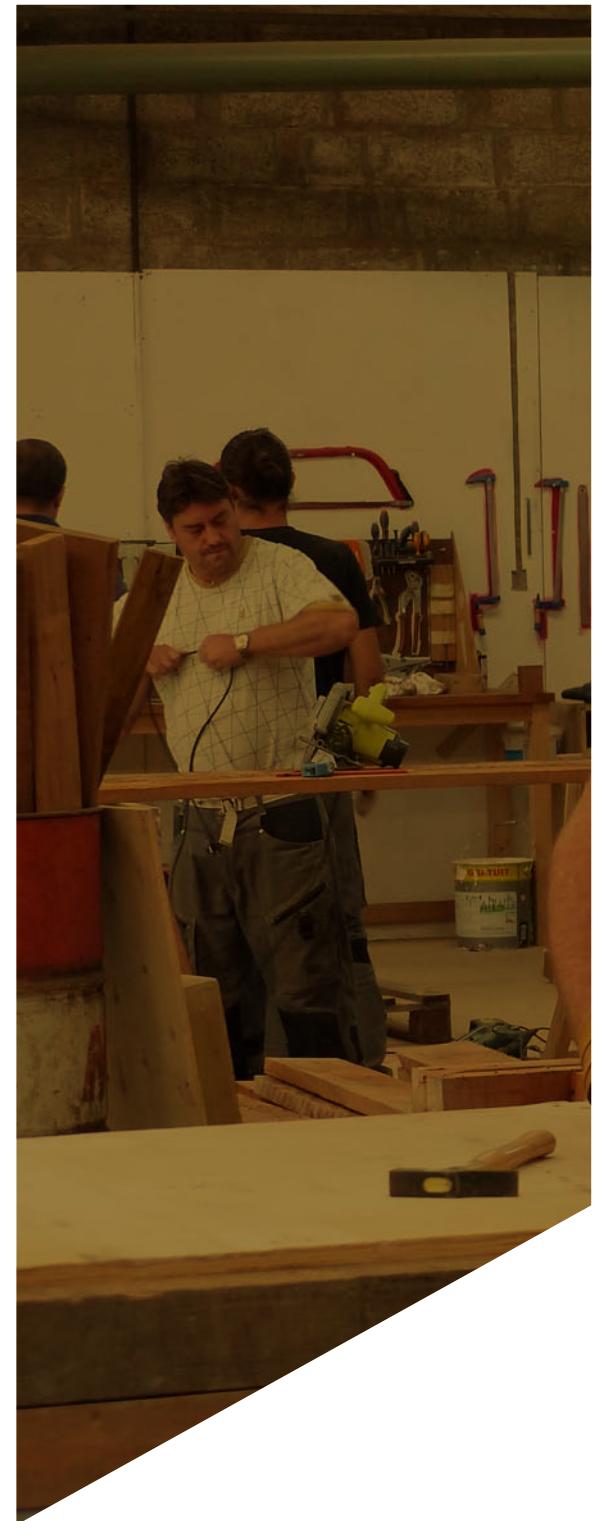

Expérimentation
territoriale visant à
résorber le chômage
de longue durée

Bilan
intermédiaire
2018



EXPERIMENTATION
TERRITORIALE CONTRE LE
CHÔMAGE DE
LONGUE
DURÉE



Sommaire

Glossaire	1
Introduction	3
I. La mise en œuvre de l'expérimentation	
Territoires zéro chômeur de longue durée	5
I.A. Stratégie et indicateurs de la suppression	
de la privation d'emploi sur les territoires	13
I.A.1. La dynamique d'atteinte de l'exhaustivité	14
I.A.1.a. Les acteurs de l'exhaustivité	14
I.A.1.b. L'accueil des PPDE du territoire	15
I.A.1.c. La mise en œuvre de la production d'emplois	17
I.A.1.d. Un fonctionnement contracyclique	18
I.A.1.e. La responsabilité territoriale du plein emploi volontaire ...	19
I.A.2. Les indicateurs de l'expérimentation pour la suppression de la privation d'emploi	20
I.B. Le cadre de l'exhaustivité : l'emploi supplémentaire	24
I.B.1. Le concept de l'emploi supplémentaire	24
I.B.2. Le pilotage territorial de la supplémentarité de l'emploi	25
I.B.2.a. Les critères de la supplémentarité de l'emploi	25
I.B.2.b. Deux grandes logiques de validation des activités	27
Conclusion : La mise en œuvre de l'expérimentation	
Territoires zéro chômeur de longue durée	30
II. Les composantes économiques	
de l'expérimentation et les recettes générées	33
II.A. La méthode de calcul des économies et recettes	36
II.A.1. L'application d'un coefficient de réduction	36
II.A.2. L'unité de mesure des économies et recettes : l'équivalent temps plein conventionné annuel.....	38
II.B. Le coût de la mise en œuvre de l'emploi supplémentaire.....	39
II.B.1. Le besoin de financement des Entreprises à but d'emploi (EBE) ...	40
II.B.1.a. Le besoin de financement des EBE par ETP conventionné contractuel moyen en 2017	40
II.B.1.b. Le modèle économique des EBE	41
II.B.1.c. L'enjeu du management des EBE.....	42
II.B.2. Le besoin de financement du Comité local pour l'emploi	43



II.B.3.] Le besoin de financement d'un Territoire zéro privation d'emploi.....	44
II.C. L'activation des dépenses passives, une promesse de développement.....	45
II.C.1.] Les recettes individualisables	46
II.C.1.a. sur les salariés conventionnés	46
II.C.1.b. sur les salariés non-conventionnés en EBE.....	48
II.C.1.c. sur les salariés des CLE.....	49
II.C.1.d. sur les salariés du Fonds d'expérimentation.....	49
Conclusion : recettes individualisables.....	49
II.C.2.] Les économies individualisables	50
II.D. Les coûts évités par la suppression de la privation d'emploi.....	51
Conclusion : Activation des dépenses passives	52
III. L'impact du projet sur la dynamique territoriale	55
III.A. L'impact de la méthode sur les coopérations territoriales	56
III.A.1.] Des synergies d'acteurs renouvelées DIRECCTE, Pôle emploi, Commune, intercommunalité.....	57
III.A.2.] La complémentarité de l'offre de services des EBE avec les acteurs locaux	59
III.A.2.a. avec des acteurs locaux	59
III.A.2.b. avec les collectivités	59
III.A.2.c. avec l'ESS et en particulier l'IAE	60
III.B. L'accélération des politiques publiques	61
III.B.1.] Le bénéfice du projet au service des politiques publiques.....	61
III.B.2.] L'impact du projet sur la réduction du chômage de longue durée	62
III.B.3.] Deux exemples : l'accès à la formation et la transition écologique	62
III.B.3.a. L'accès à la formation	62
III.B.3.b. La transition écologique.....	63
III.C. L'impact du projet sur l'économie	64
III.C.1.] Par la consommation des salariés	65
III.C.2.] Par la consommation des EBE	65
III.C.3.] Par la complémentarité de l'offre des EBE pour l'économie locale	65
Conclusion : Impact du projet sur l'économie	66
III.D. Analyse de l'impact de l'expérimentation à l'échelle territoriale	66
Perspectives	69

Glossaire

Définition des thèmes :

Chômage de longue durée / Demandeurs d'emploi de longue durée (DELD) :

Désigne les personnes inscrites à Pôle emploi depuis 12 mois ou plus.

Comité Local pour l'emploi (CLE) :

Désigne le groupe qui, à la suite de la « fabrique du consensus », engage l'action et assume la responsabilité de la suppression de la privation d'emploi sur le territoire. Il est présidé et réuni par l'élu local (souvent le maire).

Consensus :

Désigne l'état d'avancement d'un territoire qui se prépare à entrer dans l'expérimentation et qui, pour cela, a informé tous les acteurs locaux et obtenu leur accord et leur mobilisation. La fabrique du consensus consiste à réunir les acteurs du territoire vers l'objectif partagé de la suppression de la privation d'emploi.

Entreprises à but d'emploi (EBE) :

Désigne les entreprises de l'économie sociale et solidaire proposées par les territoires au conventionnement pour réaliser l'embauche des PPDE volontaires. Il s'agit d'entreprises complémentaires qui ont pour objet la production d'emplois supplémentaires à hauteur des besoins. Les entreprises du travail adapté et les structures de l'insertion par l'activité économique en sont les précurseurs.

Exhaustivité :

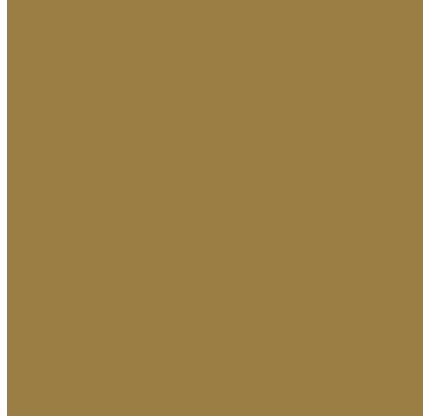
Désigne l'objectif poursuivi par l'expérimentation, à savoir un recrutement local sans sélection de toutes les personnes privées durablement d'emploi (PPDE) dans un emploi adapté, de qualité et à temps choisi. L'exhaustivité doit être compris comme un élément dynamique du projet qui évolue au fur et à mesure de la mise en œuvre de l'expérimentation (arrivée de nouveaux volontaires). La mesure de l'atteinte de cet objectif nécessite notamment l'analyse des méthodes d'animation mises en place par les Comités locaux pour l'emploi.

Personnes privées durablement d'emploi (PPDE) :

Désigne tous les citoyens exprimant une privation d'emploi de 12 mois ou plus. Ce terme se distingue de celui de DELD car il concerne des individus privés d'emploi depuis au moins une année, inscrits ou non à Pôle emploi.

Supplémentarité :

Caractérise les emplois que produisent les Entreprises à but d'emploi (EBE) : des emplois supplémentaires ou complémentaires. Les emplois ainsi produits ne doivent pas entrer en concurrence avec les emplois existants. Néanmoins, la complexité du tissu économique d'un territoire ne permet d'isoler un emploi et de le considérer comme totalement « supplémentaire ». Ainsi, il peut y avoir une part plus ou moins grande de concurrence avec l'environnement économique, cette part est mesurable, on l'appelle le taux de supplémentarité.



Introduction

Le projet expérimental Territoires zéro chômeur de longue durée a pour objectif de démontrer que l'exclusion sociale due à la « privation d'emploi », vécue depuis des décennies par la majorité des chômeurs de longue durée, n'est pas inéluctable. Cet objectif est une manière de mettre en œuvre la devise de notre pays, « Liberté, Égalité, Fraternité ». Le texte du préambule de la Constitution donne ainsi, à chacun, « **le droit d'obtenir un emploi** ». Cette démarche est rendue possible aujourd'hui, du fait de la richesse et du développement dont bénéficie notre pays, richesse qui assoit la conviction que ce pays peut trouver des solutions satisfaisantes pour la cohésion sociale et la démocratie.

Ce projet Territoires zéro chômeur de longue durée repose sur trois hypothèses concernant la privation d'emploi, hypothèses qui ont été à plusieurs reprises expérimentées :

- 1. « Personne n'est inemployable [...] pour peu que l'emploi soit adapté à chacun »¹.**
- 2. Ce n'est pas le travail qui manque**, il y a davantage de travail utile à réaliser qu'il n'y a de temps disponible chez les personnes privées d'emploi.
- 3. Ce n'est pas l'argent qui manque** : le coût de la privation d'emploi, pour l'ensemble de la société, est supérieur au Smic brut.

Cette hypothèse et ces constats ont inspiré la loi 231-2016 du 29 février 2016 qui a donné au Fonds d'expérimentation, également appelé l'association Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (ETCLD), les moyens d'une expérimentation d'une durée de cinq ans qui puisse ouvrir la voie d'une résorption du chômage de longue durée, ou plus précisément de la suppression de la privation d'emploi. La loi précitée prévoit que le Fonds d'expérimentation « dresse par rapport le bilan de l'expérimentation... » (article 1 - Loi 2016-231).

Le présent rapport constitue un premier bilan (dont la production même revêt un caractère expérimental et a vocation à évoluer), c'est un document intermédiaire qu'il a semblé nécessaire de présenter dès maintenant. Il sera mis à jour semestriellement jusqu'au bilan final prévu par la loi, ce qui permettra d'en ajuster le format, compte tenu des enjeux importants de l'expérimentation.

¹ Ces deux expressions complémentaires sont des citations fondatrices, la première a son origine dans les mouvements de l'insertion (Coorace, Fédération des acteurs de la solidarité...), l'autre a été précisée dans les ouvrages de Patrick Valentin à l'origine de l'expérimentation.

Après le vote de la loi, en février 2016, l'État a organisé la mise en œuvre de l'expérimentation via le décret d'application paru en juillet 2016. Un appel à projets a été organisé et la Ministre du Travail a choisi les territoires expérimentaux parmi ceux qui lui ont été présentés, après examen, par le Fonds d'expérimentation.

L'objectif assigné par la loi est de démontrer la pertinence des trois constats détaillés précédemment et, notamment, celui portant sur le financement de l'emploi supplémentaire. Une étude macro-économique, réalisée sous la responsabilité de Patrick Valentin au sein du mouvement ATD Quart Monde, a permis de mesurer le potentiel impact de la suppression du chômage de longue durée sur les budgets de l'État, des collectivités et des autres institutions. Cette étude prospective constitue un fil conducteur de l'action expérimentale². L'expérimentation s'attache ainsi à en préciser, confirmer, infirmer ou compléter les enseignements en vérifiant, à partir du travail des territoires expérimentaux³, son degré de pertinence.

C'est pourquoi ce bilan vise tout d'abord à déterminer si l'ensemble des personnes privées d'emploi se sont effectivement vu proposer un emploi (notamment celles qui sont les plus éloignées de l'emploi) et ont pu ainsi être embauchées. Et de vérifier également si les emplois créés sont bien des emplois supplémentaires et complémentaires de ceux qui sont offerts par ailleurs par l'économie marchande ou le secteur public. Enfin, l'expérimentation regardera les bénéfices importants pour les territoires concernés en termes de travaux utiles au lien social et à la qualité de la vie. Ainsi, ce bilan se propose de faire l'analyse des coûts évités et des recettes générées par la résorption totale ou partielle de la privation d'emploi, sur chaque territoire expérimental, et initie l'analyse de l'impact sociétal de l'expérimentation.

Les anciens chômeurs de longue durée, recrutés aujourd'hui dans ce cadre expérimental, peuvent être considérés, de ce point de vue, comme un « échantillon » permettant de tester l'approche prospective globale, macro-économique et sociale du projet Territoires zéro chômeur de longue durée.

L'exercice de bilan intermédiaire doit cependant être lu en tenant compte de certaines contraintes :

- **La période d'observation des travaux est encore très limitée :** les territoires ont été habilités par arrêté ministériel du 24 novembre 2016 et n'ont sollicité que progressivement, en fonction de leur degré de maturité et de la préparation des travaux utiles, le conventionnement des EBE (entre janvier et juin 2017). De ce fait, en juillet 2018, la plupart des territoires n'a qu'une année de fonctionnement opérationnel et aucun n'a plus d'une année et demie.
- **Le processus de collecte des données pertinentes fait l'objet d'une démarche d'amélioration continue,** ce qui est une dimension de l'expérimentation. Qu'il s'agisse des données quantitatives ou qualitatives, la collecte des informations auprès des territoires expérimentaux nécessite une organisation nationale et locale rigoureuse, dans le respect de l'anonymat des personnes⁴. C'est un des objets du présent bilan que de faire progresser la définition et la collecte de ces données.

Enfin, ce bilan intermédiaire s'inscrit dans la démarche expérimentale globale qui comprend le travail du Fonds d'expérimentation mais également l'évaluation du projet réalisée par le **Comité scientifique**⁵. En ce sens, la Direction de l'animation de la recherche, des études et de la statistiques (DARES) travaille à la mise en œuvre d'une étude quantitative et qualitative sur un certain nombres de thématiques allant de l'impact sur la fiscalité locale à la santé. Cela au moyen d'une méthode d'appariement avec des territoires « témoins » partageant les mêmes caractéristiques que les territoires expérimentaux. En outre, des démarches d'évaluation connexes sont mises à l'œuvre par les territoires expérimentaux eux-mêmes, elles visent à mesurer l'impact sur la cohésion sociale et le « mieux-vivre ».

² Pour la lire : <https://www.tzcld.fr/decouvrir-lExperimentation/les-docs/>

³ Arrêté du 24 novembre 2016 fixant la liste des territoires retenus pour mener l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée - NOR : ETSD 1633999A

⁴ Recueil des données : <http://etcld.fr/wp-content/uploads/2018/09/ETCLD-Note-méthodologique-pour-le-recueil-de-données-.pdf>

⁵ Titre VII du décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

La mise en œuvre de l'expérimentation
Territoires zéro chômeur de longue durée

chapitre 1





La mise en œuvre de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée

Du chômage à la privation d'emploi

À ce jour, deux ans et demi avant la fin de l'expérimentation, certains termes peuvent être précisés. Ainsi, celui de « chômage de longue durée », employé par commodité depuis le début, cède progressivement la place au terme « privation d'emploi » qui a été introduit dans la loi et qui désigne, de manière beaucoup plus précise, l'objectif visé.

Au cours de l'audition par le Conseil économique, social et environnemental (CESE), au printemps 2015, l'un des membres du CESE avait fait observer que le projet pouvait être considéré comme un retour déguisé au travail forcé, craignant que les récalcitrants ne se voient privés de toute allocation en cas de non-recours. Une remarque induite par la formulation « suppression du chômage de longue durée » pouvant donner à penser que toutes les personnes de cette catégorie administrative étaient concernées sans choix possible.

La conduite de l'expérimentation confirme clairement l'objectif : la suppression de la privation d'emploi. L'expérimentation refuse toute posture qui se tournerait vers des demandeurs d'emploi réputés coupables d'une longue durée de chômage, mais propose plutôt l'avènement d'une société qui entend mettre fin à la privation d'un bien de première nécessité sociale : celui d'obtenir un emploi.

Un projet intégrateur

À ce stade de l'expérimentation, le projet de territoires « Zéro privation d'emploi » relève non seulement de la liberté (pas de travail forcé) et de l'égalité (pas de discrimination), mais aussi, et surtout, de la devise républicaine de fraternité. L'expérimentation s'est donnée pour mission de proposer une démarche permettant aux responsables des futurs territoires, en cas de succès et d'extension de l'expérimentation, d'apporter une réponse exhaustive, à la hauteur de la demande locale d'emploi et à un coût identifié.

Ainsi, c'est seulement lorsqu'un territoire parvient à produire tous les emplois que l'ensemble des citoyens est en droit et en capacité d'obtenir, qu'il peut faire l'expérience d'un équilibre budgétaire solidaire et sécurisé. En effet, c'est l'exhaustivité du recrutement qui permet la satisfaction complète, visible et stimulante, d'une population qui retrouve la sérénité et la satisfaction d'un « droit pour tous » effectif, un droit qui correspond aux promesses de la Constitution, à l'instar du droit à l'école pour tous les enfants de la République. C'est aussi à l'exhaustivité que l'on mesure pleinement le coût pour la collectivité et sa dégressivité significative dès lors que le besoin en emploi de la population diminue.

L'expérimentation sur les dix territoires

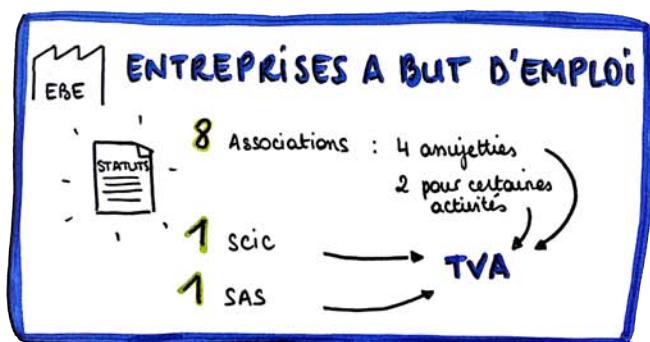


L'identification des personnes privées durablement d'emploi au moment de la candidature des territoires expérimentaux.

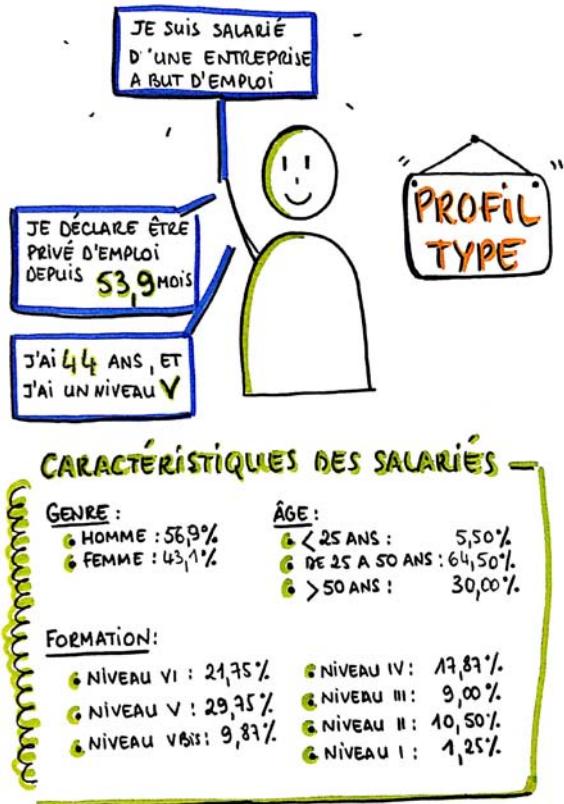


Des territoires hétérogènes

Des moyens d'ingénierie mobilisés sur les territoires



Une structuration des EBE multiple



Des profils divers mais des tendances observables

Malgré la diversité des territoires et la diversité des personnes volontaires pour intégrer une EBE, des tendances se dégagent : les salariés sont en grande majorité peu qualifiés (niveau VI, V et Vbis) et les personnes ont le sentiment d'être privées d'emploi depuis plus de 4 ans en moyenne. A la marge, quelques profils de niveau I et II depuis très longtemps privés d'emploi intègrent les effectifs (notamment à Jouques). D'autre part, la question de la mobilisation des femmes dans le projet doit être examinée, leur participation plus faible à ce stade de l'expérimentation ne correspond pas forcément à une moindre privation d'emploi (problématique de garde d'enfants, de mobilité, ...).

Les caractéristiques des salariés par territoire

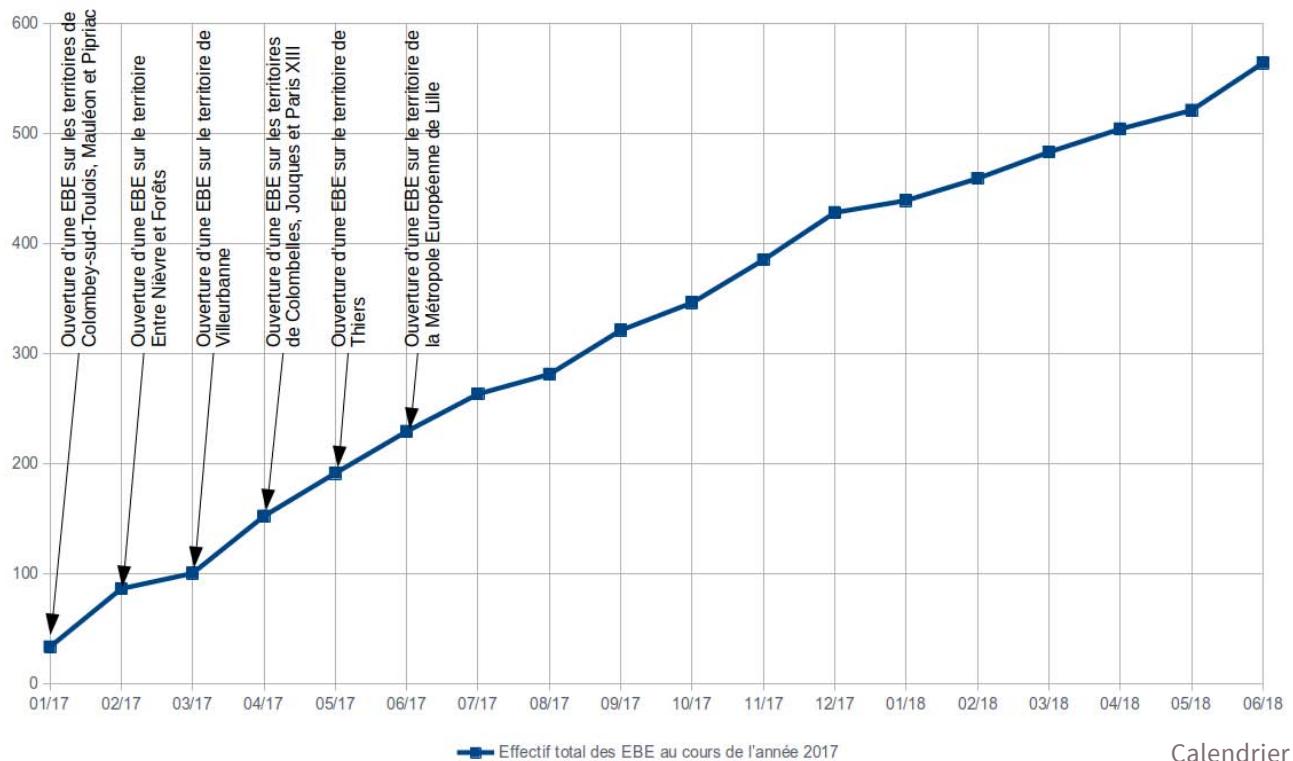
Caractéristiques salariés	MEL	Pipriac Saint-Ganton	Pays de Colombey-Sud Toulois	Paris XIII	Villeurbanne Saint-Jean	Jouques	Thiers	Colombelles	Entre Nièvres et Forêts*	Mauléon
GENRE										
Pourcentage de femmes	36 %	55 %	24 %	18 %	68 %	58 %	26 %	53 %	35 %	58 %
Pourcentage d'hommes	64 %	45 %	76 %	82 %	32 %	42 %	74 %	47 %	65 %	42 %
NIVEAU DE FORMATION										
VI	42 %	18 %	19 %	18 %	28 %	8 %	26 %	NC	15 %	NC
V	19 %	56 %	38 %	45 %	8 %	13 %	26 %	NC	33 %	NC
Vbis	9 %	5 %	2 %	9 %	8 %	0 %	21 %	NC	25 %	NC
IV	16 %	11 %	24 %	10 %	18 %	21 %	21 %	NC	22 %	NC
III	9 %	10 %	7 %	0 %	10 %	29 %	6 %	NC	1 %	NC
II	4 %	0 %	5 %	18 %	28 %	25 %	0 %	NC	4 %	NC
I	1 %	0 %	5 %	0 %	0 %	4 %	0 %	NC	0 %	NC
AGE										
moins de 25 ans (après 1992)	4 %	3 %	5 %	9 %	2 %	4 %	9 %	3 %	14 %	2 %
25 à 50 ans	67 %	53 %	57 %	73 %	63 %	58 %	62 %	81 %	63 %	68 %
plus de 50 ans (avant 1967)	29 %	44 %	38 %	18 %	35 %	38 %	29 %	16 %	23 %	30 %

* Cette intercommunalité ayant changé plusieurs fois de nom depuis l'habilitation du territoire, nous avons fait le choix, dans la rédaction de ce bilan de conserver le nom du territoire lors de sa candidature. L'autre nom pouvant être utilisé : Loire, Nièvre et Bertranges

Évolution des effectifs salariés conventionnés du 1^{er} janvier 2017 au 30 juin 2018

TERRITOIRES HABILITES	01/17	02/17	03/17	04/17	05/17	06/17	07/17	08/17	09/17	10/17	11/17	12/17	01/18	02/18	03/18	04/18	05/18	06/18
COLOMBELLES	0	0	0	13	13	13	14	17	22	23	26	34	35	36	38	39	40	41
ENTRE NIÈVRES ET FORÊTS	0	29	29	30	37	41	47	51	56	62	65	69	67	67	69	69	70	72
JOUQUES	0	0	0	17	17	17	18	19	20	21	23	24	25	27	28	30	31	34
MAULÉON	15	21	20	27	28	35	38	37	40	47	51	52	51	51	55	60	62	65
MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE	0	0	0	0	0	11	28	31	40	42	54	65	68	70	76	81	85	103
PARIS XIII	0	0	0	2	3	4	4	4	4	7	9	14	16	18	19	20	19	22
PAYS DU COLOMBEY ET DU SUD TOULOIS	9	11	14	17	19	23	25	27	30	36	39	41	41	44	46	49	52	49
PIPRIAC ET SAINT GANTON	9	25	26	35	35	41	45	45	47	47	55	55	59	62	61	61	57	60
THIERS	0	0	0	0	28	29	29	33	33	33	34	35	38	44	44	45	55	58
VILLEURBANNE	0	0	11	11	11	15	15	17	29	28	29	39	39	40	47	50	50	60
TOTAL	33	86	100	152	191	229	263	281	321	346	385	428	439	459	483	504	521	564

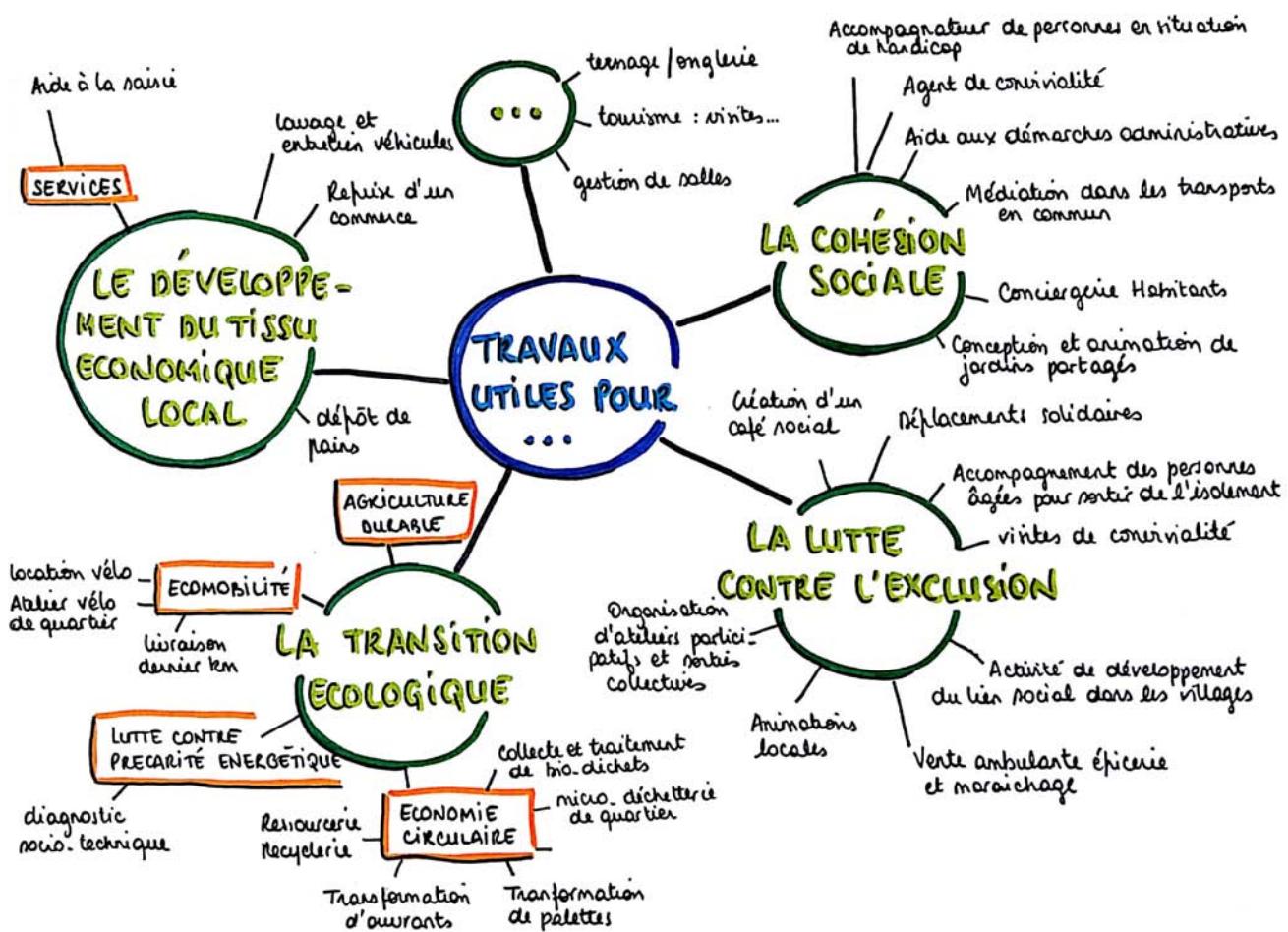
Effectif salariés



Des travaux utiles aux personnes et aux territoires

Les activités portées par les EBE sont construites avec le territoire, c'est-à-dire les acteurs socio-économiques, les collectivités, les habitants et les PPDE (futurs salariés). Elles sont complémentaires à l'économie locale ou nouvelles et souvent innovantes. Ces travaux utiles, sont qualifiés ainsi en raison de leur capacité à répondre aux besoins du territoire : besoin d'emploi et besoins de biens et de services. C'est leur manque de rentabilité ou même parfois leur insolvabilité qui, le plus souvent, explique leur absence sur le territoire.

Ces travaux utiles, étant liés aux savoirs faire présents sur le territoire et aux besoins identifiés, nous constatons qu'ils sont multiples et très différents selon les dix territoires. Nous pouvons cependant relever une orientation particulière sur des activités concourant aux services aux habitants ou à la transition écologique.



Au-delà de l'utilité des travaux pour le territoire, dans une logique de développement personnel et de formation en emploi, il est primordial que tous les salariés soient mobilisés dans la réalisation de ceux-ci et prennent une part de responsabilité dans leurs mise en œuvre. L'organisation du travail et le management dans les EBE est en ce sens un challenge. Les équipes des EBE expérimentent ainsi des modes managériaux pour garantir la place de tous dans le groupe humain que constitue l'entreprise et la production de biens et de service de qualité. De la même manière, les principes de gouvernance participative et de gestion des ressources humaines bienveillante intégrés dans l'organisation des EBE contribuent à ce que chacun, à sa mesure, participe à la vie de l'entreprise.

Diversité des travaux utiles dans les territoires

Activités/ Territoires	Développement du tissu économique local			Transition écologique			
	Petites prestations aux entreprises	Services aux entreprises	Commerce	Économie circulaire	Agriculture durable et consommation responsable	Ecomobilité	Lutte contre la précarité énergétique
Colombelles		✓	✓	✓	✓	✓	
Jouques	✓	✓		✓		✓	
Entre Nièvres et Forêts				✓	✓		
Mauléon		✓	✓	✓	✓		
Métropole Européenne de Lille				✓	✓		
Paris 13	✓	✓	✓	✓		✓	
Pays de Colombey et du Sud Toulois	✓		✓	✓	✓		✓
Pipriac et Saint-Ganton		✓	✓	✓			
Saint Jean, Villeurbanne	✓	✓		✓	✓		
Thiers		✓		✓	✓		✓

Activités/ Territoires	Cohésion sociale			Lutte contre l'exclusion			Autres			
	Vie de quartier et culture	Information et aide à la personne	Services aux collectivités	Alimentation	Mobilité	Lien social	Patrimoine et tourisme	Services aux habitants	Productions locales	Fonctions support EBE
Colombelles	✓	✓	✓		✓	✓		✓		✓
Jouques			✓				✓	✓		✓
Entre Nièvres et Forêts	✓							✓	✓	✓
Mauléon			✓	✓			✓	✓		✓
Métropole Européenne de Lille	✓	✓		✓	✓			✓		✓
Paris 13	✓									✓
Pays de Colombey et du Sud Toulois	✓					✓		✓	✓	✓
Pipriac et Saint-Ganton	✓		✓					✓	✓	✓
Saint Jean, Villeurbanne		✓						✓	✓	
Thiers	✓		✓		✓	✓	✓			✓

Une méthode génératrice de synergies et de production collective

Les membres des CLE sont, conformément à la loi⁶ et au décret⁷, représentatifs des territoires et de l'écosystème des acteurs qui opèrent sur les champs de l'emploi et de l'économie. Les institutions que sont notamment les Direcces, Pôle emploi ou les conseils départementaux sont très investies au sein des Comités locaux et des commissions de travail, au local comme au national. Les Direcces accompagnent les EBE dans la phase de création comme, dans leur développement sur des sujets liés notamment à la sécurité, au droit du travail ou à la concurrence. Quant aux agents de Pôle emploi, leur participation à l'identification des PPDE, à l'animation de la liste des volontaires et à l'accès à la formation est essentielle.

Les moyens alloués par chaque territoire au fonctionnement des CLE sont très variés et illustrent l'inégal investissement des collectivités porteuses dans la mission pourtant primordiale de l'animation et de la régulation locales du projet. Un travail sur ce point est indispensable pour garantir le maintien de la dynamique locale pour la suppression de la privation d'emploi. En complément des moyens mis à disposition pour l'animation des CLE, une piste de réflexion pour assurer une mobilisation continue sur les territoires pourrait être, à l'image de ce qui a été fait sur le territoire de Colombey Sud-Toulois⁸, la création de collectifs de personnes privées durablement d'emploi. La rencontre et l'implication des Personnes privées durablement d'emploi est en effet un des éléments fondateur de la méthode proposée par l'expérimentation.

Zoom

Les premiers enseignements pour une prochaine phase expérimentale

Au regard de la méthode proposée dans l'expérimentation et de la diversité des situations locales, le choix des territoires retenus à l'habilitation doit être fait en fonction de la maturité de préparation du territoire au regard de son avancement dans la méthode du projet. En effet, les étapes de consensus local, d'accueil et de rencontre des personnes privées durablement d'emploi et de recherche des travaux utiles à réaliser permettant de recruter tous les candidats, supposent un temps de préparation (une ingénierie de projet) avant lequel il est dommageable de commencer à conventionner une EBE et recruter. C'est le rôle du Fonds d'expérimentation de valider le niveau de préparation et ainsi de proposer les territoires à l'habilitation conforme du Ministre. Le système d'appel à projet, avec une date butoir unique, ne permet pas une habilitation sereine des territoires, au fur et à mesure de leur maturité, et peut encourager les mobilisations opportunistes insuffisamment préparées dommageables pour l'atteinte des objectifs du projet.

⁶ Article 3 - Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée

⁷ Titre VI - Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif
à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée

⁸ Association des tailleurs de bouleaux

Stratégie et indicateurs de la suppression de la privation d'emploi sur les territoires

« *Si le territoire n'atteint pas l'exhaustivité, nous n'aurons rien prouvé.* »

La notion d'exhaustivité, qui garantit que personne n'est laissé au bord du chemin, est employée couramment dans le cadre de cette expérimentation et demande à être définie, car ce terme peut être sujet à des interprétations diverses.

L'objectif fixé par la loi est formulé ainsi dans son titre : « expérimentation visant à résorber le chômage de longue durée », et dans son article 1 : « visant à résorber fortement le chômage de longue durée ». Cette question a animé la réflexion des territoires expérimentateurs depuis le début, car elle définit l'objectif du projet.

Au-delà des catégories administratives, la loi exprime clairement le type de situation visée : celle du citoyen qui, malgré son désir, sa bonne volonté et ses actes, ne parvient pas à obtenir un emploi stable, adapté à sa situation et à ses possibilités. **Les 600 personnes déjà recrutées dans le cadre de l'expérimentation étaient dans cette situation. C'est donc la suppression de la privation d'emploi qui est visée⁹.**

L'exhaustivité comprise de cette manière est un impératif éthique où tous sont éligibles. Le droit d'obtenir un emploi est ainsi garanti pour tous. L'expérimentation en cours veut démontrer qu'une politique économique de financement de l'emploi supplémentaire (et/ou complémentaire) est plus rationnelle pour la société dans son ensemble que celle qui consiste à supporter le coût de la privation d'emploi avec toutes les conséquences négatives qu'elle entraîne.

Par ailleurs, comme nous le verrons plus loin, l'exhaustivité est une composante indispensable au système socio-économique que l'expérimentation se propose d'instaurer (fluctuations contracycliques, I.A.1.d).

L'objectif est donc de montrer que chaque personne privée durablement d'emploi (PPDE) a pu trouver un emploi.

Dans cette partie, nous examinerons successivement :

- la méthode mise en œuvre par les Comités locaux pour rencontrer les personnes concernées au démarrage et pendant la durée de l'expérimentation (I.A.1) ;
- l'évolution de la privation d'emploi sur le territoire, par le suivi des indicateurs d'exhaustivité (I.A.2).

⁹ “Peuvent être embauchés (...) les demandeurs d'emploi (...) privés d'emploi depuis plus d'un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliés depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation” Article 2 - Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée ici mettre référence à la loi.

I.A.1

La dynamique d'atteinte de l'exhaustivité

La loi indique que les habitants des territoires habilités, qui sont concernés par le projet, sont les personnes « privées d'emploi depuis plus d'un an, malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliées depuis au moins 6 mois dans l'un des territoires participants à l'expérimentation »¹⁰.

Le CLE, présidé par l'élu local, est composé des acteurs du territoire mobilisés pour la suppression de la privation d'emploi. Il s'organise pour rencontrer, en groupe et individuellement, toutes les personnes concernées par le projet, au-delà de celles déjà inscrites sur les listes de Pôle emploi.

Cette démarche se déroule en partenariat étroit avec les acteurs présents sur le territoire.

Malgré la lourde démarche de mobilisation et d'ingénierie conduite après l'habilitation et l'ouverture des premières Entreprises à but d'emploi (EBE), l'atteinte de l'exhaustivité n'est pas envisageable rapidement.

Il faut donc suivre avec vigilance deux aspects : **la montée en charge des embauches vers l'exhaustivité** (animation de la liste des personnes privées durablement d'emploi) et **la responsabilité partagée** par tous les acteurs du territoire de l'atteinte de la suppression de la privation d'emploi.

I.A.1.a

Les indicateurs d'identification

L'embauche implique les trois composantes de l'expérimentation :

- **Le Comité local pour l'emploi (CLE) : une animation continue du projet de territoire pour la suppression de la privation d'emploi est primordiale** pour le maintien du consensus local et l'exercice de la régulation pendant la mise en œuvre de l'expérimentation (non-concurrence, gestion des PPDE, développement de coopérations...). Ce qui n'a pas été préparé en amont devient d'autant plus lourd à mettre en œuvre une fois le projet lancé sur le territoire.
- **L'Entreprise à but d'emploi (EBE) : l'animation des groupes humains qu'elle constitue est une activité indispensable** nécessitant un fort investissement en temps. L'accueil des nouveaux salariés, la formation, la mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines bienveillante, le développement de nouvelles activités sont des sujets à anticiper dans le mode de management et dès la création de l'EBE.
- **Le Fonds d'expérimentation (ETCLD) : le suivi de la mise en œuvre de l'expérimentation, au-delà du suivi quantitatif et budgétaire, est indispensable.** Le rôle du Fonds d'expérimentation, dans le cadre de la recherche de l'exhaustivité, consiste à accompagner les CLE et les EBE dans l'apprentissage du métier spécifique de la production d'emplois supplémentaires ou complémentaires.

¹⁰ Article 2 - Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée

I.A.1.b

L'accueil des PPDE du territoire

La méthode définie dans l'expérimentation consiste à recevoir individuellement les personnes concernées à partir des trois questions suivantes¹¹ :

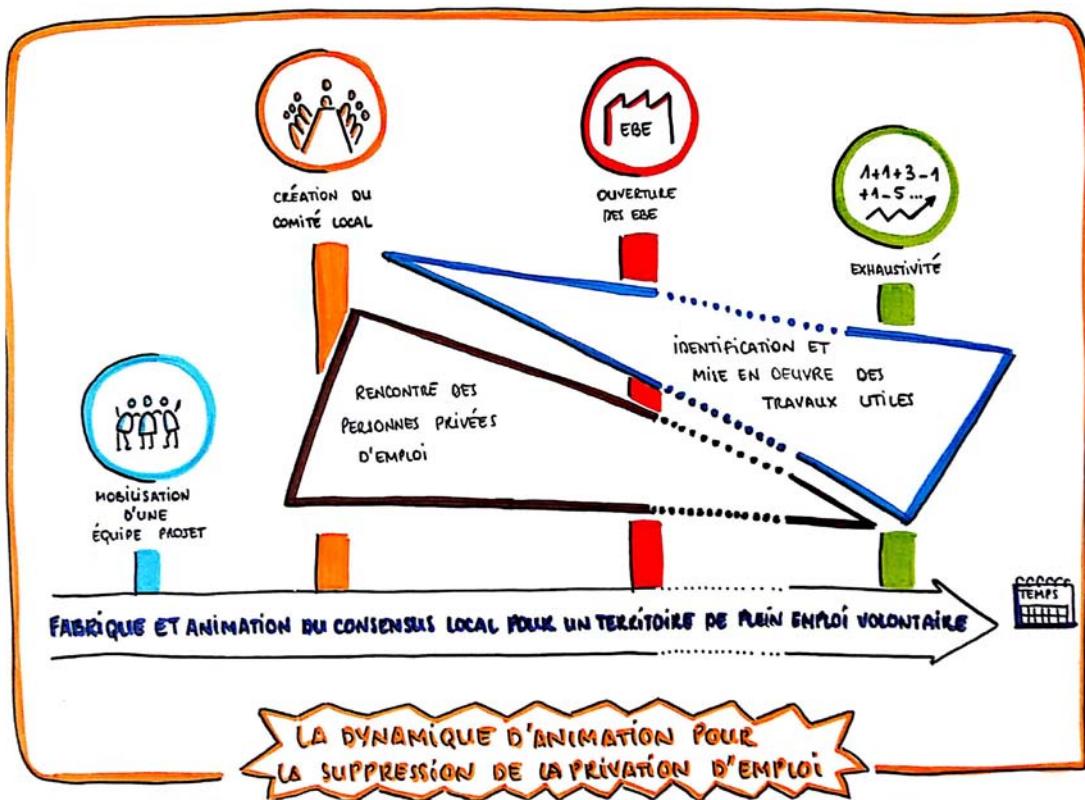
- **Que savez-vous faire ?**
- **Que désirez-vous faire ?**
- **Qu'acceptez-vous d'apprendre ?**

Cet accueil des PPDE et de leurs propositions permet d'identifier les volontaires. Ne pouvant recruter tous les candidats rapidement, il a fallu gérer et animer, dans la durée, les groupes de « futurs salariés ». Ce qui consiste à diffuser la culture du projet au plus grand nombre et faciliter leur intégration dans les Entreprises à but d'emploi. Le travail d'animation de ces groupes de personnes volontaires est devenu primordial.

Cette animation passe par la conduite des phases du projet en continu : travail sur la matrice des compétences des personnes rencontrées, identification de travaux utiles, développement d'activités... L'enjeu est la constitution d'une (ou plusieurs) communauté(s) de travail répondant aux objectifs du projet. L'animation du groupe de volontaires dans une dynamique de retour à l'emploi ne doit négliger aucune solution (travail en partenariat du service public de l'emploi, veille sur le marché du travail, formation...).

On se trouve donc dans une situation nouvelle où ce sont les personnes privées d'emploi qui contribuent gratuitement à l'ingénierie du projet qui permettra, ultérieurement, leur propre recrutement. Cette situation, induite par la méthodologie du projet, est une préfiguration de l'activation des dépenses passives. Ces personnes agissent ainsi « bénévolement », c'est-à-dire avec les revenus de l'assistance auxquels elles ont droit pour réaliser un travail productif et citoyen.

¹¹ A noter que ce type d'approche implique une connaissance des techniques d'entretien empathiques, comme par exemple les méthodes de Carl Rogers (ex : "On becoming a person" Carl Rogers 1961)



Pour aller à la rencontre des PPDE du territoire, différentes actions ont été mises en place :

- **Des réunions publiques** permettant la présentation et la sensibilisation au projet ont été organisées.
- **Des affiches** ont été diffusées pour informer les habitants (comme au quartier Saint-Jean à Villeurbanne), le **bouche-à-oreille** fonctionne également, ainsi que des **articles** dans la presse locale ou sur les sites internet des institutions impliquées (Mairie, associations locales...). Des **stands sur le marché local** ont également été mis en place (à Jouques notamment).
- De manière plus ciblée, **des invitations** ont été relayées par les partenaires de l'emploi (Pôle emploi, Mission locale, Département, CCAS, associations caritatives...) ou directement par le Maire (comme à Colombelles ou Pipriac Saint-Ganton).
- **Des ateliers collectifs** ont été organisés sur des thèmes intéressant les PPDE, comme les difficultés qu'ils peuvent rencontrer du fait de leur privation d'emploi ou encore ce qu'ils attendent en matière d'emploi.
- **Des entretiens individuels** sont proposés aux PPDE qui peuvent ainsi s'exprimer sur leurs envies, ce qu'ils envisagent...
- **Des portes ouvertes** ont été organisées après l'ouverture des EBE pour présenter la mise en œuvre concrète de l'expérimentation (organisation de l'événement national « Laboratoire des travaux utiles » dans l'ensemble des EBE en janvier 2018).
- Un travail de **porte-à-porte ciblé** est effectué dans plusieurs territoires pour aller à la rencontre des personnes « hors radar » (comme à Pipriac Saint-Ganton ou à Pays de Colombey-Sud Toulois).

I.A.1.c

La mise en œuvre de la production d'emplois

L'animation des groupes de volontaires, avant l'accès à l'emploi, a une conséquence directement utile à la dynamique du projet (au-delà de l'impact pour les personnes elles-mêmes). Elle permet aux CLE d'approfondir la réflexion sur les recrutements. En effet, un élément central de l'expérimentation est la volonté de non-sélection des salariés en contre point de la pratique de sélection dans l'économie ordinaire.

Cela a eu deux conséquences :

- Elle confronte les Entreprises à but d'emploi aux **contradictions entre la non-sélection**, opérée de façon très mécanique (embauche « chronologique », dans l'ordre des dates d'inscription dans le projet), et **une sélection en fonction des opportunités rencontrées pour le développement rapide d'activités productrices d'emplois** ;
- Elle permet ainsi de mieux affirmer le rôle spécifique à long terme des **Comités locaux** comme **régulateurs de ces arbitrages**.

Un troisième point est apparu et a occasionné nombre de débats : la capacité de la personne privée durablement d'emploi à « affronter » un emploi, c'est-à-dire un engagement impliquant de respecter les exigences du Code du travail. La production d'emplois, dans le cadre de cette expérimentation, consiste à produire des emplois de qualité, adaptés aux personnes volontaires, quelles que soient leurs situations. Il y a toutefois, là comme ailleurs, des limites. Depuis l'ouverture des EBE, plusieurs licenciements ont été prononcés pour assurer la protection des salariés et la sauvegarde de l'entreprise. Ils ont eu lieu en dernier recours, après avoir épousé toutes les autres possibilités. Ces licenciements ne préjugent en rien de l'avenir : les anciens salariés conservent, comme toute PPDE, le droit d'obtenir un emploi.

Extrait du bilan de l'expérimentation réalisé par le territoire de Pipriac Saint-Ganton :

La durée de la phase de préparation s'est révélée un facteur de réussite essentiel. Il faut du temps pour que cette expérimentation complexe soit bien comprise et acceptée sur le territoire, puisque des acteurs - entreprises, élus, citoyens... - « y croient », en deviennent parties prenantes et y jouent un rôle moteur.

Cela implique de nombreuses rencontres collectives et individuelles, beaucoup de temps d'explication et d'écoute.

Ouvrir l'EBE sans avoir pris suffisamment de temps pour préparer le territoire, c'est prendre le risque de rencontrer de nombreuses difficultés :

- *un territoire qui s'engage sans adhérer vraiment aux objectifs du projet (en particulier l'exhaustivité du recrutement) ;*
- *des entreprises qui craignent la concurrence déloyale et freinent la mise en œuvre ;*
- *un volume d'activité insuffisant pour faire face à la montée en charge rapide qu'impose l'expérimentation ;*
- *un Comité local qui n'est pas suffisamment ancré sur le territoire et pluriel pour prendre les bonnes décisions (l'implication des entreprises locales est essentielle à son bon fonctionnement).*

I.A.1.d

Un fonctionnement contracyclique

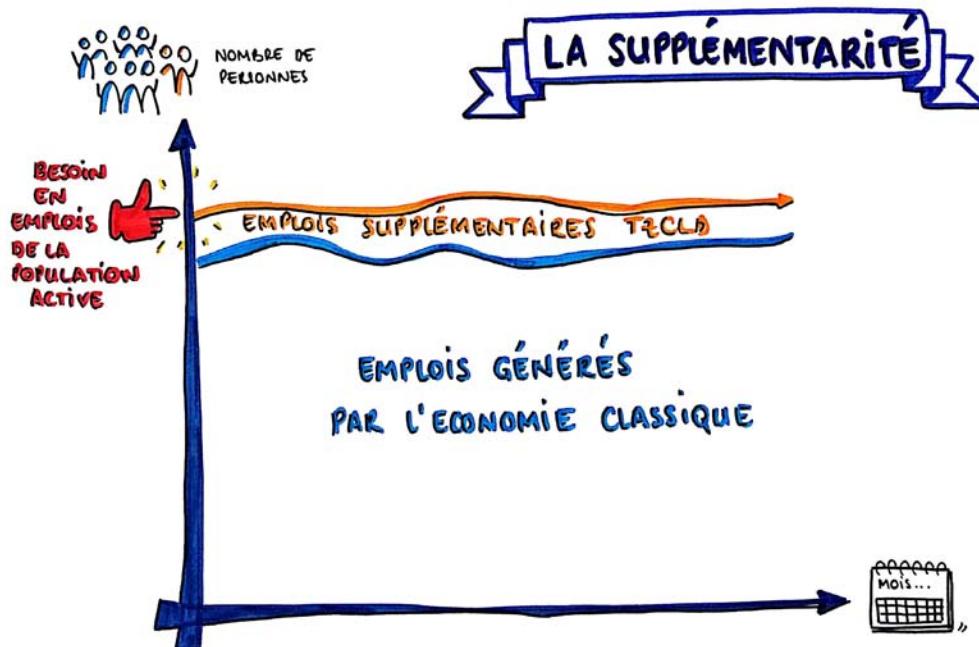
Lorsque qu'il n'y a plus de personnes privées durablement d'emploi sur le territoire, on doit s'attendre à entrer dans une phase nouvelle « d'interaction » qui concerne à la fois le volume des emplois et le coût de maintien de ces emplois. **La fluctuation contracyclique ajuste, selon les circonstances et les besoins de production d'emplois locaux, deux paramètres principaux : le nombre d'emplois supplémentaires et le prix payé par la puissance publique.**

C'est alors que la contracyclicité prend tout son sens et joue un rôle régulateur indispensable : lorsque tout va bien pour l'économie locale, l'EBC réduit la voilure (elle recrute moins et voit partir des salariés qui rejoignent les entreprises) ; lorsque l'économie locale fait face à des difficultés et que réapparaît la privation d'emploi, l'EBC produit des emplois utiles supplémentaires, à proportion des besoins de la population locale afin de garantir le droit à l'emploi : « **l'assurance emploi** ».

Dans cette logique, le projet expérimental conçoit le montant de « la contribution au développement de l'emploi » comme un « prix de l'emploi supplémentaire » fluctuant et mutualisé. En effet, l'analyse sur laquelle est fondée l'expérimentation implique un financement « pérenne » (éventuellement fluctuant) de ces emplois supplémentaires. Les « dépenses activées » qui devront participer au financement de ces emplois étant pérennes. La dégressivité annoncée du montant de 18 000 € accordé par équivalent temps plein, contradictoire avec la logique contracyclique de « production de l'emploi supplémentaire », risque de fragiliser la mise en œuvre de l'expérimentation.

Le coût de l'emploi supplémentaire est donc à mesurer dans le temps, à l'exhaustivité. Il faut s'attendre à ce que l'EBC, n'ayant plus que marginalement à créer des emplois supplémentaires, puisse développer son effort de réduction du coût (augmentation du chiffre d'affaires, optimisation des charges, etc.).

Nous ne pouvons bien sûr pas encore fournir d'exemple sur ce point majeur. Le temps d'expérimentation est encore trop court et les cinq années prévues ne suffiront probablement pas à observer cette situation dans tous les territoires. Il est toutefois important que, dès maintenant, les CLE et les EBC travaillent en ce sens.



I.A.1.e

La responsabilité territoriale du plein emploi volontaire

En raison du contexte de l'expérimentation, à savoir la nature novatrice et les conditions locales, les dix territoires habilités ont tous choisi de créer une EBE ad-hoc proposée au conventionnement pour mettre en œuvre les travaux utiles.

Le CLE, par son animation, assure sa responsabilité pour l'atteinte de l'exhaustivité et accompagne les acteurs du territoire vers la suppression de la privation d'emploi. Pour atteindre cet objectif et à la lumière de cette première année d'expérience avec les EBE, différentes orientations sont étudiées par les territoires :

- Le conventionnement de groupements d'employeurs ou d'entreprises de l'économie sociale et solidaire autorisant la mise à disposition de personnel en tant qu'EBE. Ce choix permet ainsi à tout employeur local de participer au projet, de contribuer à l'atteinte de l'exhaustivité en partageant le portage d'emplois complémentaires et la réalisation des travaux utiles,
- La proposition de conventionnement de plusieurs EBE (structures créées ou structures de l'économie sociale et solidaire existantes) comme au sein du territoire du Pays de Colombey-Sud Toulois avec la Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) Laine ou les projets de Entre Nièvres et Forêts pour l'ouverture de plusieurs nouvelles EBE,
- L'organisation d'une EBE en plusieurs unités travaillant en coopération avec des acteurs locaux (partenariat avec une ressourcerie du territoire, avec une structure d'insertion par l'activité économique...) à l'image de l'organisation du projet sur la Métropole européenne de Lille.

I.A.2

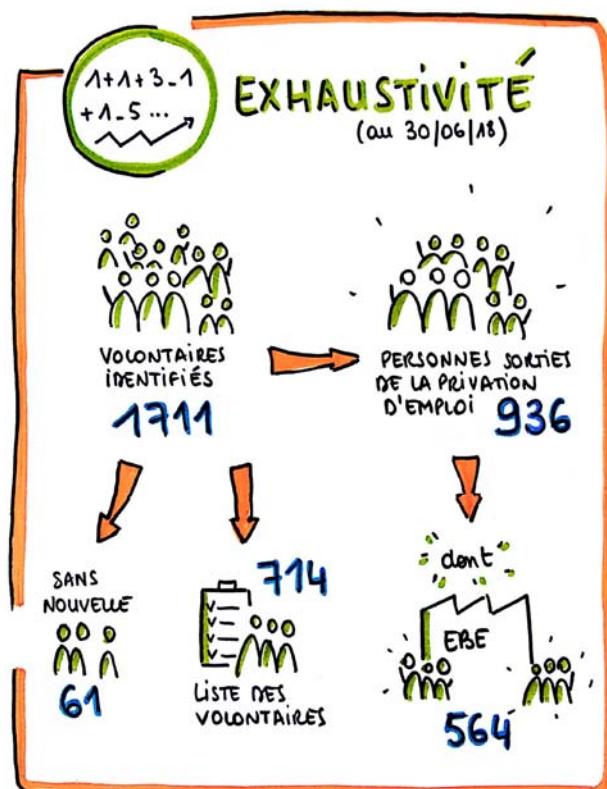
Les indicateurs de la privation d'emploi

L'atteinte de l'exhaustivité exige la mise en œuvre d'indicateurs de suivi partagés par les acteurs de l'expérimentation.

Les indicateurs II, III et IV sont des indicateurs de méthodologie du projet et permettent de suivre de manière régulière l'ensemble des PPDE qui ont été informées sur le projet, puis qui ont été rencontrées individuellement et qui se sont déclarées volontaires.

Le suivi de l'atteinte quantitative de l'exhaustivité s'effectue lui au moyen des indicateurs IV, V, VI, et VII. Ces indicateurs permettent de suivre le différentiel des personnes volontaires encore en attente d'un emploi de celles qui sont sorties de la privation d'emploi du fait du projet.

La liste des PPDE étant évolutive au cours du projet (des personnes nouvelles se présentent, d'autres ne souhaitent plus participer au projet), le suivi de l'objectif d'exhaustivité est un exercice dynamique. **Au 30/06/2018, et après 18 mois d'expérimentation, l'ensemble des dix territoires a permis à 936 des 1711 PPDE (54 %) volontaires de sortir de la privation d'emploi.**



Les indicateurs de suivi de l'exhaustivité permettent d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution de la privation d'emploi sur les territoires expérimentateurs. Il est intéressant d'observer un écart de plus de 150 personnes entre les PPDE rencontrées individuellement et les PPDE volontaires. Cet écart est dû au fait que le projet peut susciter, chez les personnes qui en sont informées, un certain scepticisme, une réticence à s'identifier aux personnes embauchées et un temps d'acculturation au projet.

Si l'influence du projet sur la sortie de la privation d'emploi des personnes passées au sein des EBE est indiscutable, pour les personnes volontaires sorties de la privation d'emploi avant même leur embauche en EBE, celle-ci est à nuancer.

Enfin, certains indicateurs doivent encore être précisés. En effet, la catégorie de « poursuite d'un projet après EBE » doit encore être précisée dans la mesure où elle cache des réalités très diverses.

Enfin, dans l'avancée de l'expérimentation, l'analyse de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (chiffres Pôle emploi) sera également réalisée.

Les indicateurs d'exhaustivité seront suivis dans le temps sur les dix territoires.
 À ce stade, les points à date sont :

- à l'habilitation,
- au 31/12/2017,
- au 30/06/2018.

Vous trouverez en annexe les tableaux détaillés pour chacun des dix territoires (ANNEXE 2).

Tableau de synthèse des indicateurs d'exhaustivité

	Indicateurs d'exhaustivité	A l'habilitation	Au 31/12/2017	Au 30/06/2018
I.A	Liste DELD Pôle emploi	2387	2744	2883
I.B	Non-inscrits Pôle emploi*	845*	1111*	1441*
I.B.1	Mission locale (+ 18 ans)	100	132	319
I.B.2	MDPH			
I.B.3	BRSA	259	369	442
I.B.4	Autres	107	30	30
II	PPDE informées sur le projet (niveau 1)	2047	3973	4466
III	PPDE rencontrées individuellement (niveau 2)	951	1287	1933
IV	PPDE volontaires identifiées (et éligibles) (niveau 3)	633	1211	1711
V	PPDE volontaires sorties de la privation d'emploi	113	637	936
V.A	PPDE passées par une EBE		440	625
V.A.1	Salariées à date dans l'EBE		428	564
V.A.2	Poursuite d'un projet après EBE		12	61
V.B	PPDE n'étant pas passées par une EBE	113	197	311
V.B.1	Embauche par un employeur existant	73	144	183
V.B.2	Poursuite d'un projet autre (dont formation...)	19	18	24
V.B.3	Autres	21	35	104
VI	PPDE ayant été volontaires dont on est sans-nouvelles	10	51	61
VII	Liste d'attente	510	523	714

Calcul :

$$I = I.A + I.B$$

$$I.B = I.B.1 + I.B.2 + I.B.3 + I.B.4$$

$$V = V.A + V.B$$

$$V.A = V.A.1 + V.A.2$$

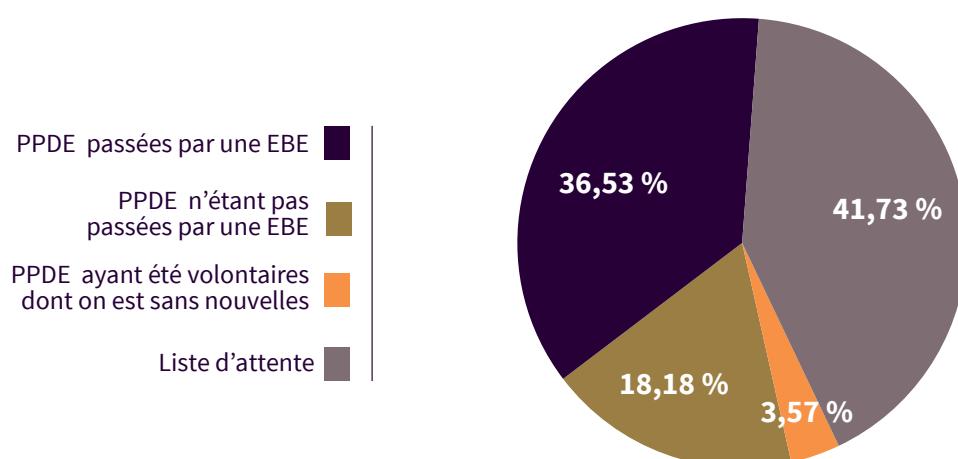
$$V.B = V.B.1 + V.B.2 + V.B.3$$

* Le chiffre des non-inscrits n'est pas une somme des items I.B.1, I.B.2, I.B.3 et I.B.4. Certains territoires nous ont transmis des données globales.

Tableau de suivi quantitatif de l'exhaustivité au 30 juin 2018

	PPDE informées sur le projet (niveau 1)	PPDE rencontrées individuellement (niveau 2)	PPDE volontaires identifiées (et éligibles) (niveau 3)	PPDE volontaires sorties de la privation d'emploi	PPDE ayant été volontaires dont on est sans-nouvelles	Liste d'attente
Colombelles	258	215	192	108	14	70
Colombey Sud-Toulois	509	158	154	82	4	68
Jouques	174	125	113	94	4	15
Mauléon	423	168	161	137	4	20
Métropole Européenne de Lille	1725	370	357	144		213
Paris XIII	250	113	87	34	10	43
Pipriac Saint-Ganton	284	209	112	70	4	38
Entre Nièvres et Forêts	193	190	188	121	9	58
Thiers	400	236	217	63		154
Villeurbanne	250	149	130	73	12	45

Suivi de l'exhaustivité sur les dix territoires au 30 juin 2018



L'analyse qualitative de l'atteinte de l'exhaustivité

D'autres indicateurs plus qualitatifs seront regardés au fur et à mesure de la mise en œuvre de l'expérimentation comme par exemple ce qui a été présenté dans l'analyse sur l'évolution du marché de l'emploi local que décrit le territoire de Pipriac Saint-Ganton dans son bilan (cf. ANNEXE) :

- *le regard des employeurs sur les chômeurs évolue et réciproquement,*
- *le Point Accueil Emploi (PAE) est mieux repéré, il est considéré comme une ressource par les entreprises qui cherchent du personnel,*
- *les compétences des salariés de Tezea sont rendues visibles sur le territoire (particulièrement lorsqu'ils effectuent des prestations auprès des entreprises).*

Tous ces facteurs contribuent à ce que, depuis début 2018, les entreprises s'adressent de plus en plus souvent au PAE et à Tezea lorsqu'elles cherchent du personnel. Et ces derniers sont de mieux en mieux armés pour répondre aux demandes, par la connaissance des personnes privées d'emploi, des salariés de Tezea et des employeurs du territoire qu'ils développent dans le cadre du projet.

Ainsi, des personnes qui étaient en liste d'attente pour être recrutées par Tezea ont été embauchées directement par les entreprises locales, et plusieurs salariés de Tezea sont en instance de recrutement auprès de divers employeurs (paysagiste, producteur de volailles, électricien...). Il est probable que ce phénomène s'amplifie dans les mois qui viennent avec la reprise économique et l'ancrage croissant de Tezea et de l'équipe projet sur le territoire.

I.B

Le cadre de l'exhaustivité : l'emploi supplémentaire

I.B.1

Le concept de l'emploi supplémentaire

Ce qui compte, du point de vue de l'expérimentation, c'est que l'emploi, ici et aujourd'hui, soit repéré comme supplémentaire, non concurrent et utile, que ceci soit l'objet d'un contrôle continu du territoire et que le volume d'emplois soit développé à proportion précise du besoin d'emploi de la population locale.

Un concept de philosophie sociale avec des conséquences économiques

La notion d'emploi supplémentaire (et/ou complémentaire) n'a pas le même sens dans l'expérimentation, que celui qu'il a usuellement en économie.

En économie, on parle de création nette d'emplois. Sont ainsi analysées les migrations de l'emploi, la baisse quantitative des emplois faiblement qualifiés et la montée des emplois de plus en plus qualifiés. En économie, l'emploi est un des aspects de la production et de la distribution des richesses.

Les notions « d'emploi supplémentaire » et celle d'emploi comme « produit de première nécessité sociale » émanent d'une philosophie sociale estimant que, dans un pays démocratique riche et développé, de petits territoires politiquement responsables peuvent considérer l'obtention d'un emploi comme un droit dont doivent bénéficier tous les habitants qui le désirent. À ce titre, ils considèrent qu'il leur appartient de produire de l'emploi supplémentaire et utile au territoire et de le financer comme une alternative à l'allocation, lorsque celle-ci est la conséquence de la privation d'emploi. Il est donc la réponse locale et volontariste à la privation d'emploi du citoyen.

L'emploi supplémentaire un concept fondateur :

L'expérimentation appelle « emploi supplémentaire » une proposition originale qui compose avec le marché de l'emploi, le complète et permet la production d'emplois de solidarité. Ce qui compte pour l'expérimentation, c'est que l'emploi, ici et aujourd'hui, soit repéré comme complémentaire aux activités existantes sur le territoire et utile, qu'il soit l'objet d'une régulation du territoire et produit à proportion du besoin de la population.

I.B.2

Le concept de l'emploi supplémentaire

Le pilotage territorial de la supplémentarité de l'emploi est une des missions du CLE. Les CLE des dix territoires expérimentaux se sont donc dotés d'outils théoriques et pratiques pour arbitrer et garantir le respect de cette supplémentarité. Cette pratique collective de la vigilance vis-à-vis de la supplémentarité suppose que tous les acteurs du territoire puissent intervenir au sein du Comité local, pour faire valoir leur point de vue et leurs objections.

L'emploi supplémentaire implique une mobilisation et un consensus local, car il s'agit d'un emploi partagé. C'est un emploi dont l'économie lucrative se passe sans dommage, mais qui présente une véritable valeur pour la société. Or, l'économie étant au service de la société, l'emploi partagé est légitime. Mais, s'il est cofinancé par la collectivité parce qu'il n'intéresse pas suffisamment le marché, il s'en suit que la collectivité doit valider ces emplois. Le propos expérimental consiste donc à faire valider par le territoire, au plus proche du terrain, un emploi cofinancé par la collectivité. C'est donc une mise en application du principe de subsidiarité, d'une grande fécondité en matière économique et sociale¹².

I.B.2.a

Les critères de la supplémentarité de l'emploi

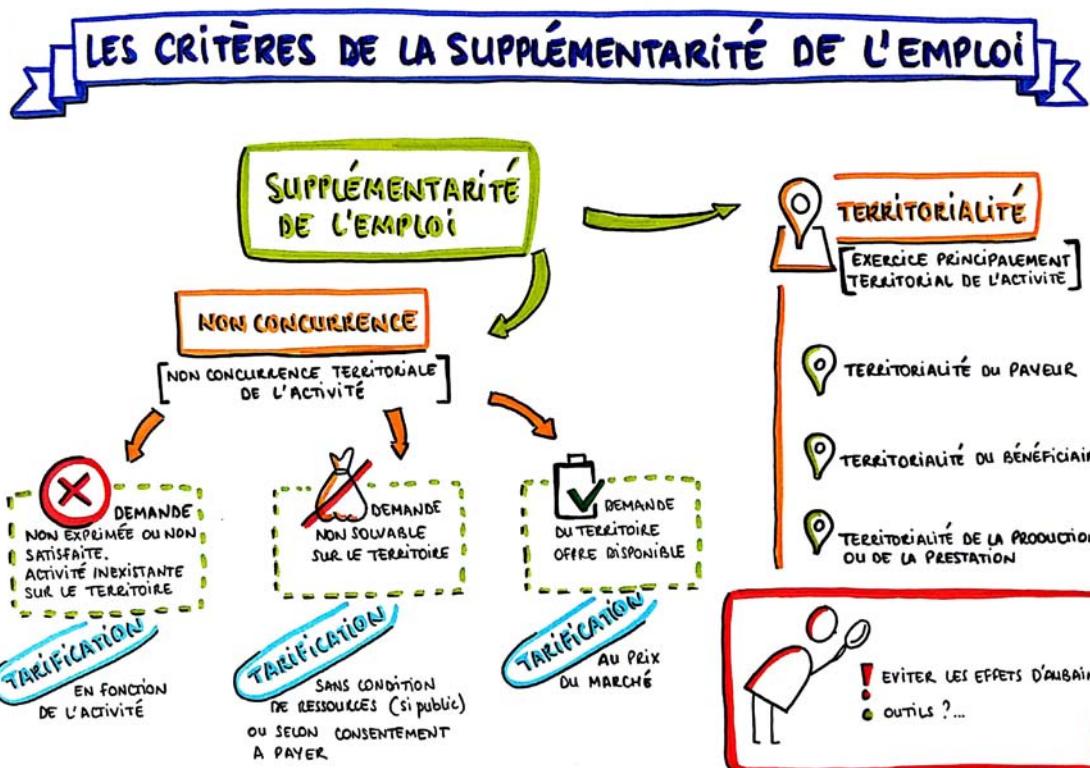
L'emploi supplémentaire est garanti à deux conditions : la non-concurrence avec les acteurs du territoire et l'exercice principalement territorial des activités des EBE. L'arbitrage quant à la non-concurrence des activités est une prérogative des CLE. Nombre d'entre eux ont construit des processus de vigilance et de validation des activités développées.

¹² Subsidiarité : Principe selon lequel la responsabilité d'une action publique revient à l'entité compétente la plus proche de ceux qui sont directement concernés par cette action.

Une activité développée au sein du projet par une EBE est considérée par le territoire (représenté par le CLE) comme non concurrentielle dans la mesure où :

- l'activité n'existe pas sur le territoire,
- l'activité existe mais une partie de la population n'y a pas accès pour des raisons économiques,
- l'activité existe mais la capacité du secteur marchand ou non-marchand à répondre à la demande est insuffisante.

L'exercice principalement territorial des activités est, quant à lui, défini en fonction d'une triple distinction : la **territorialité du payeur**, la **territorialité du bénéficiaire** et celle de la **production ou de l'exercice du service**. L'exercice principalement territorial d'une activité consiste donc à veiller au respect d'un de ces trois critères.



De plus, la situation concurrentielle et territoriale de chacune des activités peut entraîner une variation de la tarification des activités. Une activité qui n'existe pas sur le territoire n'a, a priori, pas de raison d'être pratiquée à un prix en dessous du marché, ce qui n'est pas le cas pour une activité existante mais à laquelle une partie de la population n'a pas accès faute de pouvoir la payer.

→ Pays de Colombey-Sud Toulois : veille contre l'effet d'aubaine

Le Comité local du Pays de Colombey-Sud Toulois s'est doté d'une règle de contrôle général de l'effet d'aubaine. En effet, il a décidé de s'interroger de manière systématique sur tous les clients d'une Entreprise à but d'emploi, dès que la prestation représente plus de 20 000 € de chiffre d'affaires. Passée cette limite, le Comité local souhaite s'interroger sur la possibilité de créer un poste chez le client, dans la mesure où celui-ci semble prêt à dépenser l'équivalent d'un poste à temps plein rémunéré au Smic.

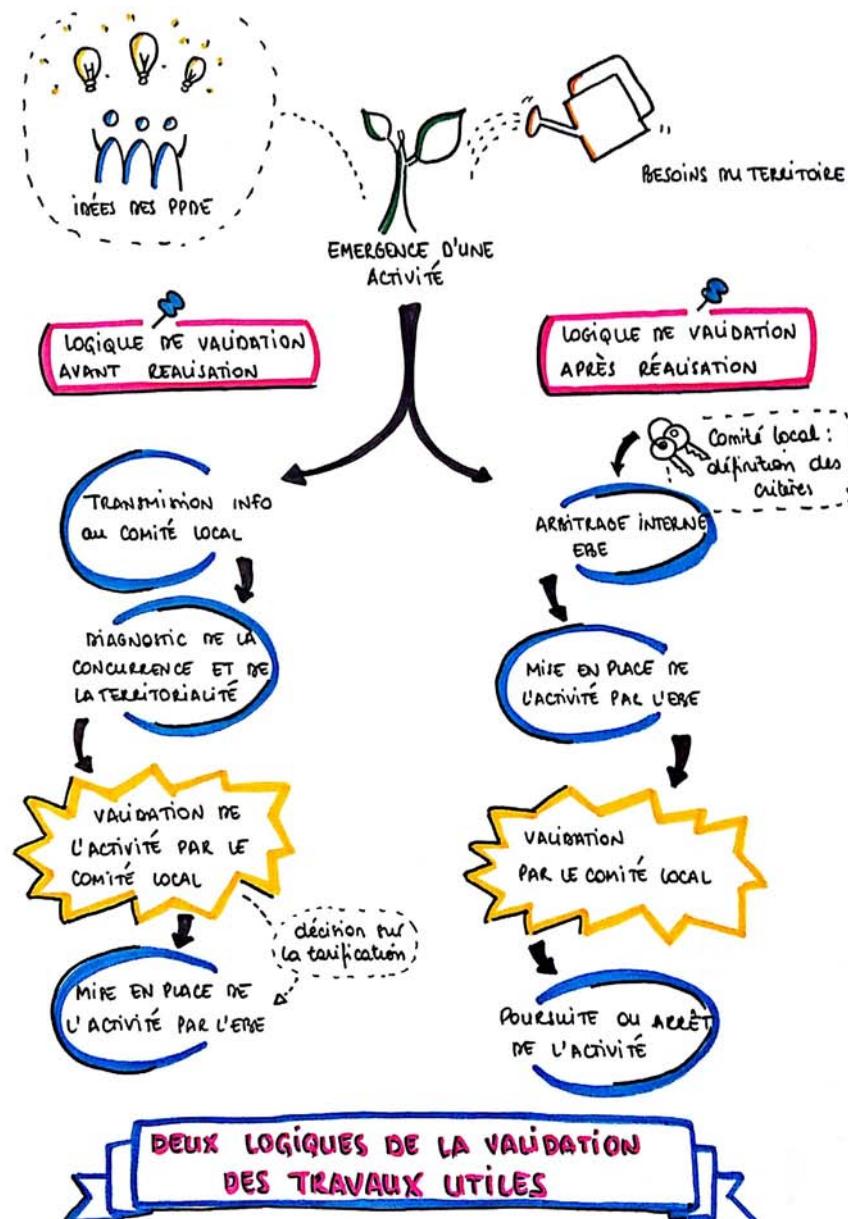
I.B.2.b

Deux grandes logiques de validation des activités

Au sein des dix territoires expérimentaux, le pilotage de la complémentarité de l'emploi fait apparaître des logiques communes autant que des pratiques singulières.

Deux grandes logiques de validation des activités par les Comités locaux pour l'emploi coexistent sur les territoires :

- La logique de **validation avant réalisation** confère à l'EBE le soin de faire valider son activité avant de pouvoir la mettre en œuvre sur son territoire.
- À l'inverse, la logique de **validation après réalisation** permet aux EBE de disposer d'une marge de manœuvre pour réaliser des activités n'ayant pas été préalablement validées. Cette logique de validation se fait en général dans un cadre précis, défini par le CLE en amont, dans des volumes et des circonstances précises. Cette souplesse permet notamment aux EBE de pouvoir répondre rapidement à des besoins ponctuels du territoire.



→ CLE de Pipriac Saint-Ganton : une démarche empirique

Au sein du Comité local pour l'emploi du territoire de Pipriac Saint-Ganton, la question de la supplémentarité de l'emploi, et donc du caractère concurrentiel et territorial des activités de l'Entreprise à but d'emploi Tezea, est un point essentiel des réunions. Le Comité local agit dans un souci d'anticipation quant à ces critères et de manière empirique. Il se dégage ainsi, au fur et à mesure de ses réunions, une jurisprudence locale d'arbitrage de la supplémentarité de l'emploi, prenant en compte les spécificités du territoire. Voici, en partie, les questions auxquelles a répondu une réunion du Comité local :

- Tezea est sollicitée pour la mise en place d'activités dans les domaines des espaces verts et des services à la personne. Le Comité local anticipe et rencontre les entrepreneurs et organisations du territoire intervenant dans ces domaines pour établir un diagnostic concurrentiel. Il cherche ainsi à valider préalablement la dimension concurrentielle d'activités potentielles de l'EBC.
- Certains artisans souhaitent solliciter Tezea pour des renforts ponctuels. Le Comité local décide que « Tezea peut intervenir pour une prestation qui ne dépasse pas une demi-journée (4 heures) avec une facturation au prix du marché ». Le Comité local arbitre du caractère concurrentiel de l'activité : elle ne peut dépasser la demi-journée sinon elle sera considérée comme concurrentielle. Comme cette activité est un service à des entreprises du territoire, elle décide de leur appliquer un prix de marché, dans la mesure où elle répond à un besoin, non-couvert par l'offre mais solvable.
- La question de la territorialité des activités de prestation et de production n'a pas encore été débattue au sein du Comité local. Celui-ci se positionne et détermine la distinction entre les activités pour lesquelles l'entreprise a son siège au sein du territoire, auquel cas Tezea peut intervenir « quel que soit le lieu de réalisation de la mission », et les activités avec des entreprises dont le siège n'est pas sur le territoire, auquel cas le Comité local décide d'étudier « au cas par cas les demandes lors de ses prochaines réunions ». Le Comité local illustre ainsi la double logique de validation des activités qu'il applique à une partie du critère de territorialité des activités : validation après réalisation si l'entreprise a son siège sur le territoire, validation avant réalisation si l'entreprise a son siège en dehors.

→ Les Vélov de Villeurbanne : une histoire de supplémentarité

Le Comité local pour l'emploi du territoire de Villeurbanne Saint-Jean a mis en place un circuit de validation des activités. L'Entreprise à but d'emploi doit faire valider les activités d'importance, que ce soit en chiffre d'affaires potentiel ou en nombre de salariés mobilisés.

Sollicitée par une entreprise du territoire pour l'aider à répondre à une demande de la Métropole, conformément aux pratiques mises en place par le territoire, l'Entreprise à but d'emploi doit compléter un diagnostic de supplémentarité de l'emploi : l'entreprise cliente n'avait pas les moyens de répondre seule à la demande inédite de la Métropole et s'est adressée à l'EBC. Seule capable d'aider à la réalisation de la demande, en sous-traitance, l'Entreprise à but d'emploi n'entrant donc visiblement pas dans une situation de concurrence avec un opérateur existant, mais venait en complément de l'offre existante. Le critère territorial de l'activité a lui été arbitré par le Comité local qui a vérifié que l'action remplit deux des trois critères de territorialité : action payée par l'entreprise, résidente du territoire de Saint-Jean et effectuée au sein du quartier. Cette activité ne pouvait pas être mise en place a priori par l'entreprise existante : elle a nécessité la mobilisation d'un nombre important de salariés de l'EBC dans un temps très court.

La validation de cette activité, en sous-traitance d'une entreprise et au service de la Métropole, permet d'observer en pratique le pilotage territorial de la supplémentarité de l'emploi effectué à Villeurbanne. En effet, croisant à la fois une logique de validation avant et après réalisation de ses activités, elle a dû, face à l'importance de l'action envisagée, faire valider son diagnostic et la proposition d'activité qu'elle avait reçue avant de la mettre en œuvre.

→ Jouques, un processus pour faciliter la vigilance de l'EBE

Dans le but de faciliter la vigilance de l'Entreprise à but d'emploi et de lui permettre de fonctionner comme une entreprise lambda, le Comité local a décidé d'outiller Elan Jouques d'un processus. Ce dernier se décompose en trois points : une formalisation des demandes de devis, une grille d'élaboration de l'offre et une politique tarifaire.

L'objet des demandes de devis est de réussir à déterminer l'objet de la demande du client potentiel de l'EBE, dans le but d'éviter un effet d'aubaine. Les grilles d'élaboration de l'offre de l'Entreprise à but d'emploi servent à déterminer la situation concurrentielle et territoriale des activités tandis que la politique tarifaire la complète. Le Comité local semble donc offrir à l'EBE le moyen de faire valider ses activités après réalisation.

Cependant, ce processus repose sur la mise en place d'un comité de vigilance, désigné par le Comité local et dont le fonctionnement est envisagé en trois phases consécutives : une phase de démarrage au cours de laquelle le comité de vigilance exercera un contrôle exhaustif des devis, offres et tarifs proposés ; une phase d'amorçage au cours de laquelle le comité de vigilance ne s'intéressera plus qu'aux demandes pour lesquelles il existe un prestataire du territoire capable d'une réponse même partielle et une phase de consolidation basée sur des contrôles aléatoires de demandes.

La non-concurrence et l'exercice principalement territorial des activités sont les deux conditions nécessaires et indispensables à la supplémentarité de l'emploi. Elles sont garanties, collectivement, par le territoire au sein du Comité local.



Conclusion : La mise en œuvre de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée

L'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée a aujourd'hui franchi la barre des **600 salariés** en EBE. Par ailleurs, la dynamique du projet impact positivement le retour à l'emploi global sur le territoire concerné. En effet, au-delà de 600 personnes en EBE, 300 sont aussi sorties de la privation d'emploi.

Au sein des territoires expérimentateurs, la création d'emplois supplémentaires permettant l'embauche de PPDE au sein des EBE répond à une dynamique et une discipline collective exigeante. **Elle implique la mobilisation en continue du territoire pour faire de l'emploi un droit, et de la privation d'emploi un enjeu collectif.** Les premiers mois d'expérimentation soulignent ainsi la centralité des Comités locaux dans la mise en œuvre du projet.

Les CLE, responsables en dernier ressort de l'atteinte de l'exhaustivité, et donc de l'effectivité du droit d'obtenir un emploi, doivent mettre en œuvre avec les acteurs du territoire des processus de validation et de garantie de la supplémentarité de l'emploi. La garantie d'une mise en œuvre non-concurrente et principalement territoriale des activités utiles identifiées par les PPDE et les territoires exige des moyens conséquents.

L'exigence d'une supplémentarité de l'emploi ne saurait, malgré les moyens mis en œuvre par l'expérimentation, être parfaite. Du fait des mécanismes économiques et de l'inscription du projet au sein de son territoire, nous ne pouvons pas raisonnablement affirmer un taux de supplémentarité de l'emploi de 100 %. Ainsi, n'ayant pas eu les moyens au cours de l'année écoulée de le mesurer et afin de ne pas surestimer l'impact du projet sur les territoires, nous proposons de considérer que l'expérimentation a globalement pratiqué un taux de supplémentarité de l'emploi d'au minimum 85 %. Nous retiendrons donc un coefficient de réduction de 15 % que nous appliquerons à l'ensemble de nos résultats concernant l'activation des dépenses passives (II.A.1).

Les composantes économiques de
l'expérimentation et les recettes générées

Chapitre II





Les composantes économiques de l'expérimentation et les recettes générées

La logique de financement : l'activation des dépenses passives

L'équilibre macroéconomique de l'expérimentation repose sur l'activation des dépenses passives. L'activation des dépenses passives, dans l'expérimentation, prévoit que chaque institution bénéficiaire de la suppression de la privation d'emploi apporte sa part au financement de la production d'emplois supplémentaires nécessaire à la population.

Les institutions concernées sont :

- l'État,
- les Collectivités territoriales,
- la Sécurité sociale,
- Pôle emploi,
- les autres organismes privés ou publics dont les dépenses se trouvent réduites par la réduction de la privation d'emploi.

Dans cette optique, nous menons actuellement un travail auprès des organismes publics et privés concernés¹³, et notamment les Départements et les Régions volontaires pour réaliser une étude de l'impact sur les budgets¹⁴ et sur les politiques publiques de la suppression de la privation d'emploi. Un premier exercice a été réalisé sur une commune-test et a permis d'élaborer un vade-mecum à l'attention des collectivités souhaitant mener cette démarche d'évaluation des coûts évités et des recettes générées par la suppression de la privation d'emploi sur leur territoire¹⁵.

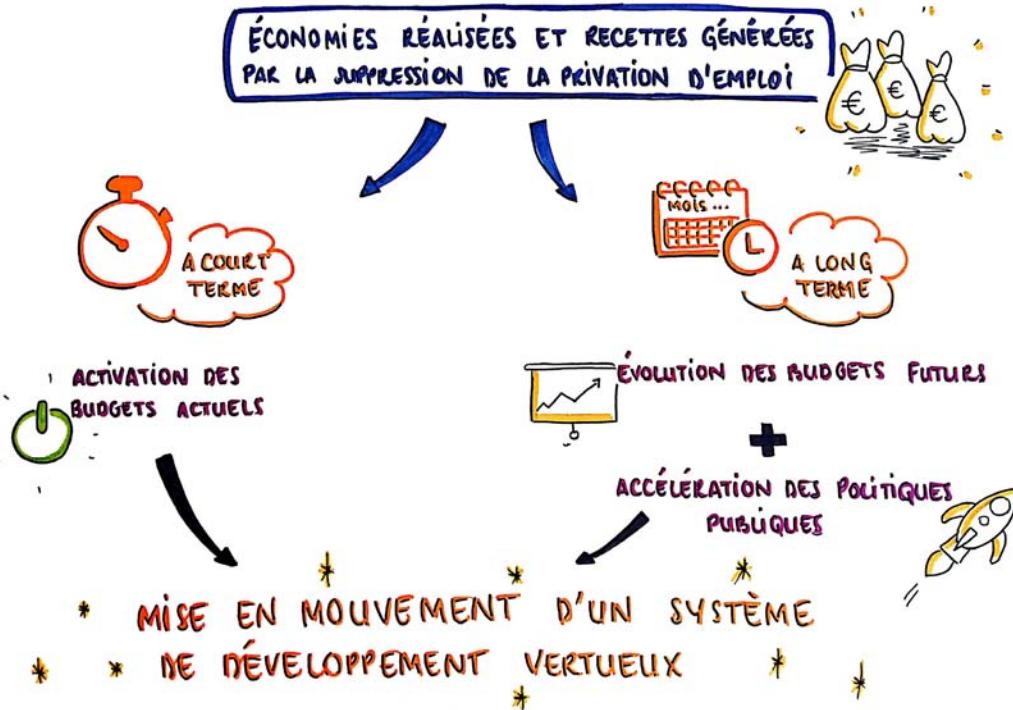
L'activation des dépenses passives impacte positivement les dépenses publiques selon deux temporalités :

- à court terme : les budgets de fonctionnement actuels (coûts évités et cotisations supplémentaires).
- à long terme : l'évolution des futurs budgets, ce qui peut être considéré, dans l'action publique, comme un investissement structurel (réduction des coûts induits par la privation d'emploi).

¹³ Article 1 - Loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

¹⁴ Travail en cours avec l'Assemblée des Départements de France et l'Association des Régions de France.

¹⁵ Annexe - Étude du coût du chômage de longue durée sur les budgets municipaux.



Le financement de l'emploi supplémentaire

→ La simulation de l'activation des dépenses passives : la contribution au développement de l'emploi

Pour le démarrage de l'expérimentation, le financement de l'emploi supplémentaire a été essentiellement assuré par la contribution au développement de l'emploi versée par l'État et complété par les Conseils départementaux au titre des institutions concernées par les économies et manques à gagner de la privation durable d'emploi¹⁶. Parmi ses objectifs, l'expérimentation formulera des propositions précises pour un financement partagé, qui puissent permettre un développement de cette activation à tous les territoires qui le souhaitent et qui se mobilisent pour la suppression de la privation d'emploi.

→ L'étude des économies et recettes générées par le financement de l'emploi supplémentaire

Afin de vérifier l'hypothèse de la couverture du coût de l'emploi supplémentaire ou complémentaire par les économies liées à la suppression de la privation d'emploi, la méthode du bilan de l'expérimentation distingue les catégories suivantes :

- les recettes individualisables (II.C.1),
- les économies individualisables (II.C.2),
- la mesure des coûts induits par la privation d'emploi¹⁷ (II.C.3).

Ce qui est individualisable, c'est ce qui peut être rattaché à un bénéficiaire identifié et qui peut se trouver chiffré directement, par exemple : les allocations diverses qu'il recevait au titre des économies, les cotisations salariales versées sur son salaire au titre des recettes.

¹⁶ Titre III - Financement de la contribution au développement de l'emploi - Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée.

¹⁷ Concernant les économies et les recettes non individualisables, l'état des données disponibles à ce stade ne nous permet pas de confirmer ou d'infirmer l'ensemble des hypothèses formulées dans l'étude réalisée par ATD Quart Monde. Aussi, nous proposons de travailler, avec les institutions responsables, à l'identification des montants précis concernés.

Ce premier bilan intermédiaire est un exercice expérimental et perfectible. Le propos qui y est développé s'attache en premier lieu à poser un cadre conceptuel renouvelé. En ce sens, nous avons fait le choix de porter notre attention en priorité sur le coût de la mise en œuvre de l'emploi supplémentaire (II.B) ainsi que sur une première analyse visant à démontrer l'activation des dépenses passives (II.C).

Le prochain bilan intermédiaire révisé tiendra compte des limites de ce premier exercice et en particulier des remarques qui nous ont été adressées par la DGEFP. Ainsi, l'analyse du coût de mise en œuvre de l'emploi supplémentaire sera complétée par une analyse détaillée des ressources, en particulier publiques, mobilisées par l'expérimentation ainsi que des gains générés par la production d'emplois. De même, l'analyse du mécanisme d'activation des dépenses passives s'attachera à mettre, au regard des gains générés pour les finances publiques par l'expérimentation, la composition exhaustive de la Contribution au développement de l'emploi.

II.A

La méthode de calcul des économies et recettes

II.A.1

L'application d'un coefficient de réduction

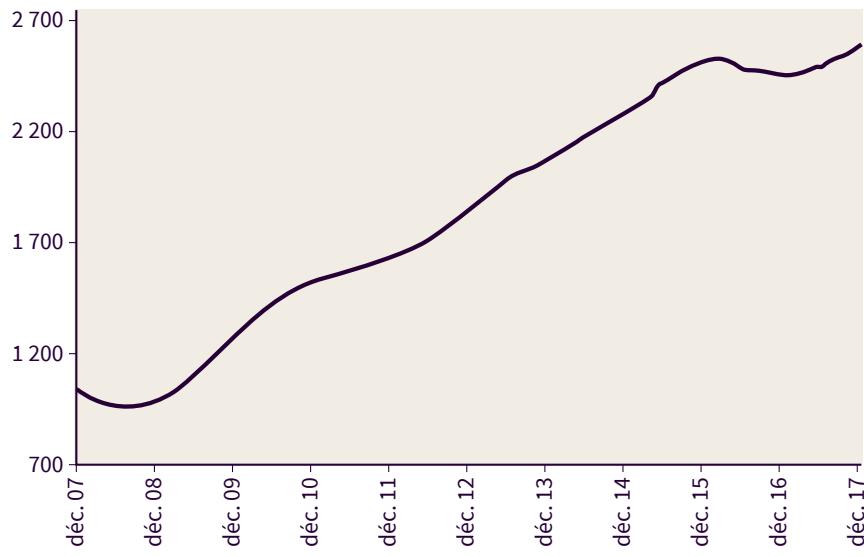
La question se pose dès maintenant de savoir dans quelle mesure l'ensemble des résultats observés doit être porté au crédit de l'expérimentation ou s'il est nécessaire de réduire la mesure de ces résultats pour tenir compte de ceux qui auraient été observés en l'absence de l'expérimentation.

Il est d'usage courant d'appliquer aux mesures obtenues un « **taux de réduction** » visant à tenir compte des « effets d'aubaine », c'est à dire de ce qu'une partie des résultats positifs observés auraient pu avoir lieu en l'absence de l'expérimentation.

Nous vous proposons dans ce qui suit de produire les deux estimations avec et sans taux de réduction. Nous exposerons d'abord pourquoi, dans le cadre très particulier de ce programme expérimental un calcul sans taux de réduction a du sens d'un point de vue macro-économique et dans quelle dimension nous proposons d'en appliquer un à la synthèse de nos résultats.

Demandeurs d'emploi depuis un an ou plus en catégorie A, B, C

En milliers, données CVS-CJO



Champ : France métropolitaine.

Source : Pôle emploi-Dares, STMT.

Source : Demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en décembre 2017 - DARES indicateurs, janvier 2018, n°3

Pourquoi une estimation sans taux de réduction se justifie-t-elle ?

L'objectif poursuivi par l'expérimentation c'est l'exhaustivité, c'est à dire la proposition inconditionnelle d'un emploi à toutes les personnes du territoire. L'atteinte de cet objectif peut être aidé par des recrutements externes, mais il est aussi entravé par les entrées dans la privation d'emploi (l'entrée au chômage de longue durée).

Or, l'évolution du chômage de longue durée depuis ces dix dernières années, illustre l'augmentation constante de cette population, c'est à dire que les sorties ont été constamment inférieures au volume des entrées (même si dans la période la plus récente la croissance de l'emploi a conduit non pas à décroître mais à stabiliser le volume du chômage de longue durée).

A quel niveau situer le taux de réduction dans une optique territoriale ?

Le taux de réduction classiquement appliqué pour l'analyse de politiques publiques de l'emploi prend, généralement, en compte les effets qui ne sont pas directement imputables à celles-ci. En ce sens, dans le cadre d'un projet visant à l'embauche de chômeurs de longue durée, nous aurions pu considérer le taux moyen de retour à l'emploi des demandeurs d'emplois de longue durée en 2017 (6,25% - ANNEXE 5 Calcul 1) comme le coefficient de réduction le plus adapté.

Cependant, ce taux ne résiste pas à une analyse macro-économique qui souligne l'augmentation constante depuis plusieurs années du nombre des DELD. Le taux de retour à l'emploi des DELD n'est donc pas le taux de réduction adéquat pour analyser notre projet.

Le taux de supplémentarité de l'emploi apparaît en revanche le plus indiqué. En effet, la supplémentarité est un principe de création des emplois dans le cadre de l'expérimentation. Néanmoins, du fait de moyens limités, nous ne disposons pas aujourd'hui de données suffisantes pour le calculer.

Afin de rester dans une attitude d'estimation conservatrice de nos résultats et ainsi ne pas surestimer l'impact du projet, nous avons fait le choix de considérer que le taux de supplémentarité de l'emploi en 2017 était de 85%.

Ce taux signifie que nous considérons que 15% des emplois créés en 2017 ne sont pas supplémentaires.

Nous appliquerons donc ce coefficient de réduction de 15% à l'ensemble de nos résultats (conclusion II).

II.A.2

L'unité de mesure des économies et recettes : l'équivalent temps plein conventionné annuel

Nos travaux s'appuient d'une part sur la méthode de l'étude macro-économique d'ATD Quart Monde précitée et d'autre part sur « l'échantillon » micro constitué des personnes recrutées dans le cadre de l'expérimentation. L'objectif étant de constater expérimentalement ce qui a été écrit de façon théorique.

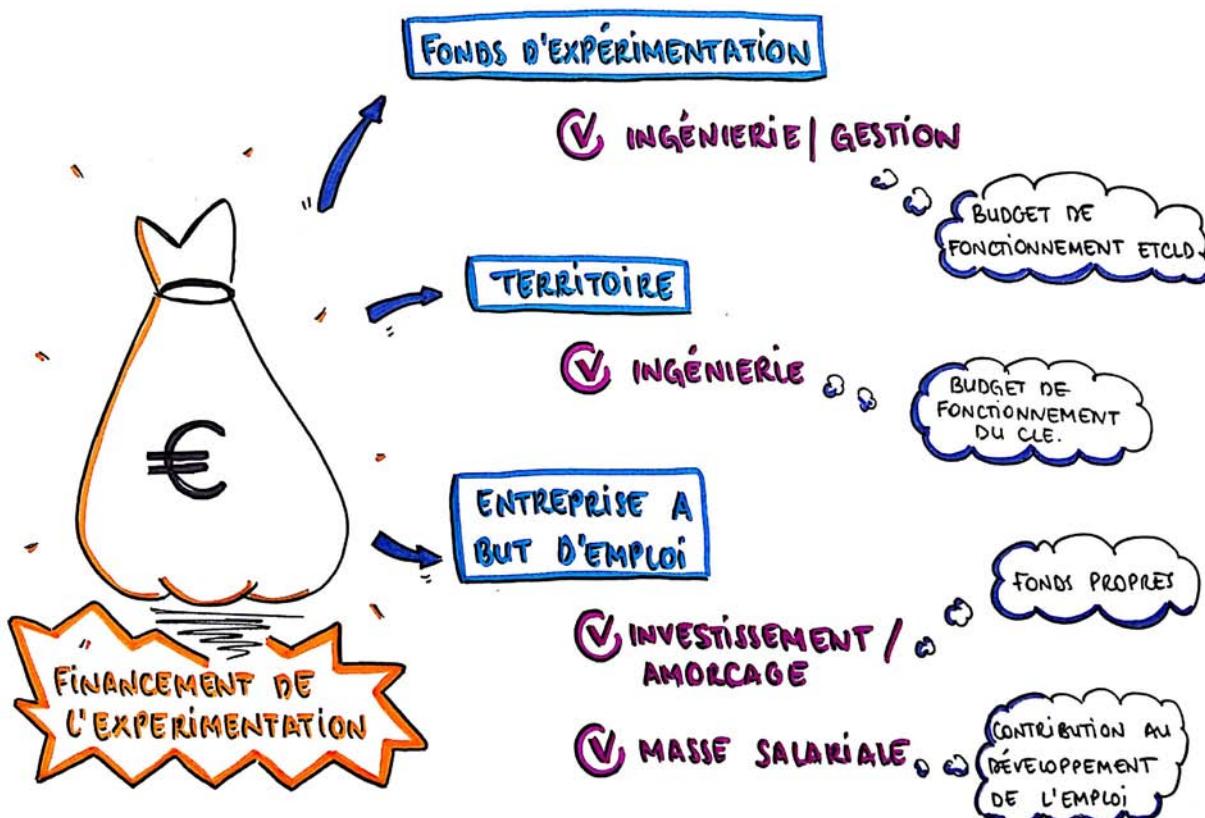
Pour rester au plus près du réel nous avons donc utilisé deux unités : l'ETP contractuel et l'ETP payé. Le premier nous permettra de calculer les économies réalisées effectivement en nous basant sur les témoignages précis des personnes concernées, le deuxième concept, l'ETP payé, nous permet d'apporter à cette étude les montants de cotisation réellement constatés (ANNEXE 5 - Calcul 2).

II.B

Le coût de la mise en œuvre de l'emploi supplémentaire

Le financement de l'expérimentation est conçu, dans cette première loi d'expérimentation, comme une « aide au poste », c'est-à-dire, une compensation partielle des cotisations notamment patronales liées aux embauches des personnes privées durablement d'emploi du territoire. Ceci ne tient pas directement compte de la totalité des coûts liés à la création des emplois supportés par les CLE (II.B.2) et les EBE (II.B.1). Nous observerons donc le coût de la suppression de la privation d'emploi sur un territoire, au-delà de ce que la contribution au développement de l'emploi est censée couvrir en termes de charges (II.B.3). Le coût complet pour un territoire comprend : le coût de l'emploi lui-même (financé par la contribution au développement de l'emploi), les capitaux nécessaires aux entreprises (financés en partie par l'État, par les banques et le mécénat) et le coût de l'ingénierie territoriale indispensable à l'atteinte de l'exhaustivité (financé par le bénévolat, le mécénat, les collectivités territoriales et parfois les fonds européens).

Cette partie s'attache à analyser le besoin de financement nécessaire à la mise en œuvre de l'expérimentation et donc à la production d'emplois supplémentaires. Elle ne propose pas aujourd'hui d'analyse détaillée de l'ensemble des types de ressources mobilisées par l'expérimentation (cf schéma ci-dessous). La rédaction d'un second bilan intermédiaire portera une attention toute particulière à ces éléments.



II.B.1

Le besoin de financement des Entreprises à but d'emploi (EBE)

Au sein des territoires, les entreprises conventionnées de l'ESS que sont les EBE permettent le recrutement sans sélection des personnes privées durablement d'emploi, en CDI, à temps choisi. Au cours de cette première phase d'expérimentation, seules des créations d'EBE spécifiquement dédiées au projet ont été réalisées. Les calculs des coûts de production des emplois supplémentaires au cours de l'année 2017 (II.B.1.a) soulignent notre analyse du modèle économique des EBE (II.B.1.b).

Tous les chiffres de cette partie proviennent des comptes de résultats et bilans des Entreprises à but d'emploi et des budgets des CLE.

II.B.1.a

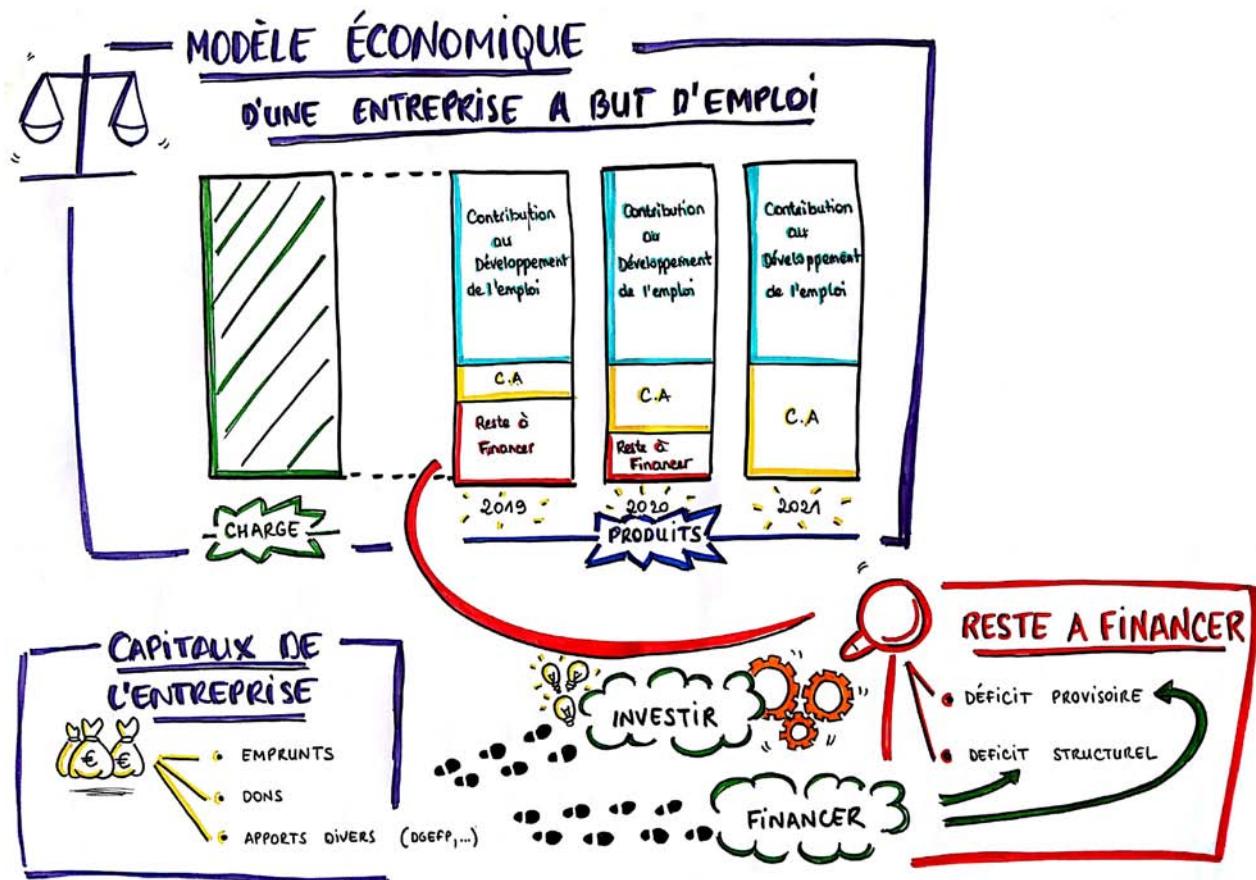
Le besoin de financement des EBE par ETP conventionné contractuel moyen en 2017

Le calcul du besoin de financement des EBE par ETP conventionné contractuel moyen souligne l'écart entre la contribution au développement de l'emploi attribué par ETP conventionné en 2017, qui était d'environ 18 000 €, et le besoin de financement de ces emplois supplémentaires. **Au cours de l'année 2017, le besoin de financement des EBE était d'environ 26 000 € par ETP conventionné moyen** (ANNEXE 5 - calcul 3). Ce besoin comprend, outre le coût de l'emploi conventionné, le besoin de capital indispensable à la création d'une entreprise, le coût de l'équipe de direction, dont les membres ne sont pas issus de la liste des PPDE.

Chaque EBE a ainsi eu à mobiliser plus de 8 000 € par ETP conventionné pour équilibrer son compte de résultat. **Le chiffre d'affaires moyen par ETP conventionné est d'environ 3 000 €. Ainsi les EBE ont eu à couvrir environ 5 000 € de reste à financer** (ANNEXE 5 - calcul 3). Ce coût a été couvert par l'apport en fonds propres de la DGEFP, des subventions exceptionnelles de collectivités locales ou encore du mécénat dans l'attente, notamment, d'une progression attendue du chiffre d'affaires.

II.B.1.b

Le modèle économique des EBE



Le reste à financer (déficit du compte de résultat) est le montant à trouver pour équilibrer les comptes de résultats, en attendant la montée en charge du chiffre d'affaires.

Dans l'expérimentation, le « Modèle économique de l'EBC » prévoit qu'en compte de résultat, le total des charges (amortissements compris) soit équilibré, chaque année, par la somme du chiffre d'affaires et de la contribution au développement de l'emploi (aujourd'hui, 18 000 €). **Le bilan devra définir le montant nécessaire à l'équilibre économique (le coût de la privation d'emploi)**. Ce montant sera peut-être différent du montant de la contribution actuelle. Nous pourrons l'observer lorsque toutes les personnes privées d'emploi volontaires du territoire seront recrutées. Ainsi, les entreprises, en régime de croisière, pourront préciser le montant de l'aide nécessaire à leurs équilibres respectifs et bénéficier de la fluctuation de l'aide financière selon diverses variables (le degré de maturité des EBC, les caractéristiques territoriales, etc.).

C'est pourquoi, par prudence gestionnaire, les fonds propres au passif du bilan devront servir à couvrir :

- les immobilisations,
- le fonds de roulement,
- les réserves nécessaires pour financer la montée en charge progressive du chiffre d'affaires comme dans toute création d'entreprise,
- mais aussi une réserve expérimentale pour couvrir une éventuelle insuffisance de la contribution au développement de l'emploi.

La montée en charge du chiffre d'affaires est progressive du fait de la création récente des EBE (comme toute entreprise en phase d'amorçage), de l'identification en continu de travaux utiles à effectuer sur le territoire et de la nécessaire adaptation de l'organisation interne des entreprises. En effet, ces dernières, pour accueillir les volontaires dans leur diversité, doivent revoir leurs modèles organisationnelles au fur et à mesure de l'augmentation rapide des effectifs. Les EBE sont donc actuellement dans la phase délicate de l'amorçage avec en parallèle la conduite de l'objectif du projet, produire de l'emploi supplémentaire adapté aux volontaires. Nous sommes attentifs et les EBE se mobilisent pour faire les efforts qui doivent être faits pour faire progresser rapidement leurs chiffres d'affaires.

Zoom

Les premiers enseignements pour une prochaine phase expérimentale

La gestion d'une Entreprise à but d'emploi suppose le développement d'une stratégie et d'un mode de gestion pour la production d'emploi nécessitant une sécurisation par l'apport d'un capital d'amorçage et d'une contribution au développement de l'emploi adaptée.

Comme toute entreprise en création, chaque Entreprise à but d'emploi des territoires expérimentaux doit pouvoir disposer d'un capital de départ. Nous estimons ce besoin à hauteur de cinq à six mille euros de « Fonds Propres » par emploi prévu, pour pouvoir créer l'entreprise et entrer dans l'expérimentation sans tarder. Ces fonds d'amorçage ont été accordés l'après ouverture des Entreprises à but d'emploi grâce à l'implication forte de l'administration dans le soutien à l'expérimentation. Malgré cette adaptation face au besoin de l'expérimentation, ce décalage a créé une situation d'incertitudes dommageable pour l'exercice de prévisionnel nécessaire développement des EBE. Cela a impacté négativement la montée en charge du recrutement des personnes privées durablement d'emploi.

II.B.1.c

L'enjeu du management des EBE

L'EBE a pour objet de produire des emplois à hauteur de son prévisionnel d'embauche. Ces emplois sont créés pour accueillir chacun dans une co-construction des activités avec les salariés et en amont avec les volontaires. Les directions des EBE jouent ainsi un rôle d'animateur des collectifs de salariés et sont responsables de la mise en place d'une **gestion de ressources humaines bienveillante**.

Pour faciliter la production d'emplois de qualité, une relation directe, de confiance entre l'équipe de direction et les salariés est nécessaire. La plupart des EBE ont tout d'abord choisi une organisation « à plat », sans encadrement intermédiaire. Cependant, la progression rapide du nombre des salariés et le passage de certains seuils d'effectifs ont bousculé les organisations et les modes de management choisis.

Ces bouleversements ont amené les territoires à faire le constat qu'il était important d'**organiser le travail en petites unités** autour d'un effectif de 30 à 40 salariés. Ces unités peuvent prendre des formes différentes : filiales, nouvelles EBE, sections de l'EBC par exemple.

Ce mode d'organisation est souvent mis en place sous forme d'un encadrement intermédiaire sur des missions de référent ou de coordinateur. Ces rôles diffèrent selon les EBE : chef d'équipe, animateur, responsable hiérarchique... L'ensemble des EBE ont fait le choix managérial exigeant de recruter ces encadrements intermédiaires parmi les PPDE volontaires en priorité.

Cette ambition d'intégration nécessite une montée en compétences de tous les salariés, une formation en emploi. En ce sens la formation est un des leviers majeurs des EBE qui sont s'organisent en entreprises apprenantes. Ainsi l'ensemble des outils de formation mobilisables est examiné, Plan d'Investissement Compétences (PIC), les politiques régionales, l'offre de Pôle emploi et, bien sûr, la mobilisation des Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

II.B.2

Le besoin de financement du Comité local pour l'emploi

Le Comité local pour l'emploi, institution essentielle dans la conduite du projet sur les territoires, intervient dans la poursuite de l'objectif de suppression de la privation de l'emploi autant que dans la création des emplois supplémentaires eux-mêmes. En ce sens, il a un besoin de financement à part entière pour mener le travail d'ingénierie nécessaire à l'animation et à la régulation locale. Nous estimons qu'au moins 1.5 ETP est nécessaire.

Au cours de l'année 2017, l'ensemble des Comités locaux totalisait environ 1 000 000 € de budget et 19 ETP. Les ressources des Comités locaux actuellement constatées n'évolueront pas significativement au cours de la durée de l'expérimentation. La part de leur coût dans le coût de production de l'emploi supplémentaire sera dégressive.

La situation des territoires est cependant très différente. Certains territoires bénéficient d'un financement local suffisant pour assurer un fonctionnement satisfaisant ; d'autres qui n'étaient pas dans cette situation ont dû s'assurer de financements complémentaires pour améliorer leur capacité d'action ; d'autres enfin sont manifestement en sous capacité par rapport à leurs missions ce qui les met en difficulté, notamment pour l'accueil des PPDE.

Nous recherchons un financement spécifique pour remédier à cette situation. Bien évidemment, ces coûts doivent être intégrés dans une appréciation d'ensemble du coût de l'emploi supplémentaire.

Zoom

Les premiers enseignements pour une prochaine phase expérimentale

La méthodologie particulière proposée dans l'expérimentation nécessite une animation territoriale continue, indispensable à la réussite du projet. Les Comités locaux ne peuvent exercer leur rôle de régulation locale, que dotés des moyens nécessaires (au minimum 1,5 ETP). En effet, le financement des CLE est indispensable, compte tenu du travail exigeant qui est demandé et qui vient s'ajouter dans un premier temps aux travaux des acteurs locaux. A terme, ce nouveau service local pourrait être financé par la baisse des besoins qui se feront sentir dans d'autres services en raison de la mise en place du projet sur le territoire. La recherche difficile des moyens nécessaires à cette ingénierie par les territoires eux-mêmes a parfois ralenti la mise en place de l'animation pour la fabrique du consensus, la rencontre des personnes privées durablement d'emploi et la préparation de la mise en œuvre des travaux utiles.

II.B.3

Le besoin de financement d'un Territoire zéro privation d'emploi

Le besoin de financement d'un Territoire zéro privation d'emploi correspond ainsi au besoin de financement des EBE (II.B.1) ajouté au besoin de financement du CLE (II.B.2).

Pour l'année 2017, en observant les charges des CLE et des EBE, nous estimons le besoin moyen de financement d'un Territoire zéro privation d'emploi à environ 670 000 €.

Une part du coût de la constitution d'un Territoire zéro privation d'emploi est fixe et n'évoluera pas de manière proportionnelle au nombre de salariés en EBE (budget du CLE, charges fixes de l'EBE...) et donc prendra une part de moins en moins importante dans le coût du territoire.

II.C

L'activation des dépenses passives, une promesse de développement

Le mot « activer » est central dans ce projet. La privation d'emploi est le plus souvent vécue comme une mise en passivité forcée à laquelle chacun réagit selon ses moyens, les uns par la déprime, les autres par la révolte, mais tous sont exclus. Le propos consiste à rendre actifs tous ceux qui aujourd'hui sont privés, contre leur volonté, de l'activité utile et lucrative qu'ils auraient le droit d'obtenir. Le mot « dépense » est insuffisant pour décrire le propos de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Au-delà des dépenses proprement dites, il y a, dans l'activation dont le projet est porteur, un effet multiplicateur et une réciprocité importante.

Ainsi, la part des dépenses « réorientées », Territoires zéro chômeur de longue durée propose le développement de richesses nouvelles dont la société a besoin.

S'agissant des économies et recettes individualisables, une collecte des données (RSA, ASS, Aide au logement, ARE...) pour chaque salarié embauché par l'EBC a été mise en place dans les dix territoires. La collecte est réalisée sur une base déclarative et les données sont conservées, par chaque territoire, dans un fichier anonymisé.

Cette collecte est complétée, dans le bilan, par des recettes supplémentaires générées par l'embauche des salariés des EBC pour la sécurité sociale (cotisations sociales versées par l'EBC) et pour l'État (supplément d'impôts directs et indirects versés par les salariés).

Au cours de l'année 2017, la contribution au développement de l'emploi était d'un montant moyen de 18 930 €. Elle a été financée à la fois par l'État et par les dix Conseils départementaux concernés par le projet*. Nos premiers calculs soulignent que, au cours de l'année 2017, l'embauche d'un salarié conventionné occasionnait un gain de plus de 18 000 € pour les finances publiques. Ces premiers éléments confirment ainsi la logique de financement retenue par le projet. La mise à jour de ce premier bilan permettra de préciser, tant l'évolution du financement de la Contribution au développement de l'emploi que les calculs d'activation des dépenses passives.

* La Contribution au développement de l'emploi comprenait en 2017, à la fois la part fixée par l'État, de 101% du SMIC brut, et une part variable attribuée par les Conseils départementaux.

II.C.1

Les recettes individualisables

Les recettes individualisables correspondent à l'ensemble des gains pour les finances publiques et les institutions de protection sociale produits directement du fait de l'obtention d'un emploi de la part des salariés conventionnés. L'obtention par les salariés conventionnés d'un emploi (II.C.1.a) génère des recettes directes qui sont liées à l'imposition des EBE, au montant annuel des cotisations salariales, patronales et obligatoires ainsi qu'au gain en TVA lié la croissance de la consommation des salariés.

Outre ces recettes directement constatables auprès des salariés conventionnés, nous avons aussi intégré les montants de cotisations salariales et patronales des emplois directement créés du fait du projet. Ainsi nous avons rapporté les cotisations des salariés non-conventionnés travaillant dans les EBE (II.C.1.b), des salariés des CLE (II.C.1.c) ainsi que des salariés du Fonds d'expérimentation (II.C.1.d) à l'ETP conventionné moyen au cours de l'année 2017.

Cette analyse des recettes reste partielle dans la mesure où nous ne pouvions pas calculer par exemple :

- Le différentiel d'imposition de l'ensemble des salariés directement liés au projet, conventionnés ou non,
- Le gain en TVA lié à la consommation de l'ensemble des salariés non-conventionnés directement liés au projet,
- L'imposition des CLE rapportés au nombre d'ETP annuel conventionné moyen.

Au total, ce sont plus de 11 500 € de recettes qui sont générées par emploi supplémentaire.

II.C.1.a

sur les salariés conventionnés

Nous proposons de calculer les recettes générées sur les salariés conventionnés en prenant en compte :

1. les impôts et taxes payés par EBE rapportés au nombre d'ETP annuel conventionné moyen payé,
2. les cotisations salariales et patronales d'un ETP annuel au SMIC en 2017,
3. le gain en TVA lié au surcroît de consommation des salariés conventionnés.

→ Impôts et taxes payés par EBE par ETP conventionné moyen payé extrapolé par la durée d'ouverture de l'EBE en 2017

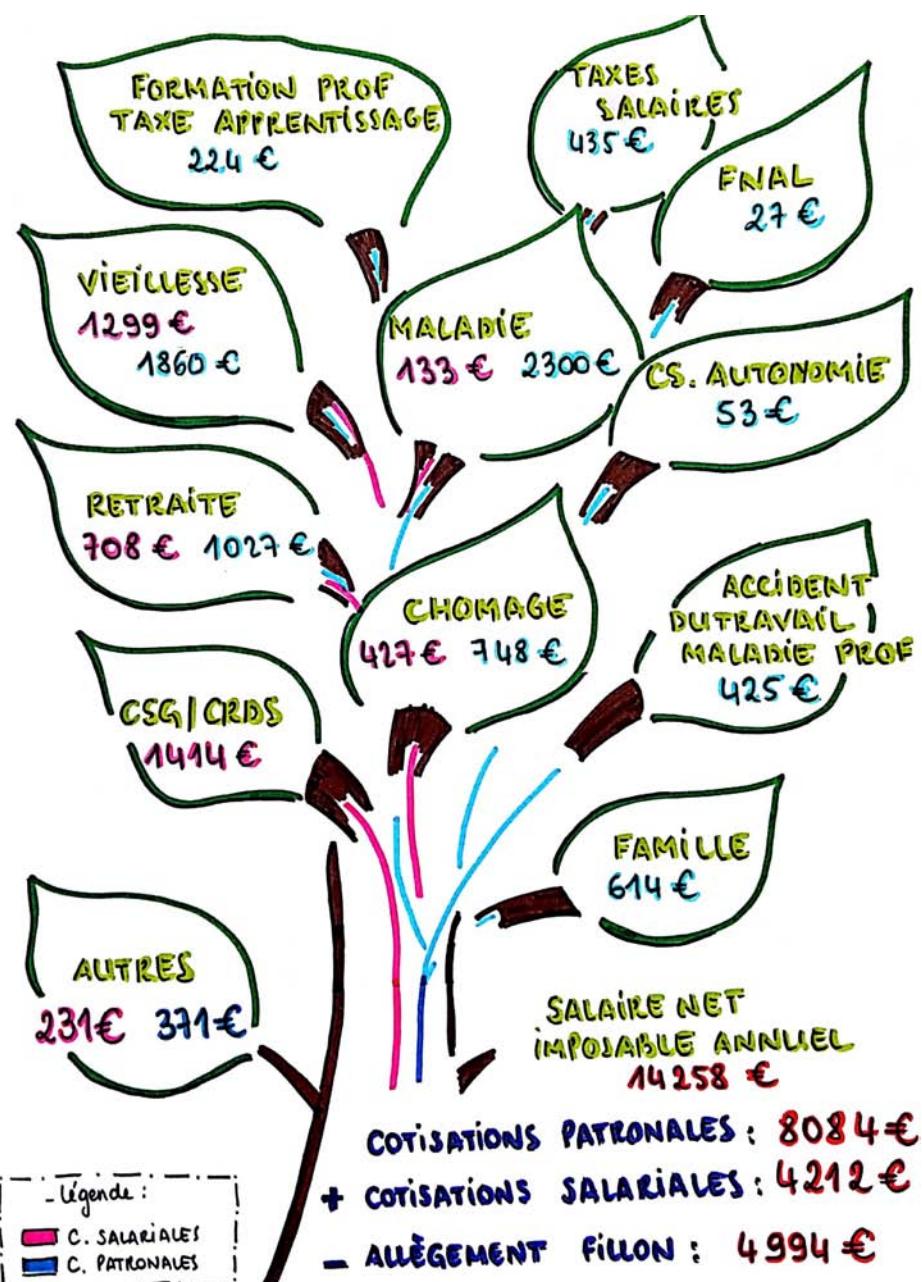
Les impôts et taxes payés par les EBE sont des recettes directement imputables au projet. En ce sens, nous avons calculé le montant de cette imposition pour l'année 2017 par ETP conventionné moyen payé. Les montants d'impôts et taxes comprennent, pour les EBE qui en ont fait la demande, le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Nous avons fait le choix de privilégier l'ETP payé à l'ETP moyen dans la mesure où une partie de l'imposition est liée à la masse salariale et donc à l'ETP payé en 2017. Nous avons corrigé les montants des impôts et taxes afin d'en estimer leur valeur pour une année d'exploitation complète.

Ainsi, nous avons estimé à 580,18 € le montant des impôts et taxes payés par EBE par ETP conventionné moyen payé en 2017 (ANNEXE 5 - calcul 4).

→ Cotisations salariales et patronales obligatoires d'un ETP annuel au SMIC en 2017

Afin de déterminer un montant de charges salariales et patronales moyen pour les salariés conventionnés, nous avons analysé les bulletins de salaire de 39 salariés à temps plein au 31 décembre 2017. Nous avons ensuite différencié les cotisations salariales, les cotisations patronales et les cotisations patronales obligatoires (telle que la complémentaire) avant d'extrapoler l'ensemble sur une année.



Détail : ANNEXE 4 - Tableau d'analyse des cotisations salariales et patronales d'un ETP au SMIC en 2017

Nous avons fait le choix, par souci de simplicité, de considérer que les salariés conventionnés des EBE étaient tous rémunérés au SMIC en 2017, dans la mesure où la majorité des EBE n'avaient pas encore mis en place de grille salariale. Si ce niveau de rémunération est garanti par la loi, il n'est en rien une limite à ne pas dépasser.

Ainsi, pour chaque salarié conventionné le montant des cotisations salariales et patronales obligatoires pour un ETP au SMIC est de 7 302 € pour l'année 2017.

→ Gain de TVA par ETP au SMIC en 2017

Afin de calculer l'accroissement de TVA résultant du surcroît de consommation des salariés conventionnés, nous avons fait le choix suivant :

De part les données collectées auprès des salariés conventionnés, nous avons estimé que leur revenu avant embauche en EBE avoisinait à 50 % d'entre eux le seuil de pauvreté qui est de 846 €. Aussi, nous avons considéré le différentiel entre le seuil de pauvreté et le SMIC net comme une estimation prudente de l'accroissement de revenu des personnes concernées. La propension à consommer est, à ce niveau proche de 1, c'est pourquoi nous avons considéré que l'ensemble de ce différentiel était consommé. Nous avons ensuite appliqué à ce surcroît de consommation un taux de TVA moyen de 10 % (à nouveau une estimation probablement conservatrice). **Cela nous permet d'estimer un montant annuel de gain de TVA par ETP au SMIC de 410,40 € par an** (ANNEXE 5 - calcul 5).

→ Synthèse : Recettes par ETP annuel conventionné moyen contractuel en 2017

Au cours de l'année 2017, les recettes en impôts et taxes, en cotisations salariales et patronales obligatoires ainsi qu'en TVA représentent près de 8 300 € par ETP annuel conventionné (ANNEXE 5 - calcul 6).

II.C.1.b

sur les salariés non-conventionnés en EBE

L'ouverture des EBE a nécessité parfois le recrutement de salariés qui n'étaient pas demandeurs d'emploi, notamment dans les équipes de direction, ils sont également des emplois supplémentaires. Nous avons, à ce stade pris en compte sur l'ensemble des dix territoires, la présence, tout au long de l'année 2017 d'un salarié non-conventionné rémunéré au double du SMIC au statut cadre : le directeur, (là encore c'est une sous-estimation une majeure partie des EBE ayant été amenée à recruter un deuxième encadrant, mais ceci à des moments différents). Ce salarié non-conventionné représente environ 20 000 € de cotisations salariales et patronales pour l'année 2017. Afin de permettre la sommation des recettes, nous avons ensuite rapporté ce montant de cotisations à l'ETP moyen contractuel.

Ainsi, en 2017, nous pouvons considérer que les recettes sur les cotisations salariales et patronales des directeurs rapportent 944,81 € à l'échelle de l'ETP annuel conventionné (ANNEXE 5 - calcul 7).

II.C.1.c

sur les salariés des CLE

Nous considérons que l'ensemble des salariés des CLE sont rémunérés à 1,5 SMIC en moyenne ce qui permet de déterminer une somme annuelle de charges salariales et patronales d'environ 15 000 €. **Rapportées à l'ETP conventionné moyen, cela permet de déterminer que les salaires des CLE contribuent pour plus de 1 800 € de recettes par ETP conventionné moyen** (ANNEXE 5 - calcul 8).

Le nombre de salariés des CLE étant amené à se stabiliser, la part des recettes les concernant, au fur et à mesure de la montée en charge des embauches, est amenée à décroître.

II.C.1.d

sur les salariés du Fonds d'expérimentation

Les salariés du Fonds d'expérimentation sont des salariés dont les emplois sont directement liés à l'expérimentation. Au cours de l'année 2017, les cotisations salariales et patronales versées par le Fonds d'expérimentation ont dépassé les 100 000 €. **Rapportées à l'ETP conventionné moyen, elles représentaient 490 € pour l'année 2017** (ANNEXE 5 - calcul 9).

Comme pour les CLE, le budget de fonctionnement du Fonds d'expérimentation n'est pas proportionnelle au nombre d'emplois supplémentaires produits. Ainsi, la part des recettes les concernant, au fur et à mesure de la montée en charge des embauches, est elle aussi amenée à décroître.

Conclusion

recettes individualisables

Outre les recettes directement imputables aux salaires et à la consommation des salariés conventionnés (II.C.1.a), nous avons ainsi adjoint les recettes de cotisations salariales et patronales de l'ensemble des emplois supplémentaires générés par le projet : salariés des EBE non-conventionnés (II.C.1.b), salariés sortis de la privation d'emploi hors des EBE (II.C.1.c), salariés des CLE (II.C.1.c) et salariés du Fonds d'expérimentation (II.C.1.d).

S'agissant des impôts et taxes, l'estimation a été faite sur l'année 2017 rapportée aux effectifs moyens de l'année, avec une compensation partielle et approximative de la sous-estimation liée à la montée en charge au cours de cette première année. Les recettes additionnelles ont été estimées globalement puis divisées par le nombre d'ETP moyens conventionnés pour permettre leur addition. **La somme des recettes individualisables ainsi obtenue nous permet d'évaluer à plus de 11 500 € par bénéficiaire les recettes pour les finances publiques résultant du projet.**

Ce premier résultat est important. Comme nous l'avons souligné, cette estimation est sur plusieurs points une estimation conservatrice inférieure à la réalité des recettes. Cela signifie que plus de la moitié de la subvention de fonctionnement se trouve recyclée sous forme de recettes. En outre, s'agissant d'impôts et de taxes, ce retour s'opère dans la même année, s'agissant des cotisations salariales, dans le même mois ou dans le mois suivant. Une partie de ce retour est durable et indépendant des subventions versées.

Ce résultat n'est pas surprenant : l'investissement dans une activité économique n'est pas une simple dépense, il se traduit rapidement par un retour qui devrait conduire à ne pas considérer la totalité de la subvention comme une simple dépense.

Recettes individualisables	Montant rapporté à l'ETP conventionné moyen
sur les salariés conventionnés	8 292,58 €
sur les salariés non-conventionnés en EBE	944,81 €
sur les salariés des CLE	1 843,07 €
sur les salariés du Fonds d'expérimentation	486,93 €
Total :	11 567,39 €

II.C.2

Les économies individualisables

Les économies individualisables sont une composante essentielle de l'activation des dépenses passives liées à la privation d'emploi. Nous avons effectué une collecte systématique de données individuelles auprès des salariés conventionnés. Cette collecte nous a permis de déterminer un montant annuel moyen d'économies réalisées par salarié conventionné.

Ce sont les territoires qui nous ont transmis ces résultats, n'ont été interrogées que les salariés volontaires et l'anonymat de ces personnes est assuré. Les données collectées prennent en compte les données de salariés embauchés jusqu'en juin 2018.

Ainsi, sur l'ensemble des 444 salariés interrogés pour l'enquête, nous avons réussi à déterminer que l'emploi d'un salarié conventionné permet à la collectivité d'économiser en moyenne 5 792,22 € répartis au sein des différents budgets (ANNEXE 5 - calcul 10). Nous travaillons actuellement avec la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) pour préciser ce montant.

II.D

Les coûts évités par la suppression de la privation d'emploi

Le présent bilan intermédiaire ne nous permet pas de faire un état détaillé des coûts évités par la suppression de la privation d'emploi car ces coûts présentent deux caractéristiques qui rendent l'exercice irréalisable actuellement. D'une part, les coûts ne peuvent apparaître qu'à moyen ou long terme, d'autre part ils sont par nature indirects, ce sont des « **manques à dépenser** ». Ces deux caractéristiques en font le plus souvent des « **coûts fantômes** » c'est à dire des coûts existants mais non pris précisément en compte ne sachant pas bien comment les mesurer. Les études complémentaires réalisées par les territoires eux-mêmes et l'évaluation que la DARES a engagée avec les méthodes d'appariement de comparaisons entre territoires équivalents, permettront certainement d'obtenir des résultats supplémentaires.

Nous rappelons donc à ce stade, pour une lecture la plus complète possible, que l'activation des dépenses passives envisagée par l'expérimentation sera une politique économique de grande ampleur, à condition que sa mise en œuvre repose sur l'ensemble des coûts que supporte la collectivité du fait de la privation d'emploi. Les économies (II.C) et les recettes (II.B) individualisables constituent à ce stade un total considérable mais il faudra également tenir compte des coûts induits. L'étude macro économique conduite par ATD Quart Monde quant au coût de la privation d'emploi apporte néanmoins des éléments qu'il convient de prendre en compte. La réduction voire la suppression des coûts de natures très diverses consécutifs à la précarité, la pauvreté et la mise à l'écart de l'organisation sociale, viendra apporter une raison supplémentaire de faire de l'activation des dépenses passives une politique de très long terme et de s'équiper d'indicateurs précis pour la mesurer.

Si nous reprenons l'hypothèse basse fournie par ATD Quart Monde d'un total des coûts induits de 8,702 milliards d'euros et que nous rapportons ce montant au « public pris en compte (...) composé des demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage de catégories A, B ou C, soit au 30 septembre 2016 2 669 390 personnes et 46,22 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi »¹⁹, nous pouvons calculer un **coût individuel de 3260 € par an de dépenses évités par la suppression de la privation d'emploi** (ANNEXE 5 - calcul 11).

Afin de préciser ce point, nous avons sollicité les services de l'IGF et de l'IGAS pour réaliser une étude conjointe sur l'analyse du « coût du chômage de longue durée ».

¹⁹ Étude ATD Quart Monde p.5



Conclusion : Activation des dépenses passives

Nous rappelons ici l'ensemble des économies et recettes individualisables ainsi que les coûts induits par la privation d'emploi rapportés à l'ETP annuel conventionné, pour l'année 2017.

Comme justifié en introduction (II.A.1), nous avons choisi d'appliquer un taux de réduction unique et forfaitaire de 15 % à l'ensemble de nos résultats correspondant à un taux de non-supplémentarité des emplois créés par l'expérimentation.

→ Recettes individualisables rapportées à l'ETP annuel conventionné moyen

Recettes individualisables	Montant rapporté à l'ETP annuel conventionné moyen
sur les salariés conventionnés	8 292,58 €
sur les salariés non-conventionnés en EBE	944,81 €
sur les salariés des CLE	1 843,07 €
sur les salariés du Fonds d'expérimentation	486,93 €
Total :	11 567,39 €
Taux de réduction	-15 %
Total corrigé :	9 832,28 €

→ Économies individualisables rapportées à l'ETP annuel conventionné moyen

Économies individualisables	Montant rapporté à l'ETP annuel conventionné moyen
sur les salariés conventionnés	5 792,22 €*
Total :	5,792,22 €*
Taux de réduction	-15 %
Total corrigé :	4 923,39 €*

* Dans l'attente d'un chiffrage plus précis avec la CNAF

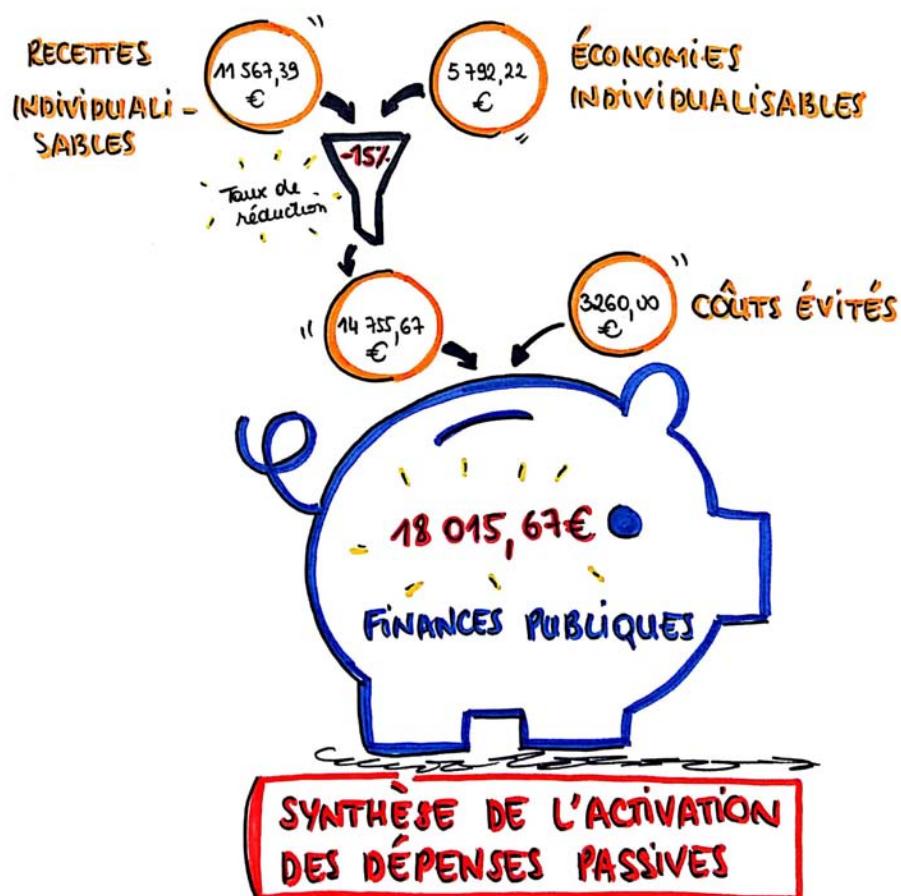
→ Coûts évités par la suppression de la privation durable d'emploi

	Montant rapporté par PPDE
Coûts évités par la suppression de la privation durable d'emploi	3 260,00 €
Total :	3 260,00 €

→ Synthèse : Recettes individualisables, économies individualisables et coûts induits rapportés à l'ETP annuel conventionné pour l'année 2017

	Montant
Recettes individualisables	11 567,39 €
Économies individualisables	5 792,22 €
Total :	17 359,61 €
15 %	14 755,67 €
Coûts évités par la suppression de la privation d'emploi	3 260,00 €
Total complet :	18 015,67 €

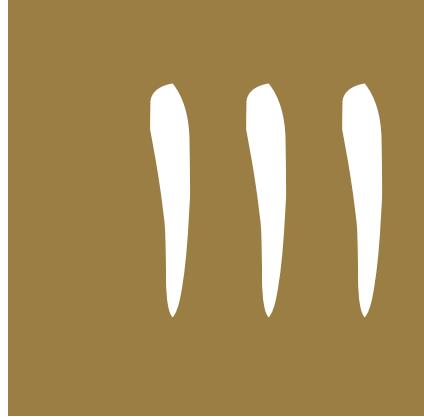
Au cours de l'année 2017, l'embauche d'un salarié conventionné en EBE a rapporté plus de 18 000 € aux finances publiques en appliquant le taux de réduction et plus de 20 500 € sans le prendre en considération.



L'impact du projet sur
la dynamique territoriale

chapitre III





L'impact du projet sur la dynamique territoriale

Territoires zéro chômeur de longue durée est un projet de territoire. Exigeant de tous la conviction que la privation d'emploi est un problème collectif, il semble déjà produire, par sa mise en œuvre, des synergies nouvelles.

La dynamique du plein emploi volontaire dépasse bien largement le seul cadre du chômage. Elle œuvre globalement au service du territoire, de ses habitants, de ses institutions publiques comme de ses acteurs socio-économiques (III.A).

De plus, elle semble jouer un rôle de catalyseur, elle accélère ainsi la mise en place de politiques publiques d'intérêt général, à l'image de la transition écologique ou de la cohésion sociale (III.B).

Elle a déjà un impact économique globalement positif sur l'économie, de par la consommation des salariés du projet, l'achat des EBE ainsi que par le chiffre d'affaires des EBE (III.C).

Enfin la méthodologie proposée dans le projet est un élément constitutif de l'expérimentation, un enjeu à part entière du bilan. En effet, elle est à la fois une garantie de la mobilisation du territoire et un moyen d'atteindre l'exhaustivité, la suppression de la privation d'emploi (III.D).

III.A

L'impact de la méthode sur les coopérations territoriales

La réalisation du consensus local pour faire de l'emploi un droit est un élément essentiel de la méthode de mise en œuvre du projet Territoires zéro chômeur de longue durée. Cette étape, indispensable au démarrage du projet, a aussi un impact sur les organisations autour de la table dans les Comités locaux pour l'emploi et dans les Entreprises à but d'emploi.

Sur les territoires expérimentaux, la fabrique du consensus local produit synergie et concertation. Elle permet aux acteurs de se rencontrer et de faire ensemble, au service du territoire et dans un but dépassant la privation d'emploi ; chacun venant avec ses outils et ses compétences pour constituer une offre de services territoriale.

L'impact du consensus local se ressent aussi bien au niveau des institutions et de leurs représentants (III.A.1) que des acteurs du monde socio-économique (III.A.2).

Zoom

Les premiers enseignements pour une prochaine phase expérimentale

Du fait du caractère innovant du projet Territoires zéro chômeur de longue durée et de la spécificité de la méthode proposée, il apparaît indispensable d'organiser la diffusion de la culture du projet et des pratiques expérimentales. Un accompagnement des territoires qui sont volontaires pour s'engager dans la suppression de la privation d'emploi est indispensable en amont de l'habilitation. La création d'une offre de formation à destination des territoires mobilisés pour la suppression de la privation d'emploi est donc à prévoir.

III.A.1

Des synergies d'acteurs renouvelées Direccte, Pôle emploi, Commune, intercommunalité

La fabrique et l'entretien du consensus donnent aux acteurs institutionnels de l'expérimentation un rôle sensiblement différent de celui qui leur est d'habitude accordé. La contribution de ces acteurs au projet permet ainsi de créer des coopérations nouvelles et de repenser l'action de tous au service des PPDE comme de l'ensemble des citoyens.

Être un élu d'un Territoire zéro privation d'emploi

Nombre d'élus des dix territoires expérimentaux soulignent la posture avec laquelle ils abordent ce projet. Au service de leur territoire, les élus se mettent autour de la table dans une démarche de démocratie participative et de co-construction avec les autres acteurs du Comité local : citoyens, entrepreneurs, syndicats... Parfois déroutante, cette approche souligne l'engagement des élus à faire de l'emploi une problématique et une ambition du territoire. Les intercommunalités Entre Nièvres et Forêts et Colombey-Sud-Toulois ayant portés, dès le départ, les projets des deux territoires expérimentaux et en soulignent la portée. Ce sont ainsi, respectivement, 13 et 38 communes et leurs élus qui se sont mobilisés et se mobilisent encore pour faire de l'emploi un droit.

Renforcer le maillage institutionnel au service des personnes

Le Comité local de Mauléon a créé un comité technique social regroupant plusieurs acteurs institutionnels, dont le Conseil départemental, Pôle emploi et la Maison de l'emploi du Bressuirais. L'objectif de ce comité est de réunir différents acteurs institutionnels dans une logique de continuité et de complémentarité au service des PPDE.

Remettre les citoyens au cœur et mettre davantage les institutions à leur service est aussi ce qui guide l'action engagée auprès des PPDE à Paris 13^e. Sur ce territoire expérimental, Pôle emploi a choisi de développer un parcours spécifique, s'efforçant de faire correspondre au maximum ses outils aux besoins des personnes.

À Thiers, des conseillers de l'agence Pôle emploi participent à l'animation du groupe des PPDE. Ils assistent notamment le CLE en assurant une partie de l'ingénierie nécessaire à la conduite des entretiens individuels avant l'entrée en EBE.

Le Point Accueil Emploi (PAE) de Pipriac Saint-Ganton : un guichet unique de l'emploi

Sur le territoire de Pipriac Saint-Ganton, le projet Territoires zéro chômeur de longue durée s'inscrit dans le paysage du service public de l'emploi local, il est donc relié au PAE de la mairie de Pipriac Saint-Ganton. Le projet s'ancre ainsi dans les actions en faveur de l'emploi déjà entreprises sur le territoire. Toute personne participant au projet est préalablement inscrite auprès du PAE, qui sert de guichet unique de l'emploi sur le territoire. Outre le projet, la personne peut ainsi bénéficier de l'ensemble des services mis à sa disposition : simulation d'entretiens, aide à la rédaction de CV, envoi d'offres d'emplois...

III.A.2

La complémentarité de l'offre de services des EBE avec les acteurs locaux

Les activités développées par les Entreprises à but d'emploi peuvent également constituer une opportunité pour les acteurs locaux en leur permettant de compléter leur offre de services sur des secteurs en cours de développement, mais non solvables. En cela, l'expérimentation est source d'innovation et d'incubation de nouvelles activités.

III.A.2.a

avec des acteurs locaux

La mobilisation des acteurs économiques au sein du Comité local depuis le lancement du projet a permis leur implication dès l'identification des travaux utiles et supplémentaires. Ainsi, lors des premiers travaux, l'équipe projet a interrogé les entreprises et artisans locaux sur leur offre de services existante et sur les complémentarités possibles. Cette méthode de fabrication du consensus et d'identification des travaux utiles a permis d'initier plusieurs activités pour les EBE.

Ainsi, dans le territoire de Pipriac Saint-Ganton une entreprise voisine a amélioré l'entretien de ses véhicules grâce aux services de l'EBE, elle renforce ainsi son image auprès des clients et le confort de ses salariés. Cette activité n'aurait pu être réalisée en interne ou par un prestataire extérieur classique, faute de budget suffisant.

La mise en œuvre du projet sur le territoire de Pipriac Saint-Ganton a permis à la Maison de santé de la commune de Pipriac de tester la mise en place d'un emploi supplémentaire. Elle a tout d'abord sollicité l'EBE afin d'instaurer un nouveau service d'accueil. Cette activité, utile mais jusqu'alors insatisfaite, a largement répondu aux attentes de la Maison de santé, puisqu'elle a décidé de pérenniser le poste et d'embaucher directement le salarié de l'EBE qui l'exerçait.

III.A.2.b

avec les collectivités

L'engagement des collectivités dans la suppression de la privation d'emploi passe également par des commandes pour la réalisation de travaux utiles pour la collectivité, en complément des prestations déjà assurées par les services des mairies ou intercommunalités.

Ainsi, à Jouques, la mairie a sollicité l'EBE pour réaliser le ramassage des ordures aux abords des zones de collecte. Ce travail, qui n'était pas réalisé, améliore l'espace public et décourage le dépôt de détritus en dehors des points de collecte. Autre exemple, dans la même commune, une partie des travaux de débroussaillage visant à prévenir les risques d'incendie a été effectuée par l'équipe de l'EBE, la mairie n'ayant pas les moyens

de mettre en œuvre ces chantiers. Cela constitue bien des travaux utiles et supplémentaires.

À Thiers, l'EBC Actypôles a, quant à elle, passé une convention avec la mairie et le syndicat des transports, afin d'assurer un ensemble de services supplémentaires pour la collectivité. L'EBC met ainsi à disposition des médiateurs dans les transports en commun ainsi que des animateurs au sein du restaurant social. Ces activités, utiles mais non pourvues, sont effectuées en supplément des services publics de la municipalité et contribuent ainsi fortement au mieux-vivre de ses habitants.

III.A.2.c

avec l'ESS et en particulier l'IAE

Le lien de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée avec les acteurs de l'insertion par l'activité économique est naturel. Acteurs majeurs de la lutte contre la privation d'emploi, les structures d'insertion par l'activité économique sont, dans les territoires expérimentaux, associées au Comité local et à l'action des EBC.

L'expérimentation comme proposition d'une offre de service complémentaire à l'IAE :

La production d'emplois à hauteur des besoins de la population par l'ouverture d'EBC permet d'offrir une solution de sortie à toute personne issue de l'IAE ne trouvant pas d'emploi dans le marché du travail, supprimant ainsi les situations d'échec et évitant le retour à la précarité et l'exclusion. L'articulation des emplois proposés en EBC avec ceux, accompagnés, de l'IAE permet de répondre aux situations très diversifiées des PPDE.

L'expérimentation pour la construction de travaux utiles en partenariat et en coopération :

Les activités développées par les EBC sont identifiées en partenariat avec l'ensemble des acteurs du Comité local (dont l'IAE) afin de veiller à la complémentarité de l'offre avec le tissu économique existant. Par ailleurs, les possibilités de développement qu'offrent les EBC doivent être perçues par tous comme un moyen, pour les acteurs du territoire, de construire un complément à leur offre (ex : répondre à une clientèle nouvelle, réaliser des travaux insuffisamment rentables, aller sur des parties du territoire moins accessibles, élargir son champ d'intervention...). C'est dans cette optique que les exemples présentés ci-dessous ont été développés.

Aucune structure d'insertion n'est implantée sur le territoire de Pipriac et Saint-Ganton. Les deux entreprises d'insertion (EI) Envie 35 et La Feuille d'étable, dont les sièges sociaux se trouvent à Rennes (Ille-et-Vilaine), sont partenaires de l'EBC Tezea. Cette dernière assure la collecte de carton pour La Feuille d'étable et de matériel médical pour Envie 35, auprès des entreprises du territoire de Pipriac et Saint-Ganton. Les deux entreprises d'insertion se chargent de la démarche commerciale auprès de leurs clients, facturant ensuite à Tezea le service rendu. Cette coopération permet aux entreprises d'insertion de s'implanter sur un territoire éloigné de leur siège, sans avoir à déployer de moyens logistiques conséquents. À moindre coût, Tezea constitue le point de collecte local de ces entreprises et crée de l'emploi supplémentaire (pour le moment, 2 postes) sur son territoire.

L'EBC La Fabrique de l'emploi, sur le territoire de la Métropole européenne de Lille (MEL), est partenaire de l'association intermédiaire Sewep qui propose une offre de services à la personne (garde d'enfants, ménage, courses, compagnie...) sur plusieurs communes situées à l'ouest de la MEL, dont le territoire expérimental de Loos. L'association Sewep est membre du Comité local de Loos et a participé à la mobilisation initiant le projet Territoires zéro chômeur de longue durée. La Fabrique de l'emploi intervient en renfort de l'offre de cette association, en proposant des tarifs adaptés aux revenus des habitants les plus modestes sur le quartier des Oliveaux et dans les cas où l'association intermédiaire ne peut pas répondre à la demande. En retour, l'EBC redirige les clients qui ne répondent pas aux conditions de ressources vers Sewep. L'association intermédiaire recherchant à s'implanter localement, ce partenariat est l'opportunité pour elle de se faire connaître auprès de la population de Loos. Il permet, dans le même temps à La Fabrique de l'emploi de créer de l'emploi supplémentaire sur son territoire.

III.B

L'accélération des politiques publiques

III.B.1

Le bénéfice du projet au service des politiques publiques

C'est là où les politiques publiques sont les plus urgentes et les plus réclamées que l'expérimentation peut apporter une accélération étonnante, une sorte de coup double économique et social.

En effet, l'injection d'argent pour supprimer la privation d'emploi, qui coûte cher à la société, et le fait de commencer par l'emploi, apportent une main d'œuvre disponible (les anciens chômeurs de longue durée) pour les travaux et services les plus utiles et urgents.

Le développement harmonieux des territoires est freiné par des moyens limités. On assiste à une désertification de certaines zones, à un développement inégal et peu satisfaisant et l'on observe un mécontentement significatif de la population.

La production d'emplois supplémentaires a pour conséquence un apport de moyens sous la forme de salaires, en partie pris en charge par l'activation des dépenses passives. C'est pourquoi **cette expérimentation permet l'accélération de la mise en œuvre des politiques publiques et le développement économique local.**

La mobilisation des PPDE par les Comités locaux n'aboutit pas seulement à leur embauche au sein des EBE. Ainsi de nombreuses PPDE, impliquées dans le projet, ont effectivement retrouvé un emploi en dehors des EBE.

Les Entreprises à but d'emploi des dix territoires expérimentaux participent à la mise en œuvre de ces politiques par le développement de travaux utiles en matière :

- de développement du tissu économique local,
- de cohésion sociale,
- de lutte contre l'exclusion,
- de transition écologique.

Ainsi, des activités sont développées dans :

- l'économie d'énergie (diagnostics, travaux d'isolation, mise en conformité de bâtiments),
- la réduction du gaspillage (collecte et réparation de mobilier et électroménager, vente en recyclerie),
- la valorisation des déchets verts, textiles ou des matériaux issus de démolition (économie circulaire),
- l'entretien des bois et forêts (débroussaillage, affouage),

- l'aide à la mobilité (navettes, transport des personnes âgées, transport doux),
- l'action culturelle (visites du territoire),
- l'action sociale et la lutte contre l'isolement des personnes (animation/médiation).

Au-delà des activités développées, c'est toute une synergie qui se met en place dans le territoire : chacun devient acteur, chacun trouve sa place. La population se sent légitime à élaborer des propositions.

III.B.2

L'impact du projet sur la réduction du chômage de longue durée

Au 30 juin 2018, 183 personnes, mobilisées au sein du projet avait retrouvé un emploi. Du fait du profil sociologique des personnes mobilisées par le projet, nous considérons que la reprise dans l'emploi par ces personnes permet de faire réaliser aux finances publiques une économie équivalente à celle réalisée pour l'embauche d'un salarié conventionné. Ainsi le montant d'économies est de 5792,20 € ce qui correspond, pour 183 personnes, à plus d'un million d'euros.

III.B.3

Deux exemples : l'accès à la formation et la transition écologique

Dans l'accélération des politiques publiques, on peut plus précisément prendre les exemples de l'accès à la formation et celui de la transition écologique.

III.B.3.a

L'accès à la formation

L'expérimentation impacte positivement l'accès à la formation, en sécurisant par l'embauche en CDI, à temps choisi, et permet ainsi de mobiliser les dispositifs existants (PIC, Région, Pôle emploi, OPCA...).

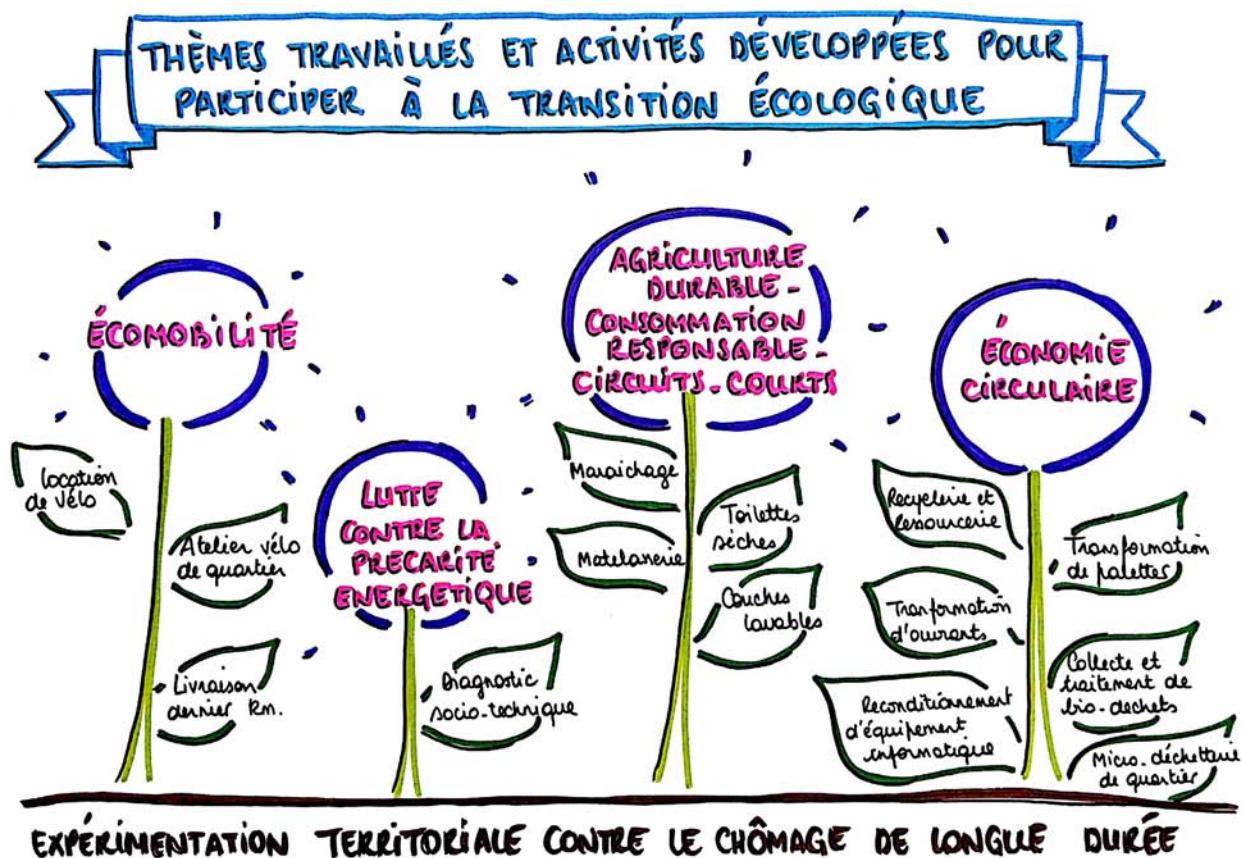
Les formations en emploi et les formations externes développées en complémentarité avec les activités de l'EBE, facilitent la mobilisation des salariés. L'entrée en formation, parfois difficile, est facilitée par la première étape qui est l'embauche. Ensuite, le suivi est réalisé via la relation quotidienne entretenue avec les salariés. Cela se traduit par peu d'absentéisme et peu d'abandon. **L'EBE constitue ainsi un lieu d'apprentissage : c'est une entreprise apprenante.**

III.B.3.b

La transition écologique

La transition écologique, entendue comme un changement des modes de vie vers un développement local durable et résilient, s'est spontanément imposée lors de l'identification des travaux utiles sur les territoires de l'expérimentation. En effet, elle concerne en premier lieu la qualité de vie des habitants (un espace public plus propre, des productions locales de qualité, des logements sains...) et sont adaptées aux besoins du territoire. Par ailleurs, la participation des collectivités territoriales (communes, communautés de communes, départements) au sein des Comités locaux pour l'emploi inscrit l'expérimentation dans les politiques publiques de transition écologique. On peut citer, par exemple, les labels « Territoires zéro déchet zéro gaspillage » dont est porteuse l'agglomération du Bocage Bressuirais à laquelle appartient le territoire de Mauléon.

Le cadre de l'expérimentation est particulièrement favorable à ces activités encore peu développées car insuffisamment rentables pour les acteurs privés et demandant de la main d'œuvre. Elle a pour objectif de rendre la transition écologique accessible à tous, en particulier aux populations modestes. Les activités développées par les EBE contribuent ainsi activement à l'accélération des politiques publiques en lien avec la transition écologique.



III.C

L'impact du projet sur l'économie

« La croissance réglera le problème du chômage » : la position de l'expérimentation aujourd'hui est inverse. **La croissance ne réglera pas le partage visé par le projet.** Paradoxalement, c'est la multiplication de l'emploi financé à proportion des besoins d'emploi, c'est-à-dire l'emploi supplémentaire ou complémentaire, qui peut apporter la croissance de qualité désirée par la population.

Le mot « croissance » est ambigu. La croissance, oui, mais laquelle ? L'économie se garde de tout jugement. Au contraire, l'expérimentation porte un jugement sur la croissance : seule la croissance de qualité intéresse la population concernée. Un développement durable privilégiant l'éducation, la culture, l'environnement... Voilà la croissance de qualité qui sera le produit des « emplois supplémentaires » que nous expérimentons.

Dans ce contexte, le remplacement des allocations dues à la privation d'emploi par une aide au développement de l'emploi supplémentaire ne peut que favoriser cette croissance vertueuse. L'argent collectif injecté au nom de la solidarité nationale, au lieu de servir la privation d'emploi, servira des emplois et du travail utile à tous.

Le bilan de l'expérimentation permet également d'évaluer une partie de l'impact du projet sur l'économie.

Il paraît intéressant de proposer une estimation de cet impact en se fondant sur les trois critères suivants :

- **le différentiel de pouvoir d'achat** à la disposition des salariés du fait de leur embauche par l'EBC (III.C.1),
- **l'impact de l'Entreprise à but d'emploi sur l'environnement territorial** : les dépenses de l'EBC sont principalement locales (III.C.2),
- **l'impact de l'EBC sur l'économie locale** via son chiffre d'affaires (III.C.3).

A ce stade de l'expérimentation, nous restreignons notre analyse de l'impact du projet sur l'économie à l'activité des seules EBC. Un travail complémentaire permettrait en substance de dégager un impact étendu. Cette analyse prendrait ainsi en compte l'apport de la consommation des salariés non-conventionnés en EBC ainsi que celle des salariés sortis de la privation d'emploi avant EBC ou encore les contributions à l'économie des CLE, du fonds, et leurs salariés.

Au-delà des « dépenses », il faut prendre en compte le fait que produire de l'emploi à proportion des besoins d'une population locale, c'est produire toutes les conséquences bienfaisantes de l'emploi pour le fonctionnement d'une société.

C'est produire de la sécurité. A terme, cela peut bouleverser toutes les mesures que prend la société aujourd'hui en matière de sécurité.

C'est produire de la solvabilité. A terme, cela peut bouleverser les mesures prises pour lutter contre l'insolvabilité.

C'est produire des capacités d'emprunt pour le logement. A terme, c'est le secteur du logement qui peut se transformer positivement.

C'est produire des améliorations dans le domaine de la transition écologique. A terme, c'est un modèle de développement durable qui peut être accéléré.

C'est produire du vivre ensemble. A terme, cela peut modifier les budgets de la solidarité locale, puis améliorer les performances des politiques nationales de solidarité.

III.C.1

Par la consommation des salariés

La consommation des salariés conventionnés par territoire équivaut à l'ensemble du différentiel de pouvoir d'achat issu de leur emploi au SMIC. Nous avons déjà préalablement calculé cette propension à consommer qui est de 342 €/mois et 4 104 €/an.

Ainsi, pour l'ensemble de l'année 2017, les salariés ont augmenté leur consommation de près 870 000 € (ANNEXE 5 - calcul 13).

Si nous retranchons le surplus de TVA que nous avons appliqué dans le calcul du gain de TVA (II.C.1.a), ce sont plus de 760 000 € de consommation qui sont venus directement alimenter l'économie et principalement en proximité (cf. bilan Pipriac Saint-Ganton en annexe).

III.C.2

Par la consommation des EBE

La consommation des EBE par leurs achats a permis d'alimenter l'économie des dix territoires de plus **d'un million d'euros au cours de l'année 2017** (ANNEXE 5 - calcul 14).

On peut noter que les pratiques d'achats des EBE privilégient l'approvisionnement local et renforcent ainsi l'impact positif du projet sur le territoire.

III.C.3

Par la complémentarité de l'offre des EBE pour l'économie locale

L'activité générée par les EBE sous forme de chiffre d'affaires a permis la **création de valeur à hauteur de plus de 630 000 €** (ANNEXE 5 - calcul 15) sur l'ensemble des dix territoires expérimentaux au cours de l'année 2017.

Si cette variable affiche de fortes disparités en fonction des territoires, il est important d'avoir à l'esprit que ces chiffres sont ceux d'entreprises en phase d'amorçage (II.B.1b), et qui n'ont parfois connues qu'une demi année d'exercice en 2017.

Conclusion

Impact du projet sur l'économie

	Somme	Rapporté à l'ETP annuel conventionné moyen
Surcroît de consommation des salariés conventionnés en 2017	868 749,24 €	4 104,00 €
Achat des EBE en 2017	1 181 971,29 €	5 583,67 €
Chiffre d'affaires des EBE en 2017	631 222,00 €	2 981,91 €
Total :	2 681 942,53 €	12 669,58 €

III.D

Analyse de l'impact de l'expérimentation à l'échelle territoriale

La mise en œuvre de l'expérimentation fera l'objet d'évaluations locales à l'initiative des territoires. Le premier bilan mené par Pipriac Saint-Ganton ainsi que les démarches d'évaluation en cours de mise en place dans les dix territoires mettent en évidence le besoin et l'intérêt de la mesure l'impact de l'expérimentation sur la population cible et sur le territoire.

Ainsi, les travaux commencent dans les territoires, à travers la constitution de commissions ad-hoc, souvent en partenariat avec des équipes de chercheurs ou la mobilisation d'étudiants.

Les grandes thématiques retenues concernent majoritairement la mesure de l'impact social de l'expérimentation sur le territoire ainsi que l'analyse de l'impact sur les personnes sorties de la privation d'emploi, sur les clients des travaux utiles, sur la qualité de vie sur le territoire ou encore sur l'économie locale. Ces travaux permettront d'enrichir considérablement le bilan réalisé par le Fonds d'expérimentation dans la mesure où ils donneront à voir la réalité sensible des dix expérimentations qui sont aujourd'hui en cours.

Ayant été destinataires du premier travail de grande qualité du territoire de Pipriac Saint-Ganton, nous avons fait le choix d'en extraire des passages (l'intégralité du texte est disponible - ANNEXE 7). Il permet d'approcher une réalité de terrain de l'expérimentation conduite.

Extrait du bilan réalisé par le territoire de Pipriac Saint-Ganton :

Les premiers signes d'une société de plein emploi

Pour les salariés de Tezea (EBE) :

- *mieux-être des personnes et de leurs proches : certains salariés qui n'étaient pas partis en vacances depuis des années, voire jamais, ont enfin pu se les offrir avec leur famille ; d'autres qui vivaient dans des logements trop petits avec leurs enfants ont pu déménager grâce au CDI; d'autres encore ont pu s'acheter un nouveau véhicule ou engager des démarches pour passer le permis de conduire... « On ne survit plus, on vit ! » disait une salariée.*
- *confiance en soi et motivation retrouvées : les personnes sont transformées par le fait de retravailler, de prendre conscience de leurs capacités, de « savoir pourquoi elles se lèvent le matin » : « On dit que le regard porté sur nous a changé depuis qu'on travaille, mais ce n'est pas le regard, c'est nous qui avons changé ! ».*
- *fierté de gagner sa vie par son travail : « on n'est plus les vilains petits canards... »*
- *liens familiaux et sociaux renoués grâce à l'emploi (salariés qui ont pu reprendre contact avec leur famille parce qu'ils ne vivaient plus la « honte » du chômage; droit d'accueillir leurs enfants placés retrouvé par des parents ; personnes très isolées qui ont retrouvé une vie sociale grâce aux liens créés avec leurs collègues...)*

Pour le territoire, ses entreprises, ses habitants... :

- *baisse très sensible des recours aux aides sociales et aux associations caritatives sur le territoire (CCAS, Secours catholique, épicerie sociale, Restos du Cœur).*
- *nouveaux services à la population mis en place par l'EBE développant le lien social et améliorant la qualité de vie sur le territoire : commerce ambulant, recyclerie, collecte des dépôts sauvages, sécurité aux abords des écoles, désherbage écologique du bourg, nettoyage et entretien de la signalisation en campagne, conciergerie pour répondre aux multiples besoins du quotidien...*
- *partenariats dynamisants de Tezea avec des entreprises locales : livraison des courses du drive pour le Super U, commerce ambulant en partenariat avec 5 commerces locaux, tri des métaux en sous-traitance d'une entreprise de recyclage...*
- *relance de la consommation : le gain de pouvoir d'achat apporté aux personnes par leur nouveau statut de salarié repart en grande partie dans les commerces locaux, d'autant qu'un quart des salariés n'ont pas de moyens de locomotion et ne font leurs courses qu'en proximité.*

Perspectives





Perspectives

La mise en œuvre de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée permise par la loi 2016-231 vise la suppression de la privation d'emploi. L'une des conditions d'atteinte de l'exhaustivité est la mise en œuvre d'une méthode d'animation territoriale garantissant la production d'emplois supplémentaires.

Le projet Territoires zéro chômeur de longue durée vise à faire la démonstration que le coût de la production d'emplois à hauteur des besoins de la population est inférieur au coût de la privation d'emploi et que l'activation des dépenses passives impacte positivement le développement et la cohésion des territoires concernés.

Premiers constats positifs

Les pages qui précèdent nous ont permis de constater que les hypothèses posées dans le projet sont en cours de validation :

- **Nul n'est inemployable** : la mobilisation des territoires pour supprimer la privation d'emploi a permis d'atteindre 54 % de l'objectif d'exhaustivité et ainsi d'embaucher une proportion déjà significative de personnes privées durablement d'emploi.
- **Ce n'est pas le travail qui manque** : l'ensemble des activités développées sur les territoires, leur diversité, leur volume et le potentiel de développement en cours, démontrent non seulement l'utilité des travaux réalisés par les EBE (pour les personnes et pour les territoires) mais aussi que la pénurie d'emploi n'est pas due à manque de travail à réaliser.
- **Le coût de la privation d'emploi est supérieur au coût de la production d'emplois à hauteur des besoins de la population** : les calculs présentés ici, s'ils ne prétendent pas apporter toutes les réponses, font percevoir de manière très concrète à quel point l'étude ATD Quart Monde, à l'origine du projet, était pertinente.

Les limites de cette première phase de mise en œuvre

La montée en charge progressive des recrutements sur le territoire implique que le CLE mette en œuvre une information spécifique, un accueil et un accompagnement continu des personnes volontaires.

Par ailleurs, la dynamique en cours dans les EBE nécessite **la mise en place d'un management bienveillant**, garantissant l'accueil de chacun dans des emplois de qualité pour une production de biens et de services permettant la montée en compétences des équipes.

Les outils de mesure de l'expérimentation restent à compléter et, dans certains cas, à confirmer, pour que ce travail puisse apporter les éclairages nécessaires à la mise en place adaptée de l'activation des dépenses passives. Ce sera l'un des objets du prochain bilan.

Les enjeux de la suite de l'expérimentation

Le pilotage stratégique de l'exhaustivité par les CLE (méthode d'identification des PPDE, accueil des personnes, animation de la liste des volontaires, conventionnement de nouvelles EBE ...) doit être poursuivi et les moyens nécessaires doivent être mobilisés.

Les outils de prévisions permettant aux EBE un pilotage de la production d'emplois doivent faire le lien entre le prévisionnel d'embauches et le prévisionnel de progression du chiffre d'affaires et comporter une analyse du besoin de fonds de roulement et de capitaux.

Le travail d'approfondissement de l'analyse chiffrée pour l'activation des dépenses passives est en cours de réalisation par le Fonds d'expérimentation, en lien avec les collectivités et les organismes privés et publics bénéficiant de la suppression de la privation d'emploi.

L'expérimentation engagée ne ressemble à aucune autre : elle est profondément novatrice par son objectif (l'exhaustivité), par sa méthode (la création d'emplois utiles supplémentaires et la mise en dynamique des territoires) et par son financement (l'activation des dépenses « passives » et des recettes créées par la mise à l'emploi). Il est, bien sûr, prématûr, au bout de 18 mois, d'en tirer un bilan définitif. Mais le bilan provisoire que nous venons d'élaborer montre déjà que ces innovations profondes sont véritablement productrices d'emplois et de travaux utiles et que les mobilisations territoriales ont été souvent remarquables. Ce bilan apporte également la confirmation que la mise à l'emploi de personnes qui en sont durablement privées peut être financée sans accroître globalement la dépense publique et qu'elle renforce les économies locales. Ajoutons que les emplois créés concernent les personnes souvent très éloignées de l'emploi, que ce soit par la durée de chômage, le niveau de qualification ou la fréquence des handicaps. Le principe de non-sélection lié à l'exhaustivité a donc bien fonctionné.

Nous avons la confirmation qu'une brèche peut être ainsi ouverte dans le mur du chômage de longue durée.

Bien sûr, le bilan met en exergue des difficultés rencontrées ou des points de vigilance à surveiller : la montée en qualité des travaux utiles suscite des besoins de formations adaptées aux capacités des salariés ; les chiffres d'affaires doivent progresser pour combler l'écart entre le coût global de l'emploi créé et le montant des subventions publiques ; l'accroissement des effectifs et la diversité des salariés des EBE posent d'importantes et d'utiles questions managériales. Il montre aussi que certains besoins de financement ne sont pas actuellement couverts : coûts de démarrage, fonds propres, coût de l'ingénierie des projets.

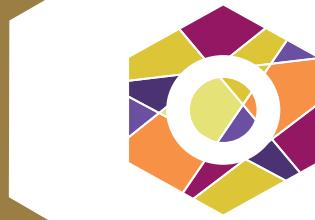
Sur cette base, nous pouvons et nous devons maintenant amplifier le mouvement qui a été créé.

Les acquis de l'expérimentation actuelle sont suffisamment convaincants pour engager sans tarder son élargissement à un nombre accru de territoires. Cela permettra à la fois de prendre en compte les leçons de la « première vague » et de renforcer la dynamique créée en lui donnant une nouvelle dimension. Un espoir est né à travers ce qui a été réalisé. **Une attente forte s'exprime.** Des dizaines de territoires volontaires se préparent d'ores et déjà à entrer dans l'expérimentation. **Il est essentiel, sur un sujet aussi crucial pour notre pays - celui du chômage de longue durée - de ne pas décevoir tous ceux qui sont prêts à s'engager.**

8 rue de Saint Domingue
44200 Nantes

Tél. 02 85 52 49 56

contact@etcld.fr
www.etcld.fr



**EXPERIMENTATION
TERRITORIALE CONTRE LE
CHÔMAGE DE
LONGUE
DURÉE**