, qu'on peut définir ici comme un ensemble d'outils et méthodes présentés comme « susceptibles d'avoir des effets cohérents au service d'une ou plusieurs finalités » ;
- ces instruments visent à résoudre des problèmes sociaux, généralement à l'échelle micro, via la mise en place de projets d'innovations sociales, techniques ou socio-techniques, en parallèle ou de façon séquentielle, au service de finalités d'intérêt général (qui peuvent varier et ne sont pas toujours explicites) ;
- ces projets peuvent prendre la forme d'expérimentations (c'est-à-dire la mise à l'essai d'une idée dans un environnement contrôlé, de façon à en tirer des leçons), ou d'autres formes plus ou moins structurées (incubation, preuves de concept [POC], projets pilotes, etc.) ;
- ces programmes comprennent souvent, outre des financements généralement conditionnés à des critères de sélection, des actions de formation, d'accompagnement, de mise en réseau des acteurs, d'évaluation, d'aide à la recherche de financement extérieur, de soutien à la généralisation, etc. ;
- ils peuvent prendre une forme fixe (innovation portant sur un sujet ou en résolution d'un problème donné, méthode répétée de façon similaire à plusieurs endroits, dans plusieurs contextes, etc.) ou plus ouverte.

Des contours flous

Dresser un paysage précis et exhaustif des programmes d'innovation et d'expérimentation est difficile tant leurs frontières sont floues. Ceci n'a d'ailleurs jamais vraiment été fait : en 2019, le Premier ministre a confié au Conseil d'État un rapport sur l'expérimentation dans le secteur public, mais la question des programmes n'y figure pas de façon centrale, et les seuls programmes évoqués sont ceux appuyés par des dispositions légales. Il n'existe pas de chronologie ni de capitalisation d'ensemble, pas de recueil réunissant les programmes existants, ni de chiffres consolidés sur les budgets représentés par l'ensemble de ces programmes. Les seules données disponibles sont dispersées, les évaluations sont partielles et peu accessibles. En fonction de nos champs d'intervention, chacun de nous peut spontanément citer un ou deux des programmes les plus connus, mais quid de tous les autres ? Comme au festival d'Avignon, faut-il ne retenir que les programmes « in », les plus visibles, adossés à des politiques nationales ? Ou bien s'intéresser aussi à la scène « off » des programmes, plus souterraine et fragile, mais pas moins fertile et inspirante ? C'est ce dernier choix que nous faisons ici, en assumant le risque de « mélanger les choux et les carottes », et en faisant le pari que prendre en compte une très grande variété de programmes est à la fois plus instructif et plus utile pour imaginer des pistes d'avenir.

Des familles de programmes

C'est ainsi qu'il est possible d'identifier un premier bloc constitué des programmes développés au sein de l'État central lui-même, grand pourvoyeur depuis les années 2010 et l'essor de l'innovation publique : Data.gouv, Entrepreneur(e)s d'intérêt général (EIG), Carte blanche – devenu Défis Carte blanche –, ou encore France expérimentation sont des programmes typiques conçus dans une logique interministérielle par la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et la Direction interministérielle du numérique (DINUM). Les ministères ne sont pas en reste, avec des programmes comme

100 % inclusion au ministère du Travail, ou French impact avec le ministère de la Transition écologique et sociale. On pourrait également citer les programmes du plan urbanisme construction architecture (PUCA), service interministériel rattaché au ministère de l'Écologie et au ministère de la Cohésion des territoires. On pourrait également évoquer les nombreux programmes lancés par le ministère de l'Éducation.

Le deuxième bloc pourrait rassembler les programmes menés par les établissements publics et les agences nationales, parmi les plus prolifiques. Ils sont si nombreux qu'on peut juste les survoler. À l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT), les programmes Action cœur de ville, Petites villes de demain ou Villages d'avenir n'ont pas à proprement parler une visée expérimentale, mais tous encouragent l'innovation. Par ailleurs, l'agence anime des micro-programmes plus discrets et expérimentaux tels que Territoires en communs, Territoires d'engagement, ou encore la Fabrique prospective. Les projets de certaines agences sont avant tout des programmes destinés à la communauté de la recherche : l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en particulier est l'une des principales agences, en dehors de l'Agence nationale de la recherche (ANR), à disposer d'une solide feuille de route en matière de recherche. Elle propose de nombreux programmes hybrides, tels que CO3 (pour « co-construire des connaissances pour une transition écologique et solidaire »), visant à favoriser la recherche participative. En dehors de cette feuille de route, l'ADEME conduit des programmes comme la Fabrique des mobilités, l'Appel à communs, l'eXtrême Défi, ou encore ExpéRENOS. On pourrait également citer les nombreux programmes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (notamment Quartiers fertiles, ceux de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire [INJEP], en particulier le fameux FEJ, créé dès 2008, ou encore ceux de la banque publique d'investissement [BPI]). Il conviendrait également d'ajouter France travail (le programme Preuves de concept), ou encore la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) (le programme Actions innovatrices). Dans cet ensemble, la Caisse des dépôts joue un rôle tout particulier, puisqu'elle coordonne les crédits du PIA et qu'à travers la Banque des territoires elle porte certains programmes, tels que Territoires d'innovation grande ambition, Territoires d'innovation, Territoires d'industrie, Démonstrateurs de la ville durable, ou Tiers-lieux d'expérimentation.

Il n'existe pas de chronologie des programmes existants, pas de capitalisation, ni d'éléments sur le montant global des budgets consentis.

Quant au troisième bloc, on pourrait y retrouver les initiatives plus ascendantes, plutôt lancées par des collectivités, des associations, des fondations et des collectifs d'acteurs (militants, syndicaux), des think et do-tank, des écoles, voire des agences et services de l'État. On pense évidemment au programme Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) (ATD Quart-Monde), dont l'une des singularités est de porter une ambition de changement de paradigme sur la question de l'emploi. Le changement systémique est d'ailleurs le thème qui réunit des programmes aussi différents que Acteurs clés de changement de la Fondation de France, les programmes menés par la coopérative Ellyx, acteur de la recherche et développement (R&D) sociale, plusieurs des programmes portés par La 27e Région (Rebonds, Nouvelles mesures) ou encore le programme Reset de – feu – la Fondation Internet nouvelle génération (FING). Le secteur de l'innovation sociale n'est pas en reste, avec, par exemple, la Fabrique à initiatives de l'Avise. Certains programmes mobilisent des communautés d'acteurs depuis de longues années, comme Museomix. D'autres sont portés par des collectivités locales, comme Villages du futur (Pays Nivernais Morvan), les POC Capitale mondiale du design (Lille Métropole), Innover dans la ville (Grand Paris) et bien d'autres. Enfin, certaines écoles lancent des programmes dont la première vocation est pédagogique, par exemple, l'Incubateur de politiques publiques (IPP) de Sciences Po Paris.

Cette répartition est très imparfaite et la liste loin d'être complète. Sans compter la dimension internationale des programmes... Où placer les programmes européens, comme Urbact, qui encouragent l'innovation et la fertilisation croisée en territoires européens ? Quels liens pourrait-on établir avec des programmes menés dans d'autres pays européens, tel Experiment Finland, ou bien outre-Atlantique, des programmes comme Experimenta (au

Chili), ou encore les nombreux programmes initiés par les fondations, en France et dans le monde entier ? Ce qu'on retiendra de cette profusion, c'est qu'ils irriguent toute l'action publique, dans tous les thèmes de politiques. Pour autant, sommes-nous bien au fait des effets directs et indirects qu'ils produisent ?

Une critique de l'État

L'usage que fait l'État de ces programmes comme de leurs mécanismes est bien documenté. Les programmes par appels à projets ont d'abord été perçus comme une promesse de transparence, la possibilité de faire émerger de nouveaux porteurs, de donner à ces derniers la possibilité d'être financés sur ce qu'ils voulaient faire, plutôt qu'à partir des seuls attendus de la puissance publique. Cependant, les appels à projets ont progressivement été critiqués en ce qu'ils permettent à l'État d'établir un rapport de domination. Leur usage est devenu intensif, à toutes les échelles de gouvernement.

Les effets « court-termistes » du financement par projet sont souvent dénoncés, tout comme le fait qu'il exacerbe la concurrence au lieu d'encourager la coopération. L'État se sert également des programmes pour justifier son retrait à l'échelle locale et piloter les transformations sans présence humaine sur les territoires, en adoptant la posture d'un « gouvernement à distance ». Présentés comme innovants, les effets des programmes ne sont jamais neutres : il leur arrive de se substituer aux politiques publiques de droit commun, ou bien de présenter comme des progrès des solutions palliatives à des politiques publiques en situation d'échec.

Par conséquent, il est tentant de faire le procès de ces programmes, car ils irriguent une myriade de politiques publiques, produisent des effets directs et indirects à court et long terme, touchent un nombre incalculable d'agents publics, mais aussi les publics eux-mêmes. Ils influencent des trajectoires professionnelles, des visions du métier, des représentations de ce que devrait être l'innovation et la transformation du secteur public. Toutefois, les programmes ont deux visages : ils sont à la fois remède et poison. Ils peuvent, certaines fois, incarner les visions solutionnistes et à court terme, et, à d'autres instants, permettre de faire émerger de nouvelles normes... Et si l'on repartait des expériences existantes, pour « ouvrir le capot » des programmes, mieux faire la part des choses et trouver des pistes d'améliorations ?

Vers une nouvelle génération de programmes ?

Plonger dans les mécanismes de ces programmes permet de mieux comprendre les motivations réelles qui les sous-tendent, les théories de changement qu'ils portent consciemment ou non. Ceci permettrait, par exemple, d'identifier quels niveaux d'innovations ils ambitionnent, des plus incrémentales aux plus radicales, s'ils ont pour vocation de mener des expériences, de créer des démonstrateurs, de préparer des formes de généralisation, ou bien encore de tester des disciplines spécifiques, par exemple, de formes hybrides de recherche comme le fait l'ADEME, les communs ou encore la prospective dans certains programmes de l'ANCT ou le design de service à la DITP.

Un tel effort de clarification permettrait d'identifier des marges de progrès, de travailler collectivement à une meilleure articulation entre la pratique et la théorie, et de mieux capitaliser les enseignements. Beaucoup de personnes en charge de ces programmes ont d'ailleurs témoigné du manque de temps réflexifs, de formations et d'activités de co-développement autour de ces questions. Ce serait également l'occasion d'étudier les articulations potentielles entre ces programmes, les doublons éventuels, la façon dont ils se nourrissent entre eux. Enfin, les programmes d'innovation publique conçus sur la base d'une accumulation d'innovation, censée résoudre les problèmes, posent question à l'heure des « super wicked problems » que constituent les enjeux de la transition écologique et sociale, pour ne citer qu'eux. Ceux-ci nécessitent d'inventer une nouvelle génération de programmes,

mieux conçus et mis en œuvre, mais aussi plus coordonnés entre eux, à plus long terme, et avec la perspective d'effets plus transformateurs.

Le présent dossier est un premier pas dans cette direction. Une dizaine de fins connaisseurs des programmes ont généreusement accepté de témoigner à partir de leur point de vue de praticien·nes, responsables de programmes, chercheur·ses ou évaluateur·rices. Ensemble, ils nous aident à découvrir les programmes les plus emblématiques, à les examiner sous l'angle de leurs finalités ou encore de leur gouvernance. Nous avons aussi tenté de réunir une partie de ces programmes par grandes familles et de les organiser par thématique, en faisant le choix d'y inclure une myriade de petits programmes très inspirants. Nous sommes également allés voir du côté des fondations, dont les réflexions actuelles inspireront, nous l'espérons, les acteurs publics.

Source : <https://www.horizonpublics.fr/programmes-dinnovation-cauchemar-en-cuisine-ou-top-chef>

Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée : Synthèse de pilotage 2024

Extraits

À date, les données renseignées par les territoires (CLE et EBE) indiquent :

- 75 territoires habilités et 84 Entreprises à But d'Emploi conventionnées ;
- Au 31/12/2023, 3 787 personnes sorties de la privation durable d'emploi depuis le début de l'expérimentation (dont 3 046 salarié·es en EBE) ;
- 56,3 mois, c'est la durée moyenne de privation durable d'emploi des volontaires ;
- 20 % des volontaires accèdent à l'emploi hors EBE ;
- 10,2 mois, c'est la durée moyenne pour sortir de la privation durable d'emploi pour un volontaire inscrit dans l'expérimentation ;
- 58 % de femmes et 42 % d'hommes volontaires ;
- 45 ans d'âge moyen pour les volontaires ;
- 3 274 personnes sont salarié·es en EBE ;
- 23 % de salarié·es reconnu·es en situation de handicap (BOETH - *Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi des Travailleurs Handicapés*) dans les EBE ;
- La CDE - (État et département) couvre 109 % du SMIC brut pour un montant total de 23 242 €/ETP ;
- 7 543 €, c'est le chiffre d'affaires et les subventions d'activité médian par ETP pour les EBE de plus de 5 ans ;
- 6 200 €, c'est l'estimation du coût net d'une sortie de la privation durable d'emploi dans l'expérimentation par an, soit moins d'1/3 du financement d'un ETP

Ces données illustrent l'action locale pour la lutte contre la privation durable d'emploi C'est pourquoi, nous comptons sur l'ensemble des acteurs engagés sur les territoires expérimentaux, CLE et EBE, pour contribuer activement au recueil d'information.

1. UNE ÉQUIPE EXPÉRIMENTALE STABILISÉE AU DÉBUT 2025

1.1 La clôture de l'appel à candidatures

L'année 2024 a été marquée par la clôture de l'appel à candidatures au 30 juin 2024. Les dernières candidatures déposées sont en cours d'instruction et seront soumises à l'avis du Conseil d'administration du Fonds d'expérimentation d'ici décembre 2024.

Au total, à ce jour, ce sont 65 territoires habilités pendant la seconde étape qui ont rejoint les 10 territoires de la première étape expérimentale, 10 sont actuellement proposés à l'habilitation et 4 sont en cours d'analyse sur 105 candidatures entrées en instruction.

(...)

Parmi les 21 territoires proposés à l'habilitation en 2023 par le Conseil d'administration d'ETCLD, 8 territoires ont été habilités le 24 avril 2024¹⁵ En effet, la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 prévoit une habilitation des territoires par décret en Conseil d'État au-delà des 60 Depuis le 23 octobre 2023, le Conseil d'administration du Fonds d'expérimentation propose à l'habilitation des territoires dans le cadre de cette nouvelle procédure.

Le taux d'habilitation moyen sur les 3 années d'appel à candidatures est de 82 %.

1.2 Une collecte de données au service du pilotage, du Bilan et de l'évaluation de l'expérimentation

Le Fonds d'expérimentation s'est doté d'un système d'information une "NotreXp", afin de centraliser les données nécessaires au pilotage local et national, au Bilan et à l'évaluation de l'expérimentation.

A mi-octobre 2024, NotreXp comptabilise 873 utilisateurs, issus des équipes des CLE et des EBE.

FOCUS SUR L'OUTIL DE SUIVI VOLONTAIRES

La loi du 14 décembre 2020, permet au Fonds d'expérimentation de recueillir des données personnelles (notamment les NIR- Numéros d'Inscription au Répertoire (NIR) ou numéros de sécurité sociale). Ainsi, un outil commun sécurisé, l'outil de suivi des volontaires, a été mis en place à partir de 2022 dans l'objectif de qualifier la privation durable d'emploi (PDE) des personnes volontaires et de suivre les parcours des personnes concernées par l'expérimentation.

Chaque année, le nombre de profils renseignés continue de progresser (multiplié par 6 depuis la création de l'outil) et de gagner en qualité dans les informations saisies, même si le suivi du parcours des personnes sortant de la privation durable d'emploi hors EBE reste trop souvent partiellement renseigné.

(...)

2. CLE : VERS L'ATTEINTE DE L'EXHAUSTIVITÉ

La nécessité d'un portage politique fort et pérenne, ainsi que d'une équipe opérationnelle adaptée, restent des prérequis indispensables à la mise en œuvre du droit à l'emploi sur un territoire. En effet, les territoires dans lesquels l'engagement politique s'affaiblit et/ou l'équipe CLE est fragilisée rencontrent plus de difficultés à maintenir une dynamique pour répondre de manière exhaustive aux volontaires et à surmonter les aléas expérimentaux. La difficulté à mobiliser des financements pour structurer les équipes projet est une réalité notamment dans les territoires ruraux.

Le rôle de soutien du CLE aux Entreprises à But d'Emploi demeure primordial avant et après l'ouverture de l'entreprise. L'identification de travaux utiles, créateurs d'emplois adaptés aux capacités des volontaires et générateurs de chiffre d'affaires pour garantir l'équilibre économique, doit se faire en étroite articulation avec l'EBE en prenant en compte ses contraintes et en soutien de sa démarche entrepreneuriale.

Les CLE sont chargés de réinterroger régulièrement leur stratégie d'exhaustivité en la mettant en perspective avec le contexte local pour estimer de manière dynamique les besoins en emploi et ainsi mobiliser collectivement les réponses appropriées et disponibles sur le territoire.

A ce jour, les données transmises par les territoires indiquent une part sous-estimée des sorties de la privation d'emploi en dehors des EBE.

Deux explications peuvent être évoquées :

- Une insuffisante valorisation de ces sorties ou un manque de saisie dans l'outil de suivi volontaires ;
- Une difficulté sur les territoires à identifier des emplois accessibles aux volontaires (faible nombre d'emplois accessibles sur le marché, insuffisance de postes dans les entreprises de travail adapté ou les ESAT – Etablissement ou Service d'Aide par le Travail...).

Afin de valoriser au mieux l'action territoriale et collective des CLE, il est nécessaire que les parcours des volontaires soient renseignés dans NotreXp au delà des embauches en EBE.

Ainsi, il est important que les CLE puissent qualifier précisément le besoin en emploi et les emplois disponibles sur le territoire afin de mettre en évidence les sous-jacents d'un faible taux de sortie de la privation durable d'emploi hors EBE.

2.1 Exhaustivité : définition de la trajectoire

Si les stratégies d'atteinte de l'exhaustivité (c'est-à-dire la capacité du territoire à permettre l'accès à l'emploi à toute personne volontaire privée durablement d'emploi) se traduisent par des objectifs chiffrés, l'exhaustivité n'est pas une donnée figée mais bien une trajectoire dynamique dont la cible est mouvante et qu'il convient de réinterroger tout au long du projet.

La stratégie d'exhaustivité est bâtie collectivement par les acteurs du territoire, membres du CLE, afin de rendre effectif le droit à l'emploi pour toute personne qui en est durablement privée. Les CLE, pilotes de l'expérimentation, sont les garants de sa bonne mise en œuvre, en l'adaptant aux besoins et aux réalités des territoires. L'essentiel pour atteindre l'exhaustivité est d'assurer des moyens adaptés et d'associer l'ensemble des acteurs locaux pour permettre à tous les volontaires d'accéder à l'emploi, en mobilisant les emplois existants ou en produisant des emplois supplémentaires.

En octobre 2024, le nombre de personnes potentiellement concernées par la privation durable d'emploi dans 65 territoires habilités est estimé à 40 633 personnes. Cette donnée est une estimation issue du travail des CLE qui identifient, en lien avec les opérateurs locaux, les personnes potentiellement concernées par la privation durable d'emploi (les demandeurs d'emplois de longue durée - DELD, les allocataires du revenu de solidarité active - RSA inscrits ou non à France Travail, les personnes inscrites à la mission locale et les personnes dites "non repérées" parce qu'elles évoluent en dehors des statistiques officielles).

Ce diagnostic du besoin d'emploi (nombre de volontaires privés durablement d'emploi) est d'autant plus fiable que le CLE mobilise en son sein les différents acteurs locaux, en particulier le service public de l'emploi et les acteurs de l'insertion et du handicap, afin de bien identifier les solutions et les emplois existants sur le territoire : accompagnements sociaux, formations, immersions, retours à l'emploi dans une entreprise classique, emplois à créer dans les entreprises de lutte contre la privation d'emploi (SIAE – Service d'Insertion par l'Activité Economique, EA – Entreprise Adaptée , ESAT...).

(...)

2.3 Qualification de la privation durable d'emploi

La privation durable d'emploi est une situation vécue et exprimée par une personne. Elle se distingue alors des catégories administratives en vigueur et peut les recouper ou non. Cette privation d'emploi est dite durable lorsqu'une personne est depuis plus de 12 mois sans aucune activité professionnelle ou en activité professionnelle partielle (contrats courts ou faibles volumes horaires...) sans pouvoir accéder à un emploi lui permettant de subvenir à ses besoins.

On peut distinguer trois types de privation d'emploi :

- La privation totale : la personne n'a pas travaillé du tout depuis 12 mois ;
- la privation régulière : la personne a travaillé de manière discontinue et insuffisante pour subvenir à ses besoins ;
- La privation partielle : la personne travaille de manière régulière et continue mais sans accéder à un volume d'emploi lui permettant de subvenir à ses besoins.

Les données restent stables quant à la répartition nationale du type de privation d'emploi des volontaires. La privation totale d'emploi est la plus fréquente, elle concerne 75 % des personnes. Des variations en fonction des caractéristiques locales (situation géographique, secteurs d'emplois, conjoncture économique, situation de la personne, etc.) sont observables selon le territoire.

(...)

2.5 Exhaustivité: un pilotage en continu

Les CLE, à travers l'action de l'équipe projet, déploient une animation locale pour l'atteinte de l'exhaustivité. Cette dynamique nécessite une coopération partenariale continue afin d'accompagner les volontaires à trouver les solutions adéquates pour sortir de la privation durable d'emploi.

Afin de caractériser le parcours des personnes volontaires et les sorties de la privation durable d'emploi, une agrégation a été réalisée par le Fonds d'expérimentation.

Elle se décompose de la manière suivante :

- Les personnes en "autres parcours" c'est-à-dire dans une dynamique pour sortir de la privation durable d'emploi : CDD de moins de 6 mois, formations, dispositifs insertions jeunes ;
- Les sorties de la privation durable d'emploi hors EBE : en CDI, en CDD de plus de 6 mois, en Structure d'Insertion par l'Activité Économique et les créations d'activités ;
- Les sorties de la privation durable d'emploi en EBE.

A partir de la déclaration de volontariat jusqu'à la sortie de la privation durable d'emploi s'engage une période d'accompagnement, dont la durée peut varier en fonction des actions à mettre en place, des moyens à disposition et des solutions possibles.

En octobre 2024, en moyenne, les personnes accèdent à une solution de sortie de la privation durable d'emploi en 10,2 mois.

Il n'y a pas d'écart du temps d'attente des volontaires pour une sortie de la privation durable d'emploi entre les territoires urbains et ruraux.

(...)

Au 31 décembre 2023, les données renseignées sur NotreXp indiquent que **20% des personnes sorties de la privation durable d'emploi ont trouvé un emploi hors EBE.**

Comme précisé précédemment, le suivi des sorties de la privation d'emploi hors EBE et le renseignement des données correspondantes restent à conforter. C'est un enjeu majeur pour la visibilité de l'action territoriale des CLE et la mise en évidence des impacts de l'expérimentation au-delà des salarié·es en EBE.

(...)

5. APPROCHE DU CALCUL DU COÛT NET DE LA SORTIE DE LA PRIVATION D'EMPLOI

L'expérimentation "Territoires zéro chômeur de longue durée" repose sur la conviction que le coût budgétaire de l'exclusion est plus élevé que le financement de la situation de travail pour toutes les personnes volontaires.

Le calcul du coût net de la sortie de la privation durable d'emploi correspond au coût budgétaire net de la sortie de la privation d'emploi auquel sont déduites les économies et recettes liées à la sortie de la privation d'emploi (cotisations, TVA, économies ou recettes individualisables).

En tenant compte des éléments suivants :

- Les volontaires de l'expérimentation sont privés d'emploi depuis en moyenne 4,5 ans.
- 20 % des volontaires sortent de la privation d'emploi avant même une embauche en EBE.

Il est possible d'affirmer que le coût net d'une sortie de privation d'emploi est inférieur au coût de l'expérimentation.

À NOTER : Le coût net maximal d'une sortie de la privation d'emploi (une fois le rythme de croisière atteint) est inférieur à 6 200 €, ce qui représente moins de 27 % du coût budgétaire total lié à la Contribution au Développement de l'Emploi pour un Équivalent Temps Plein en EBE.

Ce coût ne prend ni en compte les externalités positives du projet, ni les économies et recettes pouvant être générées à une échelle de dispositifs infra-nationaux, ni la plus-value du projet sur la sortie de la privation d'emploi de personnes ayant été mobilisées sur le projet.

Source : <https://etclld.fr/wp-content/uploads/2025/01/etclld-synthese-pilotage-2024-web-.pdf>